

インドネシアの「5月政変」の経過と背景 に関する若干の覚え書き

黒柳晴夫

1. はじめに

人口においても面積においても東南アジアで最大規模を誇るインドネシアは、日本とは極めて緊密な政治的・経済的關係で結ばれてきた国である。そのインドネシアを長年にわたって支配してきたスハルト大統領が、学生や知識人の改革要求とともに高まる社会・政治的緊張のなかで1998年5月21日に大統領職を辞任した。この「5月政変」は、いわゆる「1965年9月30日事件」と呼ばれる共産党に通じた将軍達によって起こされたとされるクーデターを鎮圧し、初代大統領スカルノを追いつとして政権を手にして(奪って)以来、実に32年もの長期におよぶ権力の座に幕を閉じるものであった¹⁾。

1997年5月におこなわれた総選挙で与党ゴルカルが圧勝したうえに、大統領の任命による議員を含めて国会議員の8割にあたる圧倒的多数を与党が占め、健康不安説が語られはしたものの予定通り1998年3月に7選を果たした。このようにスハルト政権は、第二次世界大戦後の世界史上稀にみえる長期政権であった。にもかかわらず、その最後は、与党勢力も離反し、独裁政権の例に漏れず意外にあっけないものであった。

しかし、高齢のスハルト大統領にとってやがては迎えるはずであったこととはいえ、1997年の6月にタイに始まった通貨危機がインドネシアに飛び火した1年前に、果して誰がスハルト大統領の

退陣を予想したであろうか。スハルトの辞任によって、スハルト体制の中核でスハルトを支えてきた副大統領のハビビが、共和国憲法に従って第3代大統領に就任した。その就任にあたって国権の最高機関である国民協議会(MPR)の承認がされていないことが問題とされたが、ハビビ大統領は、とりあえず憲法に従って前大統領の残任期間の2003年まで大統領職を担うことになった。スハルト体制を引きずった同大統領のもとで、果して政治改革や経済改革が可能なのか危惧された。

著者は、ここしばらくスハルト退陣後の地方分権化の制度改革とそれにとまなう村落自治組織の変化について現地調査を重ね、いくつかの小論を発表してきた。地方と地方住民の権益を重視した地方分権的民主主義への転換は、32年間の長期にわたって続いたスハルトの中央集権的権威主義体制がいわゆる「5月政変」によって終焉を告げたことに始まった。そこで、既に15年以上前に起った政変で多くの研究が重ねられてきた問題ではあるが、ここではポスト・スハルト後の民主化への潮流の原点を探りながら「5月政変」の経過とそれによってスハルトを退陣に追いやった問題について若干の整理を試みたい。

2. 通貨危機からスハルト退陣までの経過

スハルト政権を揺るがすことになった直接的な契機は、先述したようにタイのバートの急落による通貨危機が即座にインドネシアに波及したこと

にあったが、それは後述するように対外債務の膨張による国際収支の破綻であった。そしてそれは、民間企業による内需主導型経済成長への構造転換を図りつつあったインドネシア経済を揺るがすことになった。金融機関や企業の倒産、失業率急上昇、急激なインフレの進行等は庶民の生活を直撃することとなり、通貨危機は即座に経済危機をもたらし、さらにそれは前大統領政権を揺るがす社会・政治危機へと展開していった。その間の経過を、当時の新聞報道の記事を基に問題の展開に即して時系列的に整理すると、概ね下記ようになる。

第1段階（通貨危機） 1997年7～11月

97年7月 タイ・パーツの急落インドネシアに波及。

8月 変動相場制への移行。

9月 輸入関税引き下げ。総額375億ドルの政府関係プロジェクト見直し。

10月31日 IMFに支援要請し、構造改革案受け入れを条件に支援枠組みの合意（緊縮財政・規制緩和等の構造改革で支援総額は400億ドル。しかし、その改革条件で対立、最終的合意は1998年4月8日）。

第2段階（経済危機） 1997年12月～1998年2月

97年12月 ルピア下落続き（7月-2,400Rp. 8月-2,500Rp. 12月-4,150Rp.）、年末には最安値記録。

98年1月6日 拡張型の年度予算発表、改革への疑惑からルピア急落。

1月9日 ジャカルタでスハルト退陣を求める初のデモ。

1月15日 IMFと2度目の合意。大統領親族企業への優遇撤廃を明記。

1月 年明け後全国で物価上昇し、民衆の暴動頻発。ムハマディア議長アミン・

ライス、前民主党（PDI）党首メガワティ等改革を求める対話集会開催（国軍とイスラム知識人協会（ICMI）等が関心示す）。

2月11日 ルピアのドル連動制への移行を発表し、再びIMFと対立。

2月13日 チレボンで発砲、死者でる。

2月28日 インドネシア大（UI）で反スカルノ学生集会。

第3段階（スハルトの再選と危機突破） 1998年3月～5月3日

3月10日 スハルト国民協議会全会派の支持を受け、無投票で7選果たす。IMFの改革案はパンチャ・シラを理念とする憲法に反すると批判し（3月8日）、新内閣に長女（社会相）やボブ・ハッサン（通産相）等の側近を入閣さす。スハルトの強気の姿勢に対し、内外の改革要求高まる。IMFも改革実行に懸念示す。

3月12日 スラバヤの大学での反スハルト集会で学生と警官隊が初めて衝突。

3月28日 日本政府米50万トン貸付方針固める。

4月1日 国連開発計画（UNDP）ジャカルタ事務所、99年初めに75万人分食糧不足予測表明。

4月3日 ガジャ・マダ大（UGM）で1万人のスハルト退陣学生集会。

4月4日 ファド蔵相バンク・クレジット・アジアなど7銀行の営業停止と資産凍結を発表。

4月8日 IMFの示す構造改革案を受け入れ3度目の合意。

4月14日 ナフダトゥーラ・ウラマ（NU、3,000万人）、学生改革運動支持を表明。

4月17日 ムハマディア議長アミン・ライス学生改革運動支持を表明。

4月27日 人民民主連盟（非公認政治団

体) 議長ピウス・ルストリラナン、監禁・拷問されたことを公表。

5月1日 スハルト、政治改革は2003年以降にすべきと発言。

第4段階(政治的・社会的危機) 1998年5月4日～22日

5月4日 IMFとの合意に従って燃料など公共料金的大幅値上げを発表。IMF理事会、融資再開を決定。各地で抗議デモや暴動発生。

5月6日 メダンで値上げ反対暴動、治安部隊の発砲や焼き討ちで5人死亡。

5月8日 学生改革運動全国に拡大、ジョクジャカルタで市民1人死亡。

5月9日 スハルト、値上げ撤回に応ぜず、開発途上国G15首脳会議出席のためカイロへ出発。与党・経済界からも公然と政権批判でる。

5月10日 ボゴールで私服警官、学生との混乱で1人死亡。

5月11日 アミン・ライス議長、スハルト退陣すべきと語る。政府公認野党の開発統一党(PPP)、値上げ反対集会。民間法律相談所「ヌサンタラ法律扶助連盟」委員長デスモンド・マヘサ、監禁・拷問を受けたことを公表。

5月12日 ジャカルタ市内北部(華人の多いクタ地区に隣接)のトリサクティ大学(キリスト教系)で、治安部隊の発砲で学生4人が死亡。

5月13日 市民暴徒化、華人商店略奪、暴行。スハルト、カイロで在留インドネシア人に対し「国民から信頼されなければ、辞任する用意ある」と語ったと伝えられる。

5月14日 ジャカルタ市内暴動状態、華人系住民の集まる商業地クタ地区一華人

国外脱出。メガワティ、「インドネシア工作フォーラム」結成、民主勢力の主導権争い表面化。

5月15日 午前3時スハルト予定を早めてカイロより帰国、公共料金値上げ見直しを発表。独立戦争を戦った国軍長老グループ、スハルト退陣要求声明を発表。与党ゴルカルの下部組織「ゴスゴロ」、大統領と副大統領に権限を返すべきとの公開書簡を出す。華人財閥ストノ・サリムの自宅焼き討ちに合う。

5月15日 スハルトの求心力失われ、スハルト後をめぐる動きが公然化。

〈側近グループ〉ハビビ副大統領、シティ・ハルヤンティ(長女)社会相、プラボウォ陸軍戦略予備指令官(次女の婿)、ギナンジャール経済担当調整相、ハルモコ国民協議会(MPR)議長兼国会(DPR)議長。

〈反スハルト民主グループ〉前民主党党首メガワティ、ムハマディア議長アミン・ライス。

〈中間派〉前ディポネゴロ大学長ムラディ法相、駐米大使ドルシャトン。

5月16日 政府、内閣改造の意向表明。インドネシア大学長ブディ・サントサ、学生の反政府活動を懐柔するためのものと非難。

5月15-17日 イギリスバーミンガムでの主要国首脳会議(サミット)宣言で、IMFとの合意の実施を支持。

5月18日 内閣改造でなくスハルト退陣要求活発化。ハルモコ議長、大統領辞任を要求。ウィラント国防相兼国軍指令官、大統領辞任要求は法的根拠無しと表明。世界銀行、12億3千万ドルの融資の延期決定。アジア開発銀行も融資延期決定。

5月19日 スハルト、批判派の総裁アブドルラフマン・ワヒド、イスラム学者ヌルホリス・マジド、詩人エムハ・アイヌン・ナジブと会談。

スハルト大統領がテレビ演説、革命評議会を設置して当面改革を指導し、早急に議会を解散して総選挙を実施し、選挙後の議会で大統領の指名を受けないと表明。これに対し内外から、辞任の拒否と延命策との非難集中。

5月20日 民族覚醒の日、予定されていた100万人集会は不測の事態を避けて中止（アミン・ライス議長）、学生は国会内で夜を明かす。サディラ・ムルシット国家官房長官、21日に革命評議会委員を発表すると言明。ギナンジャール経済担当調整相ら11人の閣僚が辞表提出。

5月22日 スハルト大統領辞任。ハビビ副大統領が、憲法第8条に基づいて2003年までの任期で第3代大統領に就任し、所信表明で汚職、腐敗、縁故主義をなくし、段階的に改革をすすめることを表明。

第5段階（ハビビ政権下で歩みだした改革）

1998年5月22日以降

5月22日 ハビビ新内閣発足、閣僚36名（新任16名、留任15名、閣内移動5名）のうち半数余が再認もしくはポスト替え、また6名が国軍出身者。プラボウォ陸軍戦略予備指令官（次女の婿）解任される。

5月23日 ジャカルタ・ポスト紙、ハビビ大統領の弟ティミーがバタム島開発公社理事長に就任した縁故主義を批判、ティミー理事長辞任する（5月24日）。

5月25日 政治犯2名釈放。ウイラント国防相兼国軍指令官、トリサクティ大学の射殺事件で兵士と指揮官に軍規違反が

あったことを認める。

5月27日 与党ゴルカルの主要構成団体のひとつ家族主義相互扶助協会（MKGR）が、独立して新党結成を目指す、ミン・スガンディ同協会議長表明。

5月28日 ハビビ、IMFナイス・アジア太平洋局長と会談。ハビビ、ハルモコMPR議長兼DPR議長等との会談で、政党・労組結成の自由化の方針、年末または来年初めに臨時国民評議会を召集し、それに続く1年以内に総選挙を実施する方針で合意。

6月1日 スジョノ検事総長、前大統領の蓄積問題について調査を始めたと言明。

6月4日 政府、スハルトの「自立福祉財団」の寄付金強制を廃止する。日米欧民間銀行とインドネシア政府との民間債務返済について、3年猶予ののち5年完済で合意。

6月5日 ハルタルト国家機構・開発担当調整相、汚職・縁故主義とは役人が親戚や友人の企業に対して特別な便宜を与えることと語る。ユヌス・ヨスフィア情報相、新聞・雑誌の出版許可制を廃止し、今後は届出だけで発行を可能にすると発表。

6月6日 大統領記者会見で、来年5月に総選挙、12月にDPRを開催、2000年1月初めまでに正副大統領を選出と表明。

6月10日 東ティモール人らの政治犯8名釈放。

6月17日 ユドヨノ国軍・社会政治担当参謀長は、宗教、人種、地域に基づく政党に反対と発言。

6月22日 テンポ紙世論調査結果発表、大統領支持率56%、不支持率16%。

6月24日 ウイラント国防相兼国軍指令官、海、空、警察軍の指令官の交代を

発表、プラボウォ派の排除。

6月30日 ハビビ大統領、スハルトに近い国民協議会議員41名を解任し、新たに40名を任命。

7月9-11日 ゴルカル臨時党大会、大統領派のアクバル・タンジュン国家官房長官を総裁に選出。ジャワ島対外島・イスラム教忠実派對その他・若い世代対長老世代の対立、選挙での選出初めて。スハルトファミリーの排除。

7月14日 国軍憲兵隊シャムス・ジャラル指令官、民主化運動活動家の失踪事件に関与した疑いで、陸軍特殊部隊の将校7人を逮捕と発表。

7月29-30日 パリでインドネシア支援国会議 (CCI)。

3. 通貨・金融危機

1997年6月にタイのバーツが急落したのに端を発した通貨危機は、7月初めにはインドネシアにも飛び火した。インドネシア政府は、通貨危機の鎮静化のために8月から9月にかけて、変動相場制への移行、輸入関税の引き下げ、総額375億ドルにおよぶインフラ建設を主要内容とする大型プロジェクトの見直しなどの経済安定化施策を実施した。そして10月初めにIMFに外貨救済支援を要請し、同月31日に緊縮財政と規制緩和などを骨子とする構造改革の実施を条件に、総額400億ドルの支援を受けることで合意に達した。しかし、その後もルピアは下落を続け、通貨危機が始まった7月に対ドル相場が2,400ルピアであったのが、12月には4,150ルピア、さらに98年5月初めには8,200ルピア、スハルトが退陣しハビビ政権が発足した同月下旬には12,000ルピアにまで下落し、通貨危機の発生からわずか1年で5分の1にまで下落したのである。

98年1月早々に政府が拡張型の予算案を発表したことで、経済再建改革への疑念が広がり、ルピアの下落がさらに加速されることになった。そのため、ジャワ島を初め全国各地で物価値上げに反対して民衆の暴動が頻発した。こうした状況のなかで、イスラム宗教団体ムハマディアのアミン・ライス議長、前民主党 (PDI) 党首のメガワティ等の知識人や学生の間には、大統領選出をひかえた国民協議会に対してスハルト退陣を求める動きが形成されてきた。しかし、こうした動きを後目に3月10日国民協議会は全会派の支持のもとに、スハルトの7選を無投票で決定した。健康不安説もささやかれながら思惑通り7選を果たしたスハルトは、その直前に経済運営は国家哲理のパンチャ・シラに則った家族主義で行くべきであると、規制緩和や緊縮財政を求めたIMFの枠組みを批判し、また新内閣に長女を社会相、華人政商で盟友のポブ・ハッサンを通産相に起用した。

このような内外世論に対するスハルトの強気の姿勢は、渦を巻きつつあった改革要求の動きを、スハルト退陣要求に向かって一挙に政治的緊張を高めることになった。5月12日にジャカルタ市内北部の華人商店が集まるクタ地区に隣接したトリサクティ大学で、学内で集会中の学生7人が治安部隊の発砲で殺害された。これを機に、ジャカルタは騒乱状態におちいり、開発途上国G15首脳会議に出席のためエジプト訪問中のスハルトは、急遽帰国して対応策をとろうとしたが、前述の経過でも分かるように側近も離反するにいたり、ついに退陣を余儀なくされた。

インドネシアの通貨危機を招いた直接の原因は、1,200億ドル余に膨れ上がった対外債務である。そのうちの半分強の650億ドルは民間債務である。80年代までは対外債務は600~800億ドルほどで、公的債務が圧倒的に多かった。それは、インドネシアの工業化が、比較的長期間にわたって政府主導の輸入代替化政策下ですすめられ、民間の自由な競争の下での工業化の導入が遅かった

からである。しかし、90年代に入ると比較的短期の民間対外債務が急増し、その結果インドネシアの国際収支は、主に対外利払いに当てられる貿易外収支の赤字が、貿易収支の黒字を上回る状態が慢性的に続くようになってきた。その頃から、この赤字の状態を外国からの借入れによる資本収支で充当している状態になっていたのである。

このような民間債務の急増は、インドネシア政府が90年代に入り、民間企業によるインフラ建設への参入を認めるようになったからである。これは、公的対外債務の抑制を図るとともに、内需主導型成長への構造転換を図ろうとしてきたことによるものである。政府権力に近いスハルトのファミリー企業や華人財閥系企業は、海外資本と組んでこの事業に相次いで参入したのである。インドネシア側企業は政府の許認可取得や有利な事業条件を引き出す役割を担い、海外資本は資金調達と技術供与の役割を担ったのである。インフラ建設事業は、施設の建設後も施設の運用によって安定した利用支払収入が得られるため、インドネシア側企業にとって極めて有利な事業である。このような事業のうま味が、一方で許認可権を握る政治権力と事業機会を求める企業との癒着を生み出すことになり、他方でこうして民間債務を膨れ上がらせることになってきたのである。

4. 開発独裁とモラルハザード

スハルトは、初代大統領のスカルノ時代と違い、第2代の大統領に就任以来西側陣営からの積極的な外資導入を図り、近代産業部門の開発政策をすすめてきた。そのスハルトの長期政権を作り出してきた体制は「スハルト体制」と呼ばれてきた。その体制の特徴は、ひとつには開発経済第一主義をとってきたことである。それは、ひとつは、開発をすすめれば、貧困層にまで利益の配分がおよぶとの信念に基づくものであった。いまひとつ

は、社会秩序の安定を確保するための装置として、与党ゴルカルで固めた議会制度と国防のみならず国内の治安維持をも担った国軍の組織化であった。このような体制が、7度の長期にわたる大統領の再選を可能にしてきたのである。スハルト体制は、一方で開発を推進しつつ、他方で徹底した中央集権的な安定を保持するもので、それがいわゆる開発独裁とも呼ばれてきた所以である。

その開発資金は、日本をはじめとする西側先進国の投資と援助、それと石油や天然ガスの輸出によるいわゆるオイルマネーであった。それらの開発資金を、開発や近代化の名のもとにスハルトとその周辺の権力エリートの決定によって配分してきた。当然開発独裁の正当性の根拠は、ひとつは開発の成果によって国民に雇用の機会と富の配分（所得の向上）を保障することである。いまひとつは、権力にある者のモラルの高さである。開発資金の主な配分対象は、発展途上国に共通してみられるように企業経営家層の形成が少なかったために、開発の担い手となってきた国営企業と華人企業を中心をなしてきた。

しかし、長期に権力の座にあって、強固な権力基盤を築いてきたスハルト体制は、常に利権をめぐる癒着の関係をはらんできた。それがまた、長期にわたる権力の保持を可能にしてきたのでもある。華人系財閥のサリム・グループやリッポー・グループが目覚ましい成長は、政商といわれるスドノ・サリムやモフタル・リアディとスハルトやその権力エリートとのひとかたならぬ関係があったからこそ可能だったといわれている。

ところが80年代後半以降になると、社会人として活躍可能な世代になったスハルトの子ども達が率いるスハルト・ファミリーの企業グループが加わるようになってきた。90年代にはいるとかれらの利権をめぐるあまりにも露骨な横暴が際立つようになり、やがてそれがインドネシア経済を混乱に陥れることになってくるとともに、国民の反スハルト退陣要求を加速させることになった。

このようなモラルハザードへの危惧とともに改革の旗印として掲げられた問題がKKNの問題である。すなわちKorupsi(汚職)、Kolusi(なれ合い・癒着)、Nepotism(縁故主義)である。スハルト・ファミリーのKKNの事例としてよく知られているのは、スハルト大統領の長女シティ・ハルディヤンティ・ルクマナ(通称トゥトゥット)が大株主となっている民間会社が、日本のODA(有償)で建設された高速有料道路の管理を一手に握ってきた例である²⁾。すなわち公金による建築物で、スハルト・ファミリーが利権を独占するという図式である。また、1995年に3年以内に部品の現地調達率を60パーセント以上にすることをクリアできる自動車を「国民車」に指定し、税制上特別の優遇措置を与えてモータリゼーションを図ろうとした政策で、スハルトの3男フトモ・アンダラ・プトラ(通称トミー)のフンプス・グループの経営するティモール・プトラ社の「ティモール」車が、実際は韓国からの完成車の輸入にもかかわらず指定を受けた例である。こうした、むしろ公然ともいえるファミリーや一部の政財官の癒着した勢力による利権の独占が、国民の間にスハルトの開発独裁とそれとともに蔓延しつつあったモラルハザードへの不満や反発を肥大化させてきたことは明らかである。

5. おわりに

初代大統領スカルノの失脚の始まりとされた1965年の9・30事件の背後には国軍とインドネシア共産党がいたとされ、事件後国軍は共産党の壊滅作戦を展開し、党員とその支持者を大量に虐殺し逮捕した。この間に容共的だったスカルノは国軍と対立を深め、結果的にスハルト派によって周到に権力を奪われ、最終的に大統領の地位を剥奪された。第二代大統領の地位に就いたスハルトは、自らの地位をゆるぎないものにし、国内の政

治的安定と上からの開発政策の推進のために強固な中央集権化を図った。そして、中央から地方の村落社会の末端に至るまで統制と動員を強化して、翼賛型の統治体制を構築してきた。そのような翼賛的な統治体制の下で、インドネシアのりびとは9・30事件とそれに続く一連の大量虐殺事件に触れることをタブー視され、政府に意見を申し立てたり政治的意思決定に参加したりする自由を抑圧されてきたのである。

1998年5月22日にスハルト大統領が辞任したことによって、インドネシア国民はその抑圧から解放されることになった。本稿では、1997年7月のタイの通貨危機に始まってスハルトが辞任に至るまでの緊張した経緯を時間経過に沿って確認し、それをもたらした原因の一端がインドネシアの通貨危機とスハルトの支配がもたらしたモラルハザードにあったことに触れてきた。そして、このようなスハルトの中央集権的権威主義体制、すなわち翼賛的な統治体制が取り除かれたことによって、地方分権化などの民主主義制度の組織化が可能になったのである。

注

- 1) スハルトの独裁が終焉を告げて、多くの政治犯が釈放され、当時の被害者たちが自由に発言することが許されるようになったため、これ以降9・30事件と一連の虐殺事件の真相に迫る研究がにわかになすむようになった。
- 2) スハルト・ファミリーのビジネスと蓄財については、村井吉敬他『スハルト・ファミリーの蓄財』コモンズ1991年に詳しい。

参考文献

- 倉沢愛子『9・30世界を震撼させた日』岩波書店 2014
 白石隆『崩壊インドネシアはどこへ行く』NTT出版 1999
 首藤もと子『インドネシア—ナショナリズム変容の政治過程』勁草書房 1993
 増原綾子『スハルト体制のインドネシア—個人支配の変容と一九九八年政変』東京大学出版会 2010
 本名純『民主化のパラドックス—インドネシアにみるアジアの政治の深層』岩波書店 2013
 村井吉敬他『スハルト・ファミリーの蓄財』コモン

ズ 1991

くろやなぎ・はるお / 文化情報学部教授
E-mail : hkuro@sugiyama-u.ac.jp