

第Ⅲ部 援助動向

第Ⅲ部 援助動向^{注1}

1. 経済危機後の援助の特徴

1-1 援助の特徴

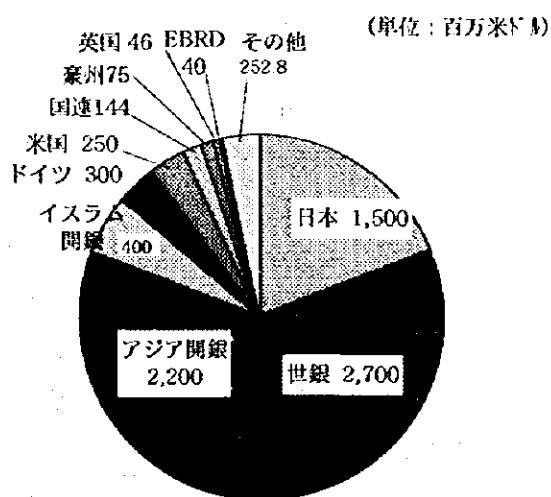
(1) 支援の拡大

経済危機以降、国際社会はインドネシアへの支援を拡大している。

国際社会は1998年7月のCGIにおいてインドネシア1998/99会計年度に向けて、78.94億USドルの支援を表明した。98年のCGIにおけるプレッジ額は、前年のプレッジ額53億USドル^{注2}を大きく上回るものである。このうち、世銀、ADBのプレッジ額はそれぞれ、27億USドル、22億USドルであり、二国間では日本のプレッジ額が15億USドル^{注3}と最も大きい。

日本は、円建てでセクタープログラムローン1,500億円、政府米50万トンの貸し付け、無償資金協力約200億円・技術協力約170億円程度の1,870億円をプレッジした。

図1 1998年CGIにおける各国、国際機関のプレッジ額



<「その他」の内訳>

韓国	30.0
北欧投資銀	30.0
スペイン	25.0
カナダ	25.0
クウェート基金	25.0
サウジ基金	25.0
国際農業開発基金	25.0
オーストリア	20.0
UNICEF	13.8
ノルウェー	10.0
デンマーク	9.0
ベルギー	6.0
イタリア	5.0
ニュージーランド	3.0
スイス	1.0
フランス	-
フィンランド	-
スウェーデン	-
EU	-
国際金融公社	-

出所：ニュースネットアジア(1998年8月3日)

^{注1} IMFによる支援については第2章「マクロ経済」参照

^{注2} 1997年のCGI後1年間のプレッジ額。

^{注3} 世銀累計額

(2) 広範かつ構造的な問題への取り組み

今回の危機に際しての援助の特徴は、危機を通貨危機による一過性の現象としてではなく、金融、経済、政治、行政にわたる広範かつ構造的な問題として捉え、経済・財政・金融支援、貧困層支援を含むソーシャルセーフティネットの提供、民主化支援から成る幅広い支援を行うものである点である。また、金融改革、地方分権化の推進等における構造的な改革を目指すアプローチが採られていることもその特徴である。

経済・財政・金融支援、ソーシャルセーフティネットへの支援ともに、そのカバーすべき範囲が広く、また、規模が大きいことから、そのためのコストが新たな財政への圧力となることも懸念される。今後のこれらのコストの見通しを立て、金融セクターの再建のための支出とソーシャルセーフティネットのための支出とのバランスをとり、いかに財政の健全化を図っていくかも大きな課題である。

(3) 現状把握の重要性

早魃の食糧生産への影響や危機の社会的影響に関しては、援助の計画・実施に際して必要となる情報・データが不足した。また、米の生産統計に見られるように、データが存在しても不正確な場合もある。このため、多くの援助機関が危機の社会的影響に関する調査に取り組んでいる。

1997年末頃から危機の深刻化が認識され始めたが、食料、失業、所得の低下や貧困の状況に関して、1998年8月頃までインドネシア関係機関等によって発表された数値はマクロな経済統計から推計したものが中心で信憑性に欠けていた。また、地域毎の差異が大きいとの指摘がなされてはいたが、それを裏付ける定量的な把握が不十分であったと思われる。また、米の生産や医薬品の供給、特にヘルスセンター等末端における医薬品の有無、については、今後の収穫、あるいは政府による配給の有無による時間的な変化も大きいと考えられる。社会階層による差異の把握も重要である。このため、現状把握のための調査は、複数地点で、継続的に実施されることが重要である。

また、援助機関、NGO及びインドネシア側により実施されているこれらの現状把握のための調査について、関係機関間で情報を共有し、効率的な実施、活用を図ることが進められている。

なお、現状把握のための調査の概要については、7-1(4)参照。

(4) ソーシャルセーフティネットへの支援におけるターゲティングの重要性

ソーシャルセーフティネットの提供、緊急援助の実施に際して、現状把握に基づき、緊急援助の必要な地域、グループを特定し、その地域、グループに必要な時期に行き届く援助を実施することの重要性が指摘されている。食糧、医薬品等の供給については、一部の地域に援助物資が集中する、末端までの配布が行われず、局地的に余剰が生じるといった現象が見られた。また、配布の過程で不正に取得されてしまうとのうわさも絶えない。こうしたことを避けるた

めに、適切なターゲッティングを行い、予め末端までの配布の手段を確保しておくとともに、適切な配布をモニターすることが重要である。

また、適切なターゲッティングを行っていくためには、慎重な運営管理が必要であり、また、運営費^{注4}が小さくないことにも配慮する必要がある。

(5) 援助における中央・地方の役割の変化

世銀を始めとする国際機関は、長期的には地方分権化の推進、短期的には、これまでの援助が中央政府を経由し、非効率であったことを背景にして、中央政府をバイパスし、地方に直接資金を到達させる方法を進めている^{注5}。このような方法については、長期的な持続可能性という観点から、改めて中央政府と地方政府の機能分担を構築していく必要が指摘される。

(6) NGOとの連携^{注6}

多くの援助国・機関は危機前からNGOと連携しているが^{注7}、特に経済危機後、行政機構の機能が低下し、また、従来の行政を通じた援助における不公正、非効率への批判が高まる中で、援助におけるNGOの重要性が高まった。

危機後の援助におけるNGOの役割には、1) 経済・財政・金融分野におけるモニタリング機能、2) ソーシャルセーフティネットの提供に関する計画、物資の配布等の実施、モニタリング、3) ガバナンス・民主化支援におけるNGO、大学等の知的貢献、計画・実施への参加、モニタリング、が挙げられる。

NGOの機能には、二つの側面がある。一つは地域の事情を熟知し、地域に密着した活動を展開する国際、ローカルNGOによる、食糧、医薬品等の援助物資の住民への配布の機能、もう一つは、市民参加、透明性確保の観点からのNGOの役割である。また、計画やモニタリングを含む援助のプロセス全体への参加が進められている点が特徴である。

NGOの役割、参加の重要性が指摘される一方で、食糧援助等の緊急援助においては、時期、援助物資が集中したため、地域によってはNGOのキャパシティを上回っているのではないかと指摘もあった。また、中長期的な住民へのサービスデリバリーシステムの確立におけるNGOと自治体の関係が不明確といった問題も指摘されている。

(7) 援助調整

危機後の援助において、それ以前にも増して援助調整の重要性が高まっている。

^{注4} 貧困対策として、公共事業を通じた雇用プロジェクトを実施した場合、1ドルが貧困層に移転されるには、3.8ドルから5.3ドルの運営費等が必要となると試算されている。(World Bank (1998) "East Asia, the Road to Recovery")

^{注5} 世銀クチャマン(郡)開発プロジェクト、ADB社会保障セクター開発プログラム等。

^{注6} NGOとの連携の具体例については、7-1(5)「NGOの活動状況」参照

^{注7} USAIDの事業はその45%にNGOが参加している。

危機の社会的影響や旱魃の食糧生産への影響に関しては、援助の計画・実施に際して必要となる情報・データが不足した。また、米の生産統計等に見られるように、データが存在しても不正確な場合もある。このため、多くの援助国・機関・NGO等が危機の現状・影響に関する調査に取り組んでいる^{注8}。これらの情報の共有化し、有効活用することが重要である^{注9}。

また、経済危機以降、危機に対応した援助プロジェクト・プログラムの見直しが随時なされており、重複を避け、補完的な援助を実施していくため、従来にも増して、情報交換を強化することが重要である。特に、金融制度改革、ガバナンスの改善、地方分権化といった構造的な改革の支援が進められており、また、市民社会・NGOの参加、末端への直接の支援といった援助の取り組みの変化が起こっている状況において、援助国・機関との協調は、こうした援助の流れを把握する観点からも、不可欠である。

援助プログラム・プロジェクトの情報共有と調整に関しては、UNDPがBAPPEASに事務局を設置し、支援している^{注10}。なお、援助調整に関するインドネシア政府への支援を、ソーシャルセーフティネットについては世銀、中小企業支援についてはADB、技術協力全般についてはUNDPが、それぞれ中心となって進めていくことになっている。また、危機の影響に関する情報、ソーシャルセーフティネットプログラムの実施状況、NGOによるフィールドレベルの情報等をリアルタイムで情報提供していくことを目的に、世銀を中心にThe Social Monitoring and Early Response Unit (SMERU)^{注11}がつけられている。

1 - 2 援助国・機関の重点

今回の危機に際して、関連資料、事業の展開等に見られる各援助国・機関の重点は以下の通り。

^{注8} 調査の概要については、7-1(4)参照。

^{注9} 情報共有と援助調整を目的として、米需給に関する調査報告会 (FAO)、雇用に関する調査報告会 (ILO、98.6)、東南アジア経済危機の社会的影響に関する地域会議 (世銀、99.1)、経済危機緊急課題関連調査経過報告会 (JICA、99.3) 等関連会議が実施されている。

^{注10} この一環として、1998年8月には“International Emergency Assistance to Indonesia's Recovery”が作成されている。

^{注11} SMERUのホームページは、<http://www.smeru.or.id>。

表1 経済危機後の主な援助国・機関の重点

	経済・財政・金融	ソーシャルセーフティネット	ガバナンス	その他の重点分野	備考
日本	<ul style="list-style-type: none"> 金融支援 (IMF 支援等) 構造改善支援 (国際収支支援、経済・産業政策・金融分野の人材育成・政策支援) 	<ul style="list-style-type: none"> 食糧支援 (緊急援助、食糧増産援助、農業生産性向上支援) 保健医療 (医薬品供与、モニタリング、地域保健医療活動支援) 貧困雇用対策 (灌漑施設・教育施設整備等労働集約型公共事業、農漁民等の能力強化) 教育機会確保 	<ul style="list-style-type: none"> 選挙支援 	<ul style="list-style-type: none"> 森林火災対策 	
米国	<ul style="list-style-type: none"> 銀行・金融改革 財政・金融改革 国内経済効率化のための構造改革 法整備 	<ul style="list-style-type: none"> 食糧援助 地方政府を通じた公共事業による雇用創出 母子保健、HIV/AIDS、家族計画 (医薬品供与) 	<ul style="list-style-type: none"> 自由で公正な選挙 (選挙教育、選挙運営、モニタリング) 民族間、宗教間の対話の促進 (メディアア支援を含む) 民主的な政党、市民社会の育成 選挙、政党、大統領令に関する直接・間接の支援 人権 	<ul style="list-style-type: none"> 環境管理 (海洋環境、生物多様性、森林管理) 	
オーストラリア	<ul style="list-style-type: none"> 経済ガバナンス 金融セクター改革 雇用創出 	<ul style="list-style-type: none"> 食糧援助 医療援助 雇用創出 		<ul style="list-style-type: none"> 早魃影響調査、早魃対応緊急食糧援助 	<ul style="list-style-type: none"> 地理的近接性による東部インドネシアの重視
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> 中央銀行への技術支援 中小企業支援 	<ul style="list-style-type: none"> 食糧援助、食糧増産援助 (農業機械、種、家畜) 保健医療・栄養 教育 (職業訓練を含む) 		<ul style="list-style-type: none"> 早魃、森林火災への対応 	
世銀	<ul style="list-style-type: none"> 金融セクターの回復と経済フリーフォールからの脱出 	<ul style="list-style-type: none"> 貧困層を中心とした人的、社会的困難の緩和 	<ul style="list-style-type: none"> 効率的な政府及び民間の組織・制度の創出と民主的・分権的國家への移行の開始 (市民参加とエンパワメント、情報提供と透明性、アカウンタビリティ) 		<ul style="list-style-type: none"> ソーシヤルセーフティネット分野の援助調整

	経済・財政・金融	ソーシャルセーフティネット	ガバナンス	その他の重点分野	備考
ADB	<ul style="list-style-type: none"> 金融セクターのガバナンス改革への支援 貿易、農村中小工業を含む製造業、エネルギーセクターの改革・開発支援 	<ul style="list-style-type: none"> 金融・経済危機の中で拡大する貧困問題、ソーシャルセーフティネットの提供への支援 		<ul style="list-style-type: none"> 環境問題 	<ul style="list-style-type: none"> 中小企業分野の援助調整 左記は1998-99年の暫定的方針。1999年以降の方針については、1999年に作成が予定されているCountry Operational Strategyの中で検討される。
UNDP		<ul style="list-style-type: none"> 短期・長期の貧困緩和、ソーシャルセーフティネットの社会的影響のモニタリング 	<ul style="list-style-type: none"> ガバナンス 選挙支援 コミュニティリカバリープログラムの支援 	<ul style="list-style-type: none"> 環境保全 	<ul style="list-style-type: none"> 技術協力全般の援助調整

・ World Bank (1998) "Addressing the Social Impact of the Crisis in Indonesia: A Background Note for the 1998 CGI"

・ ADB (1998) "Country Assistance Plan"

・ UNDP (1998) "International Emergency Assistance to Indonesia's Recovery"

・ 援助研究会による現地調査

等をもとに作成

2. 課題別援助の現況

以下では、経済・財政・金融、食糧援助を含むソーシャルセーフティネット、ガバナンス・民主化、の各課題について、援助量の多い日本、世銀、ADBを中心にプロジェクト・プログラムの事例を紹介する。なお、これ以外の援助国・機関のプロジェクト・プログラムの事例については、Appendix「セクター別援助動向一覧」参照。

2-1 経済・財政・金融分野

国際社会は1998年7月のCGIにおいてインドネシア1998/99会計年度に向けて、78.94億USドルの支援を表明した。これにより、IMF、世銀、日本等による60億USドルの追加支援^{注12}とあわせて、98/99年度の財政収支ギャップ139億USドル^{注13}が補填された^{注14}。

経済・財政・金融分野においては、マクロ経済の再建、企業債務の再編、銀行再編、及びコーポレートガバナンスに重点を置いた支援が進められており、日本等のプロジェクト、プログラムの事例は以下の通り。

注12 1998年7月に決定。

注13 債務返済分を含む。

注14 世銀ホームページ

表2 経済・財政・金融分野のプログラム・プロジェクトの事例

○日本

プログラム・プロジェクト等	概要
「東南アジア経済安定化等のための緊急対策」(98年2月20日)等	
IMF支援	・ IMF支援パッケージの一環として50億ドルの第二線準備的支援 (うち10億ドルの前倒しを4月8日発表)
構造調整支援のためのセクター・プログラム・ローン(SPL)	(200億円、97年3月3日調印) ・ 国際収支支援 ・ 見返り資金を活用した 職業高校等の建設 地域保健所の機材整備等 身障者職業訓練施設の整備等
	(98年度500億円、98年10月16日調印) (CGIにおける500億円分と同一)
楡銀ツリー・ステップ・ローン	・ 10億ドル ・ LC決済支援
「総合経済対策」(98年4月24日)	
円借款内貨費用部分の支援強化	・ 既往円借款案件の内貨費用部分に対する支援強化
緊急特別金利	・ アジア通貨・金融危機に対応する緊急特別金利の導入(足の早いSPLについては1%、通常金利は1.8%)
ローカル・コスト支援	・ 東南アジア全体で追加額5億円 ・ 技術協力におけるローカル・コストの臨時・緊急支援 ・ 保健医療、教育、環境、貧困、農林業、工業等の分野のプロジェクトにおける人材養成、維持管理、フィールド活動強化等の経費支援
CGIでの表明(98年7月29、30日)	
構造調整支援のためのセクター・プログラム・ローン(SPL) (「東南アジア経済安定化等のための緊急対策」の500億円と併せて98年度合計1,500億円)	(500億円、10月16日調印) ・ 国際収支支援 ・ 見返り資金を活用した - 灌漑施設の修復・建設 - 農村インフラ整備 等の分野における労働集約型公共事業
	(1,000億円、12月24日調印) ・ 国際収支支援 ・ 見返り資金を活用した - 居住環境整備 - 教育施設整備 - 社会福祉支援 - 運輸施設のリハビリ、増強 等の分野における労働集約型公共事業
総合人材育成プログラム	・ ASEAN全体で1,000人の人材育成 ・ 経済再建や社会の安定化に向けた行政官や民間実務者の育成 ・ 研修(日本、インドネシア等で実施)、長・短期専門家派遣

* 政府開発援助以外のものを含む。

出所：外務省(1998)『我が国の政府開発援助』他

また、新宮沢構想^{注15}の一環として、総額 24 億ドルの対インドネシア支援が実施される。

内容は、商品借款、健康・栄養分野のプログラムローン、ソーシャルセーフティネットアジャストメントローン等の OECF 借款約 9 億ドル及び輸銀融資 15 億ドル。

○世銀

プログラム・プロジェクト等	概 要
銀行再編支援プロジェクト (Banking Reform Assistance Project) 2,000 万 US ドル 1997 年 11 月承認	金融セクター改革に関するインドネシア政府への技術支援。以下の内容からなる。 ・民間銀行の財務健全化 ・国有銀行の民営化準備 ・インドネシア銀行の能力・組織強化 ・銀行再編のための法・制度の見直し
政策改革支援ローン I (Policy Reform Support Loan I) 10 億 US ドル 1998 年 7 月 2 日承認	短期的には、経済のフリーフォールの終結と貧困層への影響の緩和、中期的には政策・制度改革のため、国際収支支援、貧困層支援、政策改革支援を行うもの。以下の内容からなる。 (短期) ・貧困層支援……………食糧、医療品、避妊具の供給 ・ガバナンス支援……………信頼の回復、透明性の確保、ガバナンスの改善のための政府機構の改革支援、技術支援 ・金融セクター支援………銀行再編支援 (中期) ・金融システムの再建 ・農業セクター・水資源管理の再建・改善 ・物的・人的資本の維持
政策改革支援ローン II (Policy Reform Support Loan II) 5 億 US ドル 1999 年 3 月または 4 月承認予定	以下の分野での政策改革の継続のための国際収支支援。 ・マクロ経済管理 ・銀行再建(不良再建処理、貸出限度の設定、金融仲介機能の強化) ・企業と債務の再編 ・公的部門の透明性と効率性の確保(監査、行財政分権化、国有企業の民営化等) ・民間部門の効率性、競争力向上のための政策改革(自由化、関税引き下げ等) ・環境管理(大気・水質管理、環境評価規制、森林保全)

出所：世銀ホームページ

^{注15} 総額 300 億ドルの金融支援パッケージ。対象国はタイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、韓国。150 億ドルを実体経済回復のための中長期の資金的援助、150 億ドルを貿易金融の円滑化など短期資金需要に充てる。資金供給の方法は日本輸出入銀行の融資、円借款等。

○ ADB

プログラム・プロジェクト等	概 要
金融ガバナンス改革・セクター開発プログラム (FGRSDP) 15 億 US ドル 1998 年 6 月 25 日承認	<ul style="list-style-type: none"> ・金融セクター改革支援のための 15 億 US ドルのプログラム。政策ローン 14 億 US ドル、及び技術協力ローン、投資ローン、equity investment 計 1 億 US ドルから成る。 ・支援内容は、 <ul style="list-style-type: none"> - 銀行・資本市場の規制、監督、管理の改善 - 金融情報のディスクロージャー、透明性の強化 - 法制度等規制の強化 等

出所：ADB News Release No.38/98, 1998.6.25
 ADB (1998.11) "Country Assistance Plan"

2 - 2 ソーシャルセーフティネット分野

経済危機が、旱魃の影響とあいまって、食糧や医薬品の不足、貧困層の増大へと、社会的展開の様相を深めるのにあわせ、援助国・機関はソーシャルセーフティネットへの支援を強化していった。その内容は、米、粉ミルク等の食糧援助、医薬品等の必需物資の供与、雇用創出と所得向上のための支援及び中小企業支援、医療・教育等の社会サービスへの支援からなる。また、その形態は、財政・経費支援、プログラム・デザイン、実施支援、モニタリングからなる。

食糧援助の概要及びソーシャルセーフティネット分野における日本等の具体的なプロジェクト、プログラムの事例は以下の通り。

表3 食糧援助の概要

(単位：トン)

援助国・機関	米	その他の食糧	
(無償食糧援助)			
WFP	114,664	小麦	214,900
		混合食糧	17,000
日本	60,000	粉ミルク	(30億円、医薬品 原料分を含む)
CRS*	39,500	混合食糧	1,040
CARE**	25,500	トウモロコシ	1,400
UNICEF		混合食糧	8,500
米国		粉ミルク	7,500
その他			7,000
無償援助小計	239,664		
(有償食糧援助)			
米国 P.L.480/Title 1***	25,000	小麦、大豆	18,000、50,000
日本(有償)	500,000		
有償援助小計	525,000		
合計	764,664		

* Catholic Relief Service、米国本拠の NGO

** Cooperative for American Relief Everywhere、米国本拠の NGO

*** 有償食糧援助

出所：FAO/WFP(1998) "Special Report FAO/WFP Crop and Supply Assessment Mission to Indonesia, 6 October 1998"
他

表4 ソーシャルセーフティネット分野のプログラム・プロジェクトの事例

○日本

プログラム・プロジェクト等	概 要
「東南アジア経済安定化等のための緊急対策」(1998年2月20日)等	
構造調整支援のためのセクター・プログラム・ローン(SPL)*	(200億円、97年3月3日調印) ・国際収支支援 ・見返り職業高校等の建設 保健・衛生 地域保健所の機材整備等 身障者職業訓練施設の整備等 (98年度500億円、98年10月16日調印) (CGIにおける500億円分と同一)
医薬品緊急無償援助	・医薬品10.2億円、医薬品原料・粉ミルク等30億円の合計40.2億円の緊急無償援助 ・医薬品10.2億円は、3月から10月にかけて、数回に分けて送付、地方への配布までを行った。 ・医薬品原料・粉ミルク等30億円については、医薬品原料800万トン、粉ミルク300万トンを7月から10月にかけて供与、58の診療所に配布。
「総合経済対策」(1998年4月24日)	
食糧支援	・政府米50万トンの貸付け。 ・無償資金協力等によるタイ米等の国際市場からの調達による約5万トンの支援。(内訳：WFPを通じたfood for work：4万トン(18.5億円)、二国間：1万トン(4.5億円))
社会的弱者支援のための開発福祉事業	・保健医療、水供給、貧困など社会セクターで、NGOとの連携による直接的な住民支援事業を実施。
CGIでの表明(1998年7月29、30日)	
構造調整支援のためのセクター・プログラム・ローン(SPL)* (「東南アジア経済安定化等のための緊急対策」の500億円と併せて98年度合計1,500億円)	(500億円、98年10月16日調印) ・国際収支支援 ・見返り資金を活用した 灌漑施設の修復・建設 農村インフラ整備 等の分野における労働集約型公共事業 (1,000億円、98年12月24日調印) ・国際収支支援 ・見返り資金を活用した 居住環境整備 教育施設整備 社会福祉支援 運輸施設のリハビリ、増強 等の分野における労働集約型公共事業
無償資金協力 総額約200億円	・コメ約5万トン・ノンプロ無償・コメ貸付に伴う輸送費等支援・食糧増産援助等中心。
技術協力	・総合人材育成プログラムの推進 ・保健医療、教育、雇用などの分野での社会的弱者支援のための開発福祉支援事業等を中心に前年並みの援助を実施。

出所：外務省(1998)『我が国の政府開発援助』他

*経済・財政・金融の項の記載と同一。

○世銀

プログラム・プロジェクト等	概 要
<p>政策改革支援ローン 1998年7月2日 ・国際収支支援、貧困層支援、政策改革支援を内容とする10億USドルのローンの一部</p>	<p><u>保健医療・教育分野</u> (緊急対応) ・基礎教育財政支援(貧困児童・生徒への奨学金、貧困学校へのブロックグラント等) ・必須医薬品購入 ・病院機材供与 (中長期の改革) ・中期的な保健医療制度のデザイン。現状のサービスデリバリーの見直し、医薬品・ワクチン製造の競争力評価、pre-paid health finance systemの開発を含む。</p> <p><u>雇用・食糧等分野</u> (緊急対応) ・労働集約インフラ建設プロジェクト、小規模金融プロジェクト ・食糧、医薬品等の供給 ・ケロシン、ディーゼル価格の維持</p>
<p>西ジャワ基礎教育プロジェクト 1998年5月1日 ローン：1億50万USドル プロジェクトコスト： 1億3,020万USドル</p>	<p>(緊急対応) ・初中等教育におけるドロップアウト防止のための奨学金5,090万USドル (中長期の改革) ・教員養成、契約教員、教育機材等教育の質的改善、571万USドル</p> <p><u>市民社会支援</u> ・教育制度の分権化(ディストリクト、学校レベル) ・教員、親、コミュニティの教育改革への参加 ・NGOによるモニタリング</p>
<p>乳幼児栄養対策 1998年7月28日 ローン：3,000万USドル プロジェクトコスト： 6,000万USドル</p>	<p>(緊急対応) ・6-24か月の乳幼児への食糧供給、1,080万USドル (中長期の改革) ・乳幼児栄養プログラムの質、アクセスの改善</p> <p><u>市民社会支援</u> ・ディストリクトの計画、実施、モニタリングへの参加</p>
<p>東ジャワ・東ヌサテンガラ・中部インドネシア・スマトラ前期中等教育プロジェクト (既存プロジェクトの見直し) 1998年6月30日 ローン：3億100万USドル プロジェクトコスト： 4億4,450万USドル</p>	<p>(緊急対応) ・貧困生徒への奨学金、貧困地域の学校へのグラント。2,500万人対象 (中長期の改革) ・予算・運営に関する学校の裁量権の拡大 ・省庁間の調整</p> <p><u>市民社会支援</u> ・NGOによる受益者選定 ・NGOのモニタリングへの参加</p>
<p>外島基礎教育プロジェクト 1999-2000年度 ローン：2億7,200万USドル プロジェクトコスト： 3億3,000万USドル</p>	<p>(緊急対応) ・貧困児童・生徒への奨学金、貧困地域の学校へのグラント。 (中長期の改革) ・教員養成、学校改修のための教育資機材・資金、契約教員</p> <p><u>市民社会支援</u> ・基礎教育プログラムのディストリクトレベルへの分権化、地域社会の参加</p>

プログラム・プロジェクト等	概要
<p>ディストリクトヘルス 1999年度 ローン：4,000万 USドル プロジェクトコスト： 3億3,000万 USドル</p>	<p>(緊急対応) ・ディストリクト病院における貧困層への補助金支給の改善 (中長期の改革) ・サービスの改善、ディストリクトレベルの医師へのブロックグラント、保険制度の評価</p> <p><u>市民社会支援</u> ・サービスデリバリーへの NGO の参加</p>
<p>クチャマタン(郡)開発プロジェクト 1998年5月 ローン：2億2,500万 USドル プロジェクトコスト： 2億7,300万 USドル</p>	<p>(中長期の改革) ・労働集約プロジェクトによる農村地域の所得の向上 ・経済活動のための初期投資資金</p> <p><u>市民社会支援</u> ・クチャマタン、地域の指導者による資金の管理、監督</p>
<p>村落インフラストラクチャープロジェクト(I, II) (既存プロジェクトの見直し) 98年度</p>	<p>(中長期の改革) ・村落レベルのインフラ建設のためのブロックグラント(ジャワ、スマトラの3,000村)</p> <p><u>市民社会支援</u> ・地域社会の参加</p>
<p>スサテンガラ・スラウェシ地域開発プロジェクト (既存プロジェクトの見直し) 1998年7月1日</p> <p>都市開発プロジェクト (既存プロジェクトの見直し) 98年度</p>	<p>(中長期の改革) ・農村地域における労働集約公共事業、1,200万 USドル ・ジャワにおける労働集約灌漑事業、1,300万 USドル</p> <p>(中長期の改革) ・小規模公共事業による雇用創出(6,000万 USドル)</p>
<p>ソーシャルセーフティネットアジャストメントローン 1999年4月 ローン：6億 USドル</p>	<p>・国際収支支援 ・政府、市民による SSN プログラム監視のメカニズムの創出 ・社会セクター、特に教育、保健分野への適切な予算配分 ・SSN プログラムのモニタリング、評価</p>

出所：世銀ホームページ [Social Crisis in East Asia, World Bank Lending Activities in Indonesia] 他

○ ADB

プログラム・プロジェクト等	概要
<p>社会保障・セクター開発プログラム (SPSDP) 1998年7月9日承認 3億ドル</p>	<p>・教育、健康、家族計画、栄養の基礎的社会サービスを支援するためのプログラム。 ・政策改革支援のためのプログラムローン1億ドル、ソーシャルサービス提供のためのプロジェクトローン2億ドル、技術協力(無償)290万ドルから成る。 ・貧困層に対するソーシャルサービスを維持するとともに、ソーシャルサービス提供の地方分散化を推進することを目的とする。 ・従来のシステムをバイパスすることにより、直接、かつ迅速な支援を実施し、また、コストの削減を図る。 ・さらに、学校や医療従事者へのインセンティブを導入することにより、効率的な実施を図ろうとするものである。</p>

出所：ADB, News Release No.38/39, 1998年6月25日
ADB, Country Assistance Plan, 1998年11月

2-3 ガバナンス、民主化への支援

スハルト政権の崩壊とそれに伴う行政機構の弱体化、また、民主化と地方分権化の動きを背景に、ガバナンス、民主化への支援が活発化している。その内容は、経済関連法を含む法制度整備支援、危機以前から進められていた地方分権化支援の強化、民主化支援、市民社会の強化、選挙支援等多岐にわたる。選挙支援に関しては、1999年6月に予定されている総選挙に向けて、UNDPを中心に援助国、機関により、選挙教育・選挙監視支援、選挙委員会への選挙管理支援等が進められている^{注16,17}。ガバナンス、民主化への支援においても、大学・研究機関等による知的貢献も含めたNGOの参加が重視されている。他方、この分野の支援に関しては、政府と市民社会の関係、中央と地方の関係等の考え方について、援助国、機関の間の相違も見られる。

なお、ADBによる分権化支援のプログラムの事例を付す。

表5 ガバナンス・民主化分野のプログラムの事例

○ ADB

プログラム・プロジェクト等	概 要
コミュニティ・地方政府支援セクター 開発プログラム (CLGSSDP) 3億2,000万USドル 1999年3月25日承認	<ul style="list-style-type: none"> ・分権化支援のためのポリシーローン2億USドル及び、ディストリクトレベルの行政のキャパシティビルディング、貧困削減のためのプロジェクトローン1億2,000万USドルから成る。 ・プロジェクトローン1億2,000万USドルは、30-40ディストリクト(6,000村)へのブロックグラントとして支給され、ディストリクトレベルで計画実施される水供給、灌漑システム、等が小規模プロジェクトに充てられる。 ・行政制度の分権化、ディストリクトレベルの予算制度の確立、計画・モニタリング・評価への市民参加のための技術協力250万ドルを含む。

出所：ADB News Release No.18/99, 1999.3.25

^{注16} UNDP Flash, 1999年4月5日

^{注17} 選挙支援については、EU、米国、オーストラリア等が積極的である。特に米国は、民主的な政党制度への支援、メディア支援、人権問題等の民主化への取り組みにも積極的である。

参 考 文 献

- ・外務省 (1998) 『我が国の政府開発援助』
- ・ADB (1998) "Country Assistance Plan"
- ・FAO/WFP (1998) "Special Report FAO/WFP Crop and Supply Assessment Mission to Indonesia, 6 October 1998"
- ・UNDP (1998) "International Emergency Assistance to Indonesia's Recovery"
- ・World Bank (1998a) "East Asia, the Road to Recovery"
- (1998b) "Indonesia in Crisis, A Macroeconomic Update"
- (1998c) "Addressing the Social Impact of the Crisis in Indonesia: A Background Note for the 1998 CGI"
- (1998d) "Indonesia's Community Recovery Program"

セクター別援助動向一覧

* International Emergency Assistance to Indonesia's Recovery, UNDP and BAPPENAS, 1998, pp.37-130 をもとに作成。

No. 1

1. 金融、経済及び財政

国・機関名	内容	プロジェクト/プログラム	概 要	援助機関	金額 (USドル)	実施機関	地 域
アジア開発銀行	財政ガバナンス諸改革；セクター開発プログラム		政策・投資・技術支援ローンを通じた自信・経済回復を促すための支援（民間銀行の構造再編、市場の発展、関係組織の強化等）	アジア開発銀行	\$1,500,000,000	大蔵省、インドネシア銀行、BAPEPAM、大蔵省教育養成局、国家行政局、官房室	全国
オーストラリア	経済・財政運営のキャパシティー・ビルディング		経済等の分野に占める奨学金割合増加、国家監査局等への技術支援、裁判官及び法律家の育成等	AusAID	\$44,000,000	AusAID、世銀、アジア銀、IMF、大蔵省、BAPPENAS	全国
ドイツ	インドネシア銀行への支援		インドネシア銀行に対する金融政策全般にわたる技術支援及び助言	ドイツ連邦銀行	\$23,300	ドイツ連邦銀行、インドネシア銀行	全国
日本	日本輸出入銀行によるツーステップ・ローン		必要とされる原料等輸入を可能とするためのソフト・ローン	日本輸出入銀行	\$1,000,000,000	インドネシア政府、インドネシア銀行	全国
UNIDO	東インドネシア投資プログラム		東インドネシア地域の投資調整委員会への技術支援による投資プロジェクト開発の援助	UNIDO	\$691,000	UNIDO、地域投資調整委員会	南/東南/中央/北スラウェシ、西/中央/東/南カリマンタン、イリアン・ジャヤ他
世銀	銀行改革援助プロジェクト		民間銀行の健全化、国営銀行民営化のための準備、インドネシア銀行のキャパシティー・ビルディング及び関連法制度の見直しに関する技術支援	IBRD	\$20,000,000	インドネシア政府監視委員会	全国
世銀	政策改革支援ローン		貧困層への援助、自信回復・透明性増進・ガバナンス促進、財政セクターの再起	IBRD	\$1,000,000,000	大蔵省	全国

2. 早魃/食糧安全保障

国・機関名	内容	プロジェクト/プログラム	概要	援助機関	金額(USドル)	実施機関	地域
オーストラリア		即時救済・貧困軽減プログラムのプログラム	早魃に苦しむ貧困層コミュニティへの緊急食糧支援及び医薬品提供	AusAID	\$2,500,000	CARE, CCF, PLAN インターナショナル、ワールド・ビジョン、ユニセフ	東/西ササ・テンガラ、南スラウエシ
オーストラリア		イリアン・ジャヤ早魃援助	同地区の早魃被害者に対する食糧、医薬品等の配給を含む豪・イ共同の救援活動	AusAID、オーストラリア軍	\$6,000,000	AusAID、オーストラリア軍、UNDRP、国際赤十字、NGO	イリアン・ジャヤ
オーストラリア		小規模活動スキーム	短期的な早魃被害からの救済及び家族単位レベルでの長期的食糧安全保障の促進	AusAID	\$1,700,000	33 のインドネシアの NGO	東ジャワ、東/西カリマンタン、イリアン・ジャヤ、西/東スラウエシ、東ティモール他
オーストラリア		スンバの女性グループへの食糧危機救済支援	子供への食糧補助、園芸、農業、集水地域、労働集約的造路建設、投資規定	AusAID	A\$51,000	Yayasan Wahana Komunikasi Wanita	スンバ
オーストラリア		食糧不足に苦しむグヤックの農民に対する緊急食糧援助	被害地域に対する食糧(米)支援	AusAID	A\$450,000	Yayasan Rio Tinto	東カリマンタン
オーストラリア		東フロレス島におけるコミュニティ主体の食糧確保プログラム	直接の救援や収入に結びつく仕事獲得プログラム、コミュニティが自らの土地を管理するための支援	AusAID	A\$336,000	Yayasan Dian Desa	スサ・テンガラ
オーストラリア		農業開発	食糧・医療援助、農業再生プログラム	AusAID	A\$108,000	Yayasan Bina Sejahtera Lestari	東ティモール
カナダ		カタイ早魃緩和介入	食糧安全保障、農業の回復、地元 NGO との協働等による早魃に窮する農民の健康状態の改善	CIDA	\$4,530,000	CARE インターナショナル・カナダ、CARE インターナショナル・インドネシア	東カリマンタン

2. 早魃/食糧安全保障

国・機関名	内容	プロジェクト/プログラム	概要	援助機関	金額 (USドル)	実施機関	地域
アンママーク		補充食糧援助プログラム	金融危機及び早魃によって影響を受ける弱者へのポシヤンドゥウー制度を通じた補充食糧の供給	アンママーク政府	\$70,000	地方政府、地元NGO	中央ジャワ、 東ヌサ・テングラ
EU		早魃の影響を受けたランバン地域における飲料水供給推進のための緊急援助	早魃により水源が枯れた対象地域にて600世帯あたり最低1つの飲料水源を確保	EC人道事務所 (ECHO)	\$440,000	ベルギー国境なき医師団	中央ランパン
EU		イリアン・ジャヤの住民及び避難民に対する緊急医療援助	保健関係者の育成、保健教育を通じてたコミュニケーションの意識の喚起、緊急対処の準備・早期警報制度に係る訓練	EC人道事務所 (ECHO)	\$385,000	インドネシア Merlin、 英国 Merlin	イリアン・ジャヤ
EU		インドネシア(イリアン・ジャヤ)の早魃被害者に対する保健支援	ブライマリー・ヘルスケア・センターへの医薬品の供給及び保健関係者の養成	EU	\$830,000	ベルギー国境なき医師団	イリアン・ジャヤ
EU		中央ジャワの早魃被害者に対する人道援助	早魃被害者に対する飲料水提供のための緊急援助	EC人道事務所 (ECHO)	\$220,000	ベルギー国境なき医師団	
EU		イリアン・ジャヤの早魃被害者に対する人道援助	早魃の影響を受けた地域での食糧及び医療援助の育成	EC人道事務所 (ECHO)	\$550,000	国際赤十字委員会、 インドネシア赤十字	イリアン・ジャヤ
EU		インドネシアの米の衛星査定	収穫の手測と米の帯給への対応を目的とし、衛星情報の活用に応じた米・農作物の状況監視制度の開発	EU	\$2,200,000	プロジェクト運営ユニット(欧州委員会及びBPPTを代表)	全国
EU		インドネシア早魃被害者支援のための短期食糧プログラム	FFW (food for work) プログラムの受益者等への食糧供給の有用性の確保、生産能力向上を意図したインフラ整備等	EC人道事務所 (ECHO)	\$360,800	カリタス、ドイツ政府、 インドネシア政府 他	東ヌサ・テングラ

2. 旱魃/食糧安全保障

国・機関名	内容	プロジェクト/プログラム	概要	援助機関	金額 (USドル)	実施機関	地域
ドイツ		イリアン・ジャヤヤ旱魃被害者への支援	緊急人道援助・緊急食糧援助としての食糧・衣類の配給、農業復興の支援	ドイツ・インドネシア開発協力	\$750,000	UNOCHA、国際赤十字、GTZ 他	イリアン・ジャヤヤ
日本		米の援助	米不足の緩和を目的とした計60万トンの米が供給(ローンの返済は現金でも認められているものの米によってそれがなされる)	日本政府	米50万トン(ローン)及び10万トン(グラント)	BULOG	未定
タイ		インドネシアへの人道的援助: 米の供給対策	5,000トンのタイ米の救援	タイ政府	米5,000トン(グラント)	タイ政府	スラバヤ
WVI		イリアンジャヤヤにおける食糧援助	米業分析・食糧/種の供給・トレーニング	WVI	\$1,327,670	CIDA, AusAID, USAID	イリアンジャヤヤ
UNOCHA (UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs)		イリアン・ジャヤヤ旱魃救済	現場へのアクセスが障害となっていたため輸送手段として航空機を購入	UNOCHA	790,000(グラント)、210,000(現物)	UNDP、インドネシア赤十字、現地NGO、国家災害対策委員会	イリアン・ジャヤヤ
赤十字国際委員会		イリアン・ジャヤヤにおけるインドネシア赤十字と赤十字国際委員会の共同救済活動	食糧(食糧供給)、医療援助(医療処置、医療物資分配等)及び農業復興(種子及び農業機具の提供)	多数の政府・政府機関、赤十字	\$5,864,268	赤十字国際委員会、インドネシア政府、NGO	イリアン・ジャヤヤ
UNDP		作物・食糧供給査定	FAO/WFPの合同ミッションによる事実調査及び報告書のとりまとめ	UNDP	\$80,900	FAO, WFP	全国
アメリカ合衆国		USAID 緊急食糧対応	FFW (food-for-work) の支援及び弱者グループへの食糧供給	USAID, U. S. PL 480, Emergency Food Assistance	\$55,000,000	USAID	東カリマンタン、南/中央カリマンタン、ランパン、東ティモール他
WFP		旱魃被害者のための緊急食糧援助	深刻な影響を受けた食因層への早急な食糧支援、妊産婦・5才未満の子ども等を特定の対象とした食糧援助	WFP	\$90,500,000	WWFP	中央ジャワ、南/東カリマンタン、スラウエシ、イリアン・ジャヤヤ他

3. ソーシャル・セーフティ・ネット

No. 1

国・機関名	内容	プロジェクト/プログラム	要 要	援助機関	金額 (USドル)	実施機関	地 域
アジア開発銀行		社会保護セクター開発プログラム	主要社会サービスへの接近を促す政策改革ローン、奨学金等の投資ローン、同プログラム監視評価のための技術支援、キャパシティ・ビルディングのための技術支援	アジア開発銀行	\$302,900,000	大蔵省、BAPPENAS、各セクターの省	DKI ジャカルタ、南カリマンタン、スラウエシ、イリアン・ジャヤ他
カナダ		インドネシア・ソーシャルセーフティ・ネット・プログラム	栄養失調の状態にある2才以下の子どもへのポシアンドゥーを通じて補完食糧の供給	CIDA	\$2,570,000	ワールド・ビジョン・インターナショナル・カナダ、ワールド・ビジョン・インドネシア	東スサ・テンガラ、中央スラウエシ
日本		緊急グラント援助	主要な医薬品及び粉ミルクの購入によるこれら物資の不足の緩和	日本政府	\$29,000,000	インドネシア政府	全国
日本		在日外国籍学生のための奨学金	ルビリア暴落から経済的困難に至った自費留学生への奨学金支給	日本政府	\$215,000,000	日本政府	日本
日本		セクター・プログラム・ローン	貧困層への基本的な社会サービスの提供及び構造調整プログラムによる社会的影響の緩和を目的とした外貨供給	日本政府、OECD	\$1,200,000,000	インドネシア銀行	全国
エジプト		インドネシアへの人道的援助	薬121箱(1,100kg)、100時間のテレビ教材	エジプト政府	\$25,000 & \$1,000,000	インドネシア赤十字	全国
タイ		インドネシアへの人道的援助：医薬品の配給	医薬品購買力減退の対策として医薬品の配給	タイ政府	\$25,000	保健省	全国
ニュージーランド		社会コミュニティ開発基金	早晩救済支援、農業に従事する女性の育成、農業復興等を含む小規模開発スキーム	ニュージーランド政府	\$2,342,500	NGO、コミュニティ・グループ	中央ジャワ、イリアン・ジャヤ、南スラウエシ、東ティモール他

3. ソーシャル・セーフティ・ネット

機関名	内容	プロジェクト/プログラム	概要	援助機関	金額(USドル)	実施機関	地域
ニュージーランド		東部諸島小規模所有畜産 環境・農制度・家畜開発プ ロジェクト	IFAD (International Fund for Agricul- tural Development) プロジェクトの運 営及び技術支援	ニュージーランド 政府	\$1,300,000	IFAD、農業省他	南/北スラウエシ、 マルク
UNAIDS		HIV/STD/AIDS 予防プロ ジェクト	マスコミを介しての保健教育	UNDP, UNAIDS +research project UNICEF, UNFPA, WHO, World Bank	\$28,206,310	福祉省、保健省、 教育省 etc.	
UNDP		教育分野における経済危 機の影響査定	データ分析による経済危機の教育分 野での影響査定のための援助、査定 に基づいた政策提言	UNDP	\$60,000	UNESCO、UNICEF、 教育省	全国
UNDP		インドネシア回復支援緊 急人道援助	旱魃と経済危機の影響下での子ども の栄養失調状態を緩和するため栄養 価の高い補充食糧を幼児に供給	UNDP	\$200,000	福祉及び貧困撲滅調 整省	全国
UNDP		一般名医薬品の生産・供 給及びインドネシア医薬 品成分	輸入されている希少成分価格比較の 分析、主要成分の現地生産可能性の 研究、ワークショップの開催等	UNIDO	\$132,000	UNIDO、保健省	全国
UNDP		コミュニティー回復プロ グラム実施支援	プログラムに係るキャパシティ・ ビルディング、情報普及・プロジェ クト活動の監視に関する養成	UNDP	\$500,000	NGO	選抜区域、全国的
UNDP		危機から再構築への移 行：均衡ある成長のため の雇用創出分野における 行動プログラムと戦略の ポータルフォーリオ	雇用創出及び収入増大に向けた関係 政策ポータルフォーリオに基づいた分 析、雇用機会プログラムの拡大の提 案、構造的経済改革の支援	UNDP	\$35,000	ILO	全国
UNESCO		水プログラム	水道水の設置、水供給システム、貯 蔵に関する	UNESCO、 UNICEF、 ドイツ政府、 アンマーク政府	\$58,000	Yayasan Lembah Baliem、Grundfos、 UNICEF、ドイツ大使 館、アンマーク大使館	イリアン・ジャヤ

3. ソーシャル・セーフティ・ネット

国・機関名	内容	プロジェクト/プログラム	概要	援助機関	金額(USドル)	実施機関	地域
UNESCO		コミュニティに立脚したPTA教育プログラム	学校運営、財務、モニタリング及び査定等に関する実践的訓練プログラム	UNESCO	\$100,000	UNESCO、教育省	未定
UNFPA		避妊具緊急援助アピール	避妊具の調達、配布・活用状況の監視	UNFPA	\$34,000,000	国家家族計画調整委員会	全国
UNFPA		避妊具の緊急供給	貧困層への避妊具の調達	UNFPA	\$3,000,000	国家家族計画調整委員会	全国
UNFPA		輸血管理及び助産サービス強化を遂げた妊産婦死亡率の削減	安全な血液の供給及びそれに関するサービス、妊産婦保健との兼ね合いでの輸血管理の調整及び統合	UNFPA	\$6,000,000	UNFPA、赤十字、保健省、女性の役割省	全国的
UNICEF		インドネシア・バッククトウースクール・キャンペーン	就学率維持及び経済危機によるドロップ・アウト防止を目的としたメディアによる広報活動・情報提供	UNICEF、AusAID	\$1,000,000	教育省	全国
UNICEF		補充食糧イニシヤティブ	低額の現地生産された食糧パッケージのポシアドウナーを通じた幼児への提供	UNICEF、CIDA、UNDRP、AusAID	\$930,000	福祉及び貧困撲滅調整省、BULOG、内務省、PKK他	西/中央/東ジャワ、東ティモール他
世銀		バックトゥースクール・キャンペーン:基礎教育就学維持国家キャンペーン	基礎教育レベルの学生のためのグラント及び奨学金	世銀、アジア開発銀行、UNICEF他	\$394,000,000	BAPPEBNAS、教育文化省、宗教学省、内務省	全国
世銀		クチャマタン開発プロジェクト	貧困軽減、基礎的サービスの効率的な提供、地方分権化等を目的とした資金支援及び技術支援	IBRD	\$225,000,000	BAPPEBNAS、地方政府	全国
世銀		村落労働集約プログラム	旱魃及び経済危機によって最も大きな被害を受けた村落の住民の雇用性の提供	IBRD	\$12,000,000	BAPPEBNAS、内務省、BAPPEDA TK. 1	中央/南東スラウェシ他
WHO		WHOと保健省の共同プログラム	基礎的保健サービスの状況の査定及び将来的資金ニーズの決定等	WHO	\$13,700,000	保健省	全国

4. 森林火災

内容 国・機関名	プロジェクト/プログラム	概要	援助機関	金額(USドル)	実施機関	地域
アジア開発銀行	火災防止及び早急管理の計画	森林火災による経済的打撃の査定及び火災防止・早急管理のための将来的政策への支援	アジア開発銀行	\$1,000,000	BAPPENAS	全国
オーストラリア	東南アジア火災ヘイズ対応援助	支援チーム・保健調査チームの派遣、消防隊の訓練、地域政策支援等	AusAID	\$1,700,000	南オーストラリア消防サービス、ASEAN他	ジャカルタ、カリマンタン他
韓国	インドネシア森林火災対応支援	森林火災消火支援	韓国政府	\$100,000	BAKORNAS	インドネシア政府へ直接支給
EU	森林火災防止・コントロール	火災管理システムの提示、森林火災の原因の分析の支援、火災防止・コントロールの手続きの確立への支援	EU	\$5,000,000	運営ユニット	南スマトラ
ドイツ	東カリマンタン森林火災統合管理への支援	他地域においてもモデルとなる火災防止システムの確立	ドイツ	\$17,000,000	GTZ、森林省、BAPPEDAL	東カリマンタン
UNOCHA	森林火災への緊急救援対応	消火のための国際支援、医療救済の提供、中央・地方政府の対応能力の強化	UNOCHA、UNDP	\$1,320,000	UNDP、森林省、インドネシア赤十字、BAKORNAS PB	スマトラ、カリマンタン、ジャワ
UNDP	環境緊急援助	社会・生態系に及ぼす火災の短長期的影響の査定、政策の提言	UNDP	\$230,000	環境省	南スマトラ、東カリマンタン
WHO	エアークオリティー監視及び保健	森林火災公害の健康への影響を把握するためのデータ創出、ヘイズにさらされている者への医療援助	WHO	\$110,000	WHO	カリマンタン、南スマトラ、南スマラウェシ他
World Wide Fund for Nature-Indonesia (WWF-Indonesia)	インドネシア森林火災・ヘイズの原因・影響の分析	火災防止、生物多様性の保全、持続可能な土地利用を目標にした政策・活動の促進	WWF	\$546,590	WWF-Indonesia	西インドネシア

5. 中小企業開発

No. 1

国・機関名	内容	プロジェクト/プログラム	概 要	援助機関	金額 (USドル)	実施機関	地 域
ドイツ		輸出保証及びローン	ドイツ企業に対する輸出保証及びインドネシア中小企業経営者へのローン	ドイツ開発銀行	\$168,000,000	ドイツ開発銀行	全国
ILO		APINDO への援助	中小企業経営者のニーズ査定、技術訓練の提供、情報のネットワーキング化	ILO	\$8,500	ILO、APINDO (使用者機関)	DKI ジャカルタ、スラバヤ
ILO		経済危機から再構築へ： アクションプログラムと公正な成長における雇用機会の創出戦略	政策規定・雇用創出のアクションプログラム の作成、貧困層の割当	ILO	\$35,000	ILO	全国
UNDP		小産業群の開発	中小企業の成長を支援するための分権化開発イニシアチブの実行可能性の提示	UNDP	\$760,000	UNIDO、産業貿易省	バリ他
UNIDO		革及び革製品調査ワークショップ	輸出競争力向上を目指した革・革製品産業への技術支援、経済回復のプロセスへの支援	UNIDO	\$23,300	UNIDO、産業貿易省	ジャカルタ、ジャカルタ DKI
UNIDO		農事産業のための市場・貿易を通じたパートナーシップの最善化	国際競争力向上及び欧州農事企業とのビジネス上の連結を目的としたインドネシア企業への技術支援	UNIDO	\$450,000	UNIDO、農事企業、産業貿易省	東ジャワ、ランバン、南スラウェシ

6. その他

国・機関名	内容	プロジェクト/プログラム	概要	援助機関	金額(USドル)	実施機関	地域
EU		緊急対応及び災害管理のためのキヤパシティ・ビルディング	緊急対応能力の向上及び災害管理の開発目的・戦略への統合のための地元NGOへの訓練、NGOネットワークの開発	EC 人道事務所	\$110,000	オクススファム	東ササ・テンガラ、マルタ、カリマンタン
UNDP		早撃及び経済危機の社会的影響の監視	生活費、生産費、移住の類型、地方セクター、貧困等への経済危機及び早撃のインパクト監視	UNDP	\$380,000	中央統計庁、インドネシア政府	DKI ジャカルタ、西/中央/東ジャワ、西スマトラ他
UNDP		貧困撲滅計画の政策・調整に係る国家能力の強化	貧困撲滅への一貫した政策枠組みの発展、統合化された情報・監視/査定制度、組織制度・人造りに関する技術支援	UNDP	\$680,000	BAPPENAS	全国
UNICEF		100村データ収集エクササイズ	家庭レベルでの危機の影響及び社会変化についての監視への援助、社会セクターにおける現地政策立案能力向上	UNDP	\$50,000	中央統計庁	西/中央ジャワ、バリ、南スマラウエシ等の100村
アメリカ合衆国		インドネシア・米園相互利益のための国際貿易及び国内競争の持続的自由化	IMFの改革提言を実施するための技術支援、グッド・ガバナンスのための制度改革、政策・立法化の促進を通じた人権保護	USAID	\$11,000,000	BAPPENAS、貿易省、大蔵省、中央銀行他	ジャカルタ (全国的影響あり)

特別論文：インドネシアの現状と展望

特別論文：インドネシアの現状と展望

京都大学東南アジア研究センター教授 白石 隆

1. はじめに

1998年5月21日、スハルトの大統領辞任にともない、ハビビがインドネシア共和国第3代大統領に就任した。翌22日、ハビビを首班、ギナンジャールを経済財政担当調整大臣に「改革開発」内閣が編成された。またこの日、プラボウォの陸軍戦略予備軍司令官更迭を機に、ハビビとウィラントの同盟が成立した。ハビビ政権はこれを受けて、23日、事実上のハビビ＝ギナンジャール＝ウィラント連立政権として発足した。

この政権は、しかし、はじめから、二重の意味で暫定的な政権だった。第一に、ハビビは、スハルトの大統領辞任にともない、憲法上の規定に違って大統領に就任した。ハビビの地位はその意味で合法であった。しかし、その正当性には疑義があった。国権の最高機関、国民協議会の承認がない、というのがその主たる論拠だった。ハビビが、大統領就任後まもなく、臨時国民協議会召集、総選挙繰り上げ実施、国民協議会開催、大統領選挙、本格政権の成立という政治日程を発表したのはこのためだった。その趣旨は、みずからを次の本格政権までの暫定政権と位置付ける、そしてそれによってみずからの正当性を確保する、というものだった。第二に、ハビビは、みずからの政権を「改革と開発」の大義名分によって正当化した。「改革」によって経済危機で破綻したインドネシア経済をもう一度、成長の軌道に戻す、そしてスハルト時代の「安定と開発」の政治を再建する、これがその趣旨だった。

1998年5月以来、今日(1999年2月中旬)まで、インドネシア政治の軌跡を理解するには、この二重の暫定性という観点から見ればよい。政権交代当初、ハビビは「改革と開発」の大義名分を強く全面に押し出した。わたしの任務は「改革」の実施にある、そう言って「改革」の政治的イニシアティブを掌握し、これで政権の維持を図った。1998年5月から10月頃までのことである。しかし、やがて事態の展開がハビビに追い付き、追い越した。これが11月、臨時国民協議会の開催で露呈した。このとき、臨時国民協議会開催反対、ハビビ打倒、選挙管理内閣樹立、国軍の二重機能撤廃¹¹¹、スハルト資産追求をスローガンに左派が復活した。またこれに対抗して、臨時国民協議会防衛を訴えてイスラム右派が10万人以上を動員した。この二勢力がジャカルタの街頭でにらみ合い、人が殺された。選挙はルールのある権力闘争である。かりに選挙が行われなければ、権力闘争の決着は街頭でつけられるしかない。そのときものをいうのは、ことばではなく腕力である。11月、ジャカルタの街頭での左派と右派のにらみ合いは、これが全くありえないことではない、ということを明らかにした。これが転機となった。政府、反政府中道勢力のあいだで総選挙、国民協議会開催、大統領選挙の政治日程について合意が成立し、ハビビ政権の正当性についての疑義は棚上げされた。こうしてハビビ政権は次の本格政権までの暫定政権となり、政党は選挙に向

¹¹¹ 軍人を非軍関係の閣僚にも登用、国軍は国防治安維持の機能を果たすばかりか社会政治勢力として国政にも参加。インドネシアに独特なイデオロギー。1966年の陸軍セミナーで国軍の「二重機能」ドクトリンとして正式採用され、その政治関与を正当化する理論的根拠を与えた。(『現代インドネシアの政治と経済』安中・三瓶編による)

かって走りはじめた。

では事態はどうしてこのように展開したのか。そうした事態の展開は短期的、中長期的にインドネシアの政治にとってどのような意味をもつものなのか。いまインドネシア政治の最大の課題はなんなのか。

2. ジャカルタの政治

まずハビビ政権からはじめよう。

ハビビ政権には三つ、大きな特徴があった。

第一に、この政権の大義名分は「改革と開発」にあり、その趣旨は「改革」によってインドネシアを「開発」の軌道に戻す、つまり、スハルトとスハルトの子供たちを政策決定と利権の構造から排除し、癌の摘出手術を行って、かつての「安定と開発」の政治を再建する、ということだった。ハビビは5月25日の第1回閣議における所信表明演説でこれを敷衍してこう述べた。わたしとしても政府の正当性に疑義の呈されていることは十分、承知している。しかし、それが改革実施の妨げになるとは思わない。危機克服のためには、できるだけ早く、政治、経済、法律の改革に着手しなければならない。また経済危機の克服には外国の支援が不可欠であり、そのためには政治的安定が要請される。では政治的安定にはなにが必要か。政治改革の実行である。政党法、選挙法、国会・国民協議会・地方議会組織法の見直し、腐敗、癒着、縁故びいき(KKN)排除、これによって政治改革を実行しなければならない。

ハビビはまた、ギナンジャール、ハルモコらと協議の上、6月上旬、臨時国民協議会開催、総選挙、国民協議会召集、大統領選挙、政権交代の政治日程を発表した。これは、形式的には、みずからの政権を次の本格政権までの暫定政権と位置付けるものだった。しかし、実際には、「改革と開発」の実績により次の本格政権を自分が担う、それがハビビのつもりだった。6月上旬、発表の政治日程では、1998年10月、臨時国民協議会開催、1999年5月、総選挙、9月、国民協議会召集、12月、大統領選挙、2000年1月、政権交代、とされた。つまり、ハビビは1年半の猶予期間に「改革と開発」の実績を挙げ、その上で次の本格政権を担当するつもりだったのである。

第二に、政府部内ではハビビが政治改革、ギナンジャールが経済改革を担当することになった。この合意は5月21日に成立した。この日、ハビビの大統領就任後、ハビビ、ギナンジャール、ハルタルト、ウイジョヨ・ニティサストロの四人がハビビの私邸で新内閣の構成について協議した。ギナンジャールはスハルトを大統領辞任に追い込んだ功労者の一人であり、ウイジョヨはテクノクラットの領袖である。ここでの協議の結果、経済閣僚人事はギナンジャールに一任された。ここで決定された「改革開発」内閣の構成は、比較のため、Appendix 1に、1998年3月編成の第七次「開発」内閣と並べて掲げてある。ここに見るように、この二つの内閣のあいだには、閣僚ポスト35のうち、再任15、転任5、新任15とかなりの継続性がある。それはとくに調整大臣ポストについて言える。しかし、新政権が「宮廷クーデタ」で成立したことからすれば、これはごくあたりまえのことである。重要なのは変化であり、その意味では以下の諸点が注目される。

- (1) スハルトの私邸に出入りし、スハルトの資金調達、スハルトの子供たちの政治活動、事業活動に貢献することで登用された人々が概ね姿を消した。モハマッド・ハサン(通産大臣)、フアド・バワジル(大蔵大臣)、ハルトノ(内務大臣、長女トゥトゥットの「友人」)などがその例である。
- (2) 政治・外交・安全保障の分野では、1998年3月の大統領・副大統領選挙に先立ち、ハビビ副大統領で軍をまとめたファイサル・タンジュン(政治治安担当調整大臣、前国軍司令官)、シャルワン・ハミッド(内務大臣、元国軍政治社会参謀長)、ユヌス・ヨスフィア(情報大臣、前国軍政治社会参謀長)が新政権の中核となった。
- (3) 「経済改革」との関連で国際的に注目された経済閣僚ポストには、大蔵大臣バンバン・スビアント、国家開発企画庁長官プディオノなどのテクノクラットが登用された。
- (4) その他のポストについては、イスラム学生協会(HMI)の元活動家、イスラム知識人協会(ICMI)の有力者などイスラム色の強い閣僚人事が行われた。アクバル・タンジュン(国家官房長官、元イスラム学生協会議長)、ハムザ・ハズ(投資調整庁長官、開発統一党議員)、サエフディン(食糧庁長官、開発統一党議員)、ファフミ・イドリス(人的資源大臣、元イスラム学生協会活動家)、アディ・サソノ(協同組合大臣、元イスラム学生協会議長、イスラム知識人協会幹事長)、ムスリミン・ナスティオン(林野農園大臣、元イスラム学生協会活動家)などがその例である。

第三に、5月22日、新内閣の編成と軌を一にして、ブラボウォの陸軍戦略予備軍司令官解任を機に、ハビビとウィラントの同盟が成立した。これについてはすでに述べた。したがって、ここでは、このときのエピソードをひとつ確認しておけば、十分である。5月21日夕刻、新内閣の構成をめぐるハビビとギナンジャールの協議において、ギナンジャールはウィラント国防大臣の更迭、ヘンドロプリヨノ(移住大臣、元陸軍第10地域「ジャカルタ」軍管区司令官、中將)の国防大臣任命を主張した。またこの頃、ギナンジャール周辺では、スバギヨ陸軍参謀長更迭、アグム・グムラール(国防研究所長、元第7地域「スラウェシ」軍管区司令官、中將)の陸軍参謀長登用のうわさも流れた。ヘンドロプリヨノ、アグム・グムラールはいずれも、かつて国軍戦略情報庁A局(内政担当)の局長として国内政治工作に辣腕を振った旧ムルダニ閣の情報将校で、かれらが国防大臣、陸軍参謀長に就任することは、1993年の肅正で力を失ったムルダニ閣将校の復権を意味した。しかし、ハビビは同調しなかった。翌22日朝、ハビビはウィラントに国防大臣就任を要請し、同時にギナンジャールはヘンドロプリヨノを国防大臣に推薦した、と告げた。これでウィラントとギナンジャールの関係は決定的に悪化し、旧ムルダニ閣将校復活の可能性も失われた。

政権成立当初、新政権の権力基盤はきわめて弱かった。それはひとつには、この政権がハビビ、ギナンジャール、ウィラントの連立政権で、ギナンジャール、ウィラント、いずれがハビビ支持をとりやめてもハビビは政権を投げ出さざるをえない、ということにあった。しかし、それよりもっと深刻なことは、ハビビの大統領就任の手続きが必ずしも正当なものと受け入れられなかったことだった。憲法上の規定がいかなるものであるにせよ、まず臨時国民協議会を開催し、ここで大統領を選出せよ、これがメガワティ、アブドゥルラフマン・ワヒッドを中心とする反政府勢力、さらにはエディ・ストラジャットほかの退役軍人、スハルトの子供たちなどのゴルカル反主流派の

立場だった。臨時全国大会を開いてゴルカルの中央執行部を掌握する、ハビビを支持するゴルカル主流派議員を国民協議会からリコールする、臨時国民協議会を召集しハビビを解任する、これがゴルカル反主流派のシナリオであり、またメガワティ、アブドゥルラフマン・ワヒッドが臨時国民協議会開催を要求した理由でもあった。したがって、ハビビがいくら「改革」によってインドネシアを「開発」の軌道に戻すといっても、はたしてどれほどもつものか、はたして3ヶ月もつだらうか、というのが大方の評価だった。しかし、ハビビはそうした予想に反して生き延びた。そして政権がようやく安定し、ハビビとしても政権の安定に自信をもちはじめたちょうどその頃から急速に政治的イニシアティヴを失った。なぜか。一般的には、事態の展開がハビビに追い付き追い越したからだ、としか言いようがない。しかし、もっと具体的には、それはこう説明できる。

ハビビの政権維持の基本戦略は「改革」の政治的イニシアティヴを掌握することにあった。そのためハビビは次々と先手をとって改革を実行した。政治犯の釈放、言論出版の自由の保証、政党結成の自由の承認、人民民主党活動家拉致拘束事件、トリサクティ事件¹¹²、ジャカルタ暴動事件真相究明委員会の設立、東ティモールへの大幅自治付与の約束、アチェにおける軍事作戦の中止、こういった措置が政権交代1、2ヶ月で次々と実施された。したがって、メガワティ、アブドゥルラフマン・ワヒッドのような反政府勢力の指導者がいかに「改革派」を気取っても、政権の正当性に疑義を呈し、臨時国民協議会の開催を要求する以外、具体的な改革についてはまったくなんのイニシアティヴもとれなかった。これが政権の浮揚に大いに役立った。

しかし、この戦略にははじめから三つ大きな問題があった。第一にスハルト資産追求が国民世論の期待するほどには迅速に進まなかった。これは検察の調査に時間がかかるというだけのことでなかった。6月、ウィラントの介入でスハルト資産追求に前向きだったスジョノ・アトモゴロ検察長官が更迭され、国軍法制庁長官アンディ・ガリップに交代した。また「腐敗、癒着、縁故びいき」追放ということでスハルト資産追求が本格的に行われたらその影響が政府部内でどこまで拡がるかわからない、という恐怖もあった。これで政府はこの問題に真剣でないとの印象が拡がった。第二に、活動家の拉致拘引事件、トリサクティ大学学生射殺事件、ジャカルタ暴動事件などの真相究明が国軍の抵抗で中途半端に終わった。そして第三に、ハビビの改革措置がこれまで政治過程から排除されていた勢力を政治に参入させた。たとえば、5月以降、週刊誌が次々と出版された。かつてスハルト時代、週刊誌といえば「テンボ」であり、「テンボ」が発禁処分となったあとは「ガトラ」「ティラス」「フォーラム」だった。ところが政権交代後、1、2ヶ月のうちに「D&R」「アディル」「タジュック」「テンボ」「アタック」など、実に多くの週刊誌が発行され、政府に批判的報道を行なうようになった。テレビでは政治討論番組が定番になった。また政党も次々と設立された。新聞報道によれば、8月上旬、政党数は50を超え、1998年末までには100を超えた。ここにはもちろん泡沫政党も多くふくまれる。しかし、それにしても、この事実はもうそれだけでインドネシアがいかに政治的に自由になったかを示している。そしてついでに言えば、メガワティの民主党、アブドゥルラフマン・ワヒッドの民族覚醒党、アミン・ライスの国民信託党などの政党もそうしたなかで設立され、政党活動を開始したのだった。

しかるべき手を打つ、これによって一時的に政権浮揚に成功する、しかし、まもなくそうした

¹¹² 西ジャカルタにある私立トリサクティ大学で、5月12日に行われたアモで、少なくとも学生6人が死亡。警告もなく突然発砲を開始したという。(ニュースネットアジア)

措置が思い通りの効果をもたないことが明らかとなる、そしてそれで政権浮揚の一次的効果も失われてしまう、こういうことはインドネシア支援の国際体制についてもいえる。日本政府の対インドネシア支援方針ははじめからはっきりしていた。しかし、アメリカ政府は、ハビビ政権成立当初、「日和見」の姿勢だった。政治的安定のないところでIMF支援を行っても意味はないというのがその立場であり、6月上旬、ハビビが訪米を打診したときには、アメリカ政府はこれを謝絶した。しかし、政治犯の釈放、独立労働組合の承認、政治関連五法の改正、言論集会の自由の回復、東ティモール問題の進展など、ハビビは、あるアメリカ政府高官の言葉を借用すれば、「大統領就任2ヵ月でスハルトが20年かけてもやらなかったことをみんなやってしまった。」これによってアメリカ議会におけるインドネシア関連の懸案事項はほとんどなくなった。またハビビ政権が数週間で倒れるということはないということも明らかとなった。これがアメリカの対インドネシア政策転換をもたらした。ちょうど同じ頃、6月下旬、400億ドルのIMF借款をめぐるインドネシア政府とIMFの協議もまた合意をみた。これによって対インドネシア支援の国際体制ができあがった。そしてこの上で、7月末、インドネシア債権国会議(CGI)がパリで開催され、世界銀行27億ドル、アジア開発銀行22億ドル、日本15億ドルをはじめ、総額79億ドルの援助がインドネシアに約束された。

国際的なインドネシア支援体制の成立はもちろんハビビ政権には大きなプラスだった。しかし、それでも、経済の「フリー・フォール」は止まらなかった。民間債務返済交渉は一向に進展せず、華人実業家も事業再開は時期尚早と様子見の状態だった。実際どれだけあるかは別にして、華人の海外ドル資産もまるで戻らなかった。1998年の経済成長率はマイナス15%、インフレ、80%、年内には失業者が2,000万人、世界銀行の定義による絶対貧困人口が総人口の40%、8,000万人に達するものと推計された。

これにともない社会不安はますます深刻化した。しかもそれが国民の政府と法秩序に対する信頼の失われるなかでおこった。たとえば7月、ジャワ各地でエビの養殖場が突然、略奪の対象となった。ある土地でエビの養殖場が略奪される、それが新聞で報じられる、他の土地でも同じことがおこる、こうして略奪が広がった。ジャカルタ周辺では、スカルノ＝ハッタ国際空港の近く、タンゲランでこれがおこった。ほとんど1週間にわたって、数100人の人々が勝手にエビの養殖場に入って行ってエビを取獲し、これをすぐ外で待っている商人が買っていた。警察が出動し、威嚇射撃を行った。すると略奪をやっていた男が数人、いかにもあざ笑うかのように、養殖場の土手で威嚇射撃の音に合わせて踊りだした。それをテレビが放映した。

こういう略奪がエビの養殖場ばかりでなく、コーヒー、カカオのプランテーション、コメ倉庫、公営安売り市場などでもおこった。また農民はゴルフ場、住宅地、スハルトのタボスの農場などで、これは自分たちの土地だ、この土地は自分たちから不当に取り上げられたものだ、と行ってやはり勝手に入って行ってまた土地を耕しはじめた。暴動も頻発した。思い付くまま7-9月頃におきた大きな暴動を挙げるだけでも、ジェンベル(東ジャワ、7月16日)、ナビレ(イリアン・ジャヤ、8月9日)、チラチャップ(中ジャワ、8月28日)、タンゲラン(ジャカルタ郊外、8月28日)、ポンティアナツ(カリマンタン、9月7日)、ケブメン(中ジャワ、9月9日)、ルウ(スラウェシ、9月12日)、メダン(北スマトラ、9月14日)、バガン・シアピアビ(中部スマトラ、9月15日)などがある。これらの暴動の多くはごく些細な事件をきっかけに反華人暴動、民族対立(たとえば、カ

リマントンにおけるマドゥラ人とダヤック人の対立)、宗教対立(イスラム教徒とキリスト教徒の対立)などに拡大したものだ。また9月末の政府発表によれば、5-8月、インドネシアでおこった暴動は総計1,714件、逮捕者4,828人であった。つまり、簡単に言えば、国際的な対インドネシア支援体制の成立にもかかわらず、経済危機→国民生活の危機→社会危機→経済危機という悪循環にはなお歯止めがかからなかった。

ハビビはまた与党ゴルカルの掌握にも成功した。ハビビ政権成立後、スハルトの子供たち、エディ・ストラジャット(元国防大臣)、トリ・ストリスノ(元副大統領)を中心とする退役軍人などがゴルカル反主流派を形成した。かれらは、エディ・ストラジャットを総裁としてゴルカル中央執行部を掌握し、ハビビ支持のゴルカル主流派議員を国民協議会からリコールして、臨時国民協議会でハビビを大統領から解任する、こういうシナリオを考えた。7月のゴルカル臨時全国大会がその場となった。ところがこのとき、大方の予想に反して、主流派の推すアクバル・タンジュン(国家官房長官)がエディ・ストラジャットを破って総裁に選出された。これでゴルカル中央指導部はハビビとアクバル・タンジュンの掌握するところとなり、スハルトの子供たち、エディ・ストラジャットほかの退役軍人が逆に国会、国民協議会からリコールされた。

スハルト時代であれば、ハビビとアクバル・タンジュンはこれでゴルカルの掌握に成功したことだろう。しかし、そうはならなかった。第一、国民のゴルカル支持が急落した。これについて信頼できる世論調査はない。したがって、一例として、1998年10月、週刊誌『テンボ』がジャカルタで実施した調査(サンプル数500人)を挙げておくと、次の選挙でゴルカルに投票すると回答した者、10%、投票しないと回答した者、73%となっている。これではゴルカルを掌握しても次の選挙には勝てない。第二に、7月の臨時全国大会で総裁選に破れた反主流派がゴルカルを飛び出した。たとえば、トリ・ストリスノ元副大統領を総裁とする退役軍人団体「国軍大家族(KBA)」は組織としてゴルカルを支持することを取り止めた。またエディ・ストラジャットは新党結成に踏み切った。さらにスハルトの子供たち、かれらと結託する地方の実力者はパンチャシラ青年団のような「やくざ」⁴³を使って暴動、衝突を挑発し、システムの外から政府を揺さぶった。

そして第三に、おそらくもっとも重要な理由として、「改革」「腐敗、癒着、縁故びいき」追放のスローガンの下、各地でゴルカル地方組織が攻撃された。これについては次節でまた述べるので、ここではいくつか例を挙げておくに止める。これは政権交代の直後からはじまった。6月上旬、スハルト辞任の余勢をかって、学生が各地で州議会、県議会、市議会の占拠を行なった。バリ、デンプサールでは、州議会が数日間わたって学生に占拠され、議長が州議会議員の総辞職を宣言した。またスハルトの出身地、ジョクジャカルタ特別州バントゥル県では、県議会が学生の圧力の下、県知事の解任を決議した。こうした動きは1998年5月ジャカルタの再現であり、州議会、県議会を占拠して州知事、県知事などのミニ・スハルトを追い落とそうとするものだった。これがまもなく村長追い落としに発展した。たとえば、6月末、東ジャワ、クディリ県では、344村から700人の村長、村役人が県議会に押し掛け、身辺保護を請願した。多くの村で村長、村役人の責任追求がはじまったためである。また8月中旬、中ジャワ、ケブメン県では、全県460村の約25%、120村で村長が「腐敗、癒着、縁故びいき」追放の名の下に攻撃されていた。村は内務行政の基礎

⁴³ 全国の暴力団からなる社会団体。スハルト前大統領が59年に首都の暴力団整備を目的に組織した。

であり、村長は村におけるゴルカル代表人を兼務する。その村長が村のミニ・スハルトとして攻撃され、県知事も地区軍管区司令官も村長を守ろうとしない。へたに守ろうとすると自分が攻撃されるからである。こうして村のレベルでゴルカルが崩壊しはじめた。これがハビビとアクバル・タンジュンのゴルカル中央執行部掌握と軌を一にして起こった。こうしてゴルカル中央掌握は期待したほどの効果をもたなくなった。

同じことは国軍についても言える。国軍では、政権交代後、1998年6月、9月、1999年1月と大規模な人事異動が実施された。これでプラボウォ閣将校は、陸軍参謀長スバギヨを別として、ほぼ完全にジャカルタとその周辺の戦略的ポストからはずされた。またスハルトの任命した海、空軍参謀長、警察長官も更迭された。そしてこれに代わって、戦略ポストにはウィラントのかつての部下が登用された。この詳細は Appendix 2 に掲げてある。したがって、ここでは、重要な例だけを述べておく。まずプラボウォ閣の処遇から見れば、プラボウォは除隊、ムフディ(陸軍特殊部隊司令官)、ハイラワン(陸軍特殊部隊第四集団司令官)は停職処分、またシャフリ・シャムスディン(陸軍第十地域[ジャカルタ]軍管区司令官)、ザッキー・アンワル・マカリム(国軍情報庁長官)、イズメット・ユザイリ(陸軍第一地域[北スマトラ]軍管区司令官)、キヴラン・ゼイン(陸軍戦略予備軍参謀長)は国軍司令部の閑職に回された。一方、ウィラント閣将校としては、ジャジャ・スバルマン(少将、前陸軍第五地域[東ジャワ]軍管区司令官、現陸軍第一〇地域[ジャカルタ]軍管区司令官)、チャスノ・スタルト(少将、前陸軍第四地域[中ジャワ]軍管区司令官、現国軍情報庁長官)、スギオノ(中将、前陸軍参謀次長、現国軍参謀総長)、ジョニー・ルミンタン(中将、前国軍作戦参謀、現陸軍参謀次長)、ルスマンハディ(警察中将、前国防大臣付専門将校、現警察長官)などが登用された。

ではウィラントはこれによって国軍の掌握に成功し、国軍は、スハルト時代同様、政権の強力な権力基盤となっただろうか。必ずしもそうは言えない。それには二つの理由がある。第一に、ウィラントが人事異動によって国軍を掌握したといっても、それはあくまで将官ポストの話であり、地方の佐官級ポストの人事にまで手を付けたわけではない。しかし、将官になる見込みのない多くの将校にとって、本当に「おいしい」ポストは、たとえば県レベルの地区軍管区司令官、州レベルの情報参謀、社会政治参謀など、地方の有力者とよしみを通じ、いずれは県知事、市長などとして「天下り」をねらえるポストである。またこういう将校は各地で、土地の実力者と、賭博、売春、密輸、地上げ、バス会社の経営など、さまざまな利権を共有する。ウィラントはこういう癒着と利権の構造にはまったく手を付けていないし、かりに手を付けようとしてもそう簡単にはいかないだろう。こうして国軍司令部、陸軍参謀本部の意向と関係なく、地方でミニ・スハルトが攻撃の対象となると、かれらと結託する将校はマフィアと手を組んであらゆる策動を行なう。これまで各地でおこった「事件」のなかにはこうして作組まれたものが少なくない。東ジャワにおける200人近いナフダトゥール・ウラマ・地方指導者の殺人事件、1998年9月、ルウ(スラウェシ)の「民族」紛争、1999年1月のアンボンの「宗教」紛争⁴⁴などがその例である。そしてこれがジャカルタにおいて治安の責任者、国軍司令官ウィラントの地位を脅かす。

第二に、政権交代以降、国軍の威信が失墜した。これは少し比喩的に言えば、押し入れのなか

⁴⁴ キリスト教徒が多いマルク州アンボンでイスラム教の断食明け大祭以降2か月にわたり騒乱が続いた。

から次々と骸骨が出てきたためだった。東ティモール、イリアン・ジャヤ、アチェにおける「汚い戦争」、タンジュンプリオク暴動事件(1984年)¹⁵、ランブン事件(1989年)¹⁶、民主化運動活動家の拉致・拷問、トリサクティ大学学生射殺事件(5月12日)、ジャカルタ暴動(5月13-15日)¹⁷などに示される通り、スハルト時代、国軍は国民を敵としてきた。これがだれにもはっきりと見えるかたちで暴露された。たとえば、アチェでは、文字通り、おびただしい数の骸骨が掘り出された。国軍は国民の軍隊ではなかった、国軍は国民を敵とする軍隊だった、ということが明らかとなり、国軍の威信と国民的信頼が急速に失われた。

こうしてみれば、なにがおこったか、明らかだろう。ハビビはまさに「政治の先生」スハルトの「優等生」として、スハルト時代においてなら効いたであろう手をすべて打った。改革の政治的イニシアティブを掌握して反政府勢力を出し抜き、国際的なインドネシア支援体制形成のための国内条件を整え、与党ゴルカルを掌握し、国軍の支持を確保した。しかし、それでも政治の安定は達成されなかった。砂の城をいくら築いても、波が砂を洗い流していくように、経済危機、社会危機、正当性危機のなか、かつてスハルト体制を支えた構造そのものが急速に崩壊していったからであった。

3. 地方の政治

さてそれではインドネシア政治にはいまだのような構造的変化がおこっているのか。これを理解するには、ジャカルタの高みから鳥瞰するより、地方に下りて、いまだのような問題を争点にだれとだれがぶつかっているのか、具体的に見る方がわかりやすい。そこで以下では、北スマトラ、中ジャワ(ジョクジャカルタ、スラカルタ)を例にこれを考えることにしよう。わたしは1998年8月、この二つの地域を訪れた。それには大きく二つの理由があった。そのひとつは、ごく単純に、この二地域が、西ジャワ、東ジャワ、南スラウェシとともに、政治的にきわめて重要な地域であることだった。もうひとつは、北スマトラがパーム・オイルほかの有力輸出部門をもつに対し、中ジャワ内陸部、ジョクジャカルタ、スラカルタの地域はそういう有力輸出部門をまったくもたないことだった。そうした経済的相違はこの経済危機、社会危機のなかでどのような政治的意味をもっているのか、それはインドネシア政治の問題としてどう一般化できるのか、それを考える上でこの二地域は格好の比較の対象だった。

ではなにがおこっているのか。まず北スマトラから検討しよう。

北スマトラはパーム・オイル(ヤシ油)、ゴム、カカオなど、有力第一次産品輸出部門をもち、経済危機の打撃はジャワに比較してはるかに小さい。それどころか、輸出部門はルピアの下落に

¹⁵ 1984年に起きた暴動で、タンジュンプリオク(Tanjung Priok)は、港湾名。特に大衆団体が契機になった住民と軍との大規模な衝突事件。

¹⁶ 「唯一原則」の受け入れ期限であった1987年には全ての団体がパンチャシラを受け入れたと言われていたが、89年2月にはスマトラのランブン州でイスラム国家を望むグループが治安当局と衝突し双方合わせて29人の死者が出た。(『現代インドネシアの政治と経済』安中・三瓶編による)

¹⁷ トリサクティ大学学生射殺事件後、トリサクティ大学周辺から徐々にジャカルタ西部、南西部に暴動が広がり、暴徒らは警官隊に投石し、ガソリンスタンドや警察署に放火。華人の商店や銀行が襲撃された。(ニュースネットアジア)

よって大いに活況を呈しており、油椰子を栽培する自営農民などのなかには、もっと早く「危機」がやってくればよかった、と言う者すら少なくない。またこの地域では、1998年6月、ジャカルタでの政権交代の数週間後、州知事の交代があった。リサル・ヌルディン(前陸軍第一地域【北スマトラ】軍管区司令官、陸士七〇年卒、少将、マレー人)が、ラジャ・イナル・シレガル(陸士六〇年卒、少将、バタック人)前知事派の推すシャムシアル・シレガル(元国軍情報守長官、陸士六五年、少将、バタック人)を破って知事に選出されたのである。新知事は旧知事派の候補を破って知事になったのであるから、旧知事派にはまったく「借り」がない。それどころか、旧知事派の県知事、市長、実業家などを追い落とし、懸案を片付けることで住民の喝采を得、また自分の支持者を要職に任命してかれらに報いることもできる。こうした理由からであろう、新知事は、8月当時、ランカット県知事、南タバヌリ県知事、アサハン県知事、前州知事の子供など、前州知事派の利権の絡む土地問題、漁業権問題についてきわめて精力的に住民の要求に応えようとしていた。(なお付言しておけば、この地域では、1998年8月当時、政党の活動はまだはじまったばかりだった。ゴルカル、開発統一党、メガワティ民主党を別とすれば、スベニ国民党が北スマトラ全域でようやく支部を設立したというところだった。またイスラム政党は、国民信託党、民族覚醒党をふくめ、あまり目立った活動をしていなかった。これはおそらくこの地域最大のイスラム社会団体がムハマディア、ナフダトゥール・ウラマーではなく、ジャミアトゥール・アル・ワシリアであることによった。)

ではここではどのような問題が主たる政治問題となっているのか。

ひとつは土地問題である。ただし、問題の性格は、メダンの郊外、19世紀以来のプランテーション地域であるデリ・セルダンとアサハン県の新開地では少し違う。デリ・セルダンの地域では1980年代末までプランテーション経営の主体は国営企業だった。ところが1990年代に入り、インドネシア特有の「民営化」がおこった。民営化といっても、国営企業の株が株式市場で売却されるというのではない。気が付いてみたらいつのまにか、国営企業の経営地であったはずの土地が、工業団地開発、住宅開発などの名目で民間企業に「売却」されていたということである。しかも「売却」と括弧を付けたように、それがどれほど正当な商取引であったか、はっきりしない。たとえば、ランカット、デリ・セルダン両県にまたがるタバコ・プランテーション地域では、1990年代はじめ、国営第2農園会社が12万ヘクタールの土地を経営していた。これがいつのまにかスハルトの子供たち、前知事ラジャ・イナル・シレガルの子供、ランカット県知事などの経営する企業に払い下げられ、1998年にはこの会社の経営地は4.5万ヘクタールとなっていた。わずか7、8年で7.5万ヘクタールの土地が国家から民間に移転されたのである。これが問題になっていた。どうしてこれほどの土地が入札もなしに「売却」されたのか、いくらで売却されたのか、その金はどこにあるのか、そういった問題である。

アサハンにおける土地問題の性格はこれとは少し違う。たとえば、アサハンの県都キサラン周辺のプランテーション地域の場合、ここでプランテーション農業がはじめたのはごく最近のことである。その経緯はおおよそ次のようなものだった。1980年代末、パーム・オイルの国際市況が改善し、油椰子の栽培がブームとなった。農民がこれを見て森林を開墾し油椰子の栽培を開始した。政府の助成などまったくなしに、許可だけとって道路もないところに入植して油椰子の栽培をはじめたのである。それから数年後、農園がようやく軌道に乗った1990年代はじめ、県が道路

を作り、そのあと陸軍の兵隊がやってきて実力で農民を入植地から追い出した。そしてこの土地を県知事、県の役人、県レベル、地区軍管区の軍人などが手に入れた。わたしが訪れた地域はキサランから車で約1時間、でこぼこの舗装もしていない道がどこまでもどこまでもまっすぐに走り、その両側に見渡すかぎり油椰子が植えられていた。そこに県知事の農園、地区軍管区参謀長の農園、地区軍管区司令部の財団の農園などがそれぞれ何千ヘクタールの規模で広がっていた。この土地を返せ、というのがここから追い出された農民の要求だった。

こうしてみれば、北スマトラにおける土地問題の基本的性格は明らかだろう。スハルトの子供たち、州知事の子供、県知事、軍人、その他、中央、地方の権力エリートがまさに「腐敗、癒着、縁故びいき」そのままに国家と住民を食い物にする、それが問題の基本である。ただし、こうした問題がこれほど公然とおこるようになったのは、メダン周辺でもアサハンでも1990年代に入ってからのこと、つまり、地方のミニ・スハルトがスハルトとその子供たちを範として公然と私利の追求を行なうようになってからのことであった。

もうひとつ、北スマトラで大きな問題となっているのは、密輸、大型トロール船の密漁、賭博、売春などであり、これは土地問題とは違ってインドネシア共和国の誕生のときからある問題である。たとえばアサハンの港町、タンジュンバライは1940年代、革命の時代から密輸の中心地として知られていた。あたりまえのことである。かつてこの地域、スマトラの東海岸は、マレ・半島の西海岸とともに、マラッカ海峡を挟んでひとつの政治経済システムを構成していた。ところがマレ・半島の西海岸がマレーシアになり、スマトラの東海岸がインドネシアになると、通関手続きを踏まない商業取引はすべて「密輸」ということになった。しかし、それでも「密輸」のコストの方が安ければ、「密輸」はなくなる。これがずっと続いて来た。たとえば、タンジュンバライには、地元の住民に聞けばだれでも知っていることだけれど、数人の華人商人が軍人と結託して手広く「密輸」業をやっていた。かれらは煩瑣な通関業務、関税支払いの代わりにマラッカ海峡で出会う海軍、警察、関税局の艦艇に定額の「手数料」を払う。大型トロール船による密漁、賭博、売春なども同じことである。こういう商売はすべて、華人商人、軍人、市長、警察官、土地のやくざなどの「マフィア」の支配下にある。

こういった問題はスハルト時代には問題にすらならなかった。たとえば、漁民が集まって大型トロール船の密漁に抗議したとしよう。そうするとたちまち警察、軍人がやってきて抗議運動を潰してしまった。スハルト時代には、したがって、こういう問題に対する抗議はディスコの放火、大型トロール船の焼き打ちなどとして表面化した。しかし、1998年5月以降、治安当局としても、たとえば、学生、敬虔なイスラム教徒の賭博、売春反対運動を公然と弾圧するわけにはいなくなった。しかし、土地の「マフィア」にとってはことは死活問題に関わる。ではどうするか。やくざが抗議集会に潜り込んで暴動を挑発する。商店に火を付ける。そしてこれを口実に抗議運動の指導者を攻撃する。タンジュンバライではこうした経緯の末、暴動がおこり、商店街が焼かれ、土地のイスラム指導者、ハジ・フアッドが警察の取り調べを受けるということになった。これで抗議運動はひとまず頓挫した。しかし、政党がこの地域で本格的に活動するようになれば、抗議運動を潰すのはそう簡単ではなくなるだろう。そのとき「マフィア」とハジ・フアッドに代表されるようなイスラム勢力の対立がどうなるか、それはジャカルタの政治とはかなり違う話である。

では中ジャワ内陸部、ジョクジャカルタ、スラカルタの地域はどうか。先にも述べたように、こ

の地域には、北スマトラとは違って、有力輸出部門はなにもない。したがって、この地域は経済危機の打撃をものろに受け、わたしがこの地域を訪れた1998年8月には、コメ、食用油、その他、生活必需品の値上がりがないへんな問題となっていた。また、ガジャマダ大学、インドネシア・イスラム大学(ジョクジャカルタ)、3月11日大学、ムハマディア大学(スラカルタ)など、多くの大学のあるためだろう、学生運動、政党がひじょうに活発で、ジョクジャカルタ、スラカルタの町ばかりでなく、農村においても、村長のつるし上げ、バントウル県(ジョクジャカルタ特別州)知事解任、スラゲン県(中部ジャワ州)知事解任要求などに学生、政党が大きな役割をはたしていた。

ではここではなにが大きな問題となっていたか。土地問題でもなければ、賭博、売春の問題でもない。もっとも重要な問題は村長つるし上げだった。これは1998年6月頃から中東部ジャワ全域ではじまった。ジョクジャカルタ、スラカルタもちろんその例外ではなく、バントウル県では300村のうち75-80村で、またスラカルタ近郊、スコハルジョ県では約25%の村で、村長、村役人が村民によるつるし上げの対象となっていた。

なぜか。理由はどこでもほぼ同じである。中央政府から毎年下りてくる村の開発資金の使途不明問題、村の財政田の売却問題、土地売買、住民票の発行などにおける手数料の取りすぎ、1997年総選挙におけるゴルカルへの投票強制、こういった問題がどこでも争点となっていた。こうした問題はそれほど古くからある問題ではない。たとえば、村長が村民の了解もとらずに勝手に村の財政田を売り払ってしまう、しかもその売却代金をふところに入れるなどということは、1970年代にはほとんど考えられもしないことだった。それが人々の話ではここ10年、問題になるようになったという。理由は簡単である。1979年、地方自治法が改正され、それまで終身だった村長ポストが8年任期となった。ジョクジャカルタ、スラカルタの地域では、村長、村役人は給料の代わりに職田を与えられる。村長の職田の規模は村によってももちろん違うけれども、スラカルタ郊外、スコハルジョ、クラテン県の豊かな水田地帯では、中程度の農民が0.4ヘクタールの水田を所有しているところで、4-5ヘクタールに達する。また村の財政のためには財政田というのがあり、村長はこの財政田を小作に出したり、借地に出したりして村の財政資金を作る。こうした職田、財政田は村の土地の2割程度を占める。したがって、あたりまえのことながら、村長のポストはこの地域では常に投機の対象となった。村長になれば自分の所有する土地の10倍もの水田を職田として終身、手に入れることができる。財政田の経営も自分の思い通りになる。ならないほうがおかしい。こうして村長選挙があると、村の有力者はみんな、自分の水田を売ってでも金を作り、選挙に立候補した。しかし、1979年の地方自治法改正以前には村長の任期は終身だった。したがって、村長に選出されれば、ゆっくり時間をかけて資金の回収をはかることができた。ところが1979年、法律改正で任期が8年になった。ということは、村長は8年で資金を回収し、さらに儲けなければならぬということである。

ではどのくらいの金がかかるか。これはもちろん地域によって違う。一般的に言えば、都市に近いほど、また競争の激しいほど、賭け金は高くなる。たとえば、ジョクジャカルタの郊外、バントウル県の場合、この県出身の州議会議員の話では、村長選挙立候補の資格試験に3,000万ルピア、選挙運動に2,000-3,000万ルピアかかるという。村長候補立候補者資格試験に金がかかるというのは、このとき県知事、地区軍管区司令官などにしかるべく付け届けをしていないと試験に合格しないからである。また選挙運動にかかる金というのは饗応、実弾のための金である。こうい

うことすべてに5,000-6,000万ルピアの金がかかる。これはジャワの村ではたいへんな額のお金である。通貨危機のはじまるまえ、かりに100円=2,000ルピアとして計算しても、250万-300万円、村でこれだけの金をもっている人はまずいない。そこで村長選挙に立候補する者はジャクジャカルタに住む華人の高利貸から金を借りる。そして首尾よく村長になれば、この金をできるだけ早く回収し、さらに利益を挙げようとする。中央政府から降りてくる開発資金を着服し、住民票の発行に公定の10倍の手数料をとり、村の財政田まで売却するのはこのためである。またスハルト時代には、選挙のたびに、村長、村役人はゴルカルのために票の取りまとめを行ない、この成績によって村に下りてくる資金、プロジェクトなどに差がつけられた。こういうことすべてが問題になっていた。村の財政田はどうなった。毎年650万ルピアはもらえるはずの開発資金はどこへいった、あのプロジェクトで下りてきた金はどこへいった、そういう問題で、村長がときには炎天下、何時間にもわたってつるし上げられている。

しかし、これは、ときにジャカルタのエリートの語るように、ジャワの農村でいま「社会革命」がおこっている、ということではない。村長つるし上げの中心になっているのは、多くの場合、村長選挙で負けた人たちである。こういう人たちの多くは民主党、開発統一党の村レベルの指導者となっており、村長=ゴルカルを攻撃し、村長を追い落とそうとする。だから村長、村役人は、自分たちの身辺保護を求めて県知事、県議会に陳情する。しかし、県知事、県議会のゴルカル議員も自分たちを守るのに手一杯で、村長、村役人を守ろうとはしない。こうして村のレベルでゴルカル組織が崩壊し、民主党、開発統一党の勢力が伸びる。またジョクジャカルタ、スラカルタではこれに学生が関与する。たとえば、スラカルタでは、ごく少数、20人くらいの人民民主党活動家がスラカルタ学生改革委員会を結成し、スラカルタ周辺の村での村長のつるし上げ、土地争議に関与していた。またスラカルタの東、スラゲン県では、これと連携するスラゲン社会改革委員会がスラゲン県知事解任を要求していた。こうして学生運動のなかから左派が復活しつつある。

ではこうした観察からより一般的にどのような結論を引き出すことができるだろうか。第一に、1998年5月、スハルトの大統領辞任によってジャカルタで「改革」がはじまったように、北スマトラでも、中ジャワでも、ミニ・スハルト追い落としのかたちでかつてスハルト時代、「新秩序」体制を支えた支配の構造が崩壊しつつある。北スマトラにおいては、これが、州知事交代にともなう利権構造の解体、「マフィア」に対するイスラム勢力の批判として表われ、一方、中ジャワでは村長、村役人のつるし上げとして表われている。しかし、これはなお途中経過にすぎない。いまおこっていることは、ミニ・スハルトが追い落とされてミニ・ハビビが登場しつつあるということであり、中央において次の本格政権成立までに総選挙と大統領選挙の必要なように、地方では2000年に予定されている地方議会選挙をまっしてはじめて次の本格的体制への移行がはじまる。その過程で政党政治が地方にも到来し「マフィア」に挑戦することになる。とすれば、殺人、暴動の挑発といった「マフィア」の抵抗はこれからも当分、続くと考えたほうがよい。

第二に、北スマトラのように有力輸出部門をもっているところと、中ジャワのようにそういった輸出部門をもっていないところでは、経済危機の政治的意味合いに大きな違いがある。それは短期、中長期、双方について言える。まず短期的にはこの危機においてなにをなすべきか、その対処方が違う。1998年度の日本の対インドネシア援助にも見る通り、この問題は現在、国際的にもインドネシア国内においても、主として「社会的弱者救済」の問題、あるいは最近はやりのこと

ばを使えば、ソ・シャル・セ・フティ・ネット提供の問題と捉えられている。これは誤りではない。失業者が2,000万を超え、絶対貧困者が人口の40%に達するとき、社会的弱者救済の重要なことは自明である。しかし、このことは、この問題が地域を問わずどこでも等しく重要だということではない。この問題は、中ジャワのように、有力輸出部門をもたず経済危機の打撃をもろに受けているところでは明らかに深刻な問題である。しかし、北スマトラのような地域では、これがもっとも重要な問題ではない。上にも見たように、ここで争点となっているのは、土地問題、大型トロール船の密漁問題、賭博、売春など、政府がいかに「正義」を保障し、国民の政府に対する信頼を回復するかの問題である。

このことはまた、長期的に、政府の政策のプライオリティの置き方によって、有力輸出部門をもつ「外島」の利益が優先されることもあれば、有力輸出部門をもたないジャワの利益が優先されることもある、ということの意味する。スカルノの指導民主主義時代以来、インドネシア政治の大きな特徴のひとつは、「外島」が資源を輸出して稼いだドルを中央政府がジャワで使う、あるいはもっと端的にいえば、「外島」がジャワを養う、というかたちになっていた。中央政府が地方に対し圧倒的な力をもっていたからである。しかし、これはいま確実に変わりつつある。それは東ティモールが独立への道を歩みはじめ、イリアン・ジャヤ、アチェなどにおいても「分離、独立」の動きがあるというためだけではない。むしろそれ以上に重要なことは、政党政治の復活とともに、議会で地方の利害が表出され、インドネシアのマクロ経済運営、資源開発、地方自治などにおいて、中央と地方、ジャワと「外島」、有力輸出部門をもっている地域ともっていない地域、そういった利害対立がこれまでよりはるかに重要な争点となるからである。

4. 転機

ではどうして1998年11月、インドネシア政治に大きな転機が訪れたのか。これには二つ大きな理由があった。そのひとつはきわめて単純である。政治には常に日程がある。諸勢力はこの政治日程に合わせて活動を計画する。11月、臨時国民協議会が開催された。これはハビビ政権成立以来、最大の政治的イベントだった。だからこれに合わせて動員が行なわれた。しかし、これはもう済んだ。次は1999年6月の総選挙である。だからみんなそこに向けて走り出した。

しかし、それだけではない。もうひとつ、重要な理由があった。11月、ごく萌芽的にはあれ、選挙の政治とは違う政治のありうることが示された。あたりまえのことだが、権力闘争にはさまざまなかたちがある。たとえばブラボウォのやったような政敵の拉致拘束、殺害、暴動挑発といった「秘密戦」はスハルトの政治の大きな特徴だった。スハルト時代が終わり、政府、反政府勢力の指導者はみんな、政党政治の時代の到来、選挙によって権力闘争の決着がつけられる時代の到来を予想した。ハビビの設定した政治日程それ自体そうした前提の上に立っていた。しかし、11月、臨時国民協議会開催をめぐる左派とイスラム右派の動員合戦で、ジャカルタのエリートは、権力闘争の決着が街頭でつけられる、そういう事態のありうることを恐れはじめた。これを放っておくとたいへんなことになる、事態はすでに地方ではすこぶる暴力的である、かりに中央、地方において、さまざまな政治勢力が宗教、民族の大義名分によって動員をはじめたらどうなるか、そ

のときには左右の急進派が政治的イニシアティヴを掌握し、政治はいまよりはるかに分極化して、政府勢力、反政府勢力を問わず、中道勢力はその力を失ってしまう、これが基本的な考えだった。

ではどうしてそういうことになったのか。これはひとつには左派の復活のためだった。1998年5月、スハルト辞任、ハビビの大統領就任によって、学生は大きく三つの勢力に分裂した。ハビビ支持、条件付きハビビ支持、ハビビ反対の三勢力である。このうちハビビ反対勢力のなかから10月頃、左派が登場した。ジャカルタでいえば、ジャカルタ学生会議連絡フォーラム、都市フォーラム、改革と民主主義のための学生行動フォーラム、人民戦線司令部などのグループである。これらの団体は、臨時国民協議会開催反対、ハビビ打倒、民主暫定政府樹立、国軍二重機能撤廃、スハルト資産追求などをその共通の要求項目とし、その行動も5月、6月のときのように議会占拠に止まらず、ラジオ、テレビ局の占拠、空港占拠(ウジュンパンダン[南スラウェシ]、メダン[北スマトラ]、パダン[西スマトラ])、さらには警官隊との暴力的衝突、火炎瓶投擲などと急進化していった。また左派の登場はジャカルタだけのことでなく、全国的現象だった。たとえば、スラカルタ(中ジャワ)では、先にも述べたように、人民民主党系のスラカルタ学生改革評議会、1920年代の左派ナショナリズムを彷彿とさせる人民同盟といった団体が結成され、こうした学生は11月、臨時国民協議会開催反対のスローガンを掲げて陸軍地方軍管区司令部を数日間わたって占拠した。またジョクジャカルタでは「革命的急進主義」を唱える「変革のための人民闘争委員会」、人民民主党地方委員会、「連帯」、ウジュンパンダン(南スラウェシ)ではハサヌッディン大学を中心とする「連帯」、スラバヤではスラバヤ人民委員会、メダンでは北スマトラ学生改革行動委員会などが左派の中心となった。

こうした左派の登場が二つの反応を引き起こした。

第一に政府が「革命勢力」への警戒を呼び掛けた。10月のことである。これに呼応して右派の動員がはじまった。臨時国民協議会「成功」祈願のイスラム教徒の大集会が次々と開催され、また国軍の工作でジャカルタの治安維持を名目にイスラム右派勢力の動員が画策された。こうして臨時国民協議会開催中、ジャカルタでは、警察、陸軍部隊3万に加え、12万5,000人の「保安挺身隊」が動員された。パンチャシラ青年団、パンチャマルガ青年団といったスハルト時代からの「やくざ」団体、さらには「憲法正義支持イスラム共同体フォーラム」、社会人民運動、イスラム連帯インドネシア委員会(KISDI)といったイスラム右派団体がモスクのネットワークを使って敬虔なムスリムを動員した。またこうしたイスラム団体指導者のなかには、イスラム連帯インドネシア委員会議長アフマッド・スマルゴノのように、左派学生との対決を「聖戦(ジハード)」によって正当化する者も少なくなかった。こうした右派勢力が左派学生とジャカルタの街頭で衝突し、人が殺された。

第二に、臨時国民協議会開催の直前、左派学生は反政府勢力をみずからのイニシアティヴで動かそうとした。ジャカルタ学生会議連絡フォーラム、バンドゥン工科大学学生委員会など、ジャカルタ、西ジャワの学生団体活動家約300人がメガワティ宅に泊り込み、メガワティ、アブドゥルラフマン・ワヒッド、アミン・ライス、スルタン・ハメンクブウォノ10世に臨時国民協議会ポイコットを宣言するよう圧力をかけたのである。これに対し、4人は、ジャカルタの郊外、チガンジュールにあるアブドゥルラフマン・ワヒッドの私邸に集まって声明を出した。チガンジュール宣言である。パンチャシラと1945年憲法にもとづく(インドネシアの)連帯と統一(の維持)、1999年

5月総選挙実施、8月国民協議会召集、国軍二重機能の6年以内での段階的撤廃、「腐敗、癒着、縁故びいき」追放、スハルト資産追求、保安挺身隊解散、これがその主たる要求項目だった。これは、しかし、左派学生の要求とはほど遠いものだった。これでメガワティ(民主党)、アブドゥルラフマン・ワヒッド(民族覚醒党)、アミン・ライス(国民信託党)を中心とする反政府中道勢力と左派の決別が決定的となった。

こうして1998年11月の臨時国民協議会開催がインドネシア政治に転機をもたらした。かりに選挙ができなかったらどうなるか、そのときには左右の急進派が政治のイニシアティヴを掌握し、街頭の政治が選挙の政治にとって代わるかもしれない。各地でほとんど毎週のように頻発する暴動、略奪、衝突がそうした文脈で理解され、「社会革命」とイスラム右派に対する警戒が語られるようになった。アブドゥルラフマン・ワヒッドが「国民対話」を訴えてハビビ、ウィラント、スハルト、ベニー・ムルダニなどと会談した。こうしたなかで政府と反政府中道勢力のあいだに新しい合意が成立した。左右急進派の勢力拡大阻止、国軍の政治的役割承認、1999年6月総選挙、8月国民協議会召集、11月大統領選挙実施、これである。ハビビ政権はこれによって、次の本格政権までのただの暫定政権となった。インドネシアの政治は選挙に向かって走りはじめた。

5. インドネシアはどこに行く

ではインドネシアの政治はこれからどうなりそうか。

短期的には、政治日程ははっきりしている。1999年6月総選挙、8月国民協議会召集、11月大統領選挙、これについてはすでに政府、反政府中道勢力のあいだに合意があり、したがって、インドネシアの政治はよほどのことのない限り、この日程にしたがって進行するだろう。そこでの主たる課題は政党政治の復活である。つまり、1999年6月7日の総選挙でどのような政党が主要政党として登場し、そうした政党のあいだでどのような政策合意にもとづき、どのような連立政権が成立することになりそうか、これが当面の課題である。これに対し、中長期的には、政治的安定の達成がもっとも重要な課題となる。政治の安定なしに現在のきわめて深刻な経済社会危機を克服することはまったく不可能だからである。しかし、中長期的なインドネシア政治の安定は「自由で公平な選挙」を行なえばそれでただちに実現されるようなものではない。すでに見たように、スハルト体制はいま確実に崩壊しつつある。そしてそれとともに、インドネシア政治の構造に重大な変化がおこりつつある。それは一言で言えば、スハルトという本当に怖い人が政治の表舞台から消え去って、みんなが言いたいことを言い、やりたいことをやれるようになった、そしてその結果、インドネシアはまるでバンドラの箱を開けたような有様となりつつあるということである。ではそうした変化はどのような政治的意味をもつのか。インドネシアにおいて、中長期的に政治的安定が達成されるためには、およそどのような条件が満たされなければならないのか。

まず短期的な展望から述べることにしよう。1999年6月の総選挙、8月の国民協議会召集、11月の大統領選挙、この政治日程に見る通り、1999年のインドネシア政治の課題はハビビ新政権から次の本格政権への移行、そしてその過程における政党政治の復活である。スハルト時代、政党政治の舞台の隅に追いやられた。1950-65年、議会制民主主義時代からスカルノの指導民主主義時代

までの政治的混乱は相対立するイデオロギー政党の責任とされ、スハルト時代、ゴルカルは、そうした政党にとって代わる大政翼賛の機関、政党政治を封じ込める「安定」の装置として体制の一翼を担った。またスハルト時代、政党法の規定によって、民主党、開発統一党の2党以外、一切政党はその存在を許されなかったのも同じ趣旨からだった。しかし、1998年5月以降、これがすべて大きく変わることになった。1998年7月、ゴルカルは臨時全国大会で政党として再出発すると決定し、また政党法改正を見込んですでに1998年末までに100を超える政党が結成された。こうした政党すべてが1999年6月の総選挙に参加するわけではない。小党分立を避けるため、政党の登録にはさまざまな条件が付けられているからである。しかし、それにしても、次の選挙にスハルト時代とは比較にならないほど多くの政党が参加することはまちがいない。問題はもちろん、この選挙によって、どのような政党が主要政党として登場してくることになりそうか、またどのような政党の合従連衡がおこることになりそうかにある。

この問題を考える上で、インドネシア人はしばしば、1950年代の政治を想起する。インドネシアにおいて政党が政治の主役だったのは1950年代、議会制民主主義の時代だけだったからである。この当時、インドネシア政治のもっとも重要な構造的特徴は「アリラン」と呼ばれる政治的、イデオロギー的潮流にあった。宗教的に中立な、つまりイスラム教、キリスト教といった宗教に偏しない「ナショナリズム」を代表する国民党、「改革派イスラム」のマシュミ（インドネシア・イスラム最高評議会）、「正統派イスラム」を代表するナフダトゥール・ウラマー、「共産主義」の共産党、これが主要なアリランだった。インドネシアでこれまで実施されたもっとも自由で公正な選挙、一九五五年の総選挙において、この四党はそれぞれ、国民党、22%、マシュミ、20%、ナフダトゥール・ウラマー、18%、共産党、16%の得票率で主要政党として登場した。いま政党政治が再びインドネシアに戻ってくるにあたり、人々はこれから総選挙で登場してくるであろう政党の勢力地図をこうしたアリランのめがねで理解しようとする。それがどういうことか、それを見るには、1998年5月以来、きわめて多数の政党が設立されたにもかかわらず、多くのインドネシア人が主要政党として注目するのが、与党ゴルカルを別とすれば、メガワティの民主党、アブドゥルラフマン・ワヒッドの民族覚醒党、アミン・ライスの国民信託党くらいにすぎないということを考えればよい。なぜか。簡単である。民主党は国民党の系譜を引き、メガワティはインドネシア・ナショナリズムの父、スカルノの娘である。またアブドゥルラフマン・ワヒッド（ナフダトゥール・ウラマー-総裁）の民族覚醒党、アミン・ライス（改革派イスラムの社会教育団体ムハマディアの前総裁）の国民信託党はそれぞれナフダトゥール・ウラマー、マシュミの系譜を引くものとして一般的に理解されている。これが理由である。

しかし、実際にはこうした認識は必ずしも正確とは言えない。メガワティは政治的にスカルノよりはるかに保守的であり、多くの民主党支持者の考えるスカルノの「記号」としてのメガワティと現実のメガワティの間には大きなギャップがある。それはたとえば、メガワティがいまになってもマルハニズム⁴⁴を語らないことに明らかである。また国民信託党、民族覚醒党はいずれもイスラム政党と見なされている。これは両党がそれぞれムハマディア、ナフダトゥール・ウラマ

⁴⁴ スハルトがインドネシア国民党設立のために掲げた理論。マルハニストとは、小さな生産手段を持つ人で、マルハニズムとは、国民はだれのために働くわけでもないし、だれも彼等のために働かないとするインドネシア流の社会主義を指す。（『スカルノとスハルト』白石隆著 p.17-18）

を支持基盤とすることからすれば、全く誤りであるとは言えない。しかし、それでも、この両党が、少なくとも公式的には、「国民」の党、「民族」の党を標榜していることは注意しておいてよい。つまり、インドネシア国家の基礎をイスラムにおくのか、ナショナリズムにおくのか、そういったイデオロギ-的対立は、中道勢力に関する限り、もうかつて1950年代のように深刻なものではなくなった。また実質的にどれがイスラムの党でどれがナショナリズムの党かということになれば、イスラム学生連盟(HMI)の元活動家が党中央を掌握するゴルカルも、国民信託党、民族覚醒党と同じくらいイスラム的と言えなくもない。

また「保守」「改革」の別についても注意しておく必要がある。一般的印象としては、ゴルカルは、政府与党というただそれだけの理由でしばしば「保守」「現状維持」勢力と見なされる。そしてこれに対して、メガワティ民主党、民族覚醒党、国民信託党が「改革」勢力とされる。これは国民信託党についてはまさにその通りである。1998年5月、アミン・ライスが「改革」の旗手として登場したことはまぎれもない事実であるし、中央と地方の権限・資源分配の問題、国軍の二重機能の撤廃などについても、国民信託党ははっきり改革路線をとっている。これに対し、メガワティ、アブドゥルラフマン・ワヒッドは、こういった問題についてきわめて保守的、現状維持的である。1998年7月のゴルカル臨時全国大会でエディ・ストラジャットを担いで総裁選に破れた退役軍人グループが、メガワティ、アブドゥルラフマン・ワヒッドに接近し、なかにはテオ・シャフエイ(少将、元東ティモール作戦司令官)のようにメガワティ民主党の執行委員に就任した者すら存在することは、これらの勢力がいかに保守的を見事に示している。

では1999年6月の総選挙を経て、インドネシアにはどのような政党の勢力地図が現れそうか。あらかじめ断っておけば、これについて確実なことはなにもわからない。信頼しうる世論調査は皆無であり、大方の予想は現在の政治を1950年代のアリラン政治の色めがねで見たものにすぎないからである。したがって、大方の予想するように、ゴルカル、民主党、国民信託党、民族覚醒党の四党がそれぞれ15-25%の票を得て主要政党として登場するのか、それともこれに加えて、開発統一党、月星党(月星=プラン・ビンタンはかつてのマシュミの象徴)などの政党が勢力を延ばし小党分立となるのか、もわからない。しかし、ここではとりあえず、ゴルカル、民主党、民族覚醒党、国民信託党の四党が、予想の通り、主要政党として登場するものとしよう。ではそのときどのような問題が争点となって政党の合従連衡がocこりそうか。これを人物、宗教(宗教的に中立か、イスラムか)、支持基盤(都市型・農村型、ジャワ主体・外島主体)、国軍の二重機能(政治的役割)についての立場によって整理したものが次の表1である。

表1

政党	ゴルカル	国民信託党	民主党	民族覚醒党
人物	ハビビ	ライス	メガワティ	ワヒッド
宗教	中立	イスラム	中立	イスラム
都市・農村	農村	都市	農村	都市
地域	外島	外島	ジャワ	ジャワ
二重機能	承認	漸次撤廃	漸次撤廃	漸次撤廃

大方の予想では、この四党のうち、ゴルカル、あるいは民主党・民族覚醒党連合が次期政権の中核を構成するものと考えられている。ではそこでなにが対立の争点となりそうか。ひとつはもちろん人物である。ハビビはスハルトの後継者、それ以外の人物はすべて、スハルト体制との決別とみなされる。またもうひとつの対立軸はジャワと外島の対立、あるいはもう少し正確に言えば、資源に恵まれ有力な輸出部門をもつ地域（「外島」）とそういった有力輸出部門をもたない地域（「ジャワ」）の対立である。これに対し、インドネシア政治におけるナショナリズムとイスラムの問題については、これを選挙の争点にしてはならないということで、政府、反政府中道勢力のあいだで暗黙の合意が成立している。また国軍の二重機能についても、1998年11月のチンジュール宣言で、これから6年はこれを承認するというのでとりあえず合意が成立した。また都市、農村の利害対立は連立結成の争点にはなりそうもない。とすれば、次のように言ってそれほど大きな誤りはないだろう。1999年6月の総選挙によってかりに大方の予想通り、ゴルカル、国民信託党、民主党、民族覚醒党の4党が主要政党として登場するものとしよう。この合従連衡を踏まえて大統領選挙が行なわれ、次の本格政権が結成される。このとき主要争点となるのは、おそらく、ひとつは人物であり、もうひとつはジャワと外島の利害対立である。しかし、ジャワと外島の利害対立は大統領がジャワ人なら副大統領に「外島」人、大統領が「外島」人なら副大統領にジャワ人を担ぐことでとりあえず処理できる。とすれば、争点は人物、つまり、スハルト時代との継続か決別か、ハビビか、メガワティか、あるいはスルタンか、という話になる。

では中長期的にはどうか。

これには大きく二つの問題があるだろう。そのひとつは権力共有、power sharingの問題である。政党政治が復活する、次の本格政権は政党連合を主体として結成される。これはほぼ確実である。しかし、このことは、国軍がその政治的役割を放棄して「兵營に戻る」ということではない。だから政党と国軍の「権力の共有」が問題となる。

これは国政のレベルではおそらくそれほど大きな問題とはならないだろう。国軍司令部ではすでに1998年8月頃からウィラント国軍司令官、スシロ・バンバン・ユドヨノ国軍政治社会参謀長を中心に国軍二重機能の見直しということで「改革」がはじまった。それはひとつには押し入れから骸骨がぞろぞろと出て来て、スハルト時代、国軍が国民の軍隊ではなく国民を敵とする軍隊だったことが明らかとなり、国軍の国民的正当性を回復することが大きな課題となったからだ。こうしてウィラントは、8月、国軍はいま歴史的な「戦略的転機」にあると述べて「国軍の二重機能」見直しに着手し、9月にはその一環として「グローバル化時代における国軍の任務」と題する国軍セミナーが開催され、権力の共有、警察の国軍からの分離が決定された。さらにまた11月には、臨時国民協議会開催に先立ち、国軍司令部の決定として、国軍政治社会参謀長ポストの廃止と国軍領域参謀長ポストの新設、文民官庁出向将校の退役が発表された。

この結果、国政レベルにおいては、国軍の二重機能は事実上、以下の2点を主たるものとするようになった。そのひとつは国軍が機構として国会、国民協議会において国軍代表議員によって代表されることである。これについては11月の臨時国民協議会でその旨の決議が採択され、また反政府中道勢力もチンジュール宣言で国軍二重機能の6年以内での段階的撤廃というかたちでこれを承認した。もうひとつは国軍がいかなる政権にも参加するというので、その際、国軍としては国防大臣ポストはもちろん、おそらくは内務大臣ポストも要求するだろうことである。これ

は日月の国軍司令部の決定に関わる。日月の国軍政治社会参謀長ポストの廃止まで、国軍司令部において国軍から文民官庁へ出向した将校はすべて国軍政治社会参謀長の指揮下に入った。しかし、このポストが廃止され、文民官庁に出向した将校はすべて退役するということになる、国軍としてはこうした将校を一切、指揮できないということになる。国軍司令部がこれほどの譲歩をいまずる理由はまったくない。ではなぜこういう決定をおこなったのか。別にむつかしい話ではない。国軍将校の出向先を見ると、実はその圧倒的多数は県知事、市長などとして内務省に出向するしている。ということは逆に言えば、内務大臣ポストさえ掌握しておけば、国軍司令部として文民官庁に出向した将校の指揮に特に問題はおこらないということである。これさえ片付けば国政レベルにおける権力の共有に大きな障害はないだろう。

問題は地方、とくに県レベルにある。1998年11月、ウィラントは国軍社会政治参謀長ポストの廃止、国軍領域参謀長ポストの新設を発表するにあたって、国軍司令部としては、これ以降、国軍将校の文民官庁への「天下り」を国軍の二重機能実施の観点から決定することはしない、将校が「天下り」ができるかどうかは個々人が人材として求められるかどうかによる、と声明した。これがどういうことかを見るには、次のような例を考えればよい。1998年6月、東ジャワ州議会で州知事選挙が行なわれた。このとき東ジャワの地元ではバソフィ・スディルマン知事(退役少将)の続投と求める声が強かった。しかし、国軍司令部はそういう地元の声を無視してイマン・ウトモ少将(前第五地域[東ジャワ]軍管区司令官)の推薦を決定した。この結果、バソフィ・スディルマンは候補者リストからはずされ、イマン・ウトモが結局、東ジャワ州知事に選出された。これからは国軍司令部はこういうことはしない、これがこの声明の趣旨である。

これは将校にとってはきわめて重要な政策転換を意味する。いま将校として国軍を指導しているのは、陸軍将校についていえば陸士70-74年卒(1947-52年頃の生まれ)、将校に任官してすでに25年以上、いまからやっと高級軍人、高級官僚としてこれまでの下積みの成果を手に入れようという人々である。また子供もちょうど高校生から大学生、いろいろ金もかかる。しかもこの経済危機、「商売」するのも容易ではない。またこの世代の将校はひどく数が多い(陸士70年卒、437名、71年卒、329名、72年卒、389名、73年、436名、74年、434名)。このうち将官に昇進できるのはせいぜい一期、50-60人、将来展望のない中佐、大佐クラスの将校は、県知事、市長、県議会議員などへと転身をはかるしかない。ウィラントはこれを承知の上で、国軍司令部としてはもう将校の「天下り」の面倒は見ない、自分の将来設計は自分でやれ、と言った。とすれば、いま地方で地区軍管区司令官、地方軍管区司令部参謀などの地位にあり、自分の軍人としてのキャリアはもうすぐ中佐、大佐で終わりになる、そう考えている将校がなにをするか、およそ見当が付くだろう。かれらが県知事、市長などのポストをねらうとすれば、地元の政治家、有力者とよしみを通じ、県議会、市議会で県知事、市長に選挙されるよう、工作するしかない。県議会選挙は2000年5、6月頃実施の予定であり、これをめざしてこれから急速に政党政治が地方にも到来する。そこで地方の軍人と地方の政党政治家、有力者のあいだにどのような関係が成立するか、また国軍司令部がこれからも地方の軍人を十分、統制できるのか、これがうまく行かないと、暴動、殺人、衝突、マフィアの暗躍など、地方ではこれからも不安定な状況が続くということになる。

もうひとつ、中長期的に重要な問題は「権力分散」の問題である。スハルト時代、権力は中央に、そして大統領に集中していた。スハルト時代のインドネシア政治を理解するのにジャカルタだけ

を見ていけばよく、またジャカルタでも大統領官邸とチェンダナのスハルトの私邸を見ていけばよかったのはそのためだった。しかし、これはもう過去の話である。スハルト体制の崩壊によってトラが檻を出て街頭を徘徊し、政治参加(民主化)、中央と地方の関係(地方分権化)、いずれにおいても、権力の分散が急速に進行しつつある。これが大きく二つの問題をもたらしている。

そのひとつは政治システムの統合能力である。1998年5月以来、ジャカルタでも地方でも、学生、イスラム団体、ジャーナリズム、知識人、労働者、農民など、スハルト時代には政治参加を許されなかったさまざまな勢力が政治過程に参入するようになった。問題はこれから総選挙、国民協議会召集、大統領選挙、地方議会選挙という手続きによって成立する新しい政治システムにこれらの社会勢力が安定的に統合されるかどうかにある。1998年11月、政府と反政府中道勢力のあいだでは、左右急進派の勢力拡大阻止、総選挙から本格政権樹立までの政治日程について合意が成立した。これはひとつには左派学生、イスラム右派という「システム外」の勢力が街頭でにらみ合ったからであった。しかし、「システム外」の勢力というのは左派学生、イスラム右派ばかりでない。スハルトの子供たち、かつて1970、80年代、ゴルカルの中核を占めた戦略国際問題研究所グループもやはり「システム外」にあり、現政権を揺さぶっている。これから総選挙、大統領選挙、地方議会選挙によって選挙に負けた勢力がシステムの外に飛び出し、政治システムに統合されない勢力がさらに拡大していくことになれば、いくらこれから順調に政治日程が進んでも、やはり暴動、略奪、衝突が頻発し、左派と右派が街頭でにらみ合い、ミニ・スハルトの意を体したマフィアが政敵の抹殺をおこなうといったことになるだろう。その意味で、選挙が権力闘争のルールとしてどれほど定着するか、中道勢力の下、どれほど広範な勢力が政治システムに統合されるか、これがインドネシア政治の中長期的安定に決定的な重要性をもつ。

もうひとつ、権力の分散は、中央と地方の関係についても決定的な意味をもつ。それがどういうことか、それには中央と地方の資源分配の問題を考えればよい。たとえば、いま「アチェ独立」運動が問題となっているスマトラ北端、アチェ特別州では、石油、ガスが産出する。しかし、石油、ガス輸出に関わる法人税はもっぱら中央政府の収入となり、アチェには10%程度しか還付されない。自分たちは搾取されている、ジャカルタはアチェの資源を不当に収奪し、ジャワのために使っている、そうした気分はアチェ人のなかには広く共有されており、これを背景としていまではアチェ出身の国会議員が石油、ガス輸出に関わる法人税の80%還付を要求する有様となっている。あるいはまた輸出振興か、社会的弱者救済かの問題を考えればよい。この危機の時代、内向きのポピュリズムに訴えることはジャワの利益を優先することになり、一方、規制緩和、輸出振興政策は有力輸出部門をもつ北スマトラ、南スラウェシなどの外島の利益を優先することになる、こうした問題は政党政治の到来とともにこれからますます重要となる。1950年代にはこの問題をひとつの理由としてスマトラ、スラウェシで地方反乱がおこった。近い将来、同じようなことがおこる、というのではない。しかし、それにしても、これから成立する政治システムが中央と地方、ジャワと外島の利害対立を調停できなければ、政治の安定しないこともまた確実だろう。

こうしてみれば、インドネシア政治の中長期的安定にとってなにがもっとも重要な問題であるか、もう明らかだろう。鍵は政治システムの正当性をどう確保するか、あるいはもう少し平たく言えば、国民の政府と政治体制に対する信頼をいかにして確保するか、にある。1998年5月、ハ

ビビ政権成立にあたって、ハビビは「改革」、つまり「癌の摘出手術」によって、インドネシアを成長の軌道に戻し、これによって「スハルトなきスハルト体制」への国民的正当性を調達しようと試みた。これが「改革と開発」の趣旨だった。しかし、それから9ヶ月、この可能性はほぼ失われた。それには大きく二つの理由があった。第一に、インドネシア経済が1997年7月の水準に戻るのに少なくとも6、7年かかる。ということは、ここ当分、スハルト体制を支えて「安定と開発」の政治は国民的説得力をもたないということである。第二に、スハルト体制の崩壊によって政治の構造が大きく変わってしまった。「権力の共有」と「権力の分散」、この二つの問題がインドネシア政治の重要課題となったのはそうした政治構造の変化のためであった。問題はこれからどのような政治体制が構築され、これがどれほど国民的正当性をもち、権力の共有と権力の分散、このふたつの問題をどれほどうまく、安定的に処理できるかにある。あるいはそれは、別の言い方をすれば、国軍の政治的役割、政党代表性と機能代表性、中央と地方、ジャワと外島、イスラムの政治的位置など、かつて1950年代に国論を二分し、その故にスカルノ時代、スハルト時代には封印され棚上げされてきた問題について、これから将来、新体制の下でどれほど広範な国民的合意が成立するかにある。スハルト体制は崩壊した。1999年6月の総選挙、11月の大統領選挙、2000年の地方議会選挙、こうしてプロセスの経て、これから新しい体制が構築される。この新体制の正当性、ここにインドネシア政治の中長期的安定がかかっている。

Appendix 1 第七次開発内閣(1998年3月15日)と改革開発内閣(1998年5月22日)

第七次開発内閣は(1)、改革開発内閣は(2)、括弧内の説明は生年、前職、出身地、民族、その他を示す。

政治治安担当調整大臣

1. ファイサル・タンジュン(1939、国軍司令官、北スマトラ、バタック人、陸軍大将)
2. 同上

経済財政担当調整大臣

1. ギナンジャーラ・カルタサスミタ(1941、国務大臣・国家開発企画庁長官、西ジャワ、スンダ人、空軍中將、官僚)
2. 同上

開発監査行政改革担当調整大臣

1. ハルトルト・サストロスナルト(1932、産業通商担当調整大臣、中ジャワ、ジャワ人、官僚)
2. 同上

公共福祉貧困撲滅担当調整大臣

1. ハルヨノ・スヨノ(1938、国務大臣・家族計画調整庁長官、東ジャワ、ジャワ人、シカゴ大学Ph.D.)

内務大臣

1. ハルトノ(1941、情報大臣、マドゥラ、マドゥラ人、陸軍大将、スハルト長女「トゥットゥット」の友人)
2. シャルワン・ハミッド(1943、国会国軍会派議長、北スマトラ、マレー人、陸軍中將、ファイサル・タンジュン国軍司令官時代の国軍社会政治担当参謀長)

外務大臣

1. アリ・アラタス(1932、再任、ジャカルタ、アラブ人、官僚)
2. 同上

国防大臣

1. ウィラント(1947、国軍司令官、中ジャワ、ジャワ人、陸軍大将)
2. 同上

司法大臣

1. ムラディ (1943、ディボヌゴロ大学学長・人権委員会委員、中ジャワ、ジャワ人)
2. 同上

情報大臣

1. モハマッド・アルウイ・ダフラン (1933、バンチャシラ教化庁長官、西スマトラ、ミナンカバウ人、イリノイ大学 Ph.D.、官僚)
2. ユヌス・ヨスフィア (1944、国軍社会政治担当参謀長、南スラウェシ、陸軍中將)

財務大臣

1. ファド・バワジル (1949、財務省国税局長、中ジャワ、ジャワ人、メリーランド大学 Ph.D.、トウトゥット側近)
2. バンバン・スピアント (1945、財務省金融局長、東ジャワ、ジャワ人、テクノクラット)

通商産業大臣

1. ムハマッド・ハサン (1931、「実業」家、中ジャワ、華人、スハルトの政商)
2. ラハルディ・ラメラシ (1939、国務大臣・国家開発企画庁長官、西ジャワ、ジャワ人、官僚、ハビビ側近)

農業大臣

1. ユステイカ・シャリフッディン・バハルシャ (1937、ボゴール農科大学教授、西ジャワ、スンダ人、ボゴール農科大学博士)
2. ソレ・ソラフッディン (1944、ボゴール農科大学教授、西ジャワ、スンダ人)

鉱山エネルギー大臣

1. クントロ・マンクスプロト (1947、投資調整庁計画担当次長、中ジャワ、ジャワ人、バンドゥン工科大学博士、ギナンジャーラ側近)
2. 同上

林野・農園大臣

1. スマハディ (1943、林野省森林土地利用局長、中ジャワ、ジャワ人、官僚)
2. ムスリミン・ナスティオン (北スマトラ、バタック人、元イスラム学生協会活動家)

公共事業大臣

1. ラフマディ・バンバン・スマディヨ (1940、公共事業省都市計画総局長、中ジャワ、ジャワ人、官僚)
2. 同上

運輸通信大臣

1. ギリ・スセノ・ハデイハルジョノ (1941、戦略産業庁副長官、東ジャワ、ジャワ人、官僚、ハビビ側近)
2. 同上

観光大臣

1. アブドゥル・ラティフ (1940、人的資源大臣、アチエ、アチエ人)
2. マルズキ・ウスマン (人権委員会委員)

協同組合大臣

1. スビアクト・チョクロウェルドヨ (1944、再任、中ジャワ、ジャワ人)
2. アデイ・サソノ

人的資源大臣

1. テオ・サンブアング (1949、国会議員ゴルカル会派議長、メナド、メナド人、ゴルカル政治家)
2. ファフミ・イドリス (元イスラム学生協会活動家)

移住大臣

1. アブドゥルラ・マフムッド・ヘンドロプリヨノ (1945、国家官房開発監督官、中ジャワ、ジャワ人、陸軍中將)
2. 同上

教育文化大臣

1. ウイラント・アリスムナンダール (1943、バンドゥン工科大学学長、中ジャワ、ジャワ人、ハビビ側近)
2. ユウォノ・スダルソノ (1942、インドネシア大学教授・国軍防衛研究所副所長、西ジャワ、スンダ人)

厚生大臣

1. ファリッド・アンファサ・ムルック (1949、インドネシア大学教授、ランボン)
2. 同上

宗教大臣

1. ムハンマッド・クライシ・シハップ (1946、ハデイヤトゥラ国立宗教学院学長、南スラウェシ、アラブ人)
2. マリック・ファジャール (1939、マラン・ムハマディア大学学長・宗教省イスラム教育総局長、中ジャワ、ジャワ人)

社会大臣

1. シティ・ハルディヤンティ・ルクマナ(「トゥトゥット」)(1949、中ジャワ、ジャワ人、スハルト長女)
2. ユステイカ・シャリフッディン・バハルシャ(1937、ボゴール農科大学教授、西ジャワ、スンダ人、ボゴール農科大学博士)

国務大臣・国家官房長官

1. サアディラ・ムルシッド(1937、国務大臣・内閣官房長官、南カリマンタン、官僚)
2. アクバル・タンジュン(1945、再任、北スマトラ、バタック人、ゴルカル政治家)

国務大臣・国家開発企画庁長官

1. 経済財政担当調整大臣ギナンジャールにより兼任
2. プディオノ(インドネシア銀行理事、テクノクラット)

国務大臣(研究技術)・技術評価応用庁長官

1. ラハルデイ・ラメラン(1939、国家開発企画庁副長官、西ジャワ、ジャワ人、官僚、ハビビ側近)
2. ズハル(1941、技術評価応用庁副長官、西ジャワ、スンダ人)

国務大臣(投資)・投資調整庁長官

1. サニョト・サストロワルドヨ(1936、再任、中ジャワ、ジャワ人、官僚)
2. ハムザ・ハズ(開発統一党政治家)

国務大臣(農地問題)・国土庁長官

1. アリ・マルジョノ(1936、ゴルカル幹事長、東ジャワ、ジャワ人、陸軍少将)
2. ハサン・バスリ・ドゥレン(1945、西スマトラ州知事、西スマトラ、ミサンカバウ人、内務官僚)

国務大臣(住宅問題)

1. アクバル・タンジュン(1935、再任、北スマトラ、バタック人、ゴルカル政治家)
2. テオ・サンブアンガ(1949、国会議員ゴルカル会派議長、メナド、メナド人、ゴルカル政治家)

国務大臣(環境)・環境庁長官

1. ユウォノ・スダルソノ(1942、インドネシア大学教授・国軍防衛研究所副所長、西ジャワ、スンダ人)
2. パナギアン・シレガル(北スマトラ、バタック人)

国務大臣(食糧)・食糧庁長官

1. ハリヤント・ダヌティルト(1939、運輸大臣、中ジャワ、ジャワ人、ハビビ側近)
2. サエフディン(開発統一党政治家)

国務大臣(国営企業)

1. タンリ・アベン
2. 同上

国務大臣(女性)

1. トゥティ・アラウィヤ(1942、アスシャフイイヤ大学学長、ジャカルタ)
2. 同上

国務大臣(青年・スポーツ)

1. アグン・ラクソノ(1949、ゴルカル幹部会委員、中ジャワ、ジャワ人、トゥトゥットの友人)
2. 同上

Appendix 2 インドネシア国軍枢要ポスト・リスト

(1) は 1998 年 3 月 31 日現在、(2) は 1998 年 7 月 31 日現在

括弧内は、陸士卒業年次、前職、民族

*はプラボウォ閣将校

国軍司令部

国軍司令官

- (1) ウイラント大将(陸士 68 年卒、陸軍参謀長、ジャワ人)
- (2) 同上

国軍総参謀長

- (1) ファフルル・ラジ中将(陸士 70 年卒、国軍司令部作戦参謀、アチェ人)
- (2) 同上

国軍社会政治参謀長

- (1) スシロ・バンバン・ユドヨノ中将(陸士 73 年、国軍司令部政治社会参謀、ジャワ人)
- (2) 同上

国軍監察長官

- (1) スラットミン海軍副提督(国軍司令部作戦参謀、ジャワ人)
- (2) 同上

国軍計画参謀

- (1) アグス・ウィジャヤ(陸士 70 年、国軍司令官付治安防衛スタッフ、ジャワ人)
- (2) 同上

国軍情報参謀

- (1) ユスワジ海軍少将
- (2) ベルティ・エケル海軍少将(アンボン人)

国軍作戦参謀

- (1) ジョニー・ルミンタン少将(陸士 70 年、第 8 地域軍管区司令官、メナド人)
- (2) 同上

国軍領域参謀

- (1) デディ・スマルジ少将(スンダ人)
- (2) シャフリ・シャムスッディン少将(陸士 74 年、第 10 地域軍管区[ジャカルタ]司令官、プギス人、4 月 25 日任命されるも、11 月現在なお着任せず)*

国軍人事参謀

- (1) スバルト少将(陸士 66 年卒、ジャワ人)
- (2) 同上

国軍兵站参謀

- (1) マクムン・バスリ少将
- (2) 同上

国軍社会政治参謀

- (1) スシロ・バンバン・ユドヨノ中将(兼任)
- (2) マルディヤント少将(陸士70年卒、第4地域軍管区司令官、ジャワ人)

国軍出向人事参謀

- (1) スギト少将(ジャワ人)
- (2) 同上

国軍情報庁長官

- (1) ザッキー・アンワル・マカリム少将(陸士71年卒、陸軍情報参謀、アラブ人)*
- (2) 同上

国軍士官学校司令官

- (1) タムリチャ・アリ中将(陸士65年卒、国軍計画参謀、アチェ人)
- (2) アフマッド・スチプト海軍副提督

国軍指揮幕僚学校司令官

- (1) アリー・クマアット中将(陸士66年卒、国軍領域参謀、メナド人)
- (2) プラボウォ・スピアント中将(陸士74年、陸軍戦略予備軍司令官、ジャワ人、スハルト娘婿)*

陸軍参謀本部

陸軍参謀長

- (1) スバギヨ・ハディシスウォヨ大将(陸士70年卒、陸軍副参謀長、ジャワ人)*
- (2) 同上

陸軍副参謀長

- (1) スギオノ中将(陸士71年、陸軍戦略予備軍司令官、ジャワ人)*
- (2) 同上

陸軍監察長官

- (1) スルディン・ユスフ少将(陸士68年、陸軍戦略予備軍参謀長、アチェ人)
- (2) 同上

陸軍情報参謀

- (1) ユドモ・サストロスハルジョ少将(陸士71年卒、ジャカルタ警備隊司令部参謀長、ジャワ人)*
- (2) ノール・アマン少将(陸軍情報センター司令官)

陸軍作戦参謀

- (1) マラサベシ少将(陸士71年、国軍作戦副参謀、アンボン人)
- (2) キキ・シャフナクリ少将(陸士71年、陸軍作戦副参謀、スンダ人)

陸軍人事参謀

- (1) スカルジョ少将(国軍人事副参謀、ジャワ人)
- (2) 同上

陸軍兵站参謀

- (1) ワヒディン・ユスフ少将(陸軍人事副参謀、ジャワ人)
- (2) 同上

陸軍研究計画参謀

- (1) スギアルト・マクスム少将(ジャワ人)
- (2) 同上

陸軍領域参謀

- (1) ジョコ・ムロノ少将(ジャワ人)
- (2) 同上

陸軍戦略予備軍司令官

- (1) ブラボウォ・スピアント中将(陸士74年卒、陸軍特殊部隊司令官、ジャワ人)*
- (2) ジャマリ・チャニアゴ中将(陸士71年卒、陸軍第3地域軍管区司令官、ミナンカバウ人)

陸軍戦略予備軍参謀長

- (1) キヴラン・ゼイン少将(陸士71年卒、陸軍戦略予備軍第2師団長ミナンカバウ人)*
- (2) リヤミザル・リヤチュドゥ少将(陸士74年卒、陸軍戦略予備軍第2師団長)

陸軍戦略予備軍第1師団長

- (1) アダム・ダミリ少将(陸士72年卒、ジャカルタ警備司令部参謀長)*
- (2) ブルナワ少将(陸士71年卒、陸軍指揮幕僚学校副司令官、バリ人)

陸軍戦略予備軍第2師団長

- (1) リヤミザル・リヤチュドゥ少将(陸士74年卒、陸軍第2地域軍管区参謀長)
- (2) ウィリアム・ダ・コスタ少将(陸士71年卒、陸軍第9地域軍管区参謀長、西ティモール人)

陸軍士官学校司令官

- (1) ジョコ・スプロト少将(陸士70年卒、陸軍第4地域軍管区参謀長、ジャワ人)
- (2) イルヴァン・エディソン少将(陸士70年卒、陸軍士官学校副司令官、バタック人)

陸軍指揮幕僚学校司令官

- (1) アファンディ少将(陸士70年卒、陸軍指揮幕僚学校副司令官)
- (2) 同上

陸軍特殊部隊司令官

- (1) ムフディ・プラコソ少将(陸士70年卒、陸軍第6地域軍管区司令官、ジャワ人)*
- (2) シャフリル少将(陸士71年卒、陸軍第9地域軍管区司令官、ミナンカバウ人)

大統領親衛隊司令官

- (1) エンディアルトノ・スタルト少将(陸軍作戦副参謀、ジャワ人)
- (2) 同上

陸軍地域軍管区

第1地域軍管区(北スマトラ)司令官

- (1) イスメッド・ユザイリ少将(陸士71年卒、陸軍戦略予備軍参謀長、ミナンカバウ人)*
- (2) 同上

第1地域軍管区(北スマトラ)参謀長

- (1) ジブット・ヒンダルトノ准将(ジャワ人)
- (2) 同上

第2地域軍管区(南スマトラ)司令官

- (1) スアデイ・アトマ少将(陸士70年卒、陸軍第8地域軍管区参謀長、南カリマンタン出身)
- (2) 同上

第2地域軍管区(南スマトラ)参謀長

- (1) リヤミザル・リヤチュドゥ准将(陸士74年卒、陸軍戦略予備軍第2師団参謀長)
- (2) アンショリ・ディアス准将(陸士72年卒、陸軍第44地方軍管区司令官)

第3地域軍管区(西ジャワ)司令官

- (1) ジャマリ・チャニアゴ少将(陸士71年卒、陸軍戦略予備軍第2師団長)
- (2) プルワディ少将(陸士71年卒、第3地域軍管区参謀長)

第3地域軍管区(西ジャワ)参謀長

- (1) プルワディ准将(陸士71年卒)
- (2) ダルソノ准将(陸士72年卒、陸軍第64地方軍管区司令官、ジャワ人)

第4地域軍管区(中部ジャワ)司令官

- (1) マルディヤント少将(陸士70年卒、陸軍士官学校副司令官、ジャワ人)
- (2) チャスノ・スタルト少将(陸軍計画参謀、ジャワ人)

第4地域軍管区(中部ジャワ)参謀長

- (1) ビビット・ワルヨ准将(陸士72年卒、陸軍第43地方軍管区司令官、ジャワ人)
- (2) 同上

第5地域軍管区(東ジャワ)司令官

- (1) ジャジャ・スバルマン少将(陸士72年卒、陸軍第2地域軍管区参謀長、ジャワ人)
- (2) ジョコ・スプロト少将(陸士70年卒、陸軍士官学校司令官、マドゥラ人)

第5地域軍管区(東ジャワ)参謀長

- (1) シヤムスル・マアリフ准将(陸士73年卒、陸軍第84地方軍管区司令官、ジャワ人)
- (2) スデイビヨ・チプトヌゴロ准将(陸士72年卒、ジャワ人)

第6地域軍管区(カリマンタン)司令官

- (1) スウイスマ少将(陸士71年卒、陸軍戦略予備軍第1師団長、バリ人)
- (2) 同上

第6地域軍管区(カリマンタン)参謀長

- (1) ザイヌリ・ハシム准将(陸士71年卒、陸軍第121地方軍管区司令官)
- (2) 同上

第7地域軍管区(スラウェシ)司令官

- (1) アグム・グムラル少将(陸士68年卒、スンダ人)
- (2) スアイデイ・マラサベシ少将(陸士71年卒、陸軍作戦参謀、アンボン人)

第7地域軍管区(スラウェシ)参謀長

- (1) カマル・タヌジワ准将(陸士72年卒、陸軍第64地方軍管区司令官、スンダ人)
- (2) 同上

第8地域軍管区(イリアン・ジャヤ)司令官

- (1) ジョニー・ルミンタン少将(陸士70年卒、陸軍第8地域軍管区参謀長、メナド人)
- (2) アミール・スンピリン少将(陸士70年卒、陸軍第171地方軍管区司令官、バタック人)

第8地域軍管区(イリアン・ジャヤ)参謀長

- (1) アブドゥル・ラフマン・ガフル准将(陸士72年卒、陸軍第72地方軍管区司令官、マドゥラ人)
- (2) イドリス・ガッシン准将(陸士74年、陸軍特殊部隊副司令官、マカッサル人)*

第9地域軍管区(ヌサテンガラ)司令官

- (1) シャフリル少将(陸士71年卒、第8地域軍管区参謀長、ミナンカバウ人)
- (2) アダム・ダミリ少将(陸士72年卒、陸軍戦略予備軍第1師団長)*

第9地域軍管区(ヌサテンガラ)参謀長

- (1) ウィリアム・ダ・コスタ准将(陸士71年、陸軍指揮幕僚学校教育局長、西ティモール人)
- (2) マヒディン・シンボロン准将(陸士74年、陸軍第164地方軍管区司令官、バタック人)

第10地域軍管区(ジャカルタ)司令官

- (1) シャフリ・シャムスディン少将(陸士74年、第10地域軍管区参謀長、プギス人)*
- (2) ジャジャ・スバルマン少将(陸士73年、第5地域軍管区司令官、ジャワ人)

第10地域軍管区(ジャカルタ)参謀長

- (1) スディ・シラライ准将(陸士72年卒、国軍社会政治副参謀、バタック人)
- (2) 同上

JICA