

複合民族国家における政治

——人種、宗教、そして政治——

中野秀一郎

はじめに

社会を一つの「制度化過程」(当然これは「制度化」の崩壊を示す「非制度化過程」を含む), あるいは「制度化形象」として想定してみる発想は, 筆者の「社会観」のいわば基底的な認識仮説であったわけだが¹⁾, とりわけこうした考え方で政治社会のありようにアプローチするとき, それは必然的に「正統性信念論」と深い関わりをもつことになる。なぜなら, 政治的諸過程の安定性は, いつにかかってそれらがひとつと(その政治社会の大多数の成員)によって「正統である」と「信用」されている「制度的」ルーチンとして展開されるときにもっともよく保証されるやにみえるからであって, このような「信用」を喪失するとき政治権力はいわばコストの高い「暴力」装置の発動により社会秩序を維持しなければならなくなるからである。この発想は, 換言すると, 「ホップス的自然状態」を「社会」とはみなさず, それが「解決」される度合に応じて(あるいはその努力の過程に)「社会」をみるということである。政治社会の分析もまたこの考え方沿って展開すべしという命題に導かれて, 習来この方面で若干の理論的²⁾, 実証的³⁾研究を試みてきた。

その後, いわゆる発展途上国(特に東南アジア)の政治社会を分析するようになって, それまで強く意識することのなかった諸変数, すなわち人種と宗教の重要な役割に今さらながら驚かされ, こ

れらを今までの分析フレームに組み入れる作業が急務となった。一般的にいえば, これらの政治社会は, 先進産業社会に普遍的にみられる「国民的統合」に関する合意——例えば, 成員メンバーシップの明確な基準の確立——をさえも欠いていいるというような有様で, 従って, 昨今地球上のあらゆる地域で活性化しつつある「人種的・宗教的紛争」(その一部は, 中央政府に対して「分離・独立」を要求する「解放運動」として現出している)に顕在化しているように, 既存の国家(それはしばしば植民地支配の崩壊と共に恣意的に統合された一つの地域にすぎないという場合さえある)の政治的不安定をいやが上にもたかめる働きをするようになった。

もっとも, 上のような問題を考えてゆく際に筆者が以下で主たるリファレンスにするマレーシアの場合は, その特徴が「少数民族問題」や「分離主義運動」にあるのではなく, それぞれ全体人口で重要な割合を占め合う「拮抗」する勢力をもった複数の人種集団(ethnic community)が, ある程度成功裡に「国家形成」を遂行してきたというケースであり, その意味では例外的ともいべき事例である。しかし, マレーシアの政治は, 極論すれば, あらゆる文化要素(言語, 宗教, 慣習その他)を異にするマレー人と華人という二つの主要な人種集団の抗争と協調に彩られているのであり, ここではこうした文化要素を中心に, それが政治の安定, 不安定といかに関わってきたかを明らかにしてみたいと考える。

1)拙著,『体系機能主義社会学』,川島書店,1970年,第8章参照。

2)拙稿,「支配とその正当性」,池田義祐・佐々木交賀編著,『支配—社会的勢力の展開—』,川島書店,昭和45年,第8章。

3)拙稿,「国家統合と国民意識」,『関西学院大学社会学部紀要』,第30号,昭和50年2月,47-61頁。

1 マレーシア政治の背景

マレーシアの政治を上に述べたような「人種問題」を中心にして考察する場合、特にこの国の建国の歴史と政治体制の基本的骨格について理解しておくことがなによりも必要である⁴⁾。この点を要約的に述べると以下の通りである。

マレー半島（今日、マレーシアのこの地は北ボルネオ2洲—東マレーシアに対して西マレーシアと呼ばれている）は19世紀の初頭より漸次イギリスの植民地として支配されるようになるが、直轄植民地であった Penang, Malacca, Singaporeなどを除くと、イギリスの支配はいわゆるサルタン制を媒介・温存した「間接支配」であり、これは19世紀末から20世紀初頭にかけて移入していくインド人や華人と土着マレー人との社会的接触を妨げた要因でもあった。加えて、イギリスの植民地支配はもっぱらその関心を「経済」に置いていたので「異民族間の融合」を計るような政策は皆無であったといわれている⁵⁾。その結果は、「マレー人の政治意識に惰眠をむさぼらせることになった。かれらは、異民族支配を実感するかわりに、嘗々としてカンポンの生活に甘んじ、他民族との競合的・協調的な社会活動の経験をもつことなくマレー半島を＜おらが郷土＞(tanah Melayu)と深く思い込んでしまった。このメンタリティは、いわゆる＜現実政治＞を受け入れる素地の成長を阻んだし、危機に面しては、極端にして素朴な＜マレー中心主義＞を生み出す温床となつた」⁶⁾というわけである。

このため、第二次大戦後この地に「独立」の可能性が現われ始めると、将来の国家体制をめぐってきわめて深刻な問題が露呈することになる。これを上述のマレー人のメンタリティとの関連でいうと、かれらは「非マレー系の移入民」、なかんずく経済的にも強い力を有している華人が自分たちの「先祖伝来の土地」を乗っ取ってしまうので

はないかという恐怖を抱いたのである⁷⁾。「人種平等主義」を原則にしたイギリスの「マラヤ連合案」が終戦直後に提出されるが、これがマレーの「伝統的エリート」たちによって直ちに拒否されたのもこうした考え方を実証していよう。かれらは、マレー人の政治的権威と文化的アイデンティティの中心として「サルタン制度」と地方自治を独立後も温存することに固執するわけだが、このような（英語で教育を受け、行政的官僚として英植民地支配に組み込まれていた）マレー・エリート達の運動が、「統一マレー全国組織」(UMNO=United Malays National Organization)。マレー人を中心とした政党。現在の与党国民統一戦線の中心勢力。以下 UMNO と略称）の形成を導いたことは今日周知のところである。

他方、当初は「出稼ぎ労働者」に過ぎなかった華人も、1957年には「マラヤ連邦」（1957年完全独立を達成）の総人口6,278,763人中2,332,936人と約37%の構成比を占める強力な人種集団となっており、男子1000人当たりの女性数926人、マレー半島で出生したものの割合74.5%という数字が示すように（表1）、明確にこの土地へ定着し、マレー人と政治的諸権利を争う存在に成長していたのである。ちなみに、この時点での他の主な人種集団の構成比は、マレー人約49.8%，インド人約11.1%などとなっている。

表1 華人のマレー半島への定着を示す指標

年 次	男性 1000 人 当りの女性数	マレー半島で 出生したもの の割合	総人口に對 する華人の 割合
1911	215	—	—
1921	371	20.9	29.4
1931	486	29.9	33.9
1947	815	63.5	38.4
1957	926	74.5	37.2

2 マレーシア政治の特質

さて、1957年8月31日に「完全独立」を達成し

- 4) こうした歴史的事情と現代の統合政策に関しては、拙稿、「現代マレーシアにおけるいわゆるコニナリズムと國家統合について」、『外務省調査月報』、Vol. XVII, #3, 1976, 1-24頁参照。
 5) Paul Chang Min Phang, *Educational Development in a Plural Society*, 1973, p. 3.
 6) 拙稿、註4)論文、3頁。
 7) こうした考え方方は、早くも1930年代の「The Malay Associations Movement」に現われている。W. R. Roff, *The Origins of Malay Nationalism*, 1967, p. 256.

たマラヤ連邦は、それでは、国家統合という点からみればどのような問題を抱えていたのか、またこうした問題に対処しつついかなる方法で統合を実現しようとしていたのか、そして最後に、このような諸過程と政治の安定・不安定がどのように関連していたのか、という点を若干歴史的に振り返ってみておくことにしよう⁸⁾。

まず第一に、マラヤ連邦の国家的統合は拮抗する人種集団（主としてマレー人と華人）の妥協あるいは協調によってのみ可能であったという意味で、単にこれを現在世界中の至る所で現象化している「少数民族問題」と同じようにみるとはできず、いってみれば眞の意味での「複合民族国家」における「政治」の問題としてこれを捉えなければならない。もちろん、各人種集団の人口比は上にみた通りであるが、より問題となる点は、これらの間に言語、宗教、慣習などあらゆる点で文化的同質性が存在しないということである。そこで、人種間の「妥協と協調」はなによりもまずかれら相互間のコミュニケーションを可能にした「媒介項」、英語と英語文化圏に依拠する以外には方法がなかった。もちろん、英語で教育を受けたものは全体人口中の「選ばれた少数者」に過ぎなかつたから⁹⁾、これを媒介にした「統合」が一種の「エリート主義」であることは論理的必然であり、従つて、この「統合」に対して、一つは非エリート層、すなわち大衆からの反撲が、他方その「親英的」な性格に対しては「土着的」、あるいは「人種主義的」な反撲が常に存在した。

さらにいえば、1942年にこの地が日本の軍政下に入るまでの英植民地政府の教育方針は、一部の現地人を植民地支配の官吏として利用するための

手段として英語教育を考えていたにすぎず、マレー人の大方の初等教育は「近代化」への契機を欠く、例えは「コーラン」の暗誦に象徴されるようなカリキュラムに終始し、他方華人、インド人などが各自の母國のナショナリズムの延長線上で子弟の教育を行なう傾向に対してはこれにほとんど介入することがなかったので、1920年代から30年代にかけて、この兩人種集団の子弟で「民族主義的教育」を受けるものの割合は増大し、これに反して「英語教育」を受けるものの割合は減少していった¹⁰⁾。ちなみに、この間、英語学校におけるマレー人の割合も1926年の18.6%をピークに漸減していることもつけ加えておこう。

こうして、いわゆる教育の複合システム（マレー語学校、華語学校、タミール語学校、英語学校の併存方式）は、社会の人種的分断をいっそう固定化する働きをし、その結果、後にみるような人種間の経済格差を助長し、国民的統一の意識をはぐくむという意味では、まったくネガティブな役割を果したことは否定すべくもないところである。

そこで、マラヤ連邦政府の「体制」は、上に述べた通り、各人種集団内部の「英語で教育を受けたエリート」たちの「妥協」として成立するが、そこに具現化されたものは「ブミプトラ」(Bumiputra=sons of the soil) としてのマレー人の伝統的「甘え」であった。もちろん、政治体制（権力）の中心にマレー主義的価値を留めたかわりに華人、インド人たちは経済活動の分野で実質的な利益を残す道を選んだわけであるから、こうした異なった「資源」をもつ人種集団間の「かけ引き」(bargaining) と「均衡」(equilibrium) がこの

8) この点に関しては、K. J. Ratnam, *Communalism & the Political Process in Malaya*, 1965 が詳しい。ほかに、マレーシアの現代政治史としては、G. P. Means, *Malaysian Politics*, 1970 を参照。

9) ちなみに、1930—1931年度のFMS（マラヤ連邦洲=Federated Malaya States）を例にとると、次表の通りである。
人種別学生数及び学校別割合 1930—31年度 (FMS)

	マ レ 一 人	華 人	イ ン ド 人
A	193,000	A 166,000	A 89,000
M	34,000 (M/A) (17)	C 22,000 (C/A) (13)	T 12,000 (T/A) (13)
E	3,000 (E/A) (1.5)	E 9,000 (E/A) (5.4)	E 5,000 (E/A) (5.6)

但し、A=5才—19才の人口、M=マレー語学校、C=華語学校、T=タミール語学校、E=英語学校
(出典) Philip Loh Fook Seng, *Seeds of Separatism: Education Policy in Malaya 1874—1940*, 1975, Appendixes.

10) Philip Loh Fook Seng, op. cit., pp. 92—103.

国の政治過程の特徴となるわけである。

独立後、マレー人は新しい政治体制の中にマレーの伝統と生活慣習を連続して保持し続けることができた。すなわち、1957年憲法は、(1)任期5年の国王を旧サルタン9人の中から互選して、かれを行政権の中心に置くと同時に、かれにイスラム教の首長たる地位を与えていた（王制＝憲法第32条）；(2)他の宗教を信仰する自由も保障されているとはいえ、イスラム教が「国教」として定められ、国王がその首長を兼ねることで「祭政一致」の形態をとっている（国教＝憲法第3条）；(3)日常生活ではいかなる言語を話すことも自由ではあるが、マレー語が「国語」(Bahasa Kebangsaan)として定められ、社会活動の各分野で「マレー語化」の方向が推し進められている（国語＝憲法第152条）；(4)その上、マレー人は憲法上「特別な地位」(the special position)を享受するものであり、さまざまな「特権」をもち、これを守るのは国王の責任であるとされている——「特権の内容」は、公務（連邦レベル）、奨学金、その他の教育・訓練の機会や便宜（連邦政府によって与えられるもの）、経済活動のためのライセンスや許可証（連邦政府によって要求されるもの）などにおける一定の割合をマレー人のために確保するというもので、その量については、国王が「適切と認めるだけ」とある——（マレー人の特別な地位＝憲法第153条）。マラヤ連邦は、こうして、英連邦に属する「マレー＝イスラム国家」としてその体制を確立したわけである。

3 マレーシアの政治

—独立から「5月13日事件」まで—

しかし、問題は、多民族国家存続の条件に関する基本的な議論を含んでいるように思われる。もし、多民族国家の統合原理を「民族平等」に置くのであれば、マラヤ連邦のやり方は誤っているか、あるいはそうした理想状態に至る「過渡的」な一ステップに過ぎないと考えるべきであろう。他方、「マレーシア人」というような新しい国民をつくり出すことによって将来「多民族性」を止

揚することが今日の多民族国家の統合への道であるということになれば、なんらかの主導的な文化要素（言語、宗教など）が必須要件になることは論理的必然である。そして現実には、植民地支配の遺産として、文化的にも、経済的にも、地理的にも、分断された人種集団が新たに「共存」の方式を模索し始めたというわけであった。

1969年「5月13日事件」以前のラーマンの政治は、UMNO, MCA (=Malaya Chinese Association), MIC (=Malaya Indian Congress) の連立による「連合政党」(the Alliance) の性格に象徴されるように、きわめて微妙な人種集団間の均衡上で行なわれた。各人種集団内部で「人種主義」を振り廻す過激右派が活潑になるたびに連合政党の力が弱くなり、政局は不安定になった¹¹⁾。

例えば、マラヤ連邦初めての総選挙は1955年主として「独立」の方式をめぐって展開されたといわれるが、この選挙で投票権を行使できたもの1,280,000人中マレー人が1,078,000人で約84.2%を占めていたにも拘らず、連合政党から出馬した華人やインド人が充分な票を集め当選していることは、この選挙の非人種主義的（non-communalistic）な性格を物語っている。連合政党はこの選挙で投票総数の79.6%を集め、52議席中51議席を確保するが、その際マレー人が多数を占める14の選挙区（1人制）において同党候補の12人の華人と同じく2人のインド人とを当選させているのである。ところが、独立後に初めて行なわれた1959年総選挙では事態が急変する。独立を契機に非マレー人の人口が増加したことによって、投票者人口は2,144,000人にはねあがり、その人種構成比もマレー人56.8%，華人35.6%，インド人7.4%と拮抗していく。1955年には52の選挙区中50で多数派を形成していたマレー人は、1959年には104の選挙区中わずかに66で多数派でありえたに過ぎないという状況であった。当然、華人は自らの票の力に自信をもち（マレー人への依存を必要と感じなくなった），逆にマレー人は力の喪失を実感する。こうした事態はとりもなおさず人種主義的な気分を高揚せしむにはおかなかった。

加えて、「独立」という共同目標が達成されて

11) G. P. Means, op. cit., (second edition, 1976), p. 210.

しまって、国家統合のシンボルが欠如し、マレー中心主義の国家体制に対する非マレー人の不満も多くすぶり始めていた。

投票の結果（投票率 73.3%）連合政党は 104議席中 74 を確保したといえ、総得票率は 51.5% と前回より 30% 近く減少し、その大部分はマレー右派の「汎イスラム政党」と華人を中心とした野党的「人民進歩党」へ流れたことは否定できない事実である。地域と人種とによって見事に投票数が分割されてしまったわけである¹²⁾。

もっとも、選挙後の人種別議席数や内閣のメンバーをみると、マレー人の手にますます政治権力が掌握されてゆくことが分かる（表 2）。従って、連合政党の政治的リーダーシップの下に「政治体制」に沿った＜一元的な＞政治権力の進展がみられ、これがマレーシアの政治的安定に重要な役割を演じたことはいうまでもない。

表 2 人種別議席比（%）1959年

	人口比	有権者比	下院議席比	閣僚比
マレー人	49	57	64	67
華人	38	36	27	25
インド人	12	7	9	8

（出典）K. J. Ratnam, op. cit., p. 207.

強いてつけ加えれば、官僚制を中心とした「法と秩序」を重んずるイギリス型の保守的・漸進的な政治スタイルがこの安定性にいっそう拍車をかけたものと思われる。

さて、詳しいいきさつは割愛せざるをえないが¹³⁾、1963年9月にこれまでの「マラヤ連邦」はシンガポール、および北ボルネオ 2 洲（Sabah と Sarawak）を加えて「マレーシア連邦」として新たに発足するわけである。もちろん、これを内政的にみれば、人口の 75%（当時のシンガポールの人口 1,844,200 人・1964 年）が華人であるシンガポールを併合すれば、マレーシアにおける人種構成比をマレー人（土着人）優位に保っておいために是非とも北ボルネオ 2 洲（当初の計画では英領 Burnei をも含む）をも加えなければならないということであった（表 3）。

しかし、マレーシア連邦の結成は国際的なインパクトを惹き起した。社会主義圏がこれを東南アジアにおける反共一新植民地主義の拠点として非難したのはさておくとしても、共産党が軍と共に権力の中枢にあったインドネシアが 1964 年 5 月には「マレーシア粉碎」指令を出し、いわゆる「Konfrontasi」が始まる一方、フィリピン政府は Sabah の領有権を主張してマレーシアとの間に緊張が高まった。この紛争を解決するために開かれた三ヶ国首脳会議で出現する「Maphilindo」の概念が Singapore や Malaya の華人たちに与えた「危機感」もまた留意るべきであろう。マレーシア連邦初の総選挙が 1964 年 4 月 25 日に行なわれたのはこうした状況下においてであった。

表 3 人種別人口構成比（推計）1964年

	マレー人	華人	インド人	その他	人口
マラヤ	50.05	36.85	11.16	1.93	7,919,055
シンガポール	14.22	74.99	8.25	2.53	1,844,200
サラワク	66.83	32.03	0.33	0.8	819,808
サバ	67.5	23.0	0.7	8.8	506,628
ブルネイ	70.6	26.0	—	3.4	101,000
合計	46.35	42.06	9.31	2.27	11,190,691
合計—ブルネイ	46.13	42.2	9.4	2.26	11,089,691
合計—シンガポール ブルネイ	52.49	35.67	9.63	2.21	9,245,491

（出典）G. P. Means, op. cit., p. 294.

- 12) 連合政党は Kedah, Perlis, Pahang, Johore でそれぞれすべての議席を確保したが、Kelantan と Trengganu では 16 議席中 14 を失った。汎イスラム政党は Kelantan と Trengganu で候補者を立てた 13 の議席をすべてとり、人民進歩党は Perak で 4 議席すべて、社会主義戦線は Selangor と Pahang で 8 議席を確保した。
- 13) 主たる理由：(1)シンガポールの治安一共产化を喰い止めること、(2)北ボルネオに対するインドネシアの領有権要求を未然に防ぐこと。これらは共に英國とマラヤ連邦の共通の利害関心であった。

この選挙では、連合政党は北ボルネオ 2 洲の議席をえて、159議席中123を確保するが、これに対して反対勢力は北部マレー洲を中心にした汎イスラム政党が 9 議席、それに Singapore を拠点にして台頭してくる「華人=都市型」の人民行動党が13議席を確保するという結果になった。UMNO は連合政党の内的統一を守るため MCA を鋭く攻撃した人民行動党を切り棄てることになるが、これは具体的には1965年 8 月の「シンガポールの分離」となり¹⁴⁾、マレーシアの人種構成を「土着マレー人」優位に保っておくためにも有効な処方箋であった。結局、全体的な流れとしては、「マレーシア人のマレーシア」(すべての人種集団に平等な権利義務を与える)に対して「マレー人のマレーシア」(連合政体をとりがらも実質的にはマレー人優先政策をとる UMNO 主導型)が力をえてゆく過程が展開する。こうした中で、MCA さえも華語教育やマレー語の国語化の徹底に対して「より柔軟な政策」を要求するようになってゆくわけである。

1969年総選挙の前夜、内外の諸問題を解決した¹⁵⁾連合政党は一応安泰にみえたが、人種間の緊張は潜在的な形で高まっていたと思われる。特に第一次マレーシア計画(1966—1970年)の期間に

はマレー人の人口比¹⁶⁾が高い農村に対して政府開発予算の 3/4 が注ぎ込まれ、土地開発、排水・かんがい施設の建設、それにゴムの植替えが行なわれた。連邦土地開発公社 (FLDA=Federal Land Development Authority) をはじめとして、連邦農業市場公社 (FAMA=Federal Agricultural Marketing Authority, 1965年創設)、農業銀行 (Bank Pertanian Malaysia, 1969年創設) などが次々と創設されてマレー農民の生活水準の向上に対して積極的な政治的介入が展開することになる。他方、この分野では劣等な地位にあるブミトラが商業や工業の部門へ進出するための政府による援助も積極化する¹⁷⁾。1966年には原住民信託公社 (MARA=Majlis Amanah Rakyat) が創設され、マレー人に対する技術的・財政的援助を与えるばかりではなく、公社自体も多様な商工業活動に進出してゆくわけである。同時に、マレー人のための商工業銀行として1965年には原住民銀行 (Bank Bumiputra) が開設され、1970年までに 1 億3,400万ドル(マレーシア) の融資がマレー人の個人や会社に注ぎ込まれた。

確かに、経済活動の分野でみれば、マレー人の劣位は決定的な事実であり、こうした不均衡を是正しないかぎり人種的協調はありえないという議

14) 1964年の総選挙後、シンガポールでは人民行動党と UMNO が当地に住むマレー人の支持をめぐって、きわめて激しい闘争を展開し、死者 22名、負傷者約 200名、逮捕者 1,130名以上を出す人種暴動さえ発生している。

15) 1965年 8 月、シンガポールの分離。1967年 8 月、インドネシアと国交回復(大使交換)など。

16) 都市部・農村部人種別人口比(1970年) %

	マレー人	華人	インド人	全體
都市部	27.6	58.5	12.8	28.7
農村部	63.5	26.2	9.7	71.3

(出典) 1970 Population and Housing Census of Malaysia.

17) 部門別・人種別経済活動人口比(1957年) %

	マレー人	華人	インド人
農業	45.0	13.1	1.4
大農園	28.2	27.2	54.3
鉱業	1.0	5.2	2.2
製造業	2.6	12.6	3.5
建設業	2.2	4.2	3.9
電気・ガス・水道業	0.4	0.4	1.3
商業	3.1	16.5	10.4
運輸・通信業	2.6	3.8	5.1
サービス業	12.5	14.2	15.4
不明業	0.6	1.2	0.8
失業	1.9	1.7	1.8

(出典) 1957 Population Census, Report #14, pp. 111—22.

論はきわめて当然であるが、問題はそれを政治権力による強硬なテコ入れを通して行なうという点であろう¹⁸⁾。さらにいえば、もし当該政治権力が民衆の充分な正当性信念によって支えられており、その諸政策が広く民衆の合意と支持をえられるような状態にあれば問題状況が異なってくることはいうまでもない。しかし、政治体制がマレー主義を貫徹しており、未だ他人種集団を含めた国民統合の意識が希薄であるマレーシアのような場合には、かりに政治路線が論理的適合性をもっていても、それが非マレー系人種集団にとっては「生存を脅かされる」という危惧として受けとられかねないということはまったくありうべきことだといわなければならない。

1960年代には、人口増加年率約3%という状態を抱えて30%以上の所得（一人当たり）の増大を達成したとはいえ、経済発展は充分とは云い難く、1962年には6%であった失業率が1967年には6.6%と悪化こそそれ改善の兆がみえていない。

こうした経済的背景に加えて、1967年には国語問題がもちあがっていた。憲法152条はマレー語を国語としたが、独立後10年間は英語を公用語として認めるということであった。そしてその10年目がやってきたわけである。Syed Nasirを中心とする国語行動戦線（Barisan Bertindak Bahasa Kebangsaan）は「唯一の国語」としてのマレー語を主張し、これに対して非マレー人は英語、華語、タミール語などの継続的使用を要求した。結局、両者が共に不満とする国語令（1967年）が生れ、マレー語を「唯一の国語」としながらも、英語は政府（地方・連邦）あるいは国王が適切と判断する限り公用語として継続使用が認められ、華語とタミール語も非公用・非政府のレベルで使用が認められるということになった。この妥協策に対して、マレー右派は、マレー語の国語化によってマレー人の社会的機会を拡大できると考えていたのでラーマンの弱腰を批難したし、同様に華人（特に華語教育を受けたもの）は、政府が四言語

による教育を統一的な国民学校に切り換える決定をしたことに「文化的アイデンティティ」の危機を感じていた。マレー人の「特権」とあいまって、非マレー人たちは、マレー人の政治攻勢をそこについたわけである。こうしてかれらは妥協的な弱腰を示すMCAやMICに不信をもちはじめたのであった。

結果的に冷静に分析すれば、1969年総選挙が連合政党の大敗に終ったなどとは決していえない。もちろん野党側の攻勢、特に社会主義路線をベースに連合政党にかわる多人種政党を目指した「マレー人民運動」（GRM=Gerakan Rakyat Malaysia、1968年創立、以下GRMと略称）と民主行動党（DAP=Democratic Action Party以下DAPと略称）、それにマレー右派の「汎イスラム政党」の躍進は否定すべくもないけれど、連合政党は（西マレーシアで）48.4%の得票率（1959年総選挙51.8%、1964年総選挙58.4%）を確保し、104の下院議席中66をおさえたのである。ただ、同じ総得票率でみると、汎イスラム政党が23.7%（1964年選挙14.4%）と大きな伸びを示したことは注目してよいし、またこの値は丁度DAPの得票率13.7%とGMRのそれ8.6%を合せた値に近似しており、大略マレーコミュナリズムと華人コミュニズムが力の上で拮抗的であることを示していた。しかし、ここで留意すべき点は、人種集団間の緊張が高まったのは汎イスラム政党が強力であった北部諸洲やGRMが支配的であったPenangにおいてではなく、都市華人住民と「新入りの」都市マレー人が同居していた大都市Kuala Lumpurにおいてであったことである。

人種暴動は2日間に亘って続いたが、政府発表で178人が死亡し（実際の死者はこれよりずっと多いといわれている）、約9,000人（そのうち約9割は華人）が家を失った。

非常事態宣言下、憲法と議会は停止され、東マレーの選挙は無期限に延期されることになったが、この混乱状態を拾収すべく設立された「国

18) 例えば、マレーシアの都市部で人権問題の実証的調査を行ったA. Rabushkaは、人種協調は自由な市場を媒介にして可能であるとしつつ、「多人種社会における政府の公共的活動は、市場における個々人の私的な経済的利害対立を人種間の集団的対立に変換する。もし人種集団の経済的利害が政府の活動によって大きく影響されるとなれば、政治は人種集団間の生存のための闘争と化するのである」と述べている。

A. Rabushka, *Race and Politics in Urban Malaya*, 1973, pp. 98-103.

19) G. P. Means, op. cit., p. 397.

家作戦会議」(National Operations Council)は、しかしながら、連合政党の明確な人種協調路線をもう一度確認するものであった。すなわち、この会議は副首相のラザク(UMO代表), タン・シュウ・シン(MCA代表), それに U.T. サンバナサン(MIC代表)が指導することになったからである。現副首相のマハティールが中心であつたマレー知識人の強硬路線(極右マレー主義)運動と平行して、都内でも過激派マレー人の非マレ一人迫害が続く中で、当時内務相であったイスマイル博士は次のようなステートメントを発表するが²⁰⁾、それはラーマン体制の人種協調路線を代弁しているよう。

「これら(マレー人)極右分子は、憲法の規定に反して、一人種による他人種集団の絶対的支配という乱暴で幻想的な理論を信じこんでいる。ラーマンのリーダーシップの元にいるわれわれ稳健派は、複合人種国家マレーシアにおいては、そのような理論は害のない安樂椅子の夢想ではなくきわめて危険な幻想であると強く信じている。現在、マレーシアの政治は両極分解を起しており、与党内部で一部の過激な人種主義者が現在のリーダーシップを転覆すべく必死の努力を傾けている——。

私はここにこれらの過激派人種主義者たちに警告する、もし反ラーマン活動がこうした形で続行されるならば、そしてあらゆる人種集団のメンバー達に不必要的恐怖の種を播き続けるならば、これらの責任者に対して法によって保障されている私の権力を行使することにいささかなりとも躊躇するものではないと——。」

このようにして、政府は、一方ではマレー過激右派を抑え込むことと平行して、他方では土着民(マレー人)の諸権利を擁護する施策を強行し、マレーシア国籍を未だもたない非マレー人に労働許可証を再申請するように求めるなど、「ブミプトラ優先政策」の方向を強く打ち出すわけである。

4 いわゆる「Rukunegara 政治」の展開

国家統合への政府の努力は、国家統合局の設

立、「国家イデオロギー」(Rukunegara)の制定、経済・政治諸政策の見直しなど、広く国民の合意のもとに政府への信頼を回復するべく精力的に展開されるわけであるが、このため国民の各層を代表した国家諮問委員会(National Consultative Council)が1970年1月に創立されることになった。

「5月13日事件」より15ヶ月後、第13回独立記念日に国王によって公布された国家イデオロギーは：

- 1) 諸人種のより強固な統合の達成
- 2) 民主主義的生活様式の維持
- 3) 公正社会(国富の平等な分配)の実現
- 4) 諸人種の文化的伝統に対する自由主義的なアプローチの保障
- 5) 近代科学・技術を志向した進歩的な社会の建設

がマレーシアの国家目標であり、その実現のために国民は以下の原則を遵守すべきだとする。すなわち、

- 1) 神への信仰(Keperchayaan Tuhan)
- 2) 国王と国家への忠誠(Kesetiaan Kepada Raja dan Negara)
- 3) 憲法の尊重(Keluhoran Perlembagaan)
- 4) 法の支配(Kedaulatan Undang²¹⁾)
- 5) 良俗と倫理(Kesopanan dan Kesusailaan)

若干解説をつけ加えておくと、

- 1) イスラム教は国教ではあるが、他の宗教もこれと調和的に信仰されるのは自由であり、また宗教を理由に市民が差別を受けることがないとされている。
- 2) 国王に対する忠誠はすべての国民に等しく期待される。
- 3) 憲法の内容、精神、およびその歴史的背景を理解し尊重することは国民の義務であり、特に国王の地位、国教としてのイスラム教、マレー人(および土着人種)の地位、などの規定がこの歴史的背景によっているものであることを知るべきこと。
- 4) 公正の実現は法の支配による。すべての国民は法の前に平等であり、基本的自由(信教の自

20) Straits Times, Aug. 3, 1969, p. 1.

由を含む)と基本的権利(言論、集会、結社の自由を含む)は、法の定める制限によって制約を受ける(subject to)だけで、自由にこれを行使することができる。

5) 個人や集団の行動は広く受け入れられた行動準則にのっとり、いかなる集団に対してもごく慢であったり攻撃的であったりしてはならない。市民はかれの人種集団への帰属の故にその忠誠心を問われることはない、というわけである。

さらに、こうした処置と平行して、1971年2月の再開国会では、いわゆる“sensitive issues”

(国王を含めたマレー・サルタンの権力と地位、市民権、マレー人の特別の地位、国教としてのイスラム教の地位、唯一の国語としてのマレー語の地位)を公けに論ずることを禁止すると同時に、マレー人の社会・経済的地位を引きあげるために、高等教育におけるマレー人学生のための割当(quota)制を強力に推進して、特に自然科学、工学、医学などへの進学を援助する方針が明確化する。このような内容を盛り込んだ憲法改正案は、結局、人民進歩党と民主行動党が「議会制民主主義を制限するもの」という理由で反対しただけで、125票対17票で下院において可決されたのである。

このようにして、マレー人優先の「体制」を固定化する形で、政府の権力を倍増させることに成功したラザク政権は、漸次野党勢力にも力をおぼし始め、このため野党活動のゆきづまりから、連合政党へ乗りかえるものが続出するということになり、結果的には「拡大された」連合政党(国民統一戦線 Barisan Nasional)が誕生し、これが1974年8月の総選挙における与党の圧倒的な勝利を導くわけである。それはラザク指導の「強い政府」の実現と第2次マレーシア計画前期(1970—1973年、すなわち石油ショック以前の世界経済の好況に対応)の「経済的パイ」の拡大をベースにして、一方ではコミュナルな「右派」の台頭を抑え込むと共に、他方では(主としてマレー人下層階級層を中心に)開発ベネフィットの分け前を

分配して底辺部からの不満を柔げえたことによろう。

GRM(Penangを中心とした華人政党)の場合でも、汎イスラム政党の場合でも、ラザクの説得は執拗をきわめ、最後には連邦政府による多額の開発援助資金を約束するという形で野党勢力の切り崩しが行なわれたことはまずまちがいないところである。もちろん野党側でも「野党連合」の試みが何回か行なわれた。GRMの連合政党への参加をよしとしなかった人々は新たに社会正義党(Partai Keadilan Masharakat、通称 Pekemas)を結成し、汎イスラム政党や人民進歩党などと共に野党戦線を結成するが(1972年)、下院で最大の勢力をもつ民主行動党が(野党連合の代表者を汎イスラム政党党首のダト・アスリに奪われたことを理由に)これに参加しなかったためいたした勢力にはなりえず、さらにこうした連合が絶えずコミュナルな問題で統一を妨げられるという現実も無視できることであった。従って、政府権力を強化したラザクの「家父的支配」が一定の有効性をもちえた理由もまたこのへんに存したであろうと思われる。

第2次マレーシア計画(1971—1975年)は、ラザクのいわゆる「新経済政策」に基づいて実施されるが、これは名目的には、1)人種に関係なく貧困を追放すること、2)人種と経済的地位が重なっている現在の社会構造を是正して、より公正な社会を実現すること、という二大目標を掲げている。けれども、そのホンネは、経済発展を維持しつつ(これがなければこの計画は単に非マレー人の富を収奪してマレー人に分け与えるだけのものになってしまう)、マレー人の経済的地位をおもい切って引きあげるということにあった。もっとも、この考え方は、暗に「5月13日事件」の「責任」を経済的に貧しく、社会の重要な諸活動から疎外されているマレー人の非マレー人に対するねたみと憎悪に帰する(従って、マレー人をもっと多く積極的な社会活動へ参加させなければならぬ)ということになったという解釈もある²¹⁾。いずれにしても、「マレー人の特別の地位」が十二

21) G. P. Means, op. cit., p. 407—408. また、A. Rabushkaはその実証的研究の結果として、マレー人は華人と比較して、人種主義的意識は小さい(less ethnocentric)ではあるが、その寛容性(tolerance)においてより偏狭であると述べている、ことも参考になろう。A. Rabushka, op. cit., pp. 56—70.

分に生かされ、高等教育、専門職業、投資機会、土地開発、その他商業的、工業的部門へのマレー人の参加が政府のテコ入れによって積極的に推し進められてゆく。その結果、高等教育におけるマレー人の地位は著しく改善されたし²²⁾、近代産業部門における所有、経営者、雇用者のマレー人比率を1990年までに30%に引きあげるというような計画が具体的な日程表と共に提出されるということになったわけである²³⁾。

まとめにかえて

以上、マレーシアの政治を主としてコミュナリズムを中心にやや歴史的に眺めてみる作業を通して、この国がどのようにして国家としての統合と政治的安定とを確保すべく努力してきたかという軌跡を辿ってみたわけである。内容の繰り返えしは避けるが、その基本政策は、憲法に基づくマレー＝イスラム国家をタテマエとしつつ、「強い政府」によってコミュナリズムとコミュニズムを抑え込む（この二つの運動は、いずれも反政府の烙印をおさる）こと、同時にブミプトラを「公正な競争」の「出発点」に並ばせるために、「パイ」の大きさを不斷に増大させつつマレー人に積極的な政府の「援助」を注ぎ込むという方向で展開された。政治的には、連合戦線の拡大を計って反対勢力を封じ込め、いわば翼賛体制を固めて「法と秩序」の名のもとに「発展」志向の強硬路線を突走るという選択がとられた²⁴⁾。もちろん、こうした体制を批判するひとびとにとっては、「議会制民主主義」の抑圧をテコに内外資本と手を組んで現状から利益をえる新しい体制エリートたちは各人種集団の上層階級であって、その限りにおいて人種協調路線（国民統一戦線の政治路線）をあく

まで推し進めようとはするが、被抑圧階層の人種横断的な連帯形成に対しては、むしろコミュナリスティックな問題を播き散らしてこれを阻止しようとするのだということになる。しかし現状から判断すると、やはりこの国では「階級」の問題よりも「人種」の問題の方が政治に与えるインパクトがいっそう強いと思われる。それは、例えば、UMNO と MCA の両方において、その内部に人種主義的な志向を強く示すグループがいて現在のリーダーシップを突きあげ、それがこの国の政治的不安定の原因になっていることでも分かるのである。

UMNO では、第3次マレーシア計画の「遅い」進行状態にしびれをきらして、マレー人の社会的地位向上への政府の努力が手ぬるいとするものが多く、特に現時点では統一戦線与党の一翼を担う汎イスラム政党の中には、主として学生や村落住民に支持されているイスラム教師たちの“dakhwak”（fundamentalist）運動——すなわちコーラン法による神政国家の建設を目指す——があり（そのうえ憂るべきことに）、これを「かくれみの」に利用する政治家も多いといわれている。

他方、MCA 内部では（昨今の強いブミプトラ優先政策の実施に伴って）、華人の地盤沈下に対する反撋が現われ、例えば、1977年9月2日に開かれた MCA 年次総会では現リーダーシップの弱腰が批判にさらされるという一幕もあった。いうまでもなく、こうした事態の生起する背景には FELDA によって開発された土地に入植したものの90%以上がマレー人であるとか、1971年に50%であった非マレー人の5大国立大学学生数に占める割合が、1975年には35%，そして1977年には25%に激減しているという事実がある。そこで、今

22) 拙稿、註4) 論文、拙稿、「第3次マレーシア5ヶ年計画とマレーシア経済学会」、『アジア経済』、第18巻、4号、92頁参照。

23) *The Third Malaysia Plan 1976—1980, pp. 178—198.*

24) もっとも、外資導入と民間部門の役割に依存するマレーシアの経済開発は（ブミプトラ優先政策を含めて）、結局、マレー人の中に官僚組織と政府援助私企業を基礎にした「新支配層」を創り出すことになり、大部分の貧しい国民から乖離したこれらの支配層がイスラム的権威の伝統を利用して新しい「搾取」を行ない始めているという強い批判が存在する。本稿では人種問題を主として扱うのでこうした「階級」の問題は割愛するが、これについては、例えば、1977年5月に開催された第4回マレーシア経済学会大会における以下のペーパーに詳しい。

C. Muzaffar, "Some Political Perspectives on New Economic Policy", H. H. Yaacob, "Development and Restructuring of Society : Some Social & Cultural Dilemmas in a Transitional State", Dr. M. K. Rajakumar, "Conflict Resolution and National Progress".

回の MCA 年次大会では、公務員（軍隊、警察も含めて）の 40% を華人が占めるべきこと、土地開発計画への華人の参加を人種構成比に見合ったものにすること、華人の文化・言語を擁護すべきこと、その他、大学入試、放送・放映番組などで人種比率を考慮すべきことなどが要望されたのである²⁵⁾。また、現在 MCA は党的政策として 5 大目標を掲げているが²⁶⁾、テンクー・アブドラ・ラーマン大学は華人子弟のための「MIT」(MARA Institute of Technology=マレー人のみ入学可) を目指しており、文化協会は中国文化の存続のため、また多目的持株会社は貧しい華人のための商工部門へのチャネルを開こうとするもので、いずれもマレー人のブミプトラ優先政策に対抗するものであることは否定すべくもない。

かくして、マレーシアの政治は、いく人々の「理想主義者たち」の主張²⁷⁾にもかかわらず、相変らず人種問題を中心として動いていると結論してよかろう。

やや理論的な形で総括してみると：

(1) 現在の世界は、一方では封建的植民地的分裂を止揚しつつ近代单一民族国家から現代多民族国家へ、さらには「地域的統合体」へとまで、政治権力の「求心化」がみられ、より広い地域にわたる「政治的安定」を達成するかにみえる反面、いわゆる H. R. Isaacs のいう “Massive Fragmentation” が進行して、既存の政治共同体が分裂（細分化・遠心化）の危機にさらされているという現実がある。

(2) しかるに、私見によれば（アクトン卿の言葉を引用するまでもなく）、人種問題からまったく自由であった国家は存在せず、「多様な人種集団の欲求を満足させえない国家は自らを責めるべきである。民族主義(nationalities)の理論は歴史

における後退を意味する」と思われる所以、この点でマレーシア型の「努力」は高い評価を受けるべきものだと考える。

(3) 他方、「統合の原理」をめぐって、いわゆる「共存」(accommodation) か「同化」(assimilation) かという議論は絶えず繰り返えされるであろう。けれども、「民族」の概念自体が歴史的産物である場合が多いこと、けだし「政治」とは、民族あれ、階級あれ、世代あれ、異なる「利害とイデオロギー」とをもつ複数の集合体を一つの政治的共同体 (Political-Moral Community) に統合する営為であることを考えるならば（もっとも、昨今のごとく国際間の関連が密になっていくときには、内政問題と外政問題とをまったく分離して扱かうことは不可能であり、かつまた非現実的であるが）、これを「内政的に（集団系の問題として）考察してみることも必要であると思われる。

(4) 一般に、一つの政治共同体（今日の場合は国民国家社会）を構成する下位集合体が安定的な全体的統合を達成しうるかどうかを条件づける要因群を網羅的に整理することはきわめて困難であるが、暫定的に次のようなものと考えることができよう：

- (i) 下位集合体のサイズ
- (ii) 下位集合体の（地理的）分布
- (iii) 下位集合体間の（または全体共同体との）利害の格差
- (iv) 下位集合体の可視性 (visibility)
- (v) 下位集合体間の流動性（すなわち、成員の移動——可、不可、可逆、不可逆など）
- (vi) 全体共同体の統合力と統合イデオロギー
- (vii) 全体共同体の歴史的経験（すなわち、いわゆる政治文化の基礎）

25) こうした華人の要望は、例えば、各地で開かれる MCA の地方分会で具体的な形で繰り返し表明されているのであり、それはマレーシアの華字新聞を連日賑わせている。最近では、商店の店名表示問題、中国の伝統的なライオン・ダンスの問題、初等学校への援助問題、南洋大などの学位認定問題、songkok（マレー帽）着用問題、その他の枚挙にいとまがない程である。この問題については、拙稿、「ブミプトラ優先政策と華人の動向」、『国際経済』（臨時増刊号）、1976年12月 参照。

26) ①テンクー・アブドラ・ラーマン大学の充実、②マレーシア華人文化協会の設立、③党員数の拡大（綱領的には、マレーシア華人のみ）、④新しい党本部の建設（現在アンパン通りに着行中）、⑤マレーシア多目的持株会社(Malaysian Multi-Purpose Holdings Berhad) の設立。

27) 例えば、Tun Tan Siew Sin は、1976年9月号の *Malaysian Business* の中のインタビューで、「もし国民戦線が一つの政党になり、そのリーダーがもはや自分は華人だ、マレー人だ、インド人だなどと思わなくなればすばらしいがー」と述べている。*Malaysian Business*, Sept. 1976, pp. 20-28.

(5) 以上の分析視点によってマレーシアのコミュニナリズムを整理してみると、まずわれわれは(vi), (vii)の点でこの国の植民地時代と独立の契機、およびそこにみられた政治の特質を念頭に置いて、

(i) 人種集団間（特にマレー人と華人）の大きさが拮抗的であること、

(ii) 各人種はおおむね全国的に分布していること（分離の危険性は、この点では、むしろ北部2洲に高いといえよう）、に気がつく。これらの条件は政治共同体にとってむしろ統合的な要因となることは容易に想像できる。

次いで、

(iii) 人種集団間の利害は、現実的には経済格差、政治権力格差として存在し、これを「人為的に」調整しようとする過程でさまざまな問題が生じていることを確認できる。もちろん、これとの関連でいえば(vi)の統合力（統合イデオロギー）の弱さが否定的な働きをしているのであるが、これを克服するためには社会教育のカリキュラムを整備してから、さらに最底一世代の時間が必要であるという意味で、独立後やっと20年という新興国家にこのような要求をつきつけるのは無理な注

文というべきであろう。

(iv) 文化的・慣習的な行動様式のゆえに、マレー人と華人（あるいはインド人）の可視性は決して低くない、

(v) 宗教の相異（イスラム教と仏教・儒教混合体、あるいはヒンズー教）によって、特に通婚が困難であり（かつまた、その実績はまったく無視しうる程に小さい）、そのため人種集団間の移動は、ほとんどまったくなくといっていい程小さい、

従って、この二つの点では分裂的な要因がより強く作用することになるであろう。

もっともこうした議論から、簡単な加減計算で「コミュニナリズムの政治」についての現状判断が下せるわけではない。しかし、「階級」が「分離運動」を惹起した例は寡聞にして知らないから、（多民族国家における）人種政治に対するまず第一の認識は、「潜在的階級状態が、人種を媒介にして政治的不安定要因として顕在化する」ということになろう。マレーシアのケースもまた、この認識枠の外にあるとは思われないのである。

（1977年10月29日）