

政治秩序の溶解と拡大するポピュリズム政治

アジアの「民主主義」の行方

NIRA
総合研究開発機構

水島 治郎 編著

中溝 和弥
久末 亮一
松田 和憲
日下 渉
外山 文子
本名 純
中西 嘉宏

著

NIRA 研究報告書

2024.8

EXECUTIVE SUMMARY

近年、欧米やアジアを含む世界各国で「民主主義のゆらぎ」が指摘されている。アジアとヨーロッパの共通項として、第1に、既成政党が弱体化し、政治秩序が溶解しつつあること、第2に、「上からの」権威的支配を拒否し、「下からの」政治を望むポピュリズム政治が拡大していること、第3に、宗教のもつ政治的重要性が依然として存在することが挙げられる。

アジア諸国は、アメリカ、そして日本にとって、経済関係はもちろん、安全保障においても、協力すべき重要なパートナーになりつつある。日本は、各国の民主主義の変化が、各国の政策にどう影響を及ぼすのか注視する必要がある。

● 第1の共通項：既存の政治秩序の溶解

欧州では、21世紀まで続いてきた穏健な中道右派と中道左派の2大政党が、グローバル化や国内産業の空洞化などの問題により、支持を失っている。こうした政党秩序の溶解・変容は、インドやフィリピン、シンガポール、ミャンマーなどでもみられる。インドでは、農村エリートである地主に支持されていたインド国民会議派に代わり、後進カーストを支持基盤とする社会主義政党が台頭した後、ヒンドゥー至上主義を掲げるインド人民党が勢力を拡大した。

● 第2の共通項：ポピュリズム政治の拡大

近年の欧米では、ポピュリズム勢力が、反既成政治・反既成政党の立場から無党派層の支持を動員し、拡大をみせている。同様のことがパキスタンやタイでみられる。パキスタンでは、元クリケット選手のイムラーン・ハーンによって創設されたポピュリスト政党であるパキスタン正義党が、反汚職を掲げて支持を拡大した。ただ、この「下からの」支持が、強権的な支配と結びつくこともある。フィリピンのドゥテルテやインドネシアのジョコウィにみられる現象である。

● 第3の共通項：宗教の政治的役割

欧州では、多くの国でキリスト教民主主義政党が有力政党として存在し、その政策にはキリスト教の社会観・国家観が反映されてきた。こうした宗教のもつ政治的重要性は、アジア諸国でも同様である。インドでは、ヒンドゥー至上主義を掲げるインド人民党の台頭とともに、モーディー政権による権威主義革命が進行し、政治の「宗教化」が顕在化している。そして、インドネシアにおいては、イスラームを含む各宗教が独自の政治勢力として発達し、一定の支持を集めている。

● アジア各国の動向

インド：農村エリートの支持を受けたインド国民会議派が下野し、1990年代、経済的に自立した後進カーストを支持基盤とした社会主義政党による「静かな革命」が成功した。しかし政治的競合の激化に伴い、ヒンドゥー至上主義を掲げたインド人民党が勢力を拡大した。これにより、旧来のエリートは、支持政党をインド国民会議派からインド人民党に乗り換える形で、エリート支配を復活させつつある。

シンガポール：独立以来、一党独裁を維持してきた人民行動党は、若者を中心に社会経済政策への不満が高まりから、得票率が予想を大きく下回った。経済発展を優先して市民生活を抑制してきたリー・クアンユー・モデルは終わりを告げ、シンガポール政治は新旧統治モデルの岐路に立つ。

パキスタン：イスラームを国教とするパキスタンは、ヒンドゥー至上主義を標榜する隣国インドとの間で軍事的対立が増している。国内では、反汚職を掲げ国民から圧倒的な支持を得たイムラーン・ハーンが軍部との軋轢により失脚し、既成政党が再び政権を獲得した。

タイ：王室や軍などの既得権益層や資本家優遇の政治、そして「上からの支配」を前提とするタイ式民主主義に対して、政治改革を目指す新興勢力の前進黨が、若者の指示を得て 2023 年総選挙で第 1 党に躍進した。だが、憲法の規定から政権は獲得できず、タイ貢献党が対立していた親軍政党との連立政権を樹立した。

フィリピン：社会経済的な不平等や一部エリートへの権力集中に対し、エリート支配を支える既存の自由民主主義は打破すべき対象とされた。そのため、たとえ強圧的であっても、ドゥテルテのように混乱を正す規律的な指導者が支持を得たことで自由民主主義を不安定化させている。

インドネシア：圧倒的な人気を誇ったジョコウィ政権は、軍や警察の掌握を進めながら、市民社会への言論統制を行い、自身に批判的な勢力への弾圧を行った。巨大与党連合を形成し、野党不在とすることで、民主主義の後退を招いた。

ミャンマー：民主化の実現として歓迎されたアウンサンスーチー政権は、5年後の 2021 年軍事クーデターにより転覆する。また、ロヒンギャの難民問題の背景には、軍部と仏教の強いつながりがあり、「国家」自体の危機が指摘される。

Contents

序 論	アジアの「民主主義」 1 — 欧亜比較の観点から — 水島治郎 はじめに / 1. 本プロジェクトにおける問題意識 / 2. 20 世紀型秩序の融解 / 3. ポピュリズム政治の拡大 / 4. 宗教と民主主義 / 5. おわりに
第 1 章	インド 15 — 権威主義革命と「世界最大の民主主義国」の行方 — 中溝和弥 はじめに / 1. 主要政党と野党、その動き / 2. どのような勢力と政党が結びついているのか / 3. 直近の選挙 / 4. 対外関係：「服従の政治」の国際化 / 5. 権威主義革命にどう抗うか
第 2 章	シンガポール 41 — シンガポール政治の変容と将来：緩やかに進む民主化への道 — 久末亮一 はじめに / 1. 主要政党と野党、その動き：シンガポール政治の史的展開と構図 / 2. 2011 年以降の大転換 / 3. 直近の選挙：世代交代と首相後継者をめぐる動き / 4. まとめ
第 3 章	パキスタン 59 — ポピュリスト政党後の政党連合政権、軍部の影響力 — 松田和憲 はじめに / 1. 主要政党の動き / 2. どのような勢力と政党が結びついているのか / 3. 今後の動向 / 4. 対外関係 / 5. まとめ

第4章 フィリピン.....79

—グローバル化とフィリピンの政治変動—

日下 渉

はじめに / 1. フィリピンの民主主義：政党システムの溶解 / 2. 21 世紀
の変化 / 3. 直近の選挙：近年の大統領選挙 / 4. 対外関係：内政と外交の
見通し / 5. まとめ

第5章 タイ.....97

—タイの今とこれから—

外山文子

はじめに / 1. 主要政治アクター、その動き / 2. どのような政党と勢力が
結びついているのか：タイ民主主義の特徴とは / 3. 直近の選挙 / 4. 対外
関係 / 5. まとめ

第6章 インドネシア.....123

—インドネシアの今とこれから—

本名 純

はじめに / 1. 主要政党と野党、その動き / 2. どのような勢力と政党が結
びついているのか / 3. 直近の選挙 / 4. 対外関係

第7章 ミャンマー.....137

—ミャンマー危機とアジアの民主主義—

中西嘉宏

はじめに / 1. 主要政党と野党、その動き / 2. どのような勢力と政党が結
びついているのか / 3. 直近の選挙 / 4. 対外関係 / 5. まとめ

序論 アジアの「民主主義」

—欧亚比較の観点から—

水島治郎

要旨

近年、アジアを含む世界各国で「民主主義のゆらぎ」が指摘されている。日本はアジア諸国と軍事を含む様々な連携を強めており、どのようなかたちで「民主主義」が各国の外交・安全保障政策に反映しているのかを知ることは、日本の今後を考えるうえで、喫緊の課題となっている。

本章では、アジア諸国の動向を確認するにあたり、ヨーロッパ政治との比較の観点からアジア諸国の「民主主義」を論じる。まず1つ目に、「既存の政治秩序の溶解」が挙げられる。たとえばインドでは、農村エリートの後ろ盾を得たインド国民会議派が下野し、代わりにヒンドゥー教徒の後進カーストから幅広い支持を受けたインド人民党の勢力が拡大したことで、既成政党の弱体化、既存の政治秩序の崩壊が生じている。2つ目は、「ポピュリズム政治の拡大」である。従来描かれてきた既成政党とポピュリズムの「右」か「左」かという対抗関係以上に、「上」か「下」かという対立がより強い影響をもたらしている。たとえばタイでは、「上からの支配」を前提としたタイ式民主主義が批判を浴び、市民主体の民主的な政治を望む声が、新興勢力である前進党の躍進へとつながっている。そして3つ目は、「宗教の政治的役割」である。人々にとってアイデンティティーの拠り所となる宗教は、政治的社会化に重要な役割を果たしてきたが、その一方で、宗教が排外主義の軸となっている面もある。たとえば、仏教徒が多数派を占めるミャンマーでは、イスラーム教徒のロヒンギャが国籍を有さない「外部者」という不安定な立場に置かれたのち、軍や民間人による暴力の対象となり、大規模な難民問題に発展した。

これら3つは、アジアとヨーロッパの共通項が見いだせるポイントである。アジアという「一大成長センター」における政治的な不安定要因は、国際的なインパクトを与える。そのアジアとどのように関わり、民主主義をどう共鳴させ、展開していくのかが、日本の未来のカギとなる。

はじめに

近年、アジア諸国の政治経済的な存在感は高まるばかりである。2023 年、インドが人口で世界第 1 位になったことは国際的に広く報じられたが、GDP でも 2050 年に中国・アメリカに次いで、インドとインドネシアが 3 位、4 位になると予測されている。2014 年にモディイーがインドの首相に就任した時点で、インドの GDP は世界で 10 位に過ぎなかったことを思い起こすと、その急速な経済成長は驚くばかりである。そして 2075 年には、GDP 上位 10 カ国のうち半数以上の国を、アジアを中心とするグローバルサウスの諸国が占めるとみられている。

安全保障の点からもアジア諸国の重要性は高まり、日本にとっても重要な連携パートナーとして欠かせない存在となっている。それを象徴するのが近年の、「日米豪印 (QUAD)」や「日米フィリピン」「日米韓」といった、アジア諸国との横のつながりを軸とする多国間の防衛協力関係の構築だろう。かつて日本の安全保障を語る場合、それは日米安保とほとんど同義という状況があったが、今は様変わりした。アメリカとアジアの特定の同盟国の二国間の防衛協力を柱とする時代から、同盟国相互が横に連携を進め、相互に補完しあう時代へと移行しつつある。

実際 2024 年 5 月、シンガポールでアジア欧米の国防相らが集まったアジア安全保障会議（いわゆるシャングリラ・ダイアログ）において、アメリカのオースティン国防務長官は、かつてのアメリカ中心の二国間同盟から、複数の国が同盟協力を強める「結集」への移行を訴えた。この転換の背景に、アメリカの国際舞台における存在感の弱体化、中国の軍事的拡大などがあることは確かだが、何といたっても地域秩序の担い手としてのアジア諸国の存在感の高まりがあることはまちがいない（「車輪」から「格子状」へ 米の思惑は？」2024 年 6 月 23 日『朝日新聞』朝刊、東京本社版）。アメリカ、そして日本にとって、アジア諸国は地域秩序の再編におけるかなめとして、協力すべきパートナーになりつつある。

この安全保障上の協力関係の展開を具体的に示した最近の例が、2024 年 7 月に担当大臣の署名を経た日本・フィリピンの「円滑化協定」である。この協定は、日本の自衛隊とフィリピン軍の相互往来を促進し、部隊間の協力を進めるものであり、相手国への入国ビザ取得や、武器弾薬の持ち込み手続きなどの簡素化などが実現する。日本にとってはフィリピンを（イギリス・オーストラリアに次ぐ）3 番目の「準同盟国」として位置付ける重要な画期となった。近年の日本とフィリピンはいずれも、東シナ海・南シナ海における中国の軍事的な進出に警戒心を持つ点で共通の立場にあり、これにより日本とフィリピンの安全保障上の協力関係が明示的に深まることとなった。上述のようにアメリカも、安全保障上の日本・フィリピン間の協力強化を期待しており、2024 年 4 月にはアメリカ・日本・フィリピンの 3 カ国首脳会談がアメリカで開催され、

3 国の共同訓練などが提案されている。今後、毎年アメリカとフィリピンが合同で行ってきた軍事演習（「バリカタン」）について、これまでオブザーバー参加に限られていた日本の自衛隊が、本格的な参加を行うことが見込まれる。ただこのような同盟関係の構築・強化は、同時にリスクをもはらむ。フィリピン・中国間の緊張が高まり、南沙諸島近辺などを舞台に両国間の事件が大幅に増加する中、日本がフィリピンと軍事的に連携することで、フィリピンと中国の軍事的衝突に巻き込まれる恐れがあるのではないかと懸念もある。

さらにウクライナ戦争をめぐる各国の対応を観察すれば明らかなおとおり、グローバルサウスに属するアジア諸国は、国際政治上、アメリカや日本の思惑通りに動く受け身の存在ではなく、独自の路線を歩み、存在感を示している。たとえば 2024 年 6 月、スイスで開催されたウクライナ和平をめぐる「平和サミット」には 100 あまりの国・地域が参加したが、最終的には共同声明に参加しなかった国も多く、特にグローバルサウスの有力国であるインド、インドネシア、南アフリカ、サウジアラビアなどが共同声明に加わらなかったことは、ウクライナや西側支援国に対し、失望と驚きを呼ぶ結果となった。もしこの平和サミットが、ウクライナのゼレンスキー大統領の思惑通りに運んだ場合には、文字通りロシアを非難する世界的な包囲網が実現するはずだったとされている。このように西側諸国の路線とは一線を画し、他方ロシアや中国とも距離をとりつつ一定の関係を保つアジア諸国は、国際社会に独特の緊張感を与え、結果としてその存在感を際立たせている。

そもそも 2024 年 7 月、総選挙を経て政権 3 期目に入ったインドのモディ首相が、3 期目初の海外公式訪問先として訪ねた先は、インドへの最大の武器供給国でもあるロシアだった。インドにとってロシアは、ウクライナ戦争開始後、安価な原油の供給元としても重要性を増している。そしてモディのこのロシア重視の姿勢を、プーチンは高く評価した。モディとプーチンはモスクワ郊外のプーチンの別荘で親しく語り合い、個人的な親しさをアピールしている（これに対しウクライナのゼレンスキー大統領は、「世界最大の民主主義国の指導者が、世界で最も血塗られたモスクワの犯罪人と抱擁するとは・・・ほんとうにがっかりだ」と表明した）。とはいえ、もちろんモディも、ウクライナ戦争が続くなかでロシアに単に追随するのではなく、「解決策は戦場では見つからない」と述べ、ロシアにくぎを刺している。さらにモスクワ訪問中、ウクライナの首都キーウの小児病院がミサイル攻撃を受け、子どもを含む数十人が死亡する痛ましい事件が起き、国際社会による批判がロシアに集中したが、これを受けてモディも「罪のない子どもが死ぬのは痛ましい」と発言し、外向きにはロシアと距離を置く姿勢を示している。

いずれにせよ、このような国際政治上の複雑な状況を踏まえると、西側諸国に属しつつ、同時に他のアジア諸国と緊密な協力関係を維持することが必要な日本にとって、

このようなアジア諸国の独自の立ち位置を理解することは、ウクライナ戦争後の国際秩序の立て直しを考えるうえでも、とりわけ重要な意味を持っているといえよう。

1. 本プロジェクトにおける問題意識

かかる問題意識を踏まえ、NIRA 総合研究開発機構では、2023 年、自主研究「アジアの「民主主義」」プロジェクトを立ち上げた。このようにアジア諸国のダイナミズムが注目を集める一方、アジアを含む世界各国で「民主主義のゆらぎ」が指摘されている。民主主義を空洞化させる権威主義化の傾向は各国で指摘されており、今後の展開は予断を許さない。しかも前述のように、日本はアジア諸国との軍事的連携を強めているが、たとえばフィリピンのように、政権の中国に対する対抗姿勢が多く国民の支持に裏打ちされたものであることを踏まえると、どのようなかたちで「民主主義」が各国の外交・安全保障政策に反映しているのかを知ることは、実は日本の今後を考えるうえで、喫緊の課題となっている。そこで本プロジェクトは、各国専門家の知見をいただきながら、私たちがアジア諸国の「民主主義」を学ぶことにより、各国との緊密な連携と戦略的協力を打ち立て、今後の日本における政治・政策への提言に繋げることを目的とする。

具体的に本プロジェクトにおいて特に重視する項目は、以下の4点である。

① アジアの「民主主義」の特徴は何か

アジア諸国における「民主主義」のあり方は、アジアが欧米諸国と異なる歴史的発展を遂げてきたこと、そしてその多くが植民地支配を経たうえで成立した結果として、欧米型とは異なる面も多く、同じ尺度や価値観を用いてはかることは容易ではない。

そもそもアジア諸国の政党、政治指導者たちにおいては、西欧的価値観に追随することを避け、固有のアイデンティティを保持しながら、国の発展を目指すことが多い。

欧米の視点で見たときに、アジア諸国における政治的特徴として、個人支配的統治や権威主義がしばしば指摘されるが、アジア諸国の内在的な視点から見たとき、それがどのように捉えられるのか。アジア諸国で、西欧由来の民主主義の理念と国内の伝統的価値観との間に対立が生じやすいとすれば、果たしてどのような「民主主義」が機能しているといえるのだろうか。他方、近年の先進国におけるポピュリスト台頭といった現象についてみれば、共通の展開をアジアでも観察することが可能である。それでは、アジア諸国の民主主義と欧米型の民主主義は、何が違い、何が共通するのだろうか。

② 国内政治社会の分断（の有無）と国民統合について

キリスト教文化が共通項となってきた欧米社会と異なり、アジア地域の多くでは、異なる宗教や民族が併存していることが多く、ときとして宗教・民族による衝突・対立が生じやすいと考えられる。南アジアにおけるヒンドゥー教とイスラームの緊張関係が典型である。こうした対立構造に対して、国内の政党がどのように接合し、それらの対立に対していかなる姿勢を示してきたのか。宗教文化、伝統的価値観との関係性も確認しながら、国内の各政党間における対立や社会的分断の有無を探る。それにより、政治・政党の在り方と国内における主要な政治的争点を明らかにする。

③ 近年の選挙の動向

技術革新や高度情報化、気候変動やポストコロナの経済再生など世界規模の課題が差し迫るなか、アジア地域における政党、および政党リーダーの関心が現在どこに向けられているのかを直近の選挙や政治動向を通して分析する。特に、政治的な混乱や政情不安に巻き込まれる可能性の高い、アジア進出を進める日本のビジネス界にも示唆になることを念頭に置きながら議論を進める。

加えて、選挙や政治動向を把握する上で、日欧とは異なるアジア地域の「民主主義」が人々にどのように受け止められ、彼らの声がいかに反映されているのかという点も重要な視点と考えられる。先進国のポピュリズム政党の動向との比較も念頭に置きつつ、探りたい。

④ 各国における対外関係、とりわけ日本、中国、アメリカとの関係についての視点

近年、アメリカによる IPEF¹の立ち上げやイギリスの TPP 加盟申請など、欧米諸国におけるアジア太平洋への関心は強まるばかりである。そのような状況下、欧米諸国とアジアをつなぐ存在として日本の役割は重要といえよう。2023 年に日本で開催された G7 および関連会合は、先進諸国とグローバルサウス諸国が交差する貴重な機会となっており、そのような「つなぐ」役目を担った一例といえる。それでは日本は、アジアにおける民主主義、自由主義の担い手として期待されている役割を果たすことができるのか。また ODA 等の継続した援助を行う日本の存在感や影響力が、アジア諸国

¹ IPEF は、「Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity(インド太平洋経済枠組み)」の略称で、2022 年 5 月に立ち上げが発表された。インド太平洋地域における経済面での協力について議論するための枠組みであり、オーストラリア、ブルネイ、フィジー、インド、インドネシア、日本、マレーシア、ニュージーランド、フィリピン、韓国、シンガポール、タイ、米国及びベトナムの合計 14 か国が参加。「貿易」、「サプライチェーン」、「クリーン経済」及び「公正な経済」の 4 つの分野について交渉を行う。

でどのように評価されているのかを知ることが、今後の日本の在り方を検討する上で1つの指針になる。

そして中国の存在感、軍事的圧力の高まりを背景として、アジア各国の政治外交はどのように変化しているのか。今回取り上げたアジア諸国の中には、国境を接するなど中国と地理的に近い国もある。そのような状況下で、各国の政治指導者は、中国との関係をどのように捉えているのか。そして、中国と対立するアメリカへの姿勢は、中国との関係性だけでなく国内の情勢をどのように反映しているのか。

2. 20世紀型秩序の融解

さて上記のように問題設定を行ったうえで、この序論では各章の執筆内容を踏まえ、アジアの「民主主義」を考えるうえで重要と思われる視点をいくつか提示し、論じてみたい。なお筆者（水島）はもともとヨーロッパ政治史、ヨーロッパ比較政治を専門としていることから、ヨーロッパ政治との比較の観点からの考察が多くなる点につき、あらかじめお含み願いたい。

第1に指摘したいのは、既存の政治秩序、特に21世紀初頭まで続いてきた政党秩序の溶解という点である。

近年、欧米・アジアを問わず顕著に見いだされるのが、既成政党の弱体化、既存の政治秩序の崩壊である。特に近代政治の発祥の地とされ、政党の「本場」たるヨーロッパで、その傾向は著しい。端的に言えば、20世紀後半に形成され、一定の安定を示していた政党秩序が大きく揺らいでいる。

まずヨーロッパをみてみると、戦後はほとんどの国で、穏健な中道右派と中道左派の2大政党が政治空間を占有し、ときに政権交代を経ながら、両党で大半の政権を担ってきた。中道右派にあたる政党は、大陸ヨーロッパの多くの国ではキリスト教民主主義政党、イギリスでは保守党であり、中道左派はほとんどの国で社会民主主義政党であった。中道右派と中道左派との間には、前者が市場重視で後者が福祉国家志向といった違いはあったものの、政策の基本線は大まかに一致していた。両者はいずれもファシズム・ナチズムの過去と決別する一方、資本主義を擁護して共産主義諸国と厳しく対峙し、アメリカ主導の自由主義的な国際秩序を志向した。国内にあっては漸進的な社会改革を進め、労使の階級対立より階級協調を志向し、「戦後合意」のもとで安定した政治を実現し、経済発展を進めていった。そしてヨーロッパ統合は、まさにこのような各国の穏健勢力の共通の合意の上に進められていったのである。

しかし近年、この2大政党は各国で弱体化の一途をたどっている。両党を支えてき

た支持基盤が縮小する中、既成政党は既得権益の代弁者として厳しい視線にさらされる。ヨーロッパ統合やグローバリゼーションを積極的に受け入れてきた両勢力は、グローバル化や EU のもう 1 つの側面——国内産業の空洞化や移民・難民の流入——を受け入れ、自国民をないがしろにするエリートとして批判的となる。21 世紀の新たな問題に対応しづらい両既成政党は選挙のたびに支持を落とし、オランダやフランスでは 2020 年代、2 大政党が主要選挙で得票率が 1 桁にまで落ち込む失態を演じている。安定しているように見えた従来の政党秩序が、明らかに崩れているのである。

本プロジェクトで扱った国の中で同様の展開が最も顕著に見られるのが、第 1 章で中溝和弥が論じるインドだろう。「世界最大の民主主義国」といわれるインドは、独立以来 70 年以上にわたり定期的に選挙が実施されて政権交代も実現しており、民主主義体制の下で生きる人々の数はアメリカやヨーロッパ、日本をはるかに上回る。そして興味深いのは、20 世紀後半のヨーロッパ各国で穏健な中道勢力が多様な人々の支持を背景に政治的安定の担い手であったのと同じように、インドではインド国民会議派（以下、会議派）が戦後政治を安定的に担ってきたことである。中溝が述べるように、会議派は、独立後のインドで安定的な支配を築くことに成功してきた。独立の立役者ガーンディーの運動を継承した会議派は、社会のあらゆる階層から幅広く支持を集める包括政党として、「会議派システム」と呼ばれた一党優位体制を築くことができたのである。左右の急進派と一線を画し、安定的な支持基盤に支えられて穏健な政治運営を行い、それが長期にわたる民主主義の維持を可能とした点で、インドの会議派はヨーロッパの中道主要政党と共通の役割を果たしてきたといえるだろう。

もちろん政党の支持基盤の内実についてみれば、ヨーロッパとインドでは大きな違いがある。ヨーロッパの中道右派はキリスト教系諸組織、経済団体や農業団体などの保守系団体を基盤とし、中道左派は労働組合を基盤としてきたが、これに対し会議派の主たる支持は、中溝が指摘するように、農村社会のエリートたる上位カーストの地主から調達されてきたものだった。国民の 80% が農村に居住するなか、会議派が農村部からの集票を確実にするためには、地主層の支持を得ることが必須だった。会議派は議員職をはじめとするパトロネージを地主層に提供し、その見返りに政治的支持を取り付けた。その意味で会議派の築き上げてきたインド政治の安定は、基本的にエリート支配のもとでの安定だったといえる。

とはいえヨーロッパの戦後の民主主義もまた、エリート支配としての側面が強かったことは否定できない。戦後ヨーロッパでは、ナチズムの反省もあり、国民投票や民衆の「下からの参加」に概して否定的であり、各政党や有力団体は、基本的には「下からの圧力」を退け、安定的なエリート支配を志向した。そのエリート支配の最たるものが、かつてもはやされた「多極共存型デモクラシー」だった。大衆の「臣従」に支えられた一握りの優れたエリートが、「国民のための」国家運営を託され、使命感

をもって政治にあたることが、「多極共存型デモクラシー」諸国の特徴であるとされた。民主主義のもとにあっても、エリート支配そのものは何ら問題とされず、むしろ「優れたエリート」が大衆の要求の噴出を巧みに抑制し、安定的な政治を維持していくことは、民主主義にとっても望ましい、という意識が強かったのである。

しかし 20 世紀の末から 21 世紀にかけて、西欧諸国とインドの双方のいずれにおいても、既成政党を軸とするエリート支配が大きく掘り崩されていく。まずヨーロッパでは、冷戦の終結は、冷戦を前提とした左右対立の軸を決定的に変容させた。戦後ヨーロッパにおいては、東西対立を反映しつつ、自由市場を志向する中道右派と経済介入を志向する中道左派が大まかな政治的対立軸を構成し、政党・団体における政治的アイデンティティの拠り所となっていた。特にこのことは、中道左派の盟主たる社会民主主義において明白だった。しかし冷戦構造の崩壊後、中道右派・中道左派のいずれもがアイデンティティ・クライシスに陥る。グローバル化や情報社会化といった新たな事態の出現に対し、既成政党は概して有効な対応方法を欠き、支持をつなぎとめることに失敗する。次にインドだが、エリート支配を軸とする会議派においては、やはり 1990 年代、中溝の言葉によれば「上位カーストから奪権する民主化の時代」を経て、その影響力は明らかに弱体化していく。その背景には、後進カーストにおける政治的自立の進展、そしてヒンドゥー教徒における宗教アイデンティティの顕在化があった。会議派の下野、インド人民党の拡大と政権掌握は、その政治的結果だった。その意味で近年のモーディー政権による、ヒンドゥー優先の権威主義的統治は、「インド民主化の流れから誕生した」のである。それはまさに「民主化のパラドクス」とでもいえる現象だった。

既存の政治秩序の変容という点では、シンガポール政治の展開も興味深い。リー・クアンユーの率いる人民行動党（People's Action Party, PAP）による事実上の一党独裁のもと、シンガポールは国内対立を抑制し、経済発展を軸とする国家建設を強力に進めてきた。人工、統制、効率、功利を特徴とするリー・クアンユーの統治モデルは、政府系企業群が国内主要産業を幅広く支配する「国家資本主義」を展開し、急速な工業化を可能としてきたが、その反面、内国治安法をはじめとする厳しい市民社会への制約を課してきた。

しかしそのモデルを体現した人民行動党の圧倒的優位にも、近年陰りが出ている。特に 2011 年総選挙では、人民行動党の得票率は予想を大きく下回る 6 割程度に落ち込み、衝撃を与えた。その背景には、久末亮一が第 2 章で述べるように、政府の社会経済政策への不満の蓄積に加え、従来の社会統制政策に満足できず、SNS を通じて自由に批判的意見を表明するようになった若者の動きがあったことも指摘されている。そしてこれ以後、国民の不満の拡大を認識した政府は、社会に変化に合わせて政府も変化する必要があることを認め、国民への再分配政策の強化などの対応を進めている。

これらを踏まえ久末は、「シンガポールは緩やかだが着実にリベラルな方向に向かっていく」とまとめている。ただ人民行動党の支持が回復したとはいえ、2020年7月総選挙でも得票率はやはり6割程度にとどまり、苦戦を強いられた。人民行動党の圧倒的優位を背景とし、経済発展を優先して市民生活を抑制してきたリー・クアンユー・モデルは、終わりを告げようとしている。国際的には、シンガポールは高圧的支配による安定が今に至るまで揺らぐことなく継続し、盤石の体制が敷かれているように見られているが、実は「静かなる革命」がゆっくりと、しかし着実に進行しているといえるのではないだろうか。

ただ、ミャンマーの例が示すように、権威主義的統治が簡単に幕を下ろすわけではない。長期にわたった軍事政権がとりあえず終わりをづけ、2011年に民政移管が実現したミャンマーでは、2016年にアウンサンスーチー政権も誕生するなど、民主化が順調に進行したように見えた。しかし2021年にクーデターにより軍部が政権を掌握し、民主化は一気にしぼんでしまう。ただ、第7章で中西嘉宏がミャンマーの近年の展開について論じているように、2010年代のミャンマーの「民主化」——アウンサンスーチーの抜群の知名度もあり、国際的には高く評価された——自体、果たして民主化の名に値するものであったのか、微妙な問題をはらむものだった。そもそもミャンマーでは、長期の軍政のもと、軍の系列企業をはじめとして、経済社会の各分野に軍の影響力が及んでおり、その社会的存在感は極めて大きい。その状況下で、軍の存在を無視して民主化を進めることは困難であり、変化は漸進的なものにならざるをえないように思われる。

3. ポピュリズム政治の拡大

さて第2に注目してみたい点は、(上述の第1点とかなりの程度裏腹の関係にあるが) ポピュリズム政治の拡大である。この点でも、ヨーロッパ政治との対比が可能である。

周知のように近年の欧米では、反既成政治・反既成政党の立場から、ポピュリズム勢力が影響力を強めている。彼らは上記で示した既成政党の弱体化の隙をつき、中道右派・中道左派の主要政党を既得権益と同一視し、権力を独占する「政治エリート」として一括して批判することで、無党派層の支持を動員し、各国で既成政党をしのぐ拡大をみせている。ヨーロッパでは、ポピュリズムに右派ポピュリズムと左派ポピュリズムの2つのパターンがあるが、特に注目を浴びているのが右派ポピュリズムである。反移民・反難民、反グローバリゼーション、反EUなどの排外的主張、自国中心主

義的な主張を唱える右派ポピュリストは、各国で既存の保守政党を「右」から脅かし、場合によってはそれをしのぐ勢いを見せている。2016年のEU離脱を問うイギリス国民投票における離脱派の勝利、そして2020年におけるEU離脱＝ブレグジットの実現は世界に衝撃を与えたが、大陸ヨーロッパでも、ほとんどの国で右派ポピュリズムは存在感を高めてきた。2024年6月に行われたヨーロッパ議会選挙では、右派ポピュリスト政党のなかでも、マリーヌ・ルペン率いるフランスの国民連合、ジョルジャ・メローニ首相率いる「イタリアの同胞」などが第1党となった。そしてフランスでは国民連合の躍進に危機感を抱いたマクロン大統領が国民議会の解散・総選挙を強行するという誰もが驚く展開となる。「ロシアンルーレットのようなものだ」と評されたこの総選挙では、マクロン系中道派と左派勢力の選挙協力が成功したことで、最終的には国民連合の政権到達は阻止された。しかし国民連合は、100議席を優に超える最大の議席数を国民議会に確保し、今後のマクロンの政権運営に「右」からの圧力を強めることが予想される。なお人々の投票行動を見ると、社会の「上」に属する人ほどマクロン系与党への支持が強く、「下」に属する人ほど国民連合を支持する人が多い。このことは、既成政党とポピュリズムの対抗関係は、「右」か「左」かという以上に、「上」か「下」かという対立を背景としていることを示している。

このようなポピュリズムに連なる動きは、本プロジェクトで扱ったアジア各国でも看取できる。

まずパキスタンでは、2018年、既成政党を批判し、エリートや既得権益との対抗姿勢を鮮明にしたポピュリスト政党のパキスタン正義党が、総選挙で第1党となり、初めて政権を獲得する。同党は1996年、元クリケット選手のイムラーン・ハーンによって創設され、反汚職などを掲げて支持を拡大した。ただパキスタンの場合、隣国インドとの紛争・緊張関係を背景に歴史的に軍部の力が強く、パキスタン正義党も軍部の人事に介入しようとして関係が悪化し、軍部の支持を失い、ついにはイムラーン・ハーンは政権の座から引きずり降ろされることになる。

さらにタイでは、ポピュリスト的な新興勢力たる前進党が2023年、総選挙で第1党となった。第5章で外山文子が描いているように、タイでは王室や軍といった既得権益が確固として存在し、彼らとつながりを持つ資本家ばかり優遇されるという政治構造、「上からの支配」を前提とするタイ式民主主義が批判の対象となり、市民主体の民主的な政治を望む声が、前進党の躍進を通じて表出されたのである。前進党は王室・軍・司法などの改革を訴え、タイの政治社会の基本構造を変えることを志向した。すなわち不敬罪の廃止、兵役廃止と文民統制の確立、市場の独占・寡占の排除などが選挙向けの政策として主張された。特に前進党が王室改革を明示的に志向していたことから、前進党に支持が集まったことは人々の王室への見方が変わってきたことを示すものとして理解され、驚きを呼び起こした。なお前進党の支持者には若年層が多く、

選挙運動でも彼らの慣れ親しんだソーシャルメディアの果たした役割が大きかった。さらに 21 世紀初頭に強い支持を集め、やはりポピュリスト的傾向のあるタックシン派の流れをくむ人々（「赤シャツ」）においても、前進黨支持に流れ込んだ例が多い。既存の「上からの」権威的支配を拒否し、「下からの」政治を望む声の高まりが、近年の選挙結果に反映しているといえよう。

ただ、このような「下からの」支持が、強権的な支配と結びつき、あるいは積極的に支えるということもある。これはポピュリズムの負の側面といえよう。たとえばフィリピンでは、近年、ドゥテルテ、マルコスのように、幅広い層に強い支持を受けつつ、「既得権益」と対抗して強権的に統治を進める大統領が続いている。ドゥテルテが「フィリピンのトランプ」との異名をとったことが示すように、彼らがポピュリスト指導者としての特質を備えていることは確かだろう。日下渉が第 4 章で示すように、そもそもフィリピンでは、歴史的に形成された社会経済的な不平等、一部のエリート層への権力集中という現実を前にして、階層を超えた国民の多数派からは、既存の自由民主主義はエリート支配を糊塗する仕組みにすぎず、打破すべき対象として観念されてきた。そのため強圧的であっても、腐敗を排する高潔さ、政治社会の混乱を正す規律を備えた指導者こそが、多様な人々の思いをかなえる存在として扱われる。その結果、日下がいうように、「むしろ、選挙において多数派から圧倒的な支持を得たポピュリストが、少数派の自由や人権を侵害する「非自由民主主義」が生じている」のである。

同様の現象は、インドネシアについても生じている。第 6 章で本名純が明快に示すように、2014 年から 2024 年まで大統領を務めたジョコウィは、庶民的な人気を博しつつ、実はその政権下で民主主義の後退が進行していた。もともとジョコウィは、政党や官僚機構、軍、宗教などをバックに持つ従来型の政治エリートではなく、中部ジャワのスラカルタで家具店を営む一般人だった。しかし彼は政界を志し、市井の人々の支持を得ることによって、スラカルタの市長、ジャカルタ州知事と順調に権力への階段を駆け上り、メガワティ元大統領率いる闘争民主党に目をつけられて大統領選挙に出馬し、ついに当選を果たしたのである。その意味でジョコウィの大統領就任は、20 世紀末に強権的なスハルト体制が崩壊して以降のインドネシアの民主化が完成したことを示すものでもあった。しかしジョコウィ政権は成立後、縁故人事を通じて軍や警察の掌握を進めるとともに、自身に批判的な団体・政党、特にイスラーム系の組織に圧迫を加えていく。市民社会における言論は積極的な取締りの対象となり、「情報及び電子商取引法」を用いた批判的な勢力の弾圧が進み、特に環境活動家は個別に標的とされた。さらにジョコウィは、独立性をもつ行政組織や憲法裁判所にも介入し、その権限を骨抜きにした。しかも彼は、国会で多様な政党を与党側に引き入れ、巨大与党連合を形成することに成功したが、その結果野党が実質的に不在となり、問題が指

摘される首都移転などの巨大プロジェクトも、実質的な議論がなされないまま決定される事態となった。これらの展開の結果、本名が述べるようにインドネシアにおける民主主義の後退が指摘されており、民主主義指数の顕著な低下が観察されている。

4. 宗教と民主主義

第3に注目すべき点は、宗教の役割である。近年の各国における政治変化の背景を考えるうえで、宗教の果たしている役割に注意を払うことは極めて有意義と思われる。21世紀においても宗教は、人々のアイデンティティの拠り所として、そして社会参加、政治参加の有力なルートとして、重大な役割を果たしてきた。現代のアジアにおける民主主義のあり方をとらえるためには、宗教の持つ独自の刻印に注目することが不可欠である。

そもそも「先進国」であるヨーロッパにおいても、宗教と民主主義の関係は深い。上述したように、特に大陸ヨーロッパ諸国においては、20世紀の末に至るまで、多くの国の最大与党はキリスト教民主主義政党であり、その政策にはキリスト教に由来する社会観・国家観がさまざまな形で反映していた。離婚や妊娠中絶、同性愛をめぐる保守的な政策はその典型だったが、労使協調をむねとするコーポラティズムもキリスト教的な有機体的国家観を体現するものとして積極的に推進された。このようにみると、ヨーロッパを「政教分離の進んだ先進国」とみるのは一面的だろう。

もちろんすでに説明したとおり、21世紀に入り各国でキリスト教民主主義政党の存在感は低下を続け、保守勢力としては右派ポピュリズムにお株を奪われかねない状況にある。離婚や妊娠中絶をめぐる「キリスト教的」な政策は、少なくとも西欧において大幅に弱体化した。他方、たとえばドイツで長きにわたって首相を務めたアンゲラ・メルケル（キリスト教民主同盟）は、牧師の子として育ち、確信的なキリスト教民主主義者として政界入りした人物だったが、2010年代半ば、保守政治家でありながらシリアからの100万人規模の難民を受け入れたメルケル首相の決断の背景に、彼女のキリスト教的背景を指摘することもできる。

そして現在のヨーロッパ政治でも、「キリスト教徒」女性の政治家たちの「活躍」が注目されている。2019年から欧州委員会委員長を務め、2024年ヨーロッパ議会選挙を経て続投が決まったウルズラ・フォンデアライエンはドイツのキリスト教民主同盟出身でメルケルの盟友として、EUの「顔」として国際的な知名度も高い。そして世俗的であるはずの右派ポピュリズムにおいては、イタリアのジョルジャ・メローニもフランスのマリーヌ・ルペンも、「キリスト教徒」であることを明言し、キリスト教的価値

の擁護者であるかのようにふるまっている。そもそも右派ポピュリズムにおいては、「イスラームの脅威」への対抗、ヨーロッパ文明の「防衛」がその排外主義の軸となっている面がある。ヨーロッパで培われたキリスト教的価値・伝統に依拠し、その守り手として自らを位置づけることは、政治的動員手段としても有効なのである。

このような宗教のもつ政治的重要性は、アジア諸国においても同様である。その最たる例がインドだろう。モーディーはヒンドゥー系の急進団体で頭角を現した人物であり、イスラーム教徒が多数死亡する暴動を扇動したとも言われ、首相就任後もイスラーム教徒の多いカシュミールの自治を剥奪するなど、ヒンドゥー優先政策を強行してきた。「ヒンドゥー国家」としてのインドを明確に志向する点で、20世紀のインド政治を率い、宗教間融和をめざした世俗的な会議派と、その方向性は大きく異なっている。インドの場合は、21世紀になって政治の「宗教化」が進行しているとみることができる。

またインドネシアにおいては、イスラームの存在が重要である。かつてのスハルト体制下ではイスラームを含む各宗教が政府の管理下に置かれ、独自の政治勢力として活動することが困難だったものの、民主化を経て21世紀には、複数のイスラーム系政党が発達し、一定の支持を集める状況が続いている。また、幅広く人気を集める華人系のジャカルタ州知事（本人はキリスト教徒）の「イスラーム冒涇」発言に強い非難が集まり、イスラーム団体などの大衆動員による反対運動を引き起こし、最終的に2017年、実刑判決が下った事件は、イスラームをめぐる表象が政治的に決定的なインパクトを持つことを、如実に示すものとなった。

またパキスタンの場合は、そもそもイスラームを国教と位置付けており、隣国インドとの軍事的対抗関係もあいまって、政治とイスラームとの関係は深い。イスラーム急進派、過激派と軍部のつながりも指摘され、軍事政権下ではハラール遵守や1日5回の礼拝を必須とするなどのイスラーム化政策が強行された。また民主体制下で活動するイスラーム系政党は複数あり、しばしば政権参加を果たしている。2024年2月に行われた総選挙では、パキスタン・イスラム連盟ナワーズ派（PML-N）が第1党となり、党指導者のナワーズ・シャリーフの弟のシャハバーズ・シャリーフが首相に再選された。

タイの場合は仏教が、王制と深く結びつきつつ政治的に重要な役割を果たしてきた。ただここで注意すべきことは、タイの場合、特定の政党と結びつく形で宗教が顕在化する上記の諸国のパターンとは異なるということである。そもそも国民の大多数が仏教徒であるタイでは、外山が述べるように、仏教の擁護者としての国王が強い権威を持つ。タイは言語や民族が多様な国だが、仏教と国王を2大シンボルとしながら、国民統合を図ってきたのである。そして国王の権威の下、「タイ式民主主義」という独自の民主主義観を背景として、しばしば独裁的な統治が正当化されてきた。そして国王

は「徳を持つ万能な存在」と位置付けられ、政治的混乱の際には調停役として「国民を救う力を持つ」とされる。実際、歴代の国王は、みずから一定期間出家して、修行経験を積んできた。国王の権威が強い影響力を持ったのも、このような仏教にもとづく宗教的背景が国民で共有されてきたことによるといえるだろう。

同じく仏教徒が多数派を占める国が、ミャンマーである。ミャンマーはタイと同様、仏教は政党や特定の政治勢力とつながるというよりは、国民統合のうえで重要な役割を果たしており、国民的宗教としての側面が強い。軍事政権も仏教を保護する姿勢を示し、その結果として仏教界の一部は軍部と強く結びつき、その支持基盤となっている。他方、西部のラカイン州などを舞台とするロヒンギャ難民問題の背景には、イスラーム教徒のロヒンギャが、仏教徒が多数のミャンマーにおいて長く「外部者」の立場に置かれ、国籍も持っていないという不安定な状況があった。周知のように近年、軍による「掃討作戦」や民間人による暴力の結果、万人に及ぶロヒンギャがバングラデシュに逃れるという大規模な難民問題が生じている。国際的な関心、非難にもかかわらず、軍事政権は高圧的な態度を崩すことはなく、ロヒンギャ難民のミャンマー帰還のめどはたっていない。

5. おわりに

以上、ヨーロッパ政治の展開と比較しつつ、いくつかの視点に絞ってヨーロッパとアジア諸国を対比してみた。そもそもアジア諸国は、人口と経済の拡大する「一大成長センター」として国際的な注目の対象でありつつも、国内では宗教や民族の対立からくる紛争、権威主義的統治の強まりと変容、国外では中国やロシアなどの軍事的圧力といった不安定要因を抱え、その帰趨が国際的なインパクトを与えるダイナミックな地域である。そのアジア諸国と日本がどのように関わり、民主主義をどう共鳴させ、展開していくのか。日本の未来はアジアにある、といえるだろう。

第1章 インド

—権威主義革命と「世界最大の民主主義国」の行方—

中溝和弥

要旨

台頭するグローバル・サウスの代表格であるインドは、日増しにその存在感を高めている。2023年には人口が世界第1位、国別GDPでは世界第5位となり、2060年まで続く人口増加が、更なる経済成長を導くことが予測されている。そのような「世界最大の民主主義国」インドは、国際社会の中で大国と並び発言力を強める一方、国内では近年、民主主義の危機、すなわち権威主義化が指摘される。10年近くに及ぶモーディー政権下のインドで、一体何が起きているのか。

1947年にイギリスから独立して以降、インドはいわゆる途上国のなかでは例外的に民主制を維持し続けた。国家原則として民主主義、社会主義、世俗主義を掲げ、宗教の違いに拘わらず、インドに生まれた者がインド人として共に生きていく国家を目指した。宗教、カースト、言語など世界でも稀に見る多様性を誇るインドで、民主主義は「多様性のなかの統一」を実現する上で、重要な制度として機能した。

その民主主義が、現在、大きく揺らいでいる。2014年に政権を掌握したナレーンドラ・モーディー首相は、ヒンドゥー至上主義の制度化を進め、宗教的少数派であるムスリムを、暴力的・制度的に排除しようとしている。本章においては、まずモーディー政治の特徴を把握した上で、これが出現するに至った政治的経緯を説明する。その上でモーディー首相の権威主義革命が世界政治に影響を及ぼし始めている点を指摘する。これらを踏まえた上で、権威主義革命に抗う手立てとして、グローバルな市民社会のネットワークの重要性を指摘する。

はじめに

近年、目覚ましい成長を遂げるグローバル・サウスの中で、中心的な役割を担う国の1つがインドである。世界第1位の人口を誇るインドは、2027年にはGDPが日本を抜き、世界第3位になるとも予測されている。国際政治においても、ウクライナ戦争を巡り欧米各国とロシアとの対立が深まるなか、2023年にインドで開催されたG20サミットで自国の主張を

* 本稿はNIRA 総合研究開発機構のHPで公表された2023年12月11日時点のものである。

共同宣言とすることに成功するなど、インドの存在感は高まりつつある（中溝（2023b））。このように世界の関心を集める「世界最大の民主主義国」のインドで、今、民主主義の危機が進行している。果たして、インドで何が起きているのか。

本章では、独立後、民主主義国家として歩み始めたインドの政党システムを4つの時期に分け、現在に至るインド政党政治の展開を俯瞰し、現在まで10年近くにわたって政権を掌握するモーディー政治の特徴を把握する。次にヒンドゥー至上主義を支える民族義勇団について説明した後、独立時には異端とされてきたヒンドゥー至上主義が、インド政治のなかで台頭してきた過程を説明する。要すれば、カースト・宗教アイデンティティが政治争点化する中で起こった1990年代の民主化が、その反転としてのヒンドゥー至上主義の台頭を招くこととなった。その上で、モーディー政権による権威主義革命が、日本、そして世界に及ぼす影響について示唆する。最後に、進行する権威主義革命に、いかに抗うかを検討する。

1. 主要政党と野党、その動き

1947年8月15日、インドは独立した。英領インドがインドとパキスタンに分離された形での独立であった。非暴力主義に基づきインド独立運動を指導したM.K.ガーンディーは、「この独立は私が望んだ独立ではない」と独立記念式典への出席を拒み、前年からインド全土で吹き荒れていた宗教暴動を鎮めるために、暴動が収まらないカルカッタへ向かった。カルカッタではガーンディーの努力により奇跡的に暴動が収まったものの、他の地域では暴動は収まらず、暴動を鎮めるために滞在したデリーで、ガーンディーは暗殺される。独立から半年も経たないうちに起こったこの悲劇は、独立インドの行く末に暗い影を投げかけた。暗殺犯ゴードセーは、ヒンドゥー至上主義団体である民族義勇団（Rashtriya Swayamsevak Sangh）に所属した過去があり、このため民族義勇団は禁止団体に指定された。指定解除後にその政治部門として設立されたのが、現在のインド人民党（Bharatiya Janata Party、以下BJP）の前身であるインド大衆連盟（Bharatiya Jana Sangh）である。結成当初は「ガーンディーを暗殺した党」としてタブー視され、勢力を伸ばせなかったものの、それが現在、単独過半数を有する政権党として、インド政治を牛耳るまでに成長した。本節においては、独立後の政党システムの展開を簡潔に踏まえた後、現在政権を率いるナレンドラ・モーディー政治の特徴を解説する。

インド政党政治の展開

1947年のインド独立以降の政党システムは、表1のように4つの時期に分けることがで

きる (Nakamizo (2020))。

表1 政権と政党システムの展開

期間	政党システム	政権	所属政党
1947年～ 1967年	「会議派システム」期	ジャワール・ハルラル・ネルー (47～64年)	国民会議派
		ラール・バハドゥル・シャーストリ (64～66年)	国民会議派
		インディラ・ガーンディー (66～67年)	国民会議派
1967年～ 1989年	「会議派－野党システム」期	インディラ・ガーンディー (67～77年)	国民会議派
		モーラルジー・デーサーイー (77～79年)	ジャナター党
		チャラン・シン (79～80年)	ジャナター党
		インディラ・ガーンディー (80～84年)	国民会議派
		ラージーブ・ガーンディー (84～89年)	国民会議派
1989年～ 2014年	「競合的多党制」期	ヴィシュワナート・ブラタープ・シン (89～90年)	ジャナター・ダル
		チャンドラ・シェカール (90～91年)	ジャナター・ダル
		ナラシムハル・ラーオ (91～96年)	国民会議派
		アタル・ビハリー・ヴァージペーイー (96年)	インド人民党 (BJP)
		デヴ・ゴウダー (96～97年)	ジャナター・ダル
		インデル・クマール・グジュラール (97～98年)	ジャナター・ダル
		アタル・ビハリー・ヴァージペーイー (98～04年)	インド人民党 (BJP)
		マンモハン・シン (04～14年)	国民会議派
2014年～ 現在	「BJPシステム」期	ナレンドラ・モーディー (14年～現在)	インド人民党 (BJP)

(出所) 筆者作成。

第1期目は、1947年から1967年までの「会議派システム」期と呼ばれるもので、中央・州両レベルにおいて、インド国民会議派（以下、会議派）による一党優位体制が成立した時代である。会議派が圧倒的に優勢であった会議派システムが徐々に州のレベルから壊れ始め、1967年から1989年には次の「会議派－野党システム」期に移行した。これは一党優位体制の衰退過程である反面、非会議派政党が成長した時代である。中央レベルにおいては、1977年下院議員選挙で、非会議派政党連合であるジャナター党が初めて会議派を破ることに成功した。

第3期目は、1989年から2014年まで続いた「競合的多党制」期で、会議派による一党優位体制崩壊後、数多くのアイデンティティ政党が台頭した時代である。特定のカーストないし宗教を支持基盤とするカースト政党、宗教政党、そして各州を基盤とする地方政党が台頭した。そして、最後に2014年から現在に至るまでが「BJPシステム」期で、BJPが単独過半数を握り連立政権を主導する政党システムである。

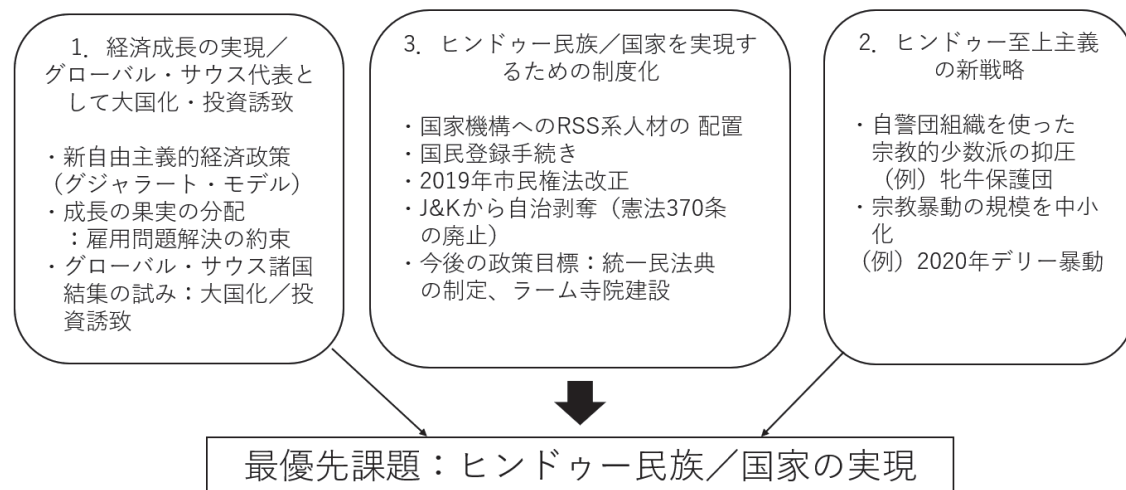
「世界最大の民主主義国」を自負するインドだが、現在のモーディー政権下で権威主義化が着実に進行している。会議派政権下でも時のインディラ・ガーンディー政権によって非常事態体制という権威主義的統治が行われた時期があり、インド民主主義を蹂躪する行為として厳しく糾弾された。その結果、非常事態体制終了直後の1977年総選挙でインディラ政権が敗北し、先述のように非会議派政党連合のジャナター党が政権を掌握したため、

非常事態体制が続くことはなかった。しかし、モーディー政権の場合、非常事態体制のように開始が宣言されることなく、いわばなし崩し的に権威主義化が進行していることから、筆者は「静かな権威主義革命」と名付けた（中溝（2023b））。民主主義指標の作成で世界的に知られる V-Dem 研究所も、2020 年にインドは選挙権威主義（Electoral Autocracy）へ移行したと報告している¹。

モーディー政治の特徴：「服従の政治」

筆者はモーディー政治を「服従の政治」と捉えている。その含意は、国民に服従を命じ、従えば褒美を与え、逆らえば罰する政治である。「服従の政治」は次の 3 つの柱から構成されている（図 2）（Nakamizo（2021）、中溝（2023a））。

図 2 「服従の政治」の概念図



（出所）筆者作成。

第 1 の柱は、新自由主義的な経済政策によって経済成長を実現し、その恩恵を配分する政策である。モーディー首相が政治の表舞台に登場したのは、2001 年にインド西部のグジャラート州首相に任命されて以降のことである。2002 年グジャラート大虐殺によってヒンドゥー教徒の固い支持を集めて同年 12 月の州議会選挙で圧勝した後、政策の重点をムスリムの弾圧から新自由主義的な経済政策にシフトする。インドは 2000 年代以降、とりわけ会議派が主導した統一進歩連合政権下で時に 10%を超える経済成長率を達成するが、グジャラート州は全インド平均を超える経済成長を実現した。BJP の首相候補として 2014 年総選挙を戦った際には、グジャラート州の実績を「グジャラート・モデル」として前面に打ち出し、「雇用なき成長」に直面していた有権者の期待を集めて勝利した（中溝（2015b））。

¹ The V-Dem Institute Team (2021: 11) 参照のこと。同報告によれば、2010 年から 2020 年までの 10 年間では、トルコやブラジルと並び、インドは権威主義化が最も進んだ国として分類されている。

第2の柱が、ヒンドゥー至上主義の新戦略である。2014年に政権を掌握するまで、ヒンドゥー至上主義者は、大規模な宗教暴動を引き起こすことによって宗教間の分断を強化し、これにより多数派であるヒンドゥー教徒の支持を固め勢力を拡大してきた。これに対し、2014年以降は、自警団によるリンチ事件など小規模な暴力を広汎に引き起こすことによってムスリムを迫害する方向に転じた (Nakamizo (2023))。

新戦略採用の契機となったのが、モーディー首相自身の関与が長年にわたって争われている 2002 年グジャラート大虐殺である。これは多数派のヒンドゥー教徒が少数派のムスリムを虐殺した事件で、政府の公式集計でも 1,180 名、市民団体などの推定によれば 2,000 名以上が犠牲となった。犠牲者の多くは、ムスリムであった。虐殺事件の引き金を引いたのは、2002 年 2 月 27 日にグジャラート州ゴードラー駅近くで起こった列車の火災事件／事故であり、ゴードラー駅でのヒンドゥーとムスリムの諍いを発端として結果的に 59 名のヒンドゥー教徒が焼死した。火災の原因は現在でも特定されていない。しかし、モーディー州政権は、十分な証拠もなく「事件はパキスタンが引き起こしたテロである」と断定し、翌 28 日よりグジャラート最大の都市であるアーメダバードでヒンドゥーによる「報復」としてムスリムの大虐殺が始まった (中溝 (2015a))。モーディー州首相は、「ヒンドゥーの怒りを発散させろ」と警察に指示したとされ、実際に警察はヒンドゥー暴徒を野放しにするどころか、時に暴徒に加担した。モーディー自身は自らの関与を否定し、法的にも免責されたが、州の治安維持に責任を負う州首相として政治責任を負うことは明らかである。アメリカは 2005 年から彼が首相に就任する 2014 年まで入国禁止措置を科し、イギリスも外交ボイコットを行い、事実上の入国禁止措置を取った。

2002 年大虐殺はモーディーがグジャラートで権力を固めることに貢献したものの、国内外の政治的コストは高くついた。大虐殺から 2 年後の 2004 年総選挙で与党 BJP は勝利が予想されたものの、敗北する。選挙戦において 2002 年大虐殺は主要な争点の 1 つであり、当時農村でフィールドワークを行っていた筆者は虐殺事件に怒りを抑えきれないムスリム有権者の姿を今でも鮮明に覚えている (写真参照)。政権を追われた BJP 初の首相ヴァージペーイーは、「インド人民党の敗因をすべて挙げることは困難だが、[2002 年の] 暴力が敗因の 1 つであることは確かだ」と悔やんだ²。国外の反応については前述の通りであり、政治学者のアチン・ヴァナイクは、首相就任後のモーディーが頻繁に外遊を繰り返したのは、国際社会における「不可触民」のレッテルを振り払おうとするためだったと分析する (Vanaik (2017: 369))。

これに対し、牝牛保護団などの自警団によるリンチ事件は、1 件で殺害される人数は 1 人から 2 人と少なく、2002 年大虐殺ほどにはメディアの注目も集めない。その代わり、頻繁に全国規模でリンチを展開することにより、大虐殺と同様の効果、すなわちムスリムを

² "Gujarat Riots a Cause of Defeat: Vajpayee", *Rediff.com*, 2004/06/12
(<http://www.rediff.com/news/2004/jun/12abv.htm>) (最終閲覧日: 2023 年 8 月 31 日)

服従させる効果を得ることができる。しかも、主体は自警団であるので、政府が直接その責任を問われることはない。このように政治的リスクを避けつつ目的を達成できるため、戦略を転換したと考えられる。

写真 2004 年総選挙の選挙ポスター（インド・ビハール州）



（出所）筆者撮影。

（注）上には「…そして、これが私たちのビハールだ」、下には「Rashtriya Janata Dal (RJD) に投票してください」と書かれている。含意は、「グジャラートでは、2002 年グジャラート大虐殺の時にムスリムが襲撃され、命乞いをせざるを得ない酷い状況であるのに対し、ビハール州では全く対照的にムスリムは幸せに暮らしている。これはララー・ブラサード・ヤーダヴ、そして彼が指導する RJD のセキュラリズムへの信念のおかげである」という点にある。

第 3 の柱が、ヒンドゥー至上主義の制度化である。この動きは、2019 年総選挙でモーディー政権が再選されて以降、本格化した。モーディー政権が最初に着手したのが、BJP の長年の主張であったインド最北部ジャムー・カシュミール州に認められた特別な自治権の剥奪である。ジャムー・カシュミール州は、印パ分離独立時の経緯から、インド憲法 370 条で他州とは異なる高度な自治権を認められてきたが、BJP はこれを特権であり撤廃すべきと長年にわたり主張してきた。ただし、最初の BJP 政権（1998 年から 2004 年の国民民主連合政権）では実行に移すことはなかった。ところが、モーディー政権は再選から 3 ヶ月足らずで唐突に同条を撤廃する。撤廃宣言と同時に同州を中央政府が直轄統治を行う連邦直轄地とし、同州の野党指導者を拘束したうえで外部との通信を遮断した。将来的に他州と同等の自治を与えると約束しているが、その約束が果たされる見込みはない。

次に実施したのが、2019 年市民権法改正法である。この改正法は、2014 年 12 月 31 日までにパキスタン、バングラデシュ、アフガニスタン（いずれもムスリムが多数派を占める）から逃れてきたヒンドゥー教徒、シーク教徒、ゾロアスター教徒、キリスト教徒、仏教徒、ジャイナ教徒には 5 年間インドに居住していれば市民権を付与するという改正法である

(Vanaik (2020))。市民権を付与する対象からはムスリムが外されており、インドの市民権法として宗教的帰属を要件とした独立後初めての法律となった。ヒンドゥー至上主義者が目標とする「ヒンドゥー民族」から構成される「ヒンドゥー国家」を実現する重要な制度的布石といえる。

もう1つ重要な動きとしては、アヨーディヤにおけるラーム寺院の建設がある。アヨーディヤとは北インドのウッタル・プラデーシュ州に位置するヒンドゥー教の聖地の1つであり、彼らが信仰するラーム神が生誕した地であると信じられている。ただし、このアヨーディヤには、インド最大のムスリム王朝ムガル朝の初代皇帝バブールの名を冠したバブリー・マスジッドというモスクが建っていた。ヒンドゥー至上主義者は、モスクはラーム王子の生誕を記念して建てられたラーム寺院を破壊して建立されたと主張し、それ故、バブリー・マスジッドを破壊してラーム寺院を再建することこそヒンドゥーの責務であると訴えた。これがアヨーディヤ運動であり、実際に彼らは1992年にバブリー・マスジッドを破壊する。その直後に北インドを中心としたインド全域で宗教暴動が吹き荒れ、2,000人以上が殺害された。いわゆるアヨーディヤ暴動であり、犠牲者の多くは、過去の宗教暴動と同じくムスリムであった。2002年グジャラート大虐殺も、アヨーディヤ運動が深く関わっている。

バブリー・マスジッド破壊後、ラーム寺院建設の試みは司法判断によって頓挫していたが、モーディー政権が再選されて以降、動き始める。2019年11月には最高裁判決でラーム寺院建設が承認され、モーディー首相は2020年8月5日にラーム寺院の礎石を置いた³。これまでの司法判断を覆した最高裁長官ゴゴイは、モーディー政権との近さが噂され、最高裁長官を退任後わずか4ヶ月で上院議員に任命された。異例の人事であった。来年の総選挙直前となる2024年1月22日はラーム寺院完成を祝う開所式が実施される予定であり、モーディー首相はこれに招待されている⁴。

「ヒンドゥー国家」の実現

これら3つの柱を軸にモーディー政権が目指しているのは、「ヒンドゥー民族」から構成される「ヒンドゥー国家」の実現である。「ヒンドゥー民族 (Hindu Rashtra)」とは、100年前にヒンドゥー至上主義のイデオログであるV.D.サーヴァルカルによって定式化された概念である (Sarvarkar (1989))。すなわち、「ヒンドゥーとは、共通の民族、共通の人種、共通の文化を持ち、インドが父の土地であるばかりでなく聖地である人々」であり、聖地がインド以外に存在する人々は「ヒンドゥー」たり得ない。この定義は、ヒンドゥー教徒

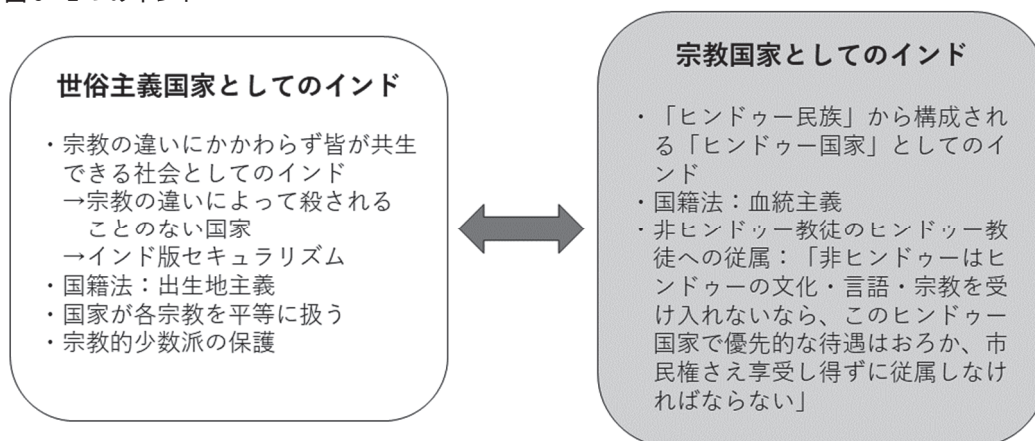
³ 'Grand temple will be built for Ram Lalla who lived in temporary tent for years, says PM Modi', *The Hindu*, 2020/08/05 (<https://www.thehindu.com/news/national/ayodhya-ram-temple-ground-breaking-ceremony-live-updates/article62125154.ece>) (最終閲覧日: 2023年11月6日)

⁴ 'PM Modi to attend inauguration of Ram Temple in Ayodhya on January 22' *The Hindu*, 2023/10/26 (<https://www.thehindu.com/news/national/pm-modi-to-attend-inauguration-of-ram-temple-in-ayodhya-on-january-22/article67459203.ece>) (最終閲覧日: 2023年11月6日)

以外にもシク教徒、仏教徒、ジャイナ教徒など聖地がインドにある人々も「ヒンドゥー」に包摂する広さを持つ一方で、文化を共有していてもイスラームやキリスト教を信仰する人々は「ヒンドゥー」から排除されることになる。インドのムスリムやクリスチャンはその大多数がヒンドゥーからの改宗者であるため、排他性がより際立つことになる。そして「ヒンドゥー」であることが市民の要件とされるとき、「非ヒンドゥー」はこれまで何世代にもわたって暮らしてきたインドに居場所を失うことになる。ヒンドゥー至上主義団体の親元であり、BJPの母体である民族義勇団2代目総裁ゴールワルカルは、「非ヒンドゥーはヒンドゥーの文化・言語・宗教を受け入れないなら、このヒンドゥー国家で優先的な待遇はおろか、市民権さえ享受し得ずに従属しなければならない」と明言した(内藤(1998: 54))。先述した2019年市民権法改正法がヒンドゥー至上主義の制度化と見なせるのは、この文脈においてである。

「ヒンドゥー国家」としてのインドは、建国の父M.K.ガーンディー、初代首相ネルーが目指した世俗主義国家としてのインドとは鋭い緊張関係に立つ。すなわち、2つのインドの対立である(図3)。ガーンディーは、宗教の違いにかかわらずインドに生まれた者がインド人として安心して暮らせる国を目指し、それ故にヒンドゥー至上主義者によって暗殺された。ガーンディー暗殺の悲劇、そして印パ分離独立によって推定100万人とされる犠牲者が出た悲劇を繰り返さないために、独立インドを率いた初代首相ネルーは、インドを宗教の違いによって殺されない国とすることを約束し、このために奮闘する。国籍法は出生地主義を採用し、宗教暴動は極力抑え込んだ。ネルーの娘であるインディラ・ガーンディーは、Secularism(世俗主義)をインド憲法の序文に書き加え、世俗主義を国家の柱として制度化した。

図3 2つのインド



(出所) 筆者作成。

現在、その世俗主義国家が宗教国家に変わりつつある。BJP 台頭の過程は、世俗主義国家が換骨奪胎され、もう1つのインド、すなわち宗教国家に姿を変えていく過程である。BJPを支える組織を次に見ていこう。

2. どのような勢力と政党が結びついているのか

権威主義革命を進める BJP は、どのような勢力や層から支持を受けているのか。そして、一方の野党はどのような支持基盤を持ち、BJP への対抗策を講じているのか。政党を支える勢力について、背景とともに経緯を探る。

民族義勇団グループ（サング・パリワール）

BJP の母体である民族義勇団は 1925 年にインド中部のナーグプルで設立された。初代総裁 K.B.ヘードゲーワールは、幼少の頃からヒンドゥー至上主義の指導者であったムンジェーの庇護を受け、医学を学ぶと同時にベンガル・テロリズムに連なる秘密結社でテロ活動の技術を学んでいた（Jaffrelot (1996: 33)）。当初はガーンディーが主導した会議派の独立運動に参加したが次第に幻滅し、地元ナーグプルで起こった宗教暴動からヒンドゥー社会を団結させる必要性を痛感し、サーヴァルカル「ヒンドゥー民族」論にも刺激を受け、同団体を結成した。

ヘードゲーワールは、民族義勇団を文化団体と規定する一方で、団体に規律を持たせるためにイタリア・ファシストの実践を取り入れた。師であるムンジェーは、ムッソリーニからイタリア・ファシストの組織を直に学び、これを民族義勇団に適用する上で大きな役割を果たした（Casolari (2000)）。民族義勇団は、現在では 5 万以上の支部（shakha）を有し推定 400 万人を超える団員を有するインド最大規模の組織に成長している⁵。

サング・パリワールとはこの民族義勇団を中心とする諸団体の総称で、民族義勇団グループといえる。BJP は民族義勇団の政治部門であり、モーディー首相は、2001 年にグジャラート州カッチで起こった大震災の災害対応に失敗した BJP 州政権を立て直すために、民族義勇団から BJP に送り込まれた経緯がある。BJP の他に政治的に重要な団体としては、世界ヒンドゥー協会（Vishwa Hindu Parishad）がある。これはサング・パリワールの中でも過激な団体として知られ、1980 年代以降多発する宗教暴動を引き起こす上で、主導的な役割を担った。VHP の下部組織であるバジュラング・ダル（ヒンドゥー教の神であるハヌマーンの軍隊の意）は、虐殺の実行部隊として暗躍した。

ただし、BJP の躍進は、これらヒンドゥー至上主義団体の存在と活動だけで説明できない。民族義勇団はほぼ 100 年に及ぶ長い歴史を持っているものの、現在ほど影響力を拡大したのは、ごく最近の話である。彼らの活動が実を結ぶに至った政治過程を次にみていこう。

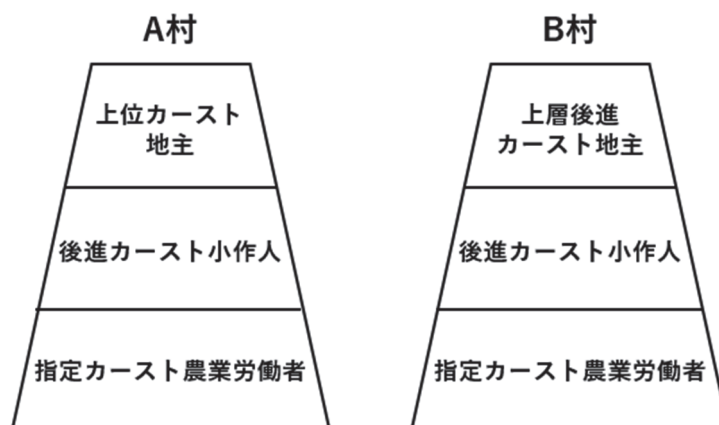
⁵ Suvojit Bagchi, 'RSS membership doubled in 10 years, says its official', *The Hindu*, 2019/08/15, (<https://www.thehindu.com/news/national/rss-membership-doubled-in-10-years-says-its-official/article29101108.ece>)（最終閲覧日：2023 年 11 月 11 日）を参照のこと。4 年以上前のデータなので、もっと増えていると想定される。民族義勇団はメンバー数など公開していない。

インド国民会議派による支配

1947 年の独立後、安定的な支配を確立したのは、独立運動を主導した会議派であった。M.K.ガーンディーが主導した独立運動の性格を継承し、社会のあらゆる階層から満遍なく支持を集める包括政党として「会議派システム」と称された一党優位支配体制を築いたのは前述の通りである。ただし、会議派の支配は、エリート支配という性格を併せ持っていた。独立時、インド人口の 80%以上は農村部に居住しており、権力を獲得するためには農村からの集票が要となった。そのため農村社会のエリートである上位カースト地主の社会経済的影響力に頼らざるを得なかったのである。会議派はその見返りとして上位カースト地主層にパトロネージを供与し、なかでも最も魅力的なパトロネージの 1 つである議員職は上位カースト地主に与えられた。その結果、州議会、そして下院で地主の議会が成立することになる。筆者はこの会議派の集票戦略を地主動員モデルと名付けた（図 4）（中溝（2012: 44-51））。

図 4 の A 村は上位カースト地主、B 村は上層後進カースト地主が有力者となる村である。彼らはカースト属性で高位に立つという社会的権威に加え、地主であり雇用主であるという経済力も併せ持つ。その社会経済的影響力を行使して、後進カースト小作人（兼自作農）、指定カースト農業労働者の投票行動に影響を与えた。これが地主動員モデルである。

図 4 地主動員モデル



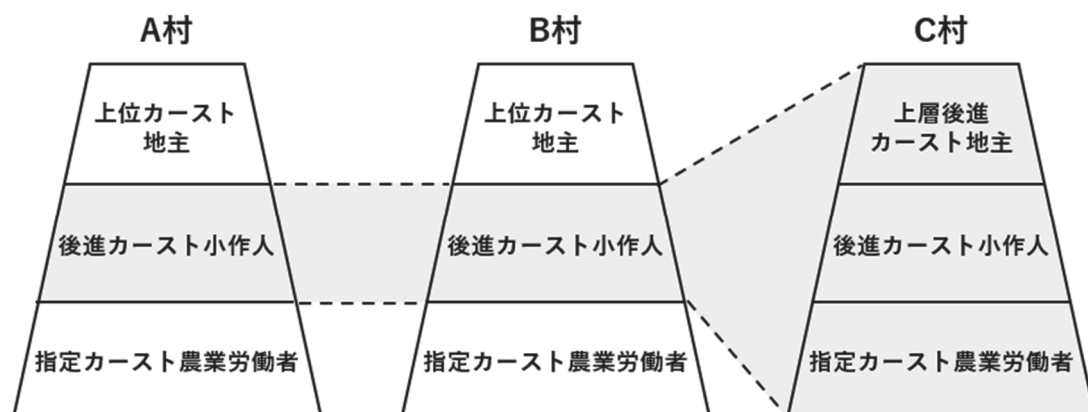
（出所）筆者作成。

（注）A 村は上位カースト地主が支配的な村、B 村は上層後進カーストが支配的な村である。それぞれの村には、後進カースト自作農も存在し、村全体が上位カースト・上層後進カースト地主の支配下にあるわけではないが、モデルとして簡略化している。

後進カーストの不満

こうした会議派のエリート支配に不満を抱いたのが、後進カーストである。後進カーストの指導者は、皆で独立運動を戦ったにもかかわらず、独立後、上位カーストが主要ポストを寡占したことに不満を強めていた。この不満に着目したのが、社会主義政党である。社会主義政党は、独立前に会議派内に結成された会議派社会党を起源とするが、独立後、会議派右派により追放され新党を立ち上げていた。しかし、社会主義の看板をネルー政権に奪われたことにより、総選挙で会議派に太刀打ちできない状況が続く。そこで人口の過半数を占める後進カーストを動員し支持基盤にすることができれば、会議派支配を打倒することができる考えた。そのために彼らが打ち出したのが、憲法で導入を認められながら実施されていない公務員職留保問題であった。社会主義政党はこの実現を掲げて選挙を戦い、後進カーストの動員を図る。カースト動員戦略の誕生である（図5）（中溝（2012: 73-79））。

図5 カースト動員モデル



（出所）筆者作成。

（注）A村・B村では上位カースト地主の農地で、後進カースト小作人（兼自作農）・指定カースト農業労働者が働いている。C村においては上層後進カースト地主の農地で、後進カースト小作人（兼自作農）・指定カースト農業労働者が働いていることを示している。

図5のA村、B村は上位カースト地主が支配する村であり、C村は上層後進カースト地主が支配する村である。カースト動員モデルは、A・B村では中層の後進カースト小作人（兼自作農）を水平的に切り取り、C村では地主動員モデルと同様に上層後進カースト地主が村全体の集票を担うことになる。ただし、C村の事例はA・B村に比べれば数が少ないため、A・B村の事例が主となる。

このような後進カーストの支持を水平的に集めるカースト動員戦略は、農村社会では上位カースト地主の指示を後進カースト農民が聞かないことを意味するので、農村社会に緊

張を生み出すことになる。そのため、当初はこの戦略はうまく機能しなかった。この戦略が機能するためには次の2つの条件を満たす必要があった。第1が、上位カースト地主から経済的に自立すること。第2が、経済的な自立に伴い、上位カースト地主の社会的権威も相対的に低下すること。この2つの条件を満たすきっかけとなったのが、1960年代後半から徐々に進んだ緑の革命の導入であった。後進カースト農民は緑の革命に積極的に取り組み、次第に富を蓄えるようになり、農業に関心を失いつつあった上位カースト地主から農地を少しずつ購入するなどして農村での存在感を高めていく。政治的にも自立が始まり、「後進カーストの利益」を代表する政党としての社会主義政党に投票するようになった。徐々に議席を増やした社会主義政党は、連立政権として政権を獲得した州で、公約である後進カーストに対する留保制度の実現をまずは州レベルから実現した。このことが農村部における後進カーストの地位を向上させ、さらに社会主義政党に対する支持を集める結果となった。

宗教アイデンティティの争点化

このようにカースト・アイデンティティが政治的争点として重要になっていく過程で、宗教アイデンティティの重要性も高まっていく。きっかけとなったのは、後進カーストの台頭に伴う会議派の退潮であった。1977年総選挙で敗北し、独立以来中央政府を初めて失った会議派は、復権を目指して活動を開始する。その1つが、緑の革命の成功によりインドで最も豊かな州となったパンジャブ州での権力奪還であった。パンジャブ州は、1966年にパンジャビー語州として誕生した後、同州の地域政党であるアカリー・ダル(「不滅党」の意)と会議派が選挙のたびに政権を奪い合う激しい権力闘争を展開していた(中溝(2001))。1977年総選挙で敗北した会議派は、その後に行われたパンジャブ州議会選挙でも敗北し、次の選挙で復権するために何らかの手を打つ必要に迫られていた。会議派が画策したのが、スィク教徒の過激派を隠密に支援してスィク教徒を分断し、スィク教徒を主要な支持基盤とするアカリー・ダルの弱体化を図るという戦略であった。戦略は当たり、1980年州議会選挙では会議派が奪権に成功する。

しかし、過激派への支援は、これで終わりにはならなかった。パンジャブ州会議派の内紛のために、過激派を利用する動機が存在し続けたためである。同時に、過激派の側でも自らの主張を実現しようとする動きが顕在化する。すなわち、インドから独立してスィク教徒の国家であるカリスターンを建国しようとする運動である。そのために、過激派はヒンドゥー教徒を狙ったテロ活動を1983年中頃から開始し、次第に会議派中央政府の統制が利かなくなっていく。

激化するテロ活動を粉砕するためにインディラ・ガーンディー政権が取った手法が、過激派が拠点としていたスィク教徒の聖地黄金寺院を直接攻撃することであった。1984年6

月に行われたブルースター作戦は、陸軍が黄金寺院に突入し、過激派の指導者ビンドラ・ワレーをはじめとする過激派を殲滅するものであった。ただし、聖地を蹂躪されたシーク教徒の憤りは深く、同年 10 月にインディラ首相はシーク教徒の護衛に銃撃されて暗殺される。これに対し、デリー会議派の政治家が扇動した反シーク暴動がデリーを中心とした北インド一帯で起こり、約 3,000 名が殺害される大虐殺事件となった。2 ヶ月後に行われた 1984 年総選挙は、インディラの吊い選挙と呼ばれ、会議派が空前の議席を獲得して圧勝した（中溝（2012: 151-153））。

会議派圧勝の影で、1980 年総選挙後に結成された BJP はわずか 2 議席しか獲得できなかった。党首ヴァージペーイーも落選した。ヴァージペーイーは、ジャナター党の後継者として支持基盤を広げるために、宗教問題よりも貧困問題など社会経済的問題を前面に出すいわゆる「リベラル」路線を推進していた。会議派に変わる第 2 の包括政党を目指す動きであったが、これに不満を抱いたのが親団体の民族義勇団である。1984 年総選挙では民族義勇団は BJP ではなく会議派を支持したとされ、惨敗により BJP は解党の危機に瀕することとなった。

危機を乗り越え、民族義勇団の支持を確保するために、BJP は宗教問題を前面に押し出す強硬路線へ回帰していく。強硬路線とは、インド人口の約 8 割を占めるヒンドゥー教徒の支持さえ固めればよいと考え、「ヒンドゥー票」を構築するためにヒンドゥー至上主義を打ち出す戦略であった。党首も穏健派のヴァージペーイーから強硬派のアードヴァーニーに交代し、民族義勇団系の人材を党内主要ポストに登用した。さらに、VHP が本格的に開始したアヨーディヤ運動にも積極的に参加するようになる。その 1 つのピークが、1989 年総選挙に際して VHP が企画したラーム・レンガ行進であった。これはアヨーディヤにラーム寺院を建設するためのレンガを全国各地からアヨーディヤに運ぶ運動であり、選挙期間中に企画されたことから、露骨な選挙運動であった。行進は各地で数多くの宗教暴動を引き起こし、さらにラーム寺院の定礎式も強行されたことから、宗教アイデンティティが争点化された。会議派政権は、ヒンドゥー教徒の離反を恐れてサング・パリワールの活動を制限できず、数多くの宗教暴動も防げなかった。結果的に伝統的な支持基盤であるムスリムの離反を招き、会議派は 1989 年総選挙で敗北した。対照的に BJP は議席を 2 議席から 85 議席へと大きく伸ばした（中溝（2012: 159-232））。

アイデンティティの政治

1989 年総選挙は、「会議派－野党システム」から競合的多党制へと変わる分水嶺となった選挙である。敗北した会議派は、現在に至るまで単独過半数を獲得することができていない。この選挙では BJP も躍進したが、これ以上に躍進したのが社会主義政党系を基盤とした新党ジャナター・ダルである。新政権はジャナター・ダルを中軸として作られた国民

戦線（National Front）によって率いられ、国民戦線政権下で後進カーストに対する公務員職留保制度の実施が宣言されることになった。会議派政権下で長年実施が棚上げにされてきた同制度の実施は、上位カースト学生を中心とした反対運動を引き起こし、これに対して公務員職留保制度の実現を強く求める後進カーストの反撥を惹起し、上位カーストと後進カーストの間で対立が激化した。カースト・アイデンティティの政治争点化である（中溝（2012: 第7章））。

この事態に危機感を覚えたのが、「ヒンドゥー票」構築へ邁進していた BJP である。カースト間の対立は、彼らが目指していた「一体となったヒンドゥー」を解体するものであり、イデオロギー的にも、集票戦略としても、阻止しなければならない事態であった。そこで BJP は、自らが主体となってアヨーディヤ運動を再開する。党首アードヴァーニーをラーム神に見立ててインドを行脚し、最終的にアヨーディヤを目指す山車行進であった。この行進の企画者の1人がモーディー首相であり、行進の出発点は、グジャラートに位置し、ムスリム王朝によって破壊されたとされ独立後に再建されたソームナート寺院に定められた。ヒンドゥー至上主義者が主張する「ムスリムの蛮行」を克服する象徴としての意味があった。

山車行進は、前年に行われたラーム・レンガ行進と同様に、各地で宗教暴動を引き起こした。国民戦線政権を率いた V.P.シン首相は、アヨーディヤ問題の解決を巡ってアードヴァーニー-BJP 党首と協議したが、妥結には至らなかった。アードヴァーニーが山車行進を再開したため、V.P.シン首相は宗教暴動の犠牲者をこれ以上出さないために、アードヴァーニー逮捕をビハール州首相ラルー・プラサード・ヤードヴに命じる。逮捕を受けて BJP は国民戦線政権への閣外協力を撤回し、政権は崩壊した。V.P.シン政権は短命に終わったが、カースト・アイデンティティと宗教アイデンティティが交錯するアイデンティティの政治を象徴する政権であった。

現職不利の法則

1991年に再び総選挙が行われ、会議派が第1党となったものの、過半数を獲得するには至らなかった。以後、2014年総選挙まで、1999年総選挙と2009年総選挙を除いて選挙の度に政権が交代する流動性の高い政治状況が生まれる。支持政党変動率を示した表6からは、BJPと左翼戦線という左右両翼のイデオロギー政党を除くと、有権者のほぼ半数が選挙の度に支持政党を変えていることがわかる。表7は下院議員の再選率を示したものだが、1989年総選挙以降、概ね半分の議員が選挙の度に入れ替わっていることがわかる。

州レベルに目を転じると（表8）、現職が再選された比率は人口の多い主要州で18%、全インドでも23%に過ぎず、政治学の常識に反して、現職の方が不利になる選挙結果となっていることがわかる。

表 6 支持政党変動率（1991～98 下院選）

	会議派+	インド人民党+	国民戦線 /統一戦線	左翼戦線	大衆社会党
1991-96	53	65	53	68	56
1996-98	53	63	38	61	41

（出所）Yadav (1999: 2396, Table 5)。

（注）1991 年選挙で会議派連合を支持した人が次の 1996 年選挙で再び会議派連合を支持した比率（%表示）を示している。会議派の事例では 53%の人が再び会議派を支持した。

表 7 再選率（1980～98 下院選挙）

	1980	1984	1989	1991	1996	1998
議席	154	338	200	301	264	263
%	28	62	37	55	49	48

（出所）Yadav (1999: 2395, Table 4)。

表 8 政権交代率（1989～99 州議会選挙）

	対象州	現職勝利		政権交代	
		数	割合	数	割合
主要州	33	6	18	27	82
小州	24	7	29	17	71
全国	57	13	23	44	77

（出所）Yadav (1999: 2396, Table 6)。

（注）主要州とは下院議席 10 議席以上の州を指し、小州には連邦直轄地も含む。単位は%表示。

このように、1990 年代においては、現職であることが必ずしも有利とならず、むしろ逆に不利となったことから、「現職不利の法則」がメディアによって唱えられた。こうした流動性の高い政治状況が、競合的多党制期の特徴のひとつであった。

下剋上の時代

このように高い流動性は、アイデンティティの政治、すなわち特定の政党と特定のコミュニティが結びつく政治を強化した。政党にとって流動性が高まるほど盤石な支持基盤を確保することの重要性は増し、カースト・宗教アイデンティティが政治争点化した状況では、両アイデンティティに基づく社会集団の支持を固めることが肝要となる。その結果、数では多数派を占める中下層カーストの支持を得た政党が政治権力を獲得し、数では少数派となる上位カーストの支配を覆すこととなった。下剋上の時代の到来である。この変化

は、インド政治の民主化といえる。政治体制自体は民主主義体制として継続したため、通常の意味での体制変動を伴う民主化ではないが、政治権力の中心が社会の上層から中下層に移るという意味での広義の民主化である。

BJP は「ヒンドゥー票」の構築を目指していたため、成功すればカースト集団の境界を超え、これを束ねる巨大な支持基盤を獲得することになる。しかし BJP は、バラモンを中心とした上位カーストが支配する政党という性格が会議派以上に強く、ヒンドゥー社会の中下層に浸透することが課題となっていた。そのため、一党優位支配の復活をめざし単独での過半数獲得に固執した会議派とは対照的に、積極的に他党と政党連合を組むことによって政権の獲得を目指した。この努力が功を奏して 1998 年総選挙で勝利し、初めて自らが主導権を掌握した国民民主連合（National Democratic Alliance）政権を樹立することに成功する。

国民民主連合政権は内紛により過半数を失い、1 年あまりで崩壊した。しかし、1999 年 5 月にパキスタンの侵入により発生したカルギル紛争でパキスタンを撃退することに成功し、1999 年総選挙で再選される。国民民主連合全体として議会での勢力は増やしたものの、BJP の議席は 182 議席と過半数に 90 議席足りない状況であった。この政権で起こったのが、先述した 2002 年グジャラート大虐殺である。BJP は、宗教暴動で宗教意識を先鋭化させ、「ヒンドゥー票」を構築することを重視してきたが、その典型といえる虐殺事件であった。当初、ヴァージペーイー首相は、ムスリム犠牲者のあまりの多さにモーディー州首相の解任へ向けて動く。しかし、政権 No.2 で強硬派の代表であるアードヴァーニー内相がこれに反対し、結局ヴァージペーイーもモーディーの続投を承認せざるを得なかった。2004 年総選挙で敗北した後、前述のようにヴァージペーイーは 2002 年大虐殺を嘆くことになるが、遅きに失した。以後、全国政治の流れとは逆に、モーディー州首相は地元グジャラートで権力基盤を着々と固めていくこととなる。

民主化のパラドクス

BJP の台頭は、会議派支配の崩壊と裏腹に進んでいった。1990 年代の政治は、中下層カーストの台頭というインド政治の民主化が特徴であったが、BJP はこれら新興勢力間の対立を巧妙に利用して政党連合を結成し、中央政府を獲得した。政権掌握から間もない 1998 年 5 月にインド核実験を実施し、暴力こそ力であるという民族義勇団の信条を体現する。さらには、2002 年グジャラート大虐殺でヒンドゥー至上主義の主張を実践する。2004 年総選挙では、政党連合結成（統一進歩連合）に本格的に取り組んだ会議派に敗北したものの、モーディー州首相は力を蓄え、2014 年総選挙で政権を奪取するに至った。

2014 年総選挙でモーディー首相が勝利した要因として、主に 3 つあげることができる。第 1 が失業問題であり、モーディー首相には「雇用なき成長」と呼ばれるインド経済の課

題を克服する期待が寄せられた。2004 年からマンモハン・シン首相が率いた会議派連合は、時に 10%を超える経済成長率を実現したが、2008 年のリーマンショックの後、2011 年頃から経済成長の鈍化とインフレが同時に進行するスタグフレーションに陥った。このため、前述のようにグジャラート州で高度経済成長を実現したモーディー首相が掲げる「グジャラート・モデル」が説得力を持った。

第 2 が、会議派連合政権の不人気である。スタグフレーションと同時に、巨額の汚職事件が明らかとなり、会議派政権に対する不満が高まっていった。この過程を、次の表 9 から確認することができる。

表 9 反会議派感情の推移

指標	満足度	2009年5月	2011年7月	2013年7月	2014年1月
第2次UPA政権 に対する満足度	不満	21	31	40	50
	満足	64	49	38	35
	意見なし	15	20	22	15
マンモハン・ シン首相に対す る評価	不満	17	24	32	43
	満足	69	56	49	41
	意見なし	14	20	19	16
第2次UPA政権 の腐敗度	大変腐敗	--	28	34	45
	いくらか腐敗／ 腐敗なし	--	47	46	36
	意見なし	--	25	20	19

(出所) Chhibber and Verma (2014: 52, Table 1)より筆者作成。

(注) UPA 政権とは、統一進歩連合政権 (United Progressive Alliance) の略。

第 3 が、モーディー個人に対する人気である。2014 年の時はモーディーを首相候補として売り込む大々的なキャンペーンが行われたこともあり、津波のようなウェーブが生じたとして「TuNaMo」と呼ばれた。モーディーは後進カーストの出身であり、若い頃は露天でチャイ（インドのミルクティー）売りをして生計を立てていた。これまでの BJP 指導者とは異なる、いわば恵まれない出自から首相候補にまで上り詰めたサクセス・ストーリーが、失業問題に喘ぐ若者を中心にアピールした。とりわけ、これまで BJP が惹きつけられなかった中下層カーストの支持を獲得したことが勝利に貢献した。同時に、サング・パリワール内部でも、モーディーの出現は、上位カースト支配を打破する下剋上の要素を持っていた。いわば、BJP 党内において、権力の中心が後進カーストに移行するという意味での民主化である。これはサング・パリワール内部の中下層カースト出身者の強い支持を獲得したと推定される。

このようにモーディー政権は、インド政治の民主化の流れから誕生した。独立運動を率いた会議派の支配は、包括政党としてあらゆる社会階層から満遍なく支持を集めていたものの、上位カースト支配というエリート支配の特徴を有していた。これに反撥した後進カーストが徐々に力をつけ、1990年代には上位カーストから奪権する民主化の時代を迎える。しかし、激しい政治的競合のなかでアイデンティティの政治が顕在化し、カースト間の亀裂を乗り越え「ヒンドゥー票」を構築しようとする BJP が次第に勢力を伸ばし始める。モーディー政権の成立はこの延長上にあり、彼の政権の下で権威主義革命がすすむ現状は、まさに民主化のパラドクスといえよう。

3. 直近の選挙

2019年総選挙

2019年総選挙は、モーディー政権が逆風の中で迎えた選挙であった⁶。「グジャラート・モデル」を掲げ、失業問題の解決を約束したにも拘わらず、2016年11月に唐突に実施した高額紙幣廃止政策で経済は大混乱に陥り、経済成長率は低下を続ける。選挙の直前には失業率が1972年度以来最悪を記録したと報じられたが、モーディー政権は調査結果の公表を拒否する（中溝（2019））。総選挙直前の2018年12月に行われた州議会選挙では、BJPの牙城と考えられていたインド中部マディヤ・プラデーシュ州、チャッティースガル州で敗北し、西部のラージャースターン州でも敗北した。そのため、与党連合の国民民主連合は議席を減らすという予想には説得力があり、対する統一進歩連合がどこまで議席を増やすことができるかという点が焦点となっていた。

この逆風を変えたのが、総選挙直前のパキスタンに対する空爆であったとされる。総選挙直前の2019年2月にジャムー・カシュミール州（現在は連邦直轄地）で準軍隊隊員が40名以上爆殺されるテロ事件が起こると、モーディー政権は「テロリストの拠点に報復攻撃を行う」としてパキスタン領内に侵入して空爆を行った。2002年グジャラート大虐殺後の2002年グジャラート州議会選挙で用いられたのと同様の反パキスタン・プロパガンダが大々的に展開され、選挙戦の潮目を変えたとされる。結果的に、BJPは2014年から21議席増やして303議席を獲得し、政権基盤を固めると同時に国民民主連合内での優位を確たるものとした。対峙した会議派連合は28議席増やしたものの90議席にとどまり、会議派は野党指導党（Leader of Opposition）としての地位を2014年に続けて逃した。BJPの圧勝であった。

それではBJPに投票したのは誰か。全国紙『ヒンドゥー』とCSDS（発展途上社会研究

⁶ 2019年総選挙分析については、中溝（2019）で詳説した。

センター)の選挙調査(以下、CSDS 調査)によれば、BJP はヒンドゥー各層の支持を前回より伸ばした。ヒンドゥー教徒全体では 36%から 44%に伸ばし、上位カーストは 47%から 52%、後進カーストは 34%から 44%、ダリト(かつての不可触民)は 24%から 34%の上昇である。2014 年総選挙で社会的中下層階層の支持を得たことが政権獲得の鍵となったが、2019 年総選挙では、彼らのより強い支持を取り付けたことがわかる。筆者は、インド北部のビハール州において、シンガポール国立大学のネヤジ博士と独自調査を行ったが、CSDS 調査とは数値が異なるものの大まかな傾向は一致している。

これを踏まえた上で BJP 圧勝の要因を考察すると、主に 3 つ指摘できる。第 1 が、有権者による国政選挙と州議会選挙の峻別である。今回の選挙は中央政府の首相を選ぶ選挙であるという認識が一般的であった。そこでモーディーに代わる指導者はいないという判断を下した有権者が多数を占めたと考えられる。筆者のビハール州調査でも、会議派指導者であるラフル・ガーンディーを「とてもよい」と評価した人は 9.7%に過ぎず、モーディーの 59.1%には遠く及ばなかった。

第 2 が、野党連合形成の失敗である。2015 年ビハール州議会選挙で成功を収めた反 BJP 連合は大連合と呼ばれ、今回の選挙の要となった。インド最大の州であるウッタル・プラデーシュ州では社会主義者党と大衆社会党が長年の恩讐を乗り越えて連合を組んだものの、会議派が加わらず、結局成果を上げることができなかった。ビハール州では、2017 年に大連合自体が崩れてしまい、その影響は今回の選挙に^{てきめん}顕微鏡に現れた。

最後に、ヒンドゥー至上主義イデオロギーの浸透である。冒頭で述べたように、モーディー政権の 1 期目では牝牛保護団などの自警団組織によるヒンドゥー至上主義の新戦略が採用された。筆者の調査結果による限り、ヒンドゥー至上主義的政策に対する有権者の支持は総じて高い。これらを積極的支持と解釈するか、もしくは、消極的支持、すなわち黙認と捉えるかという点はより詳細な検証が必要であるものの、少なくとも反撥する声は小さくなっていることは確認できる。

このように 2019 年総選挙で権力基盤を固めたモーディー政権は、「服従の政治」の要となるヒンドゥー至上主義の制度化に乗り出していくことになった。

今後の動向

来年 2024 年 4 月から 5 月にかけて実施されると予想されている総選挙へ向けて、事実上の選挙戦はすでに始まっている。来年の総選挙を見通す上で注目すべきは次の 3 点であろう。

第 1 が、経済運営である。なかでも 1 番の焦点は、物価対策と失業問題である。過去の選挙でも物価上昇に直面した現職は選挙で敗北することが多く、モーディー政権が誕生した 2014 年総選挙は、その好例となる。BJP が関わった選挙でいえば、古くは 1980 年総選

挙がこれに該当し、インドの食卓に欠かせないタマネギの価格が高騰し現職のジャナター党が敗北したことから、「タマネギ選挙」と称された。そしてタマネギの価格は、現在、高騰している⁷。

現在の物価高騰は世界的な現象であり、気候変動に伴う天候不順に加えて、ウクライナ戦争やパレスチナ紛争という国際政治情勢も絡んだ複雑な要因から発生している。筆者がネヤジ博士と実施した 2020 年ビハール州議会選挙調査と 2022 年ウッタル・プラデーシュ州議会選挙調査によれば、有権者の関心の推移は明らかであった。コロナ禍の最中に行われた 2020 年ビハール州議会選挙では、有権者が最も重要な争点としてあげたなかで首位に立ったのが雇用問題（32.9%）であり、インフレは 2.8%に過ぎなかった。これに対し、ウクライナ戦争開始とほぼ同時期に行われた 2022 年ウッタル・プラデーシュ州議会では、インフレが 40%で首位となり、雇用問題は 20.4%にとどまった。モディ政権は、国内のインフレを沈静化すべく、コメ、小麦、タマネギなどの輸出に輸出禁止、もしくは高率の輸出税などをかけて輸出規制を行っているが（湊（2023））、その効果はいまだ十分には現れていない。

第 2 が、野党連合の成否である。これまで野党連合の中心は、会議派を軸とした統一進歩連合（United Progressive Alliance）であったが、2023 年 7 月に、パートナーをさらに拡大し 26 党から構成される INDIA 連合（Indian National Developmental, Inclusive Alliance）に組み替えた⁸。543 議席中 142 議席を占める野党連合は、数としては依然小さいものの、完全小選挙区制を採用するインドにおいてモディ政権と対峙しうる力を持っている。2023 年 9 月の G20 サミットで、モディ政権は、唐突に India ではなく Bharat を国名として表記したが、これは INDIA 連合への牽制であるという憶測も流れた⁹。

第 3 が、モディ政権が 2 期目で推進したヒンドゥー至上主義の制度化の効果である。冒頭で述べた市民権法改正に加え、アヨーディヤのラーム寺院は総選挙直前の 2024 年 1 月 22 日に開所式が行われる。モディ首相は開所式に招待されてこれを盛大に祝う予定であると同時に、来年のラーム神生誕祭（Ram Navmi）は、アヨーディヤのラーム寺院で盛大に祝われるであろうとスピーチした¹⁰。ラーム神生誕祭は昔から「暴動生誕祭」と呼ばれてきたほど宗教的緊張が高まる祭りであり、これが総選挙最中の 2024 年 4 月 17 日に行われる予定である。このようなアヨーディヤのラーム寺院に象徴されるヒンドゥー至上主義の影響は、国民統合をめぐる「2 つのインド」の行方を左右する重大な論点となる。

⁷ Dhawal S. Kuikarni, 'Onion tears for consumers again', *India Today*, 2023/10/31 (<https://www.indiatoday.in/india-today-insight/story/onion-tears-for-consumers-again-2456269-2023-10-31>)（最終閲覧日: 2023 年 11 月 11 日）

⁸ Nagesh Prabhu, '26 Opposition parties form INDIA (Indian National Developmental, Inclusive Alliance), to take on NDA in 2024', *The Hindu*, 2023/7/18 (<https://www.thehindu.com/news/national/opposition-coalition-may-be-called-india-indian-national-developmental-inclusive-alliance/article67093768.ece>.)（最終閲覧日: 2023 年 11 月 11 日）

⁹ "'Bharat' replaces 'India' in G-20 invite from President", *The Hindu*, 2023/09/06

¹⁰ Rakesh Mohan Chaturvedi, 'Next Ram Navami will be at Ayodhya's Ram temple: PM Narendra Modi', *The Economic Times*, 2023/10/25. (<https://economictimes.indiatimes.com/news/india/next-ram-navami-will-be-at-ayodhyas-ram-temple-pm-modi/articleshow/104680717.cms>)（最終閲覧日: 2023 年 11 月 11 日）

4. 対外関係：「服従の政治」の国際化

モーディー政権の至上命題は、ヒンドゥー国家の実現である。その実現のためには総選挙に勝利し、中央政府を掌握することが何よりも大事となるため（Nakamizo (2023)）、選挙に勝つためには手段を選ばない。その意味で基本的に内向きの政権であり、国際社会における理念の実現や秩序形成への関心は二の次となる。この傾向が顕著に見られたのがウクライナ戦争であり、ロシアを非難する安保理決議や国連総会決議には一貫して棄権し、制裁で行き場を失ったロシア産原油を大量に安価で購入している。「燃料が安く手に入るならば、なぜそれを買ってはいけないのか？」というシーターラーマン財務相の開き直りは、武力による主権侵害を廃絶しようとする国際社会の努力への無関心を端的に示している¹¹。筆者は、こうしたモーディー政権の外交を「漁夫の利」政策と特徴づけた（中溝(2022)）。

2023年9月に開催されたG20首脳会議でも、「内向き」の姿勢は顕著に見られた¹²。持ち回りで決められる議長国は、本来は2022年がインドで2023年がインドネシアであったが、来年の総選挙を睨んだモーディー政権はインドネシアと交渉し、順番を交代してもらった。2018年にも2019年総選挙を見越して議長国となることを狙ったが、アルゼンチンに断られたという逸話がある。こうして手に掴んだ機会を、モーディー政権はヒンドゥー国家の喧伝に全面的に活用した。

耳目を集めたのは、インド（India）の国名がいつの間にかバーラト（Bharat）に変わった点である。両者とも憲法に明記された正式国名なので法的に問題はないが、従来は英語ではインド、ヒンディー語ではバーラトと使い分けられていた。この使い分けが、今回、政治化された。Indiaが、インダス河流域を指すサンスクリット語 Sindhu（水・水流の豊かなところ）を語源とするのに対し、Bharatは、ヒンドゥー教の神話に登場する神話的地理概念であり、現在のインドを指す実体的地理概念ではない。その意味で、イスラーム勢力に支配される以前の、古（いにしえ）の輝けるヒンドゥー王国といった意味合いが強く、ヒンドゥー至上主義の主張に沿う概念となっている。モーディー首相が各国首相を迎えた際に背景にあしらわれた法輪はヒンドゥー教の象徴であり、イスラーム勢力を撃退した大ガンガ朝が建立した太陽寺院のレリーフであった。このようにヒンドゥー至上主義のアイコンが至る所にちりばめられた会議であった。

国際社会にとって深刻な意味を持つのが、「服従の政治」の国際化である。今回、モーディー議長は、首脳会談初日に首脳宣言を発表し、首脳会議で議論する意味を奪った。重要な決定を議論なしに唐突に宣言し、狼狽する国民を尻目に既成事実化を図る政治手法は、これまでのモーディー政権で繰り返されてきた手法である。これを今回、世界の首脳が集まる国際会議で断行した。焦点となっていたのはウクライナ戦争に関する態度表明であり、

¹¹ 'India to continue oil purchases from Russia: FM Nirmala Sitharaman', *The Economic Times*, 2022/04/02.

¹² G20 サミットについては、中溝（2023b）で詳説した。

モーディー首相は各国首脳の前を突く強引な手法でインドの立場を G20 の首脳宣言とすることに成功した。G7 議長国の日本をはじめとして、ウクライナ支援の要であるアメリカもこれに異議を唱えなかったためである。

議論に先立ち共同宣言を発表する手法は、その後の G20 会議でも繰り返されている。パレスチナ情勢が緊迫する 2023 年 10 月半ばに開かれた G20 財務相・中央銀行総裁会議でも初日の夕方に共同宣言が採択され、パレスチナ情勢への言及は一切なかった。議長を務めたインドのシーターラーマン財務相は、「中東の紛争について共同声明に入っていないことが驚きだ」と問われたのに対し、すでに共同声明が発出されているので、「入れる余地がなかった」と答えた¹³。ウクライナ戦争にせよ、パレスチナ紛争にせよ、これら紛争が世界経済に与える影響が明白なかで、これらに正面から取り組まない G20 の存在意義が問われる事態になっている。「服従の政治」の国際化したことの危険性をここにも確認できる。

5. 権威主義革命にどう抗うか

インド国内、そして国際政治の舞台でも進む「服従の政治」にどのように抗えばよいか。鍵となるのは、インド国内、そしてグローバルな市民社会のネットワークである。

ヒンドゥー至上主義の制度化の象徴的な政策である 2019 年市民権法改正法に対しては、同年 12 月の制定直後から大規模な反対運動が高揚し、モーディー政権始まって以来の全国的な反政府運動に発展した。2020 年 1 月 26 日の共和国記念日（憲法公布記念日）には、デリーに約 10 万人の市民が結集し、同法に対する抗議の声を上げた。全国紙『ヒンドゥー』は、「宗教に基づいて特定の権利を与えられることは憲法には書かれていない。…今日〔排除されているの〕はムスリムだが、明日にはシークやキリスト教徒など他の宗教的少数派が〔排除の対象に〕なり得る」という参加者の声を紹介している¹⁴。

抗議運動は、コロナ禍に乗じて唐突に宣言された全インド封鎖によって終結を余儀なくされたが¹⁵、権威主義革命が進行するなかでも、インドには抗議の声を上げる余地がまだ残されていることを示した。野党勢力の力は弱いですが、それでも州議会選挙で BJP を破る力は残っている。インドの民主主義は死にかかっているかもしれないが、死に絶えてはいない。

同様に重要なのは、グローバルな市民社会のネットワークである。これを象徴する事件が、2023 年 1 月に起こった。イギリスの公共放送 BBC によるドキュメンタリー・シリーズ『India: The Modi Question』の放映である。第 1 回では 2002 年グジャラート大虐殺にお

¹³ 山本恭介「(取材考記) 財務相会議 中東情勢触れぬ G20、意義は」『朝日新聞』2023/11/02

¹⁴ Dadis of Shaheen Bagh hoist Tricolour on R-day', *The Hindu*, 2020/01/27, p.3.

¹⁵ モーディー政権のコロナ禍に乗じた権威主義的手法を惨事便乗型権威主義と定義した論考について、中溝（2020）を参照のこと。

けるモーディー首相の責任を正面から問い、第2回ではモーディー政権下で進行するヒンドゥー至上主義の制度化を取り上げた。インド政府は即座に反応し、外務省報道官が、同番組を「偏向し、客観性を欠き、植民地支配者の心性をあからさまに示している」と強い口調で非難した¹⁶。同番組はインドでは放映されなかったものの、Facebook や Twitter (現 X) を通じて拡散し、デリーの名門大学では学生が公開上映するイベントが企画された。BJP 系の学生団体による妨害や警察による学生の逮捕などでイベントは封じ込められたが、動画の拡散は続いた。インド政府は、BBC に対して税務査察を実施して、事実上の圧力を加える。イギリス下院では、BBC に対する周到に準備された脅迫だと議論されるなか、外相が BBC の報道姿勢を擁護し、アメリカ政府は報道の自由の重要性を改めて表明する事態に至った¹⁷。

この顛末からわかることは、モーディー政権が国際的な評判をかなりの程度意識しているということである。2002 年グジャラート大虐殺の後、アメリカから入国禁止措置を科され、イギリスから外交ボイコットを受けた屈辱の経験は、モーディー首相にとって忘れ難い経験だろうと推測できる。ことある毎に「世界最大の民主主義国」を持ち出すのも、自らの権威主義革命を覆い隠す意図があると考えられる。逆に言えば、モーディー首相が民主主義の看板を下ろさない以上、彼の権威主義革命に対する批判は意味を持つのである。インド国内の市民社会とグローバルな市民社会のネットワークがつながり、声を上げることの重要性は強調しても強調しすぎることはない。

参考文献

- 内藤雅雄 (1998) 「インドの民主主義とヒンドゥー原理主義」 古賀正則・内藤雅雄・中村平治編『現代インドの展望』岩波書店, 54 頁。
- 中溝和弥 (2001) 「第 14 章 パンジャブ州」 広瀬崇子編『10 億人の民主主義—インド全州、全政党の解剖と第 13 回連邦下院選挙』御茶の水書房, 2001 年 6 月 149-161 頁。
- (2012) 『インド 暴力と民主主義—党優位支配の崩壊とアイデンティティの政治』東京大学出版会。
- (2015a) 「グローバル化と国内政治—グジャラート大虐殺と『テロとの戦い』」 長崎暢子・堀本武功・近藤則夫編『深化するデモクラシー』〈シリーズ現代インド 3〉 東京大学出版会, 219-243 頁。
- (2015b) 「経済成長と宗教ナショナリズム—2014 年総選挙から見たインド社会」『アジア研究』 61 巻 4 号 3-21 頁。 https://doi.org/10.11479/asianstudies.61.4_3

¹⁶ “Colonial mindset blatantly visible”: MEA on BBC documentary about Gujarat riots”, *Scroll.in*, 2023/01/19. (<https://scroll.in/latest/1042186/colonial-mindset-blatantly-visible-mea-on-bbc-documentary-about-gujarat-riots>) (最終閲覧日: 2023 年 8 月 24 日)

¹⁷ ‘Income tax surveys at BBC offices continue for third day’, *The Scroll.in*, 2023/02/16. (<https://scroll.in/latest/1044016/income-tax-surveys-at-bbc-offices-continue-for-third-day>) (最終閲覧日: 2023 年 8 月 24 日)

UK Parliament, Hansard, “Raid of BBC Offices in India”, volume 728: debated on Tuesday 21 February 2023.

(<https://hansard.parliament.uk/Commons/2023-02-21/debates/40BD1B45-A607-4AC0-BA3C-E9EB94392B2B/RaidOfBBCOfficesInIndia>) (最終閲覧日: 2023 年 8 月 24 日)

Ned Price, Senior Advisor to the Secretary of State, Department Press Briefing-February 14, 2023.

(<https://www.state.gov/briefings/department-press-briefing-february-14-2023/>) (最終閲覧日: 2023 年 8 月 24 日)

- (2020) 「コロナ禍と惨事便乗型権威主義ーインドの試練」『国際問題』697号 (2020年12月) 日本国際問題研究所 15-26 頁. <https://repository.kulib.kyoto-u.ac.jp/dspace/handle/2433/266484>
- (2022) 「ウクライナ戦争とインドー『漁夫の利』戦略の行く末」『新潮社フォーサイト』2022年4月21日. <https://www.fsight.jp/articles/-/48805>
- (2023a) 「宗教国家への道ーモーディーの静かな権威主義革命」『東亜』676号 (2023年10月) 2-11 頁.
- (2023b) 『『ヒンドゥー国家』に吞まれた G20』『世界』975号 (2023年11月) 岩波書店 112-122 頁.
- 湊一樹 「インドー『グローバルサウスの盟主』の虚像と実像」IDE スクエア. https://www.ide.go.jp/Japanese/IDEsquare/Eyes/2023/ISQ202320_024.html (最終閲覧日: 2023年9月14日) .
- Casolari, Marzis. (2000), 'Hindutva's Foreign Tie-up in the 1930s: Archival Evidence', *Economic and Political Weekly*, January 22, pp. 218-228.
- Chhibber, Pradeep and Rahul Verma (2014), 'The BJP's 2014 "Modi Wave": An Ideological Consolidation of the Right', *Economic and Political Weekly*, Vol.49, No.39, pp.50-56.
- Jaffrelot, Christophe (1996), *The Hindu Nationalist Movement and Indian Politics 1925 to 1990s: Strategies of Identity-Building, Implantation and Mobilisation (with special reference to Central India)*, New Delhi: Viking.
- Nakamizo, Kazuya (2020), 'Dismantling Democracy: The 2019 Indian General Election and the Formation of the "BJP system"', *Asian Studies*, Vol.66, No.2, pp.76-92. https://www.jstage.jst.go.jp/article/asianstudies/66/2/66_76/_pdf/-char/ja
- (2021), 'The Politics of Obedience: The BJP System and the 2020 Bihar State Assembly Election', *Asian Studies*, Vol.67, No.2, pp. 40-57. https://www.jstage.jst.go.jp/browse/asianstudies/67/2/_contents/-char/ja
- (2023), 'Vigilantism and the Making of "New India" : Changing Strategies in Hindutva's Repertoire of Violence', in Chanwahn Kim and Misu Kim (eds) , *Great Transition in India: Issues and Debates*, Singapore: World Scientific, pp.7-32. https://doi.org/10.1142/9789811272295_0002
- Savarkar, V.D. (1989), *Hindutva*, 6th ed. Bombay: Veer Savarkar Prakashan.
- The V-Dem Institute Team (2021), *Autocratization Turns Viral: Democracy Report 2021*, V-Dem Institute, University of Gothenburg.
- Vanaik, Achin (2017) *Hindutva Rising: Secular Claims, Communal Realities*. New Delhi: Tulika Books.
- (2020), 'Citizenship Amendment Act: Who is an Indian Citizen?', *The Leaflet*, 2020/09/17, (<https://theleaflet.in/citizenship-amendment-act-who-is-an-indian-citizen/>) (最終閲覧日: 2023年8月31日)
- Yadav, Yogendra (1999), 'Electoral Politics in the Time of Change: India's third electoral system, 1989-99', *Economic and Political Weekly*, August 21-28, pp.2393-2399.

インド共和国 基礎情報



主要貿易相手国（地域）（2023年度）	
輸出	輸入
1. アメリカ	1. 中国
2. アラブ首長国連邦	2. ロシア
3. オランダ	3. アラブ首長国連邦
4. 中国	4. アメリカ
5. シンガポール	5. サウジアラビア
6. イギリス	6. イラク
7. サウジアラビア	7. インドネシア
8. バングラデシュ	8. スイス
9. ドイツ	9. シンガポール
10. イタリア	10. 韓国
日本は第24位	日本は第12位

（出所）外務省 HP 参照の上、NIRA 作成。
（2022 年度インド政府資料に基づく）

- 政体：共和制
- 面積：328 万 7,469 km²（インド政府資料に基づく）
- 総人口：14 億 2,860 万人。世界第 1 位（2023 年国連人口基金資料に基づく）
- 宗教：ヒンドゥー教徒（79.8%）、イスラーム教（14.2%）、キリスト教（2.3%）、シク教（1.7%）、仏教（0.7%）、ジャイナ教（0.4%）
- 経済：国別 GDP 第 5 位。実質 GDP が 7.2%増加した 2022/2023 年度の成長率は、G20 加盟国の中で 2 番目に高く、新興国市場平均値の約 2 倍に達した。（2023 年世界銀行資料に基づく）

（出所）国連人口基金（UNFPA）および世界銀行 2023 年の HP 参照の上、NIRA 作成。

第2章 シンガポール

—シンガポール政治の変容と将来：緩やかに進む民主化への道—

久末亮一

要旨

1965年に独立したシンガポールは、短期間で驚異的な経済発展を遂げ、小都市国家ながらも先進国の仲間入りを果たした。しかし、この華やかに見える繁栄の陰で、国内では初代首相のリー・クアンユーが築き上げた権威主義的統治が、長年にわたって続いてきた。

表面的な政治体制は、三権分立による共和制国家となっているが、実質的には三権分立が機能せず、与党「人民行動党」（People's Action Party, PAP）の一党絶対優位体制が敷かれてきた。一方、野党は厳しい制約の中で、僅かに存在を許されるに過ぎなかった。人工、統制、効率、功利を特徴とするリー・クアンユーの統治モデルは、経済発展と内政安定をもたらした一方で、言論統制や内国治安法（Internal Security Act）などの圧力手段を行使することで、国内を統制してきた。

しかし、近年は政治意識が向上した国民からの圧力により、PAPの一党絶対優位体制にも次第に変化が見られる。多様化した民意という現実を前にして、シンガポールの政治は、緩やかではあるが、不可逆的に民主化への道を歩みつつある。そして、近い将来の国家指導者層の世代交代を経て、さらなる政治的な変化が進むことも予想される。

はじめに

1965年の独立以降、シンガポールは急速な経済発展を遂げ、小さな都市国家ではあるが、今日では先進国として確固たる地位を築いている。東京都区部を一回り大きくした国土面積で、総人口約592万人（内：国民355万人、永住権保有者52万人、在住外国人185万人。国民の人種構成は、華人系約74%、マレー系約14%、インド系約9%、その他約3%の多民族国家）と、国内規模は決して大きいとは言えないが、2023年の国民1人当たりの名目GDPは約91,100米ドルで、世界第5位¹となっている。シンガポールは19世紀以来、

* 本稿はNIRA 総合研究開発機構のHPで公表された2023年12月19日時点のものである。

¹ 日本の1人当たりの名目GDPは、約35,385米ドルで世界第28位となっている。

その地理的な利便性から地域内の経済センターとして機能しており、周辺の東南アジア諸国も含めた地域統括の拠点として、世界的にも事業戦略上の重要拠点と認識されている。加えて、近年では地域内の国際政治でも確固とした存在感を見せ、特に米中関係の悪化で地域が不安定化するなか、小国ながらも両国と深い関係を持つシンガポールの動向には、注目が集まっている。

一方で、国内政治に目を向けると、近年は変化の兆しが現れている。独立以降、「建国の父」リー・クアンユー元首相が築き上げたシンガポールの政治統治体制は、きわめて権威主義的で厳しい社会統制を伴うものであった。しかし、この10年の間では緩やかに、そして確実に民主化の道を辿りつつある。リー・クアンユーの長男で現首相であるリー・シェンロンは脱世襲化を進め、その彼の引退が間近に迫る中で、建国以来の中心軸の1つであった「リー・ファミリー」への依存は、幕引きを迎えつつある。さらに国民の価値観も多様化が進む中で、シンガポールの政治は今後どのような動きを見せるのであろうか。

本章では、21世紀初頭まで建国以来の特異な政治統治体制を維持してきたシンガポールが、なぜ権威主義の終焉と民主化への移行という新旧統治モデルの岐路に立つことになったのかを、国内政治の動向や争点を確認しながら考察しつつ、今後の行方を検討するものである。

1. 主要政党と野党、その動き ：シンガポール政治の史的展開と構図

リー・クアンユーによる独立・建国後の社会改造

2011年からの十数年間で、シンガポールの政治は緩やかではあるが民主化への道に向かい、それは不可逆に進みつつある。シンガポールといえば、「明るい北朝鮮」という誤った表現が一般に流布しているように、その統治はつねに強権的・統制的であるというイメージが浸透してきた。しかし政権・与党の体制側も、もはやそのような統治手法では、情報と社会の開放化・自由化の波には抗えず、国として成り立たないことを認識しており、現実が大きく変化している。それでは、このシンガポール政治の権威主義にはどのような淵源があり、それは21世紀に入ってから、どのような変化の影響を受けたのであろうか。

シンガポールは、1819年にイギリス東インド会社の交易拠点として開港し、その後もイギリス植民地として統治されてきたが、1950年代の自治運動を経て、1959年にはイギリス自治領シンガポールとなった後に、1963年にはマレーシア連邦に加入した。ところが、クアラルンプールの中央政府との間では、連邦全体で見た場合の多数派であるマレー系と少数派である華人系の人種対立を契機に深刻な政治的分岐が発生し、実質的に連邦から追放

される形で、1965年にはシンガポール共和国として分離独立した。

しかし、独立後はマレー半島という後背地を失い、小都市国家としての生存を余儀なくされる。こうした中で国内では、分離独立の引き金となった民族間の人種対立や、リー・クアンユーが率いる「人民行動党」(People's Action Party, PAP) 政権と対立する左派系労組や民族主義的な華人資本家層の策動もあって、国内情勢はきわめて不安定であった。さらに対外面でも、人種・宗教面で多数派が異なり、少なからず敵対的な態度をとるインドネシアとマレーシアに南北を挟まれていた。このため独立国家となったシンガポールは、表層的には三権分立に基づく民主共和制の政治体制をとったが、リー・クアンユーは自国の生存のためには、与党 PAP による一党絶対優位体制の確立によって国内基盤を完全掌握し、実質的な独裁制によって加速度的に国家建設を推進する必要があると考えた。

こうした背景からリー・クアンユーが作り上げた統治モデルは、人工、統制、効率、功利が特徴として挙げられる。表面的にはイギリスに範を取り、三権分立の近代法治国家を擬してはいるが、実質的には一党独裁政治となっている。そして、野党や反対勢力の排除、言論統制、「内国治安法」(Internal Security Act) の濫用を行うなど、様々な公式・非公式な圧力によって社会的自由を厳しく制約した。一方では、多民族国家であるがゆえに表面的にはメリトクラシー(能力優先主義)を重視したが、この底辺にはリー・クアンユーの持つ優生学的思想があり、ヒューマニティの欠如した人口政策、教育政策、言語政策、人材政策などを進めていった。これらの諸政策は統治上一定の成功を収めたものの、その反動として 1980 年代から現在に至る深刻な少子高齢化をもたらした。

経済面では、計画的、統制的、傾斜的な政策を採用して、雇用確保と経済成長を極度に重視した。この目的達成のため、資源のないシンガポールは 19 世紀以来の中継港としての集積力を活用すると同時に、外資の積極的な導入によって急速な工業化を実現することで、高度経済成長を達成した。しかし、国民への富の再分配は必要最低限に抑制され続け、一方で経済発展の成果は、「政府投資公社」(GIC) や持株会社「テマセック・ホールディングス」を通じて網の目のように所有する政府系企業群 (Government Linked Companies, GLCs) が、外資に開放した分野以外の国内主要産業を幅広く支配することで、多くが国家に集約され、これが再投資・膨張するという「国家資本主義」が実現することになった。

「遅れてきたファシスト」

シンガポールはなぜ、このような特徴を持つに至ったのであろうか。それは独立前後の国内外環境に加えて、リー・クアンユーという人物が持つ政治思想が根底にあると考えられる。すなわち、そこには「ファシズム」の影が付きまとうのである。リー・クアンユー自身は、ファシズムに影響されたことを公言したことはないが、彼の青少年期は 1930 年代の国家・社会改造運動としてのファシズムの台頭期と一致し、その影響を少なからず受け

たものと推測される。さらには PAP の党旗デザインが、1932 年に成立した「イギリス・ファシスト連動」のそれと相似していることも、偶然の一致で済まされるものではない。

だが、この「遅れてきたファシスト」は、1930 年代に世界を席捲したファシズムの失敗も理解していた。このため、ファシズムのイデオロギー的要素を前面には出すことなく、あくまでもシンガポールという新国家における社会建設・改革手段として、ファシズムの手法を巧妙に取り入れ、活用したのであった。その結果として、以下のような成果を獲得することに成功する。

- ① 絶対的な政治的安定性のもとでの継続的かつ弾力的な国家運営
- ② 汚職の少ない効率的な行政
- ③ 持続的な経済成長と健全財政の確立
- ④ 安全で利便に優れ、比較的清潔な都市の実現
- ⑤ 住宅政策、公共医療、年金制度など、国民への一定の社会保障
- ⑥ 効率的経済発展と国家への利益還元・独占を可能にする「国家資本主義」の確立

そして、この「リー・クアンユー・モデル」とも言える国家発展・統治手法は、シンガポールの「成功体験」として、21 世紀に入っても継続した。政権自体は 1990 年にゴー・チョクトン、2004 年にリー・シェンロンへと受け継がれたが、リー・クアンユーは閣内で上級相、さらには顧問相として残留することで隠然たる影響力を行使し、その存在感が薄れることはなかった。このため政府は、時代・環境の変化にも関わらず、基本的には従来の発展・統治手法を踏襲した。

しかし、2010 年前後に入ると 1 人当たりの GDP は 4 万米ドルを大きく越えたにも関わらず、「永久運動」のように表面的な経済成長や国家発展をひたすら追い求め、富の再配分や社会的自由を抑制し続ける政府の姿勢に、国民の疑問や不満は高まっていった。ところが政府は、各種政策を微修正して調整するにとどめ、国家・社会のあり方について、根本的な見直しには手をつけることができずにいた。

2. 2011年以降の大転換

2011年国会総選挙における野党躍進

時代・環境の変化に政策の対応が遅れを取り始める中、2011 年にはシンガポールの歴史的な転換点となる出来事が相次いで起こる。その 1 つが、2011 年の国会総選挙における野

党躍進である。建国以来の国会は、表面的な三権分立や民主制を装うために設置されてきたが、政権・与党は野党に対してつねに厳しい締めつけや与党有利の選挙制度を維持することで、定数 80 議席前後にわずか 1~2 議席のみ野党の存在を許容し、それ以上の拡大は許さない姿勢を堅持していた。

ところが、上記のような野党に対する厳しい制約にもかかわらず、2011 年に実施された国会総選挙では定数 87 議席を争う中、野党の「労働者党」(Worker's Party, WP) が、突然 6 議席を獲得するという快挙を成し遂げ、PAP は 81 議席しか獲得できなかった。しかも PAP の得票率が、通常は 70%前後の得票率を獲得するのが常であったにもかかわらず、この選挙では歴代最低の 60.1%を記録したことも、予想しない厳しい結果であった。これは実質的に、体制側の「敗北」を意味するものとなった。

もう 1 つの出来事は、同年に大統領選挙が行われたが、この結果が、与党系の元副首相であるトニー・タンが得票数 74 万 5,639 票 (得票率 35.20%) で当選したものの、次点で 73 万 8,311 票 (得票率 34.85%) を得た元 PAP 所属の国会議員タン・チェンボク (現在、野党「前進党」(Progress Singapore Party, PSP) 党首) との差はわずか 0.35%と、かろうじて勝利した形になったことであった。1991 年の大統領公選制の導入以降、1993 年の選挙以外は全て与党系単独立候補者による無競争・無投票当選であったことから、この結果は、政権・与党に強い衝撃を与えるものとなった。

一連の選挙結果の背景には、国民が、長年にわたる政府の政策や社会運営、特に国民生活に直結する雇用、移民、住宅、物価などの構造的問題に不満を高めたことがある。加えて、若い有権者が従来の社会統制のあり方に不満を募らせ、SNS を活用して意見を自由に表明する動きが活発化したことも、大きく影響した。すなわち、これまでは新聞やテレビといった旧来型メディアを政府が管理することで、一方的な情報伝達による操作が可能であった「民意」が、双方向・多方向での自由な情報発信を可能にした SNS を活用する若い世代の台頭によって、操作の容易ではない新たな政治要素となる。この結果として政権・与党は、従来は多くを考慮する必要のなかった国民の「民意」と向き合い、これに配慮する必要性に迫られた。

「リー・クアンユー・モデル」の終焉

衝撃をもたらした 2011 年の国会総選挙から 1 週間後、政府は、これまで閣内に顧問相と上級相として留まっていたリー・クアンユーとゴー・チョクトンの両名が、辞任することを発表した。もっとも、すでに同時期のリー・クアンユーは、老齢による心身の衰えが顕在化しており、たとえばメディアのインタビューなどでも、これまではあり得なかったような失言をするようになっていた。そして、閣外に去ってからは次第に表舞台から姿を消し、「古いシンガポールの終焉」を象徴するように、2015 年 3 月に死去した。

一方で、総選挙直後の2011年5月、リー・シェンロン首相は演説で、新しい時代に向けた3つの政策の柱を掲げた。1つ目は、社会と国民に歩調を合わせ、政府も変化する必要があると述べた。これは従来の政府の姿勢について、国民への歩み寄りと反省を示したという点で、非常に衝撃的なものとして受け止められた。2つ目は、政治システムはさらに多様な見解、多くの討論、多数の参加に適応する必要があると述べ、3つ目には、多様な意見を聞き、日常の問題を理解して懸念解決に努力し、開かれた政府にすることを掲げた。これらは政府が、建国以来の「成長至上・規模拡大・低再分配による国家発展」というモデルの大幅修正を明言したという点で、画期的な出来事であった。

そして、政府は宣言を実行に移し、まず、国民の不満が最も高かった外国人労働者問題の軌道修正をはかった。21世紀初頭、シンガポールの労働市場では、外国人労働者が労働人口のおよそ50%前後という状態であったが、これを適正範囲(30%~35%)に修正するため、その流入規制・選別や、国民優先の雇用政策(シンガポーリアン・ファースト)を導入した。同時に、在住外国人を増加させることで総人口のかさ上げを図るという膨張政策を棚上げし、総人口と雇用や社会インフラとの適正バランスを考慮した、穏健な人口政策に移行した。

この他、2013年の演説でリー首相は、社会政策の抜本的な見直しを表明し、さらに高齢者福祉や低所得層保護の導入を目的としたPAPの党規約改正も行い、国民への再分配強化に取り組み始めた。それまでは国民への最低限の保障を前提としつつ、積極的な再分配には否定的であったことを考慮すると、この転換も革新的な政策転換であった。演説の中でリー首相は、「これまでわれわれを成功に導いた道筋とは違う道であったとしても、もはや後戻りはできない」と、実行に向けた決意を述べている。

しかしながら、こうした変化は、従来の政策との間で不整合を生じさせ、副次的な問題も引き起こした。たとえば、外国人労働者政策をめぐっては、国民優先雇用政策によって外国人ホワイトカラー職へのビザ発給が大きく制限されたことで、シンガポールに直接投資をもたらす外資系企業を中心に、支障と懸念が生じ始めた。また、国民への再分配強化についても、少子高齢化の深刻化から社会支出の増加拡大が見込まれる一方で、国家財政は基礎的財政収支が恒常的な赤字となっており、これを政府系ファンドの運用収益で補填している現状の中で、どのようにして安定財源を確保するのかが問われ始めている。

慎重で漸進的、しかし不可逆的な社会の自由化

一方で、従来からの社会的自由のあり方については、リー・クアンユーが影響力を持っていた時代の統制的かつ抑圧的な社会管理方法はもはや通用しないことが明白であるもの

の、現在のところは海外の複数の調査において、シンガポールは低い評価を受けている²。もっとも、急速な自由化を進めることは、シンガポールの置かれた対内的・対外的な現実を考えた場合に難しいのが実情であり、2022 年 5 月にはリー・シェンロン首相も、「われわれにとって機能する民主主義を実践している」と発言し、現行体制の大きな枠組み自体には問題がないという認識を示している。

この結果、現在でも様々な手法で、野党、活動家、ネットメディア、反対者の言論や活動が制約されている。たとえば近年は、政府への批判的視座からのネットメディアや SNS ページが影響力を持ち始めたことで、これに対して「オンライン虚偽情報・情報操作防止法」（通称「フェイク・ニュース防止法」）などの新法を相次いで導入し、管理を強化している。

しかし、かつてのように露骨な権力乱用に近い統治姿勢や、特定価値観の強制といった社会管理手法は、もはや若い世代の国民を中心に受け容れられないことも、政権側は理解している。そのため現実における社会や国民の認識変化とのバランスを取りながら、緩やかではあるが確実な自由化を進めざるを得ないというのが目下の状況である。

自由化や民主化という観点では、以前のシンガポールは周辺国に比べて歩みが遅い印象であった。しかし、この 10 年の動きを見る限り、タイ、インドネシア、フィリピン、ミャンマー、カンボジア等の ASEAN 各国のほうが、クーデター、強権的弾圧、社会的自由の抑圧などによる後退現象が起きている。言い換えれば、シンガポールは緩やかだが着実にリベラルな方向に向かっており、それがもはや不可逆的であるという点でも、大きな希望を見出すことが可能である。

実際にシンガポールの社会は、リー・クアンユー時代との比較はもとより、21 世紀初頭と比較して、より自由度が上がっていることは確かである。この変化が最も表れたのは、2022 年の刑法 377A 撤廃による同性愛の合法化である。同条項はイギリス植民地時代の 1930 年代に成立した男性間の同性愛行為を違法とする法律であるが、リー・クアンユーが同性愛を著しく忌避していたことに加え、国内には保守的価値観を持つイスラーム教徒やキリスト教徒、さらには伝統的価値観を持つ華人が一定数存在していたことから、この法律は長年存続していた。しかし、政府は 10 年ほどの時間かけて、世論調査やデータ分析を行って検討を重ね、同性愛や同性愛者に対する見方は若い世代を中心に大きく変化していることを確認した上で、2022 年に同条項の廃止に踏み切った。

以前からリー首相は、「世代が進めば環境も変わり、価値観や次世代への影響も変わる。彼らの期待や願望は、政治に反映される」と語っており、これはシンガポールの今後の方向性を示すものと考えられる。

² 2022 年の英国調査機関「エコノミスト・インテリジェンス・ユニット」（EIU）による民主主義指数では 66 位（欠陥ある民主主義）、国際 NGO「国境なき記者団」の世界報道自由度ランキングでは 180 カ国中 139 位と評価されている。

3. 直近の選挙：世代交代と首相後継者をめぐる動き

「第4世代」への政権継承

様々な時代と環境の変化を受けて、緩やかに変わりつつあるシンガポールではあるが、目下の政治における喫緊の課題は、次世代への政権継承である（表1）。リー・シェンロン首相は以前より、70歳を目途にした首相職の退任を公言しており、それは2020年からの新型コロナウイルス流行という非常事態への対処のため先延ばしされてきたが、近い将来の退任自体は既定路線となっていた。一方で次期首相については、すでに2010年代の半ば以降、次世代の政治エリートである「第4世代」からの候補者選定に関心が集まってきたが、それは従前の世代交代のパターンとは異なる動きを見せてきた。

表1 PAP 政権の世代交代

期間	世代	政権	所属政党
1965年～1990年	第1世代	リー・クアンユー首相	人民行動党 (People's Action Party: PAP)
1990年～2004年	第2世代	ゴー・チョクトン首相	
2004年～現在	第3世代	リー・シェンロン首相	
2024年以降か	第4世代		

（出所）筆者作成。

1965年の独立以降、リー・クアンユーと政権・与党は、シンガポールが確固たる政治安定性を基礎に国家発展を持続しなければ、ただちに独立と生存が脅かされる都市国家であることから、十数年おきの世代交代を計画的に行ってきた。最初の世代交代は、1954年のPAP結成から1965～1970年代の建国期をリー・クアンユーと築いた「第1世代」が、1980年代から徐々に引退を開始する一方、「第2世代」の若手がこれを引き継ぎ、1990年のゴー・チョクトンの首相就任で完成した。2回目の世代交代では、1990年代後半から「第2世代」の引退がはじまり、最終的に2004年のリー・シェンロンの首相就任で「第3世代」への継承が完了する。

そして、次の「第4世代」を担うのが、現在40～50代の現役閣僚たちとなる。政権は2011年以降、計画的な「第4世代」閣僚への世代交代を進めており、2011年から2015年に7人、2015年から2020年には5人と、首相と副首相クラスを除くほぼ全ての閣僚が、10年間で「第4世代」に入れ替わった。しかし、リー首相の後継者となる人物については、その選出に2010年代後半を通じて時間を要した。

シンガポールという国は、リー・クアンユーの突出したリーダーシップの印象が強かったため、首相の権力・権限が大きいものと考えられがちである。しかし、実際の政権運営

では最高指導層内での合議やコンセンサス形成が重視されており、ましてや派閥化や権力闘争などを起こさせないことは不文律となっている。ゆえに次期首相の選出も、過去2回の世代交代と同様に、その人物をチームとして支える同世代の同僚から、リーダーとして承認されることが重要となる。

一方で、「第4世代」には以前の世代とは異なり、「リー・ファミリー」という建国以来の大前提がない。シンガポールを「リー・ファミリー」という要素抜きでも運営できる「普通の国家」に転換することが、リー・シェンロン首相にとって最大の政治的課題であり、その証拠に彼は自身の子息たちを政界に入れようとはしなかった。このため、「リー・ファミリー」がリーダーシップの大前提となる中で育ってきた「第4世代」にとっても、自らの最高指導者を仲間内での円満なコンセンサス形成を経て選ぶことは、過去に類をみない困難を伴うものとなった。

こうして最終的には、2018年11月に当時の財務相で、「第4世代」の中では最も年長であったヘン・スイーキアが、次期首相に内定した。同氏は強いリーダーシップを発揮するタイプではないが、有能かつ円満な性格ではあることから、「第4世代」でのコンセンサスが得られた。こうして1度は「第4世代」の後継者候補が決定し、2019年5月の内閣改造でヘンは副首相に昇格した。

新たな転機：2020年7月の国会総選挙

翌年2020年7月に行われた国会総選挙は、ヘン副首相が将来的に首相となって率いる「第4世代」指導体制への、実質的な信任投票の意味合いが強いものであった。したがって、好ましくない結果を残せば、次期首相・政権の安定性を損なうことになるため、政権・与党は事前に自陣有利の選挙区割りを実施し、また、政権・与党への支持率に影響しやすい物価上昇率などの経済状況を見極めながら、総選挙の実施時期を慎重に検討した。この結果、2020年6月23日には国会解散が決定した。

この総選挙では、定数93議席（4議席増）に対し、11政党・1無所属の合計192人が立候補したが、結果はPAPに厳しいものであった。得票率は歴代3位の低さとなる61.2%³で、定員増となったのにも関わらず、獲得議席は現有83議席のままで横ばいとなった。しかも、PAPは事前調査で劣勢が分かっていたイーストコースト・グループ選挙区に、もとは別の選挙区を本拠としていたヘン副首相を投入して確実な勝利をおさめる目論見であったにもかかわらず、結果は野党側との得票率差がわずか6.78%での辛勝となってしまった。これによって、ヘン副首相が国民からの絶対的支持を得られていないという現実が露呈してしまった。

³ PAPの得票率は、2011年総選挙では60.8%の史上最低に落ち込み、2015年総選挙では69.9%と一旦盛り返したものの、2020年選挙では再び史上最低水準に戻ったと言える。

PAP が苦戦をしいられた一方で、野党 WP は 4 議席増の合計 10 議席となり、定員増加分を全て獲得した。また複数の選挙区では、「シンガポール民主党」(Singapore Democratic Party, SDP) や、2011 年大統領選挙に出馬して惜敗したタン・チェンボクが創設し、これにリー・シェンロン首相の実弟であるリー・シェンヤンも加わった PSP などの野党勢力が、PAP に対して善戦したことも見逃せない。すなわち、事前に与党有利の選挙区割りが行われていたにもかかわらず、得票率が僅差となった選挙区が複数あったことを考慮すると、情勢次第では野党側がさらに数議席を上積みした可能性もあったと考えられる。

こうした選挙結果を見ると、国民から「第 4 世代」への信任が無条件に行われたとは言いがたく、むしろ従来の「政治の常識」に変化を求める動きが、建国以来の体制の価値観から脱却しつつある若い世代を中心に拡大していることが、各種の世論調査からも明らかになっている。特に、PAP に対して白紙委任を与えるべきではないと回答した割合が、支持政党や年齢を問わず 47%にも及ぶことから、民意の変化が見てとれる。これを受けてリー・シェンロン首相は、「国会の意見多様化への明確な要求」が見えたとして、特に「若い有権者が野党の拡大を望んでいる」ことを認め、長年の野党軽視を改めて、公式に国民の意見の一部として尊重する意思を示した。

その後、政府は最大野党である WP のプリタム・シン書記長に、国会での「野党指導者」としての地位を公式に認め、国会内特権、スタッフや資金の割り当て、限定的だが重要機密事項にアクセスする権利などを与えることを発表した。また、惜敗率の高い選挙区の野党候補者に、国会の意見多様化の確保のため議席を与える「非選挙区選出枠」の制度を用いて、複数選挙区で PAP との接戦を演じた PSP には 2 議席が与えられた (表 2)。以降、国会では野党による質問で議論が活発化し、これに対する国民の関心も高くなっている。

表 2 2020 年 国会総選挙の結果

主要政党	党首	議席数 (93議席)
人民行動党 (People's Action Party: PAP)	リー・シェンロン	83
労働者党 (Worker's Party: WP)	プリタム・シン	10
シンガポール民主党 (Singapore Democratic Part: SDP)	チー・スンジュアン	0
前進党 (Progress Singapore Party: PSP)	タン・チェンボク	2
ピープルス・ヴォイス党 (Peoples Voice: PV)	リム・ティン	0
その他		0

(出所) 筆者作成。

(注 1) 議席数は 93 議席だが、選挙後に「非選挙区選出枠」の制度に基づき、前進党に 2 議席が付与され、95 議席となる。

(注 2) 2023 年 11 月時点では議員辞職・休職などのため、人民行動党 79 議席、労働者党 8 議席、前進党（非選挙区選出枠）2 議席となっている。

無論、野党への圧力がまったく弱まったわけではなく、むしろ野党側のスキャンダルに対しては、政権・与党や官製メディアが執拗な圧力をかけるなどの事象も、いまだに見られる。しかし、もはや国民の意志が明確化されている以上、野党の緩やかな拡大を受け入れざるを得ないことは確かである。比較的反リベラルな姿勢で国民の人気の高いターマン・シャンムガラトナム上級相（現大統領）は、2020 年の総選挙結果を踏まえ、「もはや我が国の政治は、恒久的な意味で変化しつつある」と発言している。

ヘン副首相の後継者辞退とウォン財務相の選定

2021 年 4 月、ヘン副首相は突如として次期首相の地位を辞退すると表明した。その理由について、新型コロナウイルス流行の終息後から長期政権を担うには、当時ですでに 59 歳を過ぎていたことから、年齢的な壁が生じたためとの説明がなされた。こうして振出しに戻った後継者選出では、「第 4 世代」メンバーである 19 名の意見集約が困難を極めた。このため国内だけでなく、海外からもシンガポール政治の空白や不安定性の懸念が生じ始めた。2022 年 1 月の新年の新聞紙面には、「第 4 世代」が連名で、後継者選出が最終段階にあることを伝える広告を打ったが、やはり最終的な意見集約が進まなかった。そこで、2022 年 3 月にはリー・シェンロン首相と 2 人の上級相の依頼を受け、政界を引退した「第 3 世代」のコー・ブンワン前運輸相が調整に乗り出した。

こうしてコーは秘密保持を約束した上で、「第 4 世代」全員からヒアリングをおこなった結果、ローレンス・ウォン財務相が 15 名の支持を集め、その旨が 2022 年 4 月に公表された。1972 年生まれのウォン財務相は中産階級・非エリート校の出身だが、政府奨学金を獲

得して米国に留学した。卒業後に官僚となり、通産省、財務省、保健省での活躍を経て、2005年には将来の閣僚への登竜門である首相首席秘書官に抜擢された。そこで十分な活躍を認められた後、2008年に就任したエネルギー管理局长官を経てから、2011年に国会議員に初当選した。以降は、2012年に文化・地域・青年相代行、2014年に正式昇格、2015年に国家開発相、2020年に教育相、2021年に財務相に就任するなど、順調な出世を遂げていった。

しかし、ウォン財務相が選出された背景には、彼が有能であること以外にも理由があった。まず第1には、リー・シェンロン首相が進める脱世襲に適っていた。第2には国軍を政治要素にしないため、軍出身者でない点も重要であった。シンガポールの軍エリートは、軍籍を離れても有能な政治家、官僚、企業家として活躍するが、その影響が拡大して政治要素化することは好ましくなく、文官出身者が望ましかった。第3に、安定的に今後の長期政権を担える年齢であることも重要であった。そして第4に、現実的で柔軟なバランス感を持つ人物が必要とされた。すなわち、従来の硬直的な価値観や視野のエリートとは異なる視座で、若い世代とも向き合い、国をまとめ上げることができる人材が求められたのである。

一方で、官僚の延長線上としての閣僚は務まったとしても、国家の最高指導者としての力量は未知である。加えて、コー前運輸相のヒアリングでは、「第4世代」のうち3名がウォン財務相を第1候補として指名しなかったことが明らかになっている。従来であれば、衆目の一致する形で事前にコンセンサスが形成され、次期首相候補として承認されてきたが、今回のように全員の賛意を得られなかったという事実は、今後の政権運営における不安要素となる可能性がある。

2022年6月の内閣改造でウォンは副首相に昇格して、名実ともにリー・シェンロン首相の後継者としてリーダーシップを学びつつ、また、国家将来像を再検討・刷新する「フワード・シンガポール」計画を発表したり、様々な行事やメディアにも登場するなど、次期首相として国民間でのコンセンサスを固めている。同時に、対外的にも次期首相含みで積極的な外国訪問を行うなど、政権継承に向けた準備が進みつつある。一方で、この継承に向けては3つの懸念事項があった。1つ目は2023年9月までに実施の必要がある大統領選挙、2つ目は「第4世代」内でウォンを最高指導者として推挙しなかった者の存在、そして3つ目は2025年11月までに実施の必要がある次期総選挙の実施タイミングである。これらについては2023年に、相次いで具体的な動きとなってあらわれた。

2020年9月の大統領選

2023年5月、野党からヴィヴィアン・バラクリシュナン外相とK・シャンムガム内相兼法相が居住する国有住宅の賃借手続きに疑義が提示され、首相府は汚職取締局に調査を命

じた。6月の捜査報告では、法律違反や腐敗の問題はなかったと結論付けられ、この件は落着となった。しかし7月には、「第4世代」の1人であるS・イスワラン運輸相が、著名実業家であるオン・ベンセン氏と共に突如逮捕された。正式な容疑は発表されていないが、汚職取締局が捜査を主導したことから、両者に癒着があったとの見方が有力である。また、7月には同じく「第4世代」であるタン・チュアンジン国会議長について、同僚国会議員との不適切な交際関係が露見し、その責任をとって辞職している。

シンガポールでは政権・与党、特にその最高指導層のメンバーによるスキャンダルは、特段の理由がない限り、表沙汰になることは極めて稀である。特に政権移行が間近であり、しかも後述のように大統領選挙を控えた時期に、明らかに政権・与党にマイナスとなる2つの事件が露呈したことには、何らかの思惑が働いているとの憶測もある。すなわち上記4名のいずれかは、ウォンを次期首相として推挙しなかった3名であり、牽制あるいは排除されたのではないかというものである。

一方で、2023年半ば以降からは、大統領選挙に向けた動きが顕在化していった。この大統領選挙が重要であった理由は、大統領職が象徴的な元首ポストとはいえ、積立準備金の支出許可や重要公職の任免などに、最終的な権限をもっていることにある。このため仮に2011年大統領選挙のように、何らかの趨勢で政権・与党とは異なる勢力から大統領が選出される事態となり、これが新首相とコアビタシオン（保革共存）の状態になった場合、「第4世代」の継承後における政権運営に支障をきたす可能性も皆無ではない。それゆえに、こうした事態は万難を排して避けなければならなかったのである。

実のところ、同様の問題は2017年大統領選挙でも懸念されていた。すなわち、新型コロナウイルス流行という番狂わせが起きなければ、2017年に選出されたハリマ・ヤーコブ前大統領の任期内に政権継承が実現しているはずであった。このため2017年の大統領選挙でも、ハリマ・ヤーコブを確実に当選させるため、事前に候補者の資格規定が変更され、少数民族優遇制度が導入された。これによって2011年大統領選挙で接戦を演じた華人系のタン・チェンボクは排除され、実質的にマレー系候補者のみが出馬可能となった。そして、ハリマ・ヤーコブ以外に立候補した2名のマレー系候補も、資格審査要件の厳格化によって事前に排除された結果、ハリマ・ヤーコブの無投票当選となったのである。ところが、この政権・与党の露骨な策謀は国民からの強い非難を招き、禍根を残すことになった。

こうした中で政権・与党側は2023年大統領選挙について、PSP党首であるタン・チェンボクだけでなく、リー・シェンロンの実弟であるにもかかわらずPSPに参加し、前回総選挙での同党躍進を支えたリー・シェンヤンの立候補を強く警戒していた。リー・シェンヤンは、リー首相とは家族間問題で確執を抱えており、一方では政権側を強く批判し、またLGBTの理解普及に以前から積極的に取り組むなどのリベラルな姿勢でも知られており、「リー・ファミリー」としてのカリスマもあわせて、国民から一定以上の支持を得ていたためである。しかし、2023年3月に警察当局は、リー・クアンユーの遺産処分を巡って虚

偽発言があったとして、リー・シェンヤン夫妻を捜査中であると公表した。通常、内偵中の捜査情報は伏せられ、逮捕後に公表されることを考えると、これは明白な圧力であった。このため同氏は出国先の欧州から帰国することなく、実質的な亡命状態となった。

結局、大統領選挙では与党系から、比較的反リベラルな良識的賢人として国民から幅広い人気のあるターマン・シャンムガラトナム上級相（前副首相）が出馬を表明した。「第3世代」に属する彼は、リー・シェンロン首相の後継者についての各種世論調査でも、「第4世代」の誰をも差し置いて圧倒的な人気をもっていた人物であり、大統領としても衆目一致する候補であった。そして、他2名の華人系実業家も立候補を表明したことで投票実施が確定し、9月に実施された大統領選挙では、ターマン・シャンムガラトナムが70.4%の得票率で勝利して、正式に大統領に就任した。

こうして政権継承への環境が整ったことを見計らい、2023年11月5日のPAP党大会の席上でリー・シェンロン首相は、2024年11月の党創設70周年までに、ローレンス・ウォン副首相に地位を譲る意向を表明した。

4. まとめ

1965年からリー・クアンユーが創り上げてきた成長と発展の特異な統治モデルによって、シンガポールは世界有数の富裕な国家へと成長した。しかし、21世紀に入ると内外の環境変化によって、その有効性は失われていった。これが社会に様々な矛盾を引き起こし、国民の不満が高まった結果が、2011年の国会総選挙で衝撃となってあらわれた。以降の10年間、政府は既存モデルの軌道修正を迫られ、新たな道を模索してきた。小都市国家として引き続き生き残りをかけねばならないシンガポールにとって、まさに2010年代は新しい未来につなげてゆくための「転換期」であった。そして、リー・シェンロン首相は新旧モデルの転換を開始したと同時に、「リー・ファミリー」の世襲終焉を推進したという点で、将来的にその功績が評価されるべきである。

ただし、新旧モデル転換は現在進行形の試行錯誤にあり、成否は明らかではない。これを具体的に深化・確立し、軌道に乗せるのが、今後十数年を担う「第4世代」指導者たちの使命となる。もはや、建国以来の権威主義やエリート主義に対して、批判精神を持つ若い世代は白紙委任を預けない傾向があり、従来にも増して、政権・与党とは異なる意見や議論を求める声が拡大している。近い将来に誕生するであろう「第4世代」政権の運営は、この動きにどう応えていくのかが重要な鍵となる。同時に、国民の側にも変化が求められる。民主制への主体的参加の拡大や、今後に芽生えるであろうポピュリズムへの拒絶など、従来とは異なる政治意識が根づいてゆくのが、今後の課題となる。

「第4世代」政権への交代は、遅くとも憲法規定上から2025年11月までに実施する必要がある次期国会総選挙後に、早ければそれ以前の政権禅譲で、というパターンが想定されていたが、2023年11月のリー・シェンロン首相発言からは、2024年11月までの政権禅譲という形で実施される見込みが強くなった。これはウォン次期首相への信任投票となる総選挙を実施する場合、PAPに確実な勝利が見込まれるタイミングが必要となるものの、現時点では、国民の意見多様化に伴う野党伸張の趨勢は衰えておらず、一方で国民の政権・与党支持に直結する消費者物価や住宅価格の上昇抑制策の効果を見極める必要があるためである。ただし状況如何では、早期の総選挙実施の可能性が、未だ完全に潰えたわけではないことにも注意が必要である。

いずれにしても、新たに誕生するウォン次期首相の政権には、国外では国際経済や安全保障環境の不安定化⁴、国内では少子高齢化、価値観の多様化、社会的自由の緩和と圧力、膨張する社会保障の最適均衡点の模索など、多くの課題と挑戦が待ち構えている。こうした中で、小都市国家ゆえに安定性・持続性を保つ必要性から、政治面・社会面での自由化が一気に加速することは考えにくい。実際問題として、建国から現在に至るシンガポールでは、政府・与党のリードする体制が社会システムと一体化しており、その変調は現状では負の影響が大きい。この現実には政権・与党だけでなく、野党を含む国民全体が理解しており、基本的な枠組は急速に変化しないであろう。

しかし、政治意識が向上し、多様な意見を求める国民からの監視・圧力で、PAPの一党絶対優位体制が徐々に弱まっていることも事実であり、それは今後確実に進行してゆくと考えられる。こうした中で、ローレンス・ウォン次期首相が率いる「第4世代」の指導体制は、漸進的であっても、より「開かれた社会」への移行をめざす姿勢で、国家運営・社会統治に臨むことが求められる。言い換えれば、従来とは異なる次元で重責を担うことになるウォン次期首相の、国家指導者としての思想と力量が試されることになる。そして、政治・統治モデル転換の最終的な成就是、おそらく「第5世代」の時代という未来になると考えられる。その「開かれた社会」における成熟した民主主義が実現したとき、シンガポールは真の成功物語を体現したと言えよう。

参考文献

The Straits Times

聯合早報

Mothership : <https://mothership.sg/>

The Online Citizen : <https://www.theonlinecitizen.com/>

⁴ シンガポールは建国以来、バランス外交を基本としており、冷戦期から現在に至るまで、米国を主軸とした地域内の安全保障体制に依拠する一方で、東側諸国や非同盟諸国などとも関係を構築してきた。冷戦崩壊以降は、経済を中心に中国との関係を強化してきたが、2012年の習近平政権の成立以降は、地域外交や安全保障などでも踏み込んだ協力深化を求める中国側に対し、シンガポール側は「一帯一路」や部分的軍事交流など、実益を得られるものに限って応じている。しかし、南シナ海問題や米中対立が加速し、従来の図式が構造的に変化する中で、そのバランス外交には次第に困難が生じている。

The Straits Times : <https://www.straitstimes.com/>

Yahoo News Singapore : <https://sg.news.yahoo.com/>

Ministry of Trade and Industry Singapore. Economic Survey of Singapore 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022

岩崎育夫 (1993) 『物語 シンガポールの歴史 エリート開発主義国家の 200 年』 (中公新書) 中央公論新社.

久末亮一 (2022) 『転換期のシンガポール 「リー・クアンユー・モデル」 から「未来の都市国家」へ』 日本貿易振興機構アジア経済研究所.

Barr, Michael D. (2014) *The Ruling Elite of Singapore: Networks of power and Influence*. Thailand: ESS (Thailand).

Jayakumar, S. (2011) *Diplomacy: The Singapore Experience*. Singapore: Straits Times Press.

Lee, Kuan Yew. (1998) *The Singapore Story: Memoirs of Lee Kuan Yew*. Singapore: Pearson Ed Asia.

Liew, Sonny. (2015) *The Art of Charlie Chan Hock Chye*. Singapore: Epigram Books.

Peh, Shing Huei. (2018) *Tall Order: The Goh Chok Tong Story, Volume 1*. Singapore: World Scientific.

—— (2016) *Neither Civil Nor Servant: The Philip Yeo Story*. Singapore: Straits Times Press.

Tan, Siok Sun. (2015) *Goh Keng Swee: A Potrait*. Singapore: Editions Didier Millet.

Thio, Li-ann. (2015) *Presidency (Singapore Chronicles)*. Singapore: Straits Times Press.

Barr, Michael D., Trocki, Carl A., ed. (2008) *Path not Taken: Political Pluralism in Post-War Singapore*. Singapore: NUS Press.

Goh, Evelyn; Chua, Daniel. (2015) *Diplomacy (Singapore Chronicles)*. Singapore: Straits Times Press.

Ho, Shu Huang; Chan, Samuel. (2015) *Defence (Singapore Chronicles)*. Singapore: Straits Times Press.

Rahim, Lily Zubaidah; Barr, Michael D. ed. (2019) *The Limits of Authoritarian Governance in Singapore's Developmental State*. Malaysia: Strategic Information and Research Development Centre.

Tan, Kevin YL; Lam, Peng Er., ed. (2018) *Lee's Lieutenants: Singapore's Old Guard (Revised Edition)*. Singapore: Straits Times Press.

Tan, Kevin YL; Lee, Terence. ed. (2011) *Voting in Change: Politics of Singapore's 2011 General Election*. Singapore: Ethos Books.

Yap, Sonny; Lim, Richard; Kam, Leong Weng. (2010) *Men in White: The Untold Story of Singapore's Ruling Political Party*. Singapore: Straits Times Press.

Zuraidah, Ibrahim; Ong, Andrea. (2016) *Opposition (Singapore Chronicles)*. Singapore: Straits Times Press.

シンガポール共和国 基礎情報



主要貿易相手国（地域）（2022年）	
輸出	輸入
1. 中国	1. 中国
2. 香港	2. マレーシア
3. マレーシア	3. 台湾
4. アメリカ	4. アメリカ
5. インドネシア	5. 韓国

（出所）“Merchandise Imports by Region/ Market”および“Merchandise Exports by Region/ Market”, Merchandise Trade by Commodity Section, (at Current Prices)”, SingStat Table Builder, Department of Statistics, Singapore.より筆者作成。

政体：共和制（1965年8月9日成立）（英連邦加盟）

面積：734.3 km²（東京都区部を一回り大きくした国土面積）

総人口：約 592 万人（内：国民 355 万人、永住権保有者 52 万人、在住外国人 185 万人）

人口構成：華人系約 74%、マレー系約 14%、インド系約 9%、その他約 3%

宗教：仏教、イスラーム教、キリスト教、ヒンドゥー教

経済：2023 年の国民 1 人当たりの名目 GDP は約 91,100 米ドル。世界第 5 位。

（出所）外務省 HP および日本貿易振興機構（ジェトロ）HP 参照の上、NIRA 作成。

第3章 パキスタン

—ポピュリスト政党後の政党連合政権、軍部の影響力—

松田和憲

要旨

イスラーム世界で2番目の人口規模を誇るパキスタンは、1947年のインド・パキスタン分離独立以降、対インド政策とパキスタン軍部との関係性を軸にパキスタン政治を展開してきた。カシュミール地方の帰属問題のみならず、近年ヒンドゥー至上主義を標榜するインドとの対立は深化し続け、アメリカとの良好だった関係も様々な要素が重なったことで関係が悪化した一方、2010年代以降は対中国依存度が増加するなど、パキスタンの対外政策に変化が訪れている。

また、近年は国内政治における変化も顕著である。民主化と国家の安定が必ずしも合致しないパキスタンにおいて、独立後76年の間で軍政が実権を維持した期間は31年にわたり、総選挙の実施回数も多くはない。そのような民主主義の未熟さが見られるパキスタンで、2018年にこれまでの既成政党にはなかった、国民の声を聴き、反汚職を掲げるパキスタン正義党（PTI）が、政権を獲得する事態が起こる。国民から圧倒的な支持を得て首相の座に就いたPTIのイムラーン・ハーンだが、軍部との関係性の悪化と他政党との対立により失脚する。

政権奪取した政党連合のパキスタン民主運動が、今後どのような動きを見せるのか。これまでのパキスタン政治の既定路線を踏襲するのか、それとも新たな変化を生み出そうとするのか。国民の声よりも既得権益を優先する政治家が多いとされるパキスタンで、ポピュリスト政党失脚後の政治と社会の行方を検討する。

はじめに

イスラーム世界で2番目に多い2億4,149万人（2023年国勢調査）の人口を有するパキスタンは、ヒンドゥー至上主義を掲げるモーディー政権との対立による緊張状態が高まっている。また、1947年のインド・パキスタン分離独立時のカシュミール地方にまつわる国境問題が、のちの印パ戦争を引き起こすなど、いまだにインドとの紛争の火種となっている。宗教の違いだけでなく、地理的かつ歴史的経緯によるインドとの根深い対立が長年に

※ 本稿はNIRA 総合研究開発機構のHPで公表された2024年2月7日時点のものである。

わたり続くパキスタンだが、国内の政治動向は知られていないことも多い。

イスラーム国家としての威厳と対インドに対する強硬な姿勢を軸に外交を展開してきたが、9・11 同時多発テロ事件や米中関係など国外からの影響を直に受けることも珍しくなかった。そのため、国防という観点から、独立当初から軍部における政治への影響力は非常に大きく、軍部との関係性により政権崩壊やクーデターが発生することもあり、パキスタン政治は極めて不安定な状況にあるといえる。しかし近年、軍部やアメリカなど国外の意向に揺り動かされる政治体制や既成政党への批判を行い、人々から高い支持を受け、政権奪取したパキスタン正義党の出現により、パキスタン政治に変化が訪れたかのように思われた。エリートや既得権益層に戦いを挑んだポピュリズム政党は、どのような背景から誕生し、そして発展したのか。現状も踏まえ、パキスタン政治のこれまでの動向を確認する。

1. 主要政党の動き

イスラーム教を国教とするパキスタンでは連邦共和制の政治体制を取り、国家元首の大統領と首相を有し、上院・下院の2院制を採用している。パキスタンには下記8つの主要政党が存在するが、それぞれの特徴や成り立ちについて順に説明する。

- (1) パキスタン・ムスリム連盟ナワーズ派 (PML-N)
- (2) パキスタン人民党 (PPP)
- (3) イスラーム・ウラマー党ファズルルラフマーン派 (JUI-F)
- (4) パキスタン正義党 (PTI)
- (5) パキスタン・ムスリム連盟カーイデ・アーザム派 (PML-Q)
- (6) 統一民族運動 (MQM)
- (7) イスラーム党 (JI)
- (8) パキスタン・ラッバイク運動 (TLP)

(1) パキスタン・ムスリム連盟ナワーズ派 (Pakistan Muslim League-Nawaz (PML-N))

パキスタンでは2022年4月から2023年の8月まで、パキスタン・ムスリム連盟ナワーズ派 (Pakistan Muslim League-Nawaz (PML-N)) のシャハバーズ・シャリーフが首相を務めた。パキスタンには全国展開する政党が存在せず、地域・州を基盤とする政党が大半を占める。ムスリム連盟ナワーズ派は、1986年の軍事政権下でシャハバーズ・シャリーフの兄

にあたるナワーズ・シャリーフが設立した。中道右派で、パンジャーブ州を地盤とする。1988年にズィヤーウルハク軍事政権崩壊以降、3度にわたり政権を担う。ムスリム連盟ナワーズ派の最高指導者であるナワーズ・シャリーフは、2017年の3期目にパナマ文書流出が発端となり、汚職疑惑で議員資格停止（終身）判断により議員辞職した。2018～2019年に刑務所に収監されていたが、1カ月間ロンドンの病院で心臓病の療養をする許可を得て渡英し、数年にわたってロンドンに滞在し続けていたが、2023年10月21日にパキスタンに帰国した。政党の若手有力政治家としては、ナワーズ・シャリーフの娘、マリヤム・ナワーズと現首相の息子であるハムザ・シャハバーズがいる。マリヤム・ナワーズは2018年下院選挙出馬予定だったが、汚職容疑で選挙資格を喪失している。ハムザ・シャハバーズは、2013年に下院議員当選し、2018年にはパンジャーブ州議会議員となったが、翌年2019年に汚職疑惑で逮捕された。その後、保釈され、2022年4月30日から7月26日までパンジャーブ州首相を務めた。

（2）パキスタン人民党（Pakistan Peoples Party（PPP））

パキスタンの民主化を考える上で重要な役割を果たすのが、中道左派のパキスタン人民党である。1967年に設立し、スィンド州やパンジャーブ州南部に地盤がある。アースィフ・アリー・ザルダリーが総裁を務めている。息子のビラーワル・ブットー・ザルダリーは30代半ばの若い政治家だが、シャハバーズ・シャリーフ政権下で外務大臣を務め、2023年7月には来日している。もともとビラーワル・ブットーの祖父、ズルフィカール・アリー・ブットーがパキスタン人民党を結成し、その娘であるベーナズィール・ブットーが、1988年にイスラーム世界初の女性首相に就任したことで広く知られている。

ズルフィカール・アリー・ブットーは、1958年からのアユーブ・ハーン軍事政権下で外務大臣等を歴任した。第3次印パ戦争の敗北やバングラデシュ独立に伴う敗戦処理を進め、経済改革として国内企業の国有化政策を行うとともに、核開発を推し進めた人物としても知られる。また米中関係では、ニクソン大統領の訪中に一役を買ったといわれている。余談だが、2023年11月に亡くなったキッシンジャー元国家安全保障問題担当大統領補佐官の1971年極秘訪中はパキスタン経由であり、北京への移動はパキスタン大統領専用機が使用された。ズルフィカール・アリー・ブットーは、1977年のズィヤーウルハクによるクーデターで失脚し、1979年に絞首刑に処された。

ベーナズィール・ブットーはズルフィカール・アリー・ブットーの娘で、イスラーム世界初の女性首相という輝かしい肩書の裏で汚職疑惑や、1996年当時下院解散権を有していた大統領との不和で失脚する。一部でアフガニスタンのターリバーンを援助していたという噂があり、ムシャラフ軍事政権下では国外に追われた。2007年3月以降のムシャラフ政権の弱体化に伴い、10月にパキスタンに帰国した。帰国直後にテロに遭遇し無事だった

ものの、2007 年 12 月 27 日にラーワルピンディーで開催された集会で暗殺された。

2008 年に実施された選挙では夫であるアースィフ・アリー・ザルダーリーが勝利し、2013 年まで政権を担っていた。彼も同様に汚職疑惑があり、事業のコミッション手数料の 10% を要求するため、「ミスター10%」と呼ばれている。

（３）イスラーム・ウラマー党ファズルルラフマーン派（Jamiat Ulema-e Islam Fazi (JUI-F)）

2022 年 4 月から 2023 年 8 月まで政権を担っていた政党連合、パキスタン民主運動（Pakistan Democratic Movement (PDM)）を創設した宗教政党が、イスラーム・ウラマー党ファズルルラフマーン派（Jamiat Ulema-e Islam Fazi (JUI-F)）である。イスラーム・ウラマー党の歴史は長く、1945 年創設、ハイバル・パフトウンハー州とバローチスターン州に地盤を有する。ズィヤーウルハク軍事政権に対する態度を巡り党内で対立が発生し、1980 年に分裂した。宗教政党ということもあり、右派・反米・反イスラエルを推進している。2002 年の軍事政権下での選挙で、宗教政党連合（Muttahida Majlis-e-Amal (MMA)）の一翼を担い、342 議席中 59 席を獲得し、第 3 党へと躍進を遂げた。

（４）パキスタン正義党（Pakistan Tehreek-e Insaf (PTI)）

2018 年の総選挙で 342 議席中 142 議席を獲得し、第 1 党に躍り出たのは、パキスタン正義党である。創設は 1996 年と比較的に新しく、中道、ポピュリズム、反汚職を掲げ、ハイバル・パフトウンハー州やパンジャブ州、都市部の若者から支持を集める。創設者の元クリケット選手であるイムラーン・ハーンが 2022 年 4 月まで政権を担っていたが、内閣不信任案が可決され失脚した。この背景には、2021 年秋にイムラーン・ハーンが軍統合諜報局の長官人事に口を出したことで軍との関係悪化、軍からの支持を失ったという事情がある。内閣不信任案可決後の 2022 年 5 月に大規模デモを企画するも、軍部の介入からか、中止を余儀なくされた。

下野後は、アメリカ陰謀説を提唱し、アメリカの「輸入政府」としてのシャハバーズ・シャリーフ政権や軍部への批判を展開し、選挙の早期実施を要求していた。これはパキスタン正義党への支持が高いうちに選挙の実施をねらうものだったが、政権与党を含むその他の政党は、イムラーン・ハーンの公職資格停止に向け力を注ぎ、イムラーン・ハーン支持のテレビ局の放映禁止措置などを行った。暗殺未遂事件や外国からの献金問題に関する疑惑がかけられるなど、イムラーン・ハーンに対する攻撃が高まり、2023 年 5 月 9 日に逮捕される事態となった。この逮捕が引き金となり、イムラーン・ハーン支持者たちがラホール軍団長の住居や軍施設を攻撃するといった暴動が起これば、政権側はこの暴動をテロ

(パキスタンの9・11)と見なし、容疑者たちを軍事裁判にかけるまでに発展した。5月12日に最高裁はイムラン・ハーンの逮捕を違法と認定したが、この事件後、逮捕や裁判を通した圧力により、パキスタン正義党の主要な政治家が離党、または政界引退に追い込まれ、崩壊状態に陥っている。

2024年2月実施予定の選挙を見据えた動きとして、パキスタン正義党議員には3つの選択肢があった。1つ目は、2023年6月8日に結党したパキスタン安定党(Istehkam-e-Pakistan Party (IPP))に加入し、政治家としての活動を継続することである。実業家・元国会議員で、元パキスタン正義党の幹事長であるジャハーンギール・タリーン・ハーンが先導して結成された党だが、5月9日の暴動以降、パキスタン正義党の離脱者の取り込みを行っている。2つ目は、パキスタン人民党(PPP)に加入し、次期政権の要職就任をねらうパターンである。そして3つ目は、禁党処分もありうるパキスタン正義党(PTI)に残るという選択肢で、事実、一部の党員が該当する。

(5) その他の政党

2024年2月予定の国政選挙は、上記4政党いずれも単独過半数は難しいとの見方が大半で、特にムスリム連盟ナワーズ派は他党との交渉を活発化させて議席調整を行っている。2024年2月実施予定の選挙で話題となりそうな4つの政党を紹介する。

パキスタン・ムスリム連盟カーイデ・アーザム派(Pakistan Muslim League-Qaid (PML-Q))は、先述のムスリム連盟のナワーズ・シャリーフに反感を抱く党員らが中心となり、2002年に結成された政党である。シュジャート・フサイン党首のもと、2002年から2008年まで政権を担い、ムシャラフ軍事政権の御用達政党(中野(2014: 102))と称された。2018年の総選挙では、獲得議席は5議席のみだったが、パキスタン正義党(PTI)と連立政権を組んだ。2022年のイムラン・ハーン失脚後、一部の指導者はパキスタン正義党入りしたものの、2023年12月には、10月に帰国したナワーズ・シャリーフとパキスタン・ムスリム連盟カーイデ・アーザム派の指導者が会談を実施しており、選挙協力が話し合われたのではないかとされている。

統一民族運動(Muttahida Qaumi Movement (MQM))は、スィンド州カラーチーやハイデラバードに居住し、ムハージル(インドからの移住者で、特にウルドゥー語母語話者)権益保護を目的に、1984年に設立された中道・リベラルを掲げる政党である。1970～80年代は、ブットーの政党であるパキスタン人民党(PPP)の勢いが非常に強く、スィンド州内におけるPPPの勢いを削ぐため、軍部が設立に関与したともいわれている(中野(2014: 103))。カラーチーの治安問題に非常に関わっており、過去に準軍事組織を有し、敵対人物に対する暗殺、誘拐、拷問などを行っていたため、当時は軍事掃討作戦が実施された。党の設立者は1990年代からイギリスに移住し、党への影響力はなく、パキスタン在住のMQM党

員が分派の MQM-P を作った。内部抗争が盛んで、2018 年の総選挙時は、分派の MQM-P が 7 議席獲得し、パキスタン正義党 (PTI) と連立を組んでいたが、現在は離反し、PDM 政権の一員となった。2023 年 11 月に次期選挙でムスリム連盟ナワーズ派と協力する合意を発表した。

3 つ目は、1941 年にイスラーム思想家、アブルアアラー・マウドゥーディーが創設したイスラーム党 (Jamaat-e Islami (JI)) である。ズィヤーウルハク軍事政権時代のイスラーム化政策に影響を与え、右派・反米・反イスラエルを掲げる。パキスタンで最もよく組織された宗教政党であり、「汚職はしない、受け取らない」というスタンスを表明している。2002 年の下院選挙時の宗教政党連合 (MMA) の一翼を担い、国会議員数は少ないものの、過去にカラーチー市長を輩出するなどの存在感を示す。

最後の 4 つ目の政党は、2015 年に設立された極右宗教政党、パキスタン・ラッバイク運動 (Tehreek-e Labbaik Pakistan (TLP)) である。ハーディム・フサイン・リズヴィーが創設し、サアド・フサイン・リズヴィーが現在党首を務める。基盤はパンジャーブ州で、2011 年にパンジャーブ州首相を冒涇の咎で銃殺したボディーガードを英雄視するイスラーム学者が集まり、結党した。近年では、2020 年にフランス大統領によるムハンマド風刺画の擁護声明に反発し、フランス大使追放運動を展開した。その最中、創設者のハーディム・フサイン・リズヴィーが新型コロナウイルスのような症状を発症して亡くなり、その息子のサアド・フサイン・リズヴィーが後継として党首の座についた。暴力的な抗議運動が展開されたことにより、2021 年 4 月から 11 月まで禁党処分を受ける。下院では議席を獲得していないが、スィンド州議会に 168 議席中 3 議席を有していた。

過去の選挙結果と近年の政権の変化

各主要政党の特徴について確認したが、パキスタン政治の変遷について、過去の選挙結果を踏まえて説明する。パキスタンにおいて、5 年の任期満了に伴う総選挙の実施回数は、1947 年のインド・パキスタン分離独立以降、3 回のみに留まる。下院の総選挙回数についても、1970 年に 1 回目が実施されて以来、11 回しか行われていない。民主主義に基づいた選挙制度を採用しているものの、その実、軍部等による影響で長年パキスタン政治に民意の反映が困難な状況が続いていた。まず、最初の下院選挙が行われた 1970 年にアワミ連盟 (東パキスタン) が第 1 党となったが、翌年 1971 年にバングラデシュとして分離独立したため、第 2 党だったパキスタン人民党 (PPP) が政権を担うようになった。その後は、軍政 (および準軍政) と民政が交互に入れ替わる時代が 2008 年まで続く (詳細は「2. どのような勢力と政党が結びついているのか」を参照)。軍政下で行われた選挙は、1985 年と 2002 年に過去 2 回あり、1985 年は非政党ベース、2002 年はパルヴェーズ・ムシャラフの軍部トップが結成させたムスリム連盟カーイデ・アーザム派 (PML-Q) が第 1 党となった。

それ以外の民政下の歴代政権は、パキスタン人民党（PPP）か、ムスリム連盟ナワーズ派（PML-N）が担っていた。

軍・準軍政権を率いたムシャラフが失脚することになった 2008 年の下院総選挙以降は、現在まで民政が続く流れとなる。2008 年選挙では、パキスタン人民党（PPP）が第 1 党になり政権を奪取する。ベーナズィール・ブットーが暗殺された直後だったため、弔い合戦の意味合いを強く持つ選挙であった。次の 2013 年選挙では、ナワーズ・シャリーフのパキスタン・ムスリム連盟ナワーズ派（PML-N）が、過半数に迫る議席を獲得するが、その一方で、パキスタン人民党（PPP）とパキスタン・ムスリム連盟カーイデ・アーザム派（PML-Q）は大幅に議席を失う。そして、2018 年選挙では、ポピュリスト政党のパキスタン正義党（PTI）が第 1 党に躍進し、パキスタン・ムスリム連盟カーイデ・アーザム派（PML-Q）や統一民族運動（MQM）、その他諸政党との連立政権が発足する。しかし、4 年後の 2022 年 4 月に統一民族運動（MQM）が離反し、過半数割れで不信任案が採択されると、政党連合のパキスタン民主運動（PDM）が代わりに政権を担うようになった。パキスタン民主運動（PDM）は、イムラーン・ハーン元首相に敵対する勢力が集い、パキスタン正義党（PTI）政権を打倒するためだけに結成された諸政党連合政権で、それ以外の政策や方針については必ずしも一致していない。PDM 政権では、パキスタン・ムスリム連盟ナワーズ派（PML-N）のシャハバーズ・シャリーフが首相、パキスタン人民党（PPP）のビラーワル・ブットー・ザルダリーが外務大臣を務める。新体制ではあるものの、2018 年から大統領は変わらずにパキスタン正義党（PTI）のアーリフ・アラヴィーが務めていることから、一見ねじれが起きているようにも見える。しかし、大統領が下院議会解散権を有していた 1990 年代とは異なり¹、現在はそのような権利もないため、このねじれによる影響は少ない。

このように近年ダイナミックに揺れ動くパキスタン政治においては、民政を維持していたとしても、軍部との関係性は依然として強く影響する。軍と政治との結びつきやパワーバランスについて、次に確認する。

2. どのような勢力と政党が結びついているのか

政治への軍部の影響力—軍事クーデターと軍政

軍政と民政が交互に入れ替わるパキスタン政治においては、1947 年のインド・パキスタン分離独立当初から国防という観点でも、軍部による政治への影響力は非常に大きい。独

¹ 1990 年代には、大統領と首相間の対立により、大統領が下院議会解散権を発動し、首相を任期途中で解任させることが 4 度続いたため、パキスタン政治史において、「失われた 10 年」（中野（2014: 213））と評されている。なお、下院議会解散権は、1985 年制定され 1997 年に一旦廃止された後、2002 年に復活し、2010 年に再度廃止された。

立後まもなく、パキスタン建国の父であるジンナーが亡くなり、右腕だった首相も暗殺され、憲法制定までに9年間という長い時間を要した。そのような観点からも、軍部の影響力や重要性は非常に根強く、政権安定のためには軍部の支持・協力が必須となっていた。現に、イムラーン・ハーン政権も軍部の支持が徐々に失われて、政権交代へと向かう政治力学に変化したという経緯がある。歴史的にも不安定な状況が続くパキスタン政治について大阪大学の山根教授は、次のように指摘する。「パキスタンでは、国民の政治参加や政治発言を認める民主制度の定着と、政治的安定や経済発展が重ならない場合が往々にして存在した。したがって、パキスタンの国家体制や社会を考える場合、民主化と国家の安定が必ずしも両立しない（山根（2015:2））」。

それでは、民主化の動きとは反比例する国家の安定において、政治にも大きな影響力を持つ軍部の役割はどのようなものだろうか。

パキスタンでは、政党や政治家の未熟さゆえに、過去に民政に対する軍部のクーデターが3回、そして軍政に対して軍の一部が起こしたクーデターが1度発生している。純粋な軍政期間は17年4カ月だが、軍部主導の総選挙実施で文民内閣を成立させ、軍が実権を維持する「軍・民権力分有体制」の期間を含めると計31年となる（表1）。これまでのパキスタンの政権には、民政・軍政のほか、軍部が総選挙を実施し、文民の政権を立て、軍が後押しするという準軍政がある。

表1 政権と政党システムの展開

期間	政党システム	政権（主な出来事）	肩書	所属政党
1947年8月～1951年10月	民政	リヤーカト・アリー・ハーン	首相	
1958年10月～1969年3月	軍事政権	アユーブ・ハーン	大統領	
1969年3月～1971年12月	軍事政権	ヤヒヤー・ハーン	大統領	
1973年8月～1977年7月	民政	ズルフィカール・アリー・ブットー	首相	パキスタン人民党（PPP）
1978年9月～1988年8月	軍事政権	ズィアーウル・ハク	大統領	
1988年12月～1990年8月	民政	ベーナズィール・ブットー	首相	パキスタン人民党（PPP）
1990年11月～1993年4月	民政	ナワーズ・シャリーフ	首相	パキスタン・ムスリム連盟ナワーズ派（PML-N）
1993年10月～1996年11月	民政	ベーナズィール・ブットー	首相	パキスタン人民党（PPP）
1997年2月～1999年10月	民政	ナワーズ・シャリーフ	首相	パキスタン・ムスリム連盟ナワーズ派（PML-N）
2001年6月～2008年8月	軍事政権	パールヴェーズ・ムシャラフ	大統領	
2007年12月	ベーナズィール・ブットー元首相暗殺			
2008年9月～2013年9月	民政	アースィフ・アリー・ザルダリー	大統領	パキスタン人民党（PPP）
2013年6月～2017年7月	民政	ナワーズ・シャリーフ	首相	パキスタン・ムスリム連盟ナワーズ派（PML-N）
2018年7月～2022年4月	民政	イムラーン・ハーン	首相	パキスタン正義党（PTI）
2022年4月～現在	民政	シャハバーズ・シャリーフ	首相	パキスタン・ムスリム連盟ナワーズ派（PML-N）

（出所）筆者作成。

3回の民政へのクーデターは、不安定な政治や、大地主が多い政治家への不信感による「世直し」を行うことを目的としていた。1958年に最初にクーデターを行ったアユーブ・ハーンは、「国民の才能にかなった統制された民主主義」の実施という大義名分のもとに、

クーデターを正当化した。また、軍事政権の強力な指導の下、政治的・経済的安定がもたらされたという事実も、この大義名分を裏付けるものとなった。2 回目のクーデターは、1977 年にズィヤーウルハクが起こすが、その 2 年後にソ連によるアフガン侵攻があり、アメリカなどの欧米諸国や日本から、膨大な資金が流入し、そこで多少の経済的な豊かさを得るという現象が発生した。1999 年に 3 回目のクーデターを起こしたパールヴェーズ・ムシャラフは、2 年後の 9・11 同時多発テロ事件でアメリカから立場の表明を迫られた際に、イスラーム側ではなくアメリカ側を支持したことによって、アメリカなどの欧米諸国から大量の資金が流れ込み、経済的にやや回復するという事象も起こっている。

しかし、もともとカシュミール問題でインドとの軋轢があり、反インドを掲げるイスラーム急進派を軍部が支援していったという背景から、軍部がイスラームの過激派、急進派とつながりがあるのは明らかである。「イスラーム体制確立を掲げてテロ活動を続ける急進派」は、軍部とイスラーム組織との関係性が取りざたされてきたとされる（山根（2015: 3)）。パキスタンの著名なイスラーム思想家であり、イスラーム党 II の創設者・マウドゥーディーが、ジハードの正当化として、「ジハードは防衛を目的にしたもの」で攻撃するものではないと提唱したが、1960 年代以降にこの考え方がイスラーム世界に流布していった（山根（2015: 2)）。そして結果的に、アルカイダによる反米ジハードの推進や、イスラーム世界防衛のための反米ジハード正当化といったような過激な解釈へとつながった。1979 年の対ソ連戦争では、神を否定する共産主義に対する戦いを軍部が称揚したが、アメリカも同様の理由で称賛したとされる。ズィヤーウルハク軍事政権下では、ハラールの遵守や 1 日 5 回の礼拝を必須とするなど、イスラーム化政策を強く推し進めていった。預言者ムハンマドやイスラームを冒瀆した者を死刑に処すという、現在においても問題視されている法律ができたのもこの時である。また、1994 年の隣国アフガニスタン内戦時には、軍の諜報機関がターリバーン設立を支援し、援助したといわれているが、これも防衛のためのジハードと捉えられる。

このように対外的また宗教的に強硬な姿勢を見せるパキスタン軍部だが、これまでのパキスタン政権において、軍部の支持を得ることが非常に重要であった。支持における一つの境界線となるのが、対インド政策である。政権がインドに歩み寄る姿勢を見せると、軍部からの牽制が入り、場合によっては傘下の組織に命じてカシュミールを攻撃させ、対インドとの関係性を意図的に悪化させていた。軍部とのパワーバランスもあり、これまでのパキスタン政権が軍批判を行うことはなく、たとえ個人であつても軍を批判すること自体、拘束のリスクを抱えるものであった。また、軍部が複数の会社を経営し、膨大な既得権益を有していたため、富の面でも軍の力は大きいものであった。そのような強い影響力を持つ軍に対して対峙するイムラーン・ハーン元首相のような政治家は、ごく最近まで現れなかった。

また、政治家をはじめ、軍に干渉する勢力はこれまで不在であったが、近年では最高裁判所が軍に対して牽制を示すようになりつつある。最高裁の過去の役割としては、軍がク

クーデターを起こす場合に正当性が求められるが、最高裁判所が必要性の法理を発出し、クーデターにお墨付きを与えるという形が取られていた。しかし、最近では、クーデターなどで憲法を停止すると、クーデターの発起人は処刑か終身刑といった重い刑に科されることが憲法で定められたため、クーデターを起こす傾向がこれまでよりも低くなっている。以前は、軍部がクーデターを起こした際に、裁判官に対して軍政権に誓いを立てることを迫り、誓約させていた。つまり、いわゆる軍支持の裁判官だけを最高裁に残すという方法で、クーデターを擁護する流れになっていた。しかし、2007年のムシャラフ軍事政権下では、最高裁判所の長官と対立した結果、ムシャラフ政権が終焉を迎えたという経緯もある。近年の最高裁判所は、政府や軍と対等する力を持つ重要なアクターとなっている。

軍部と政府との関係性や最高裁判所の現在までの立ち位置について確認したが、次に目まぐるしい動きを見せるパキスタン政治の今後の展開について検討する。

3. 今後の動向

パキスタンでは、国民の意見を聴き、その声を政治に反映させるというよりは、自らの利益や自己保身のために政治家を目指すという人が多く見受けられる。そのため、政治家が他の党に移籍することは珍しくない。例えば、イムラーン・ハーン政権下で外務大臣を務めた政治家のシャー・マフムード・クレシーは、最初はパキスタン・ムスリム連盟ナワーズ派（PML-N）に所属し、その後パキスタン人民党（PPP）、2018年の選挙前にパキスタン正義党（PTI）に移籍した経歴がある。政治家の利害を優先の姿勢や、政党間での政治家の流動性の高さは、結果的に政党や政権の不安定さにも直結する。国民から高い人気を誇ったイムラーン・ハーンが政治の舞台から退場を余儀なくされた今、パキスタン政治の今後はどう予測されるか。

2024年2月の次期選挙では、パキスタン正義党（PTI）から移籍した政治家たちの動向が注目される。現在、半ば亡命のような形でロンドンに4年間滞在していたナワーズ・シャリーフが2023年10月に帰国し、パキスタン・イスラム連盟ナワーズ派（PML-N）が過半数の議席取得には至らないが第一党になるのではないかと目されている。ナワーズ・シャリーフは帰国後、他政党に対して選挙区調整を持ち掛け、イスラーム・ウラマー党ファズルラフマーン派（Jamiat Ulema-e Islam Fazi（JUI-F））や統一民族運動（MQM）とともに、次の選挙を戦う見込みである。反イムラーン・ハーンで共に戦ったパキスタン人民党（PPP）は、PML-Nと袂を分かれ、元PTI政治家等を取り込む工作を実施している。もしPPPが選挙で勝利すれば、元外務大臣のビラーワル・ブットーが首相になるのではとの声の一部で上がっている。どちらにせよ、イムラーン・ハーンが圧倒的な得票率を誇った前

回の 2018 年選挙時とは裏腹に、おそらくどの政党も過半数には至らないことが予想される。連立政党であれば、軍部が政局を動かしやすい側面もあるため、単独政権にはならないと考えられているのだ。前回選挙で PTI が勝利したパンジャブ州の約 80 選挙区の結果次第で第 1 党が決定すると思われる。

4. 対外関係

パキスタン政治におけるカシュミール問題をはじめとする対インド政策やパキスタン軍部の影響力などを見てきたが、次にパキスタンと各国との関係について、歴史的経緯、地政学的リスク、そして経済的側面を鑑みながら確認していく。まず国内の経済・産業の状況だが、パキスタンの主な産業として、農業と繊維業が挙げられる。特産品のマンゴーは、主に海外に輸出され外貨取得源となっており、繊維業に関しては、朝鮮戦争前後にパキスタンの綿花を日本に輸出して以降、日本の復興にも貢献したといわれている。GDP の成長率は、2023 年時点で 0.29% と、前年比と比べて非常に低下し、実際にはマイナスになっていると考えられる。それに対し、物価上昇率が 38% と、インフレに苦しんでいる。ウクライナ危機による原油高や洪水被害もあり、人々の生活を直撃している。主要貿易相手国として、輸出はアメリカ (61 億ドル)、中国 (25 億ドル)、イギリス (22 億ドル)、輸入は中国 (161 億ドル)、UAE (78 億ドル)、サウジアラビア (50 億ドル) の順番である。輸出品目は、繊維製品、植物性生産品、鉱物性生産品、輸入に関しては、鉱物性生産品、機械類、化学品である。国の対外累積債務残高が 1,257 億ドルで、パキスタン中央銀行の外貨準備高が 80 億ドルと、輸入 2 ケ月分のドルしか有していないのが直近の状況である。

アメリカ

対外関係に関しては、先に独立時から関係性の深いアメリカに対するこれまでの対応を紹介する。1947 年の独立以降、パキスタンはアメリカとの関係を一番重視し、アメリカ側も「アジアで最も緊密なアメリカの同盟国 (加賀谷・浜口 (1977: 257))」と称するほどに良好な関係を築いていたが、徐々に互いへの信頼が失われ、関係性が悪化した。1960 年代初頭の中国・インドの国境紛争で、アメリカがインドに武器供与を行ったことに不満を抱き、さらに 1965 年の第 2 次印パ戦争で、反共軍事同盟である東南アジア条約機構 (SEATO) がパキスタン側を支援しなかったことに対しても不満を募らせていった。しかし、1970 年前後にはアメリカ・中国の国交正常化に一役買うこととなる。Z・A ブットー首相期に核開発疑惑で対米関係は悪化したものの、1979 年にソ連のアフガニスタン侵攻により、「前線

国家（山根（2015:4））」・「親米的イスラーム国家（山根（2015:4））」として西側諸国・中東から莫大な支援がパキスタンに流入する。1989年にソ連がアフガニスタンから撤退し、パキスタンへの支援が停止すると、核開発疑惑でふたたび監視の目が強まっていく。1998年に実施した核実験により経済制裁を受け、パキスタン経済が崩壊寸前にまで陥った。そのさなか、1999年に軍部のムシャラフ大統領がクーデターを起こすことになる。

2001年に発生した9・11同時多発テロ事件で、半ば強制的に²アメリカ側として参加したが、これにより経済制裁が解除される。経済制裁下の疲弊した状況から、再び多額の支援を得たことにより経済的に持ち直したものの、テロとの戦いに参加したことで自爆テロ件数が激増する。また、2004年頃から米軍のドローンによる無人爆撃機攻撃がアフガニスタン国境付近で開始し、パキスタン側に住む民間人への誤爆が非常に多く起こったため、国内で反米感情がさらに高まっていった。アメリカがパキスタンへの支援を行う中で、核開発に対して追及する立場を取り、パキスタンの原爆の父、ハーン博士による核関連技術漏洩の証拠を突き出したことで、ハーン博士がテレビで謝罪を述べる出来事にも発展した。この核関連技術に関しては、主に北朝鮮などに情報が流れたといわれている。アメリカとパキスタンの間に決定的な亀裂が生じたのが、2011年のビンラーディン殺害である。イスラマーバードから50キロ離れたアボッターバードという街に潜伏していたビンラーディンの住居が、パキスタン軍の士官学校の目の前に位置していたことから、ビンラーディンの潜伏にパキスタン軍が関わっていたのではないかとする疑惑の目を向けられた。米軍の特殊部隊が現地でビンラーディンを殺害したが、パキスタン側には一切の事前通告がなされずに主権侵害されたことから、関係悪化の要因となった。その後、2011年11月ごろにNATO軍によるパキスタン軍の検問所が誤爆された事件も起こり、アメリカをはじめヨーロッパ、NATOとも関係が悪化する。これを境に、パキスタンが中国に接近するようになったといわれている。

アメリカの無人機攻撃を批判してきたイムラーン・ハーン政権が2018年に発足した際、アメリカではトランプ大統領がTwitterでパキスタン非難を繰り返していたため、対米関係は悪化の一途を辿った。2010年代以降、インドとの関係を深めるアメリカにとって、アフガニスタンの米軍撤退にはパキスタンの協力が必要不可欠だったが、相互不信の状態が続いた。2021年に就任したバイデン大統領も、イムラーン・ハーン首相（当時）と電話会談さえ実施しておらず、同年8月のアフガニスタン撤退時には、パキスタンについての言及もなかった。パキスタンにとってみれば、対テロ戦争で多大な犠牲を払ったにも関わらず、まったく言及されなかったという事実は屈辱的であった。さらに亀裂を深めたのが、2022年2月にパキスタンの首相として20年振りに行ったロシア訪問である。ロシアによるウクライナ侵略戦争発表の前日にモスクワを訪問し、首相会談を行ったのだが、このときホ

² アメリカ側がパキスタンに対し、アメリカに付くか、または空爆されるかといった半ば二者択一の選択を強制的に迫り、テロとの戦いに参加したといわれている。

ホワイトハウスが駐米大使を通してイムラーン・ハーン元首相に対して、会談中止を要請したのである。これまで一切音信不通だったアメリカからの突然の要請によって、イムラーン・ハーン元首相のアメリカに対する不信は極限にまで達した。翌月 3 月に野党からイムラーン政権に対する不信任案が提出・可決されたのち、イムラーン・ハーンは失脚するが、これに関してもイムラーン・ハーンはアメリカの陰謀だと強く非難するほどであった。2022 年 4 月以降は、アメリカとの関係も改善の兆しが見え始め、5 月と 7 月にビラーワル外相の訪米に伴いプリンケン国務長官と会談を行うなど、閣僚往来が再開した。2022 年 7 月 31 日にアフガニスタンにおいて、米軍がカタール基地所属の無人機でアル・カイダ No.2 のザワーヒリーを殺害した際に、米軍がパキスタン空域を使用したとターリバーンが主張し、パキスタン内務省は否定したものの、アメリカからパキスタンに対して事前通達があったものと見られている。

インド

先に触れた通り、歴史的背景からインドとは常に緊張関係にあったが、2014 年～2015 年まではモディ首相との関係が比較的に良好だったといえる。しかし、2016 年にパキスタン軍の傘下にあると言われる軍事組織が、インド側のカシュミールにあるインド軍駐留基地を攻撃し、モディ首相の態度を硬化させた。その後、決定的な亀裂が生じるきっかけとなるのは、2019 年 2 月に同じくインド側のカシュミールで発生した警察隊の車列を標的とした自爆テロで、十数人が死亡した事件である。パキスタン軍の支配下にあるとされる組織主導によるもので、その 12 日後には報復としてインド空軍がパキスタン側の KP 州を空爆する。このとき、イムラーン・ハーン元首相とパキスタン軍が自制したため、戦争には至らなかった。しかし、同年 8 月に、インド側がカシュミール州の特別自治権を一方的に撤廃する事態が起こった。これはインド・パキスタン独立以降、カシュミール州には特別な自治権が与えられ、様々な特典³が設けられていたが、その自治権を剥奪し、特典を全て無効化にするという大統領令が発令され、インド議会で可決⁴された。この流れに対して、パキスタン側が猛抗議を行い、現在においても批判を続けている。

また、対インドとの緊張状態の高まりに関しては、別の側面の影響もある。近年、インドにおけるイスラーム教徒に対する迫害が強まり、モディ首相が所属するインド与党 BJP のヌープール・シャルマー報道担当官が、テレビで預言者ムハンマドに対する冒涇発言を行うなどして、議論を呼んだ。この冒涇発言は、パキスタンだけでなく、カタールやサウジアラビアなどの中東諸国も非難し、大きな問題へと発展した。2023 年 5 月にインドがカシュミールで開催した G20 ツーリズム関連会合には、パキスタンの友好国である中国、

³ 例えば、カシュミールの土地はカシュミールの住民のみが購入可能といった特典などがある。

⁴ 2019 年 8 月 6 日、インド憲法 370 条の無効化を議会で可決。

サウジアラビア、エジプト、トルコが欠席するなど、いまだに緊張状態が続いている。

中国

次に、国境を共有する中国との関係である。全天候型友好関係を築くパキスタンと中国は、「ヒマラヤより高い」友情を結んでいるといわれる。パキスタンは、1950年にいち早く中国（中華人民共和国）を承認した国の1つだが、印パ独立後の最初の10年は、パキスタンがアメリカを重視していたこともあり、中国に対してそれほど注力していなかった。中国とインドとの間で国境紛争が生じたのをきっかけに、パキスタンが中国と接近する。結び付きが強まるのは、Z・Aブットー外相時の1962年に、カシュミールのトランス・カラコルム地域の一部荒れ地を中国側に割譲した国境協定を締結したことで、1970年代からカラコルム・ハイウェイという中国とパキスタンを結ぶ高速道路の整備に着手したことで関係が深まっていく。1989年の天安門事件発生の際は、中国共産党への支持を表明した。1960年代から一貫してパキスタンへ武器貸与を続ける中国は、1990年代以降はその立場を一層強めており、核開発協力疑惑も生じている。

同じイスラームとして中国国内で迫害を受けている少数民族のウイグル族に関しては、パキスタン政府は「迫害はない」との見解を表明している。これは、イムラーン・ハーン元首相時の発言を踏襲しているとされるが、中国との関係性を尊重したうえでの表明と考えられる。ただ、過激派組織に関しては問題を切り離して捉えており、アフガニスタンに拠点を置くと言われるウイグルの過激派テロ組織に対しては、テロ対策の一環として中国と何らかの形で協力する可能性はあるだろう。中国とは1990年代からの武器供与などを通して、軍部のつながりが徐々に強まり、情報ネットワークの共有は既に構築されている。また、カラコルム・ハイウェイがウイグル地区を通過しており、該当地域の安定は必須となるため、パキスタン政府としても、テロ組織に対しては強硬な姿勢を示している。

2005年に「中国・パキスタン善隣友好協力条約」を締結し、2011年に米軍によるビンラーディン殺害を機に中国に接近した。2013年バローチスタン州のグワダール港運営権を中国企業に譲渡し、2015年にCPEC、中国パキスタン経済回廊が発足した。一帯一路の一部だが、正式に発足させることにより、港湾、発電所、鉄道、道路といった大規模インフラ投資を行い、経済的結束および人的交流の強化を狙いとした。パキスタン内の5つの大学に孔子学院を設立し、現在3万人以上が中国語を学ぶ。2023年5月には、ターリバーン政権であるアフガニスタンをCPECに組み込む3カ国共同声明を発表した。実際にターリバーン政権の暫定政権の外務大臣が、イスラマバーードを訪問し、3カ国の外相会談が行われたが、パキスタン国内ではこのCPECによる対外債務の増加が懸念されている。

また、新たな問題としては、中国がパキスタンの資源を奪っているという不満と、CPECが地元住民に裨益するかという疑問の声が高まっている。それにより、中国や中国人に対

するテロ活動や抗議行動が発生している現状がある。2018 年 11 月に在カラチー中国総領事館でのテロ攻撃をはじめ、2021 年 4 月クエッタで駐パキスタン中国大使を狙った自爆テロ、2021 年グワダルにて CPEC 事業反対の抗議デモ、2022 年 4 月カラチー大学内の孔子学院での自爆テロ（中国人教師 3 人死亡）など、後を絶たない。また、2023 年 4 月には、パキスタン北部で水力発電所建設に関わる中国人技術者が、冒流的発言を行い、地元住民数百人が抗議し、パキスタン軍が出動して中国人技術者を救出する事態にまで至った。市民レベルでの緊張状態は、今後大きな課題となる可能性がある。

中東諸国

イスラーム世界を共有する対中東関係に関しては、1973 年以降、パキスタンの労働者を湾岸諸国に送り込み、パキスタンに多額の外貨資金を送金するという関係性がある。

2023 年 3 月に国交が断絶していたサウジアラビアとイラン間の調停を中国が行ったという衝撃的なニュースが話題になったが、それよりも前の 2016 年にナワーズ・シャリーフ首相がサウジアラビアとイラン間の調停を試みていた。サウジアラビアとの関係としては、石油を輸入、労働者を派遣、ナワーズ・シャリーフがサウジアラビアに投資していた。ズィヤーウルハク軍事政権下で関係が強化され、1970～1980 年代に 2 万人のパキスタン軍がサウジアラビアに駐留した。一方で、サウジアラビアからは、パキスタンの核開発資金を支援していた。

イランに関しては、Z・A ブットー首相の母親がイラン人だったことや、ズィヤーウルハク軍事政権が 1979 年のイラン革命後、革命政権をいち早く承認するなど、友好的な関係を結んでいた。しかし、イラン側の「革命の輸出」戦略で宗派間対立が激化し、現在も国境付近では争いが生じている。パキスタンからイランへの核関連技術流出があったものの、イランの核開発に対しては消極的な姿勢を見せている。

イスラエルに対しては、インドと並ぶ仮想敵国としてみなし、「ユダヤ教徒は敵」という認識が広く共有されている。2022 年にドバイ経由でイスラエルとの貿易を開始との報道がなされたが、パキスタン政府は否定している。

アフガニスタンとの関係性については、対インド関係を考慮した際に 2 正面作戦を取られるとアフガニスタンの敗北が明白であるため、アフガニスタン軍部としては親パキスタン政権を樹立したいという狙いがある。一方で、イギリス統治時代に策定されたパキスタンとアフガニスタンの国境約 2,670 メートルのデュアランド・ラインに関しては、歴代のアフガニスタン政権が拒否する流れができており、現在でもターリバーン政権の一部が異議を唱えている。この国境問題が起因となり、これまでのアフガニスタン政権とパキスタンとの折り合いが悪い状態が続いている。もともとターリバーン発足にはパキスタン軍統合諜報局 ISI が関与していたが、現在の影響力は限定的である。2021 年 8 月 15 日のカブ

ール陥落によるターリバーン暫定政権樹立以降は、パキスタン国内でイスラーム化を進める TTP（パキスタン・ターリーバーン）や兄弟組織のようなバローチスターン解放軍によるテロ件数が、パキスタンで増加している。パキスタンの治安改善のため、ターリバーン政権との協力が必要不可欠とされる。

日本

日本との関係については、政治的にはあまり大きな影響力はないが、日本車の新車シェアが 95%以上である。日系進出企業は 80 社だが、2022 年以降の経済危機で工場の一時操業停止が度重なっている。近年ではパキスタンの IT 人材に注目する日系企業も登場し、対パキスタン支援累積額はアメリカに次いで 2 位である。アントニオ猪木が全国的に有名で、1970 年代にパキスタンの有名なレスラーに勝利したことで知名度が上昇し、一定年齢より上の層に人気があったという背景がある。2005 年に小泉首相のパキスタン訪問を最後に、首相の訪問が停止している。2018 年に河野外務大臣がパキスタンを訪問し、2022 年 9 月のニューヨークの国連総会時に岸田首相とシャリーフ首相が会談を行っている。

ロシア・ウクライナ

ロシアに関しては、1979 年～1989 年のソ連戦で戦った背景から、中国・アメリカと比べ関係は希薄である。2022 年に 20 年ぶりの首相会談が実現したが、現在は経済危機にあるため、安い原油、天然ガス、食糧を求めている。国連のロシア非難決議に対しては棄権、中立を維持する。

一方で、ウクライナに関しては、1990 年代に 320 両のウクライナ製戦車を購入するなど、軍事面での協力がある。また、外貨獲得のため、ウクライナ侵略戦争以降はパキスタンの弾薬在庫などを NATO 諸国経由して取引しているという噂があるが、パキスタン内務省は否定している。

5. まとめ

国内外の状況について、政治や政党、経済、そして対外関係を軸に確認してきたが、現在のパキスタン政権は、経済と治安の面で深刻な問題に直面している。石油製品を全て輸入に依存しているため、ガソリン価格の高騰は抑えられず、食料・日用品の物価上昇や外貨準備高不足と累積する対外債務 1,000 億ドルにのぼるなど、経済面での打撃に対する対

応が迫られている。また、洪水による農業被害や綿花生産の減少についても、輸出の中心である繊維産業に必要な綿花を追加で輸入する必要性が生じるなど、さらなる問題を抱える。中央銀行の外貨不足で輸入に必要な信用状（L/C）が開設できず、決済（海外送金）が困難な状況も、問題視されている。シャハバーズ・シャリーフ現政権は、前政権が頓挫しかけた IMF との交渉で、条件付き融資再開にかかる基本合意に至り、2022 年 9 月に融資を受領したものの、新しく財務大臣に就任したイスハーク・ダールが、洪水被害や原油価格高騰による譲歩を引き出そうとしたものの失敗し、IMF からの信頼を失う。これが経済問題を深刻化させている。

治安面においても、TTP（パーキスターン・ターリバーン）などによるテロ増加への懸念がある。アフガニスタンのターリバーンをモデルにパキスタンをイスラーム国家にする野望を抱く急進派の TTP は、マララ・ユスフザイを銃撃した組織として知られる。アフガニスタンのターリバーンとは兄弟組織だが、行動系統が異なる別団体である。2014 年 12 月まで「テロとの戦い」は「アメリカの戦い」といった認識があり、パキスタンのテロ対策は「今 1 つ真剣さが欠いている（中野（2014: 403）」）と指摘されているように、実際にパキスタン軍も 2014 年 12 月までは本腰を入れていなかった。しかし、2014 年 12 月に TTP がペシャワールの軍経営の小学校を襲撃し、多数の児童が犠牲になった件を受けて、パキスタン国内でテロを行う急進派の掃討作戦に本格的に乗り出すこととなる。カブール陥落前後からパキスタンの KP 州で TPP の攻撃が頻発し、現在の主な標的はパキスタンの軍や警察などの治安組織としている。しかしながら、増加しているとは言え、テロが多かった時期を考えると、比較にならないほど現在は安定しているといえる。

これらの問題に直面するパキスタン政治だが、2024 年の選挙に関しては、どの政党が勝利しても、外交政策に大きな変化はないとみられる。国民の対米感情は引き続き悪いものの、アメリカなしに IMF 他経済支援は見込めないため、政府・軍レベルで友好を維持したい構えである。また、アフガニスタンの安定はパキスタンの安定にもつながるが、2023 年 11 月にパキスタン国内のアフガニスタン難民の「不法滞在」者を強制送還するなど、アフガニスタン関係は悪い状況にある。政財界は、中国からの投資や支援に期待を寄せているが、対外債務問題を有しているとともに、搾取されているとの指摘もある。中国とパキスタンにとってインドが共通の敵であり続ける限りは、友好関係は続くと思われる。また、対アフガニスタンでは、イランと協力する必要性に迫られるだろう。また、イスラームに対する冒涇が SNS で拡散されると、TLP などの宗教政党がデモを起こして強硬な主張を展開する可能性も見込まれる。

既成政党の全てが汚職に手を染めるなか、反汚職を掲げ、そしてこれまで禁忌とされてきた軍部批判を大々的に行い、若者から絶大な支持を得ていたカリスマ的政治家であったイムラーン・ハーンの失脚後、パキスタン政治はどのように変わるのか。イムラーン・ハーンという共通の敵がいたからこそ、現在の連合政党政権が維持できたという側面は大き

い。今後のパキスタン政治の中で、諸政党間のダイナミクスがどのように作用するのか。新たな変化が生まれるのか、またはこれまでの既成政党の在り方を維持していくのか。そして、パキスタン政府として国内外の山積された課題にどう取り組んでいくのか、岐路に立つパキスタン政治の今後に注意が必要である。

※本稿は個人的見解であり、所属する組織の見解ではありません。

参考文献

- 井上あえか（2003）「パキスタン政治におけるイスラーム」『アジア太平洋研究』49巻1号：5-18頁。
——（2013）「パキスタンからみる対中国関係」『現代インド研究』3：97-113頁。
加賀谷寛、浜口恒夫（1977）『世界現代史10 南アジア現代史Ⅱパキスタン・バングラデシュ』山川出版社。
中野勝一（2014）『パキスタン政治史：民主国家への苦難の道』明石書店。
山根聡（2015）「対テロ戦争期パキスタンの政治・社会における内的変化」『アジア研究』61巻3号：1-17頁。

パキスタン・イスラム共和国 基礎情報



主要貿易相手国（地域）（2022年度）	
輸出	輸入
1. アメリカ	1. 中国
2. 中国	2. アラブ首長国連邦
3. イギリス	3. サウジアラビア
4. オランダ	4. インドネシア
5. ドイツ	5. アメリカ
6. アラブ首長国連邦	6. カタール
7. スペイン	7. クウェート
8. イタリア	8. 日本
9. バングラデシュ	9. 南アフリカ
10. アフガニスタン	10. タイ

（出所）パキスタン統計局のデータに基づき NIRA 作成。

政体：連邦共和制

面積：79.6 万km²（日本の約 2 倍）

総人口：2 億 4,149 万人（イスラーム世界で 2 番目に多い）（2023 年国勢調査に基づく）

宗教：イスラーム教（国教）

公用語：ウルドゥー語（国語）、英語（公用語）

経済：主要産業は農業、繊維業

GDP：3,910 億米ドル（2023 年パキスタン財務省資料に基づく）

GDP 成長率：0.29%（2022/2023 年度）、5.97%（2021/2022 年度）

物価上昇率：38%（2023 年 5 月時点）

新型コロナウイルス感染拡大に伴う経済的打撃からの回復途上に、ウクライナ情勢の影響を受け、食料とエネルギー価格が高騰。更に、2022 年 6～9 月にかけて国内各地で発生した甚大な洪水被害の影響が国民の生活を直撃。

（出所）外務省 HP および国勢調査を参照の上、NIRA 作成。

第4章 フィリピン

—グローバル化とフィリピンの政治変動—

日下渉

要旨

スペイン、アメリカ、日本の支配を経て、1946年に独立したフィリピンでは、民主主義の制度がエリートの支配と利益に利用される「エリート民主主義」が定着し、長年にわたり不平等を持続させてきた。それゆえ、自由と解放を希求する人びとが、強権的な手段で既存の自由民主主義の打破を訴える対抗エリートに惹かれるというネジレがある。

マルコス Sr. は、1972年に戒厳令によってエリート支配を中断し「中央からの革命」で人びとを貧困と不平等から救うと約束し、当初人びとはそれを受け入れた。だが1986年、経済破綻のなか、人びとは大規模な街頭デモ「ピープル・パワー」で彼を追放した。フィリピン人による自由と民主主義を希求は確かなものに思われたが、今日、既存の民主主義への不満が再び高まっている。2016年に当選したドゥテルテ大統領は、敵対する上院議員を収監し、「麻薬戦争」で数万人を超法規的に殺害するも、8割近い国民は彼を支持し続けた。2022年選挙では、独裁者マルコスの長男が過半数以上の票を得て圧勝した。なぜ21世紀のフィリピン人は、せっかく勝ち取った自由と民主主義に背を向けて、ふたたび強権的なリーダーを求めるようになったのだろうか。

その背景には、深く根を下ろした不平等とエリート民主主義の下で周縁化されてきた人びとが、21世紀に高度経済成長とグローバルな労働市場への参入を通じて社会上昇への足がかりを得たことがある。ドゥテルテやマルコス Jr. は、そうした人びとを擁護する指導者として自らを表象し、それと共鳴する言説がソーシャルメディアで支配的になった。こうした変化は、これまで蔑ろにされてきた国民の福利を前景化させる一方で、国家と社会に危害を加える「悪しき他者」の排除を正当化することで、自由民主主義を不安定化させている。

はじめに

フィリピンは、アジアにおける民主主義の先進国といえる。1898年、アメリカはフィリピンの侵略を開始すると同時に、民主制度を導入していった。参政権を土地や外国語能力

※ 本稿はNIRA 総合研究開発機構のHPで公表された2024年3月7日時点のものである。

を持つ者に限定する一方、1899年には地方選挙を、1907年には後の議会に相当するフィリピン議会選挙を開始した。普通選挙制度は1935年に男性を対象に導入され、1937年に女性にも拡大された。後者は日本の1945年よりも早い。1972年からフェルディナンド・マルコス Sr.の独裁が始まるも、1986年に民衆蜂起「ピープル・パワー革命」によって民主化を達成した。一般民衆が国軍に対峙して独裁者を追放した劇的な民主化は、衛星放送で全世界に配信され、権威主義体制の下で苦しむ世界中の人びとを鼓舞した。

だが、フィリピンの民主主義は、当初から不平等とエリート支配と結びつけられてきた。政治と経済を牛耳るエリート一族が、国家の資源や制度を悪用して個別利益を追求する一方、貧しい有権者に資源を配分して集票するクライエンテリズムで支配を強化し、不平等な構造を持続させてきたのである。それゆえ、自由と解放を希求する人びとが、既存の自由民主主義の打破を訴える権威的なリーダーに惹かれるというネジレがある。最初に、そうした人びとの期待を引き受けたのは、「中央からの革命」で人びとを貧困と不平等から救うと約束した独裁者マルコス Sr.だった。だが、経済破綻や一族の腐敗によって権力を追われた。

そして21世紀に入り、既存の自由民主主義よりも、強いリーダーの統治を求める有権者の投票行動や言説が再び顕著になっている。2016年選挙で当選したドゥテルテ前大統領は、「麻薬戦争」で公式には約8,000人、実際には2万を超える人びとを超法規的に処刑したとみられる。コロナ禍では、世界最長とも言われる厳格なロックダウンを実施し、10万人以上を逮捕、数千人を拘留、少なくとも2名の防疫違反者を射殺した。また対立する最高裁長官を辞任させる、あるいは上院議員を逮捕する、批判的なメディアのライセンスを剥奪するなど、議会・司法・メディアとの水平的なアカウンタビリティを破壊した。にもかかわらず、世論調査によれば、8割近くの国民がドゥテルテを支持し続けた。

2022年大統領選挙では、かつての独裁者マルコス Sr.の長男が、有権者の過半数以上からの支持を得て大統領選挙に圧勝した。父の独裁期を「黄金期」とみなす言説が支配的になるなか、一族による人権侵害や不正蓄財を批判する声はかき消された。マルコス Jr.大統領は、父の統治にならって物価を下げ、国家主導で発展を実現すると約束するも、高いインフレ率や食糧・エネルギー問題によって庶民の生活は打撃を受けている。だが、彼は依然として高い支持率を維持し続けている。

グローバルな自由民主主義の後退は、フィリピンでも楽観できない状況にある。ただし、フィリピンでは、権威的なリーダーが選挙制度を制限しようとする動きは見られない。むしろ、選挙において多数派から圧倒的な支持を得たポピュリストが、少数派の自由や人権を侵害する「非自由民主主義」が生じている。なぜ21世紀のフィリピン人は、30年前に勝ち取った自由民主主義に背を向けて、強権的なリーダーを支持したり、かつての独裁期を理想化したり、人権を軽視するようになったのだろうか。本章では、その背景には、新たな経済構造のもとで台頭してきた新興層がナショナルな福利を要求し、フィリピンの社

会と政治に根源的な変化を求めていることがあると論じる。

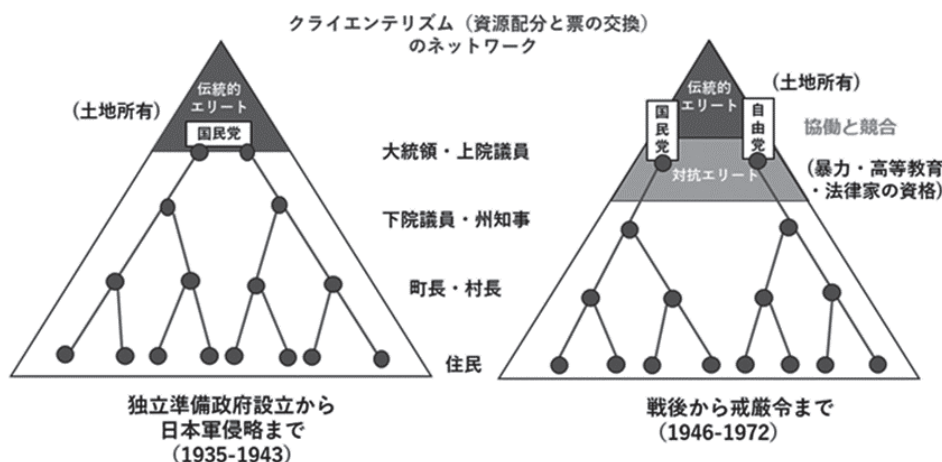
1. フィリピンの民主主義：政党システムの溶解

エリート支配の起源

1521年に始まるスペイン統治下では、18世紀以降、プランテーション経済による不平等な土地所有が拡大した。そして、1898年、自由と民主主義の名のもとにフィリピンを侵略したアメリカは、選挙制度を導入してエリート層の抵抗を懐柔する一方で、集権化された強力な官僚制を設立しなかった。その結果、大地主ら地方エリートが選挙を通じて公職に就き、国家の資源や規制権限を奪い合い、個別利益を追求する寡頭エリート支配の民主主義が成立した（川中（1997））。大多数の貧しい住民は、現地エリートとの垂直的なクライエントリズムのもとで生存維持をはからざるを得なかった。

第2次世界大戦に伴う混乱は、このエリート支配を動揺させた。日本軍が侵攻すると、各地のエリートは抗日ゲリラを結成した。だが、貧農らにも武器が拡散すると、既存のエリート支配に抵抗的な態度をとる武装集団も発生した（荒（2021））。そして戦後の1946年4月に選挙が再開され、同年7月にアメリカから独立を与えられると、大地主以外にも、暴力の行使、高等教育、法律家の資格を通じて対抗エリートが政治的に台頭してきたのである。ドゥテルテ家やマルコス家も、こうした対抗エリートに属する。ただし、当時の選挙は、国民党と自由党の2大政党制によって争われたため、対抗エリートは政党内で地主系の伝統的エリートと協働せざるを得なかった（図1）。

図1 伝統的エリートと対抗エリートの競合と協働



（出所）川中（1997: 111）をもとに筆者作成。

揺らぐエリート支配

1972 年に戒厳令を布告したマルコス Sr.は、議회를廃止し、地方首長らを直接任命することで、自らを頂点とする集権的なクライエンテリズムのネットワークを築いた。だが 1986 年の民主化に伴い、独裁期の反省に基づき、大統領の再選を禁じた選挙制度が導入される（表 2）。民主化後、これまで 6 回の政権交代があった。そのうちのひとつは、2001 年、スキャンダル疑惑にまみれたエストラダ大統領が、中間層らの「ピープル・パワー2」で追放されたことに伴う超憲法的なものであった。だが、それ以外の 5 回は、いずれも選挙を通じて行われてきた（表 3）。選挙制度を通じた政権交代という意味での民主主義は定着したといってよい。

表 2 フィリピンの選挙制度

	任期	選挙区	定数
正副大統領*	6年	全国	各 1
上院議員	6年	全国	24 (半数12議席を3年ごと改選)
下院議員	3年	小選挙区 政党名簿制選挙**	253 63

（出所）筆者作成。

*正副大統領は同じ政党に所属する必要はないため、対立する候補が当選することもある。

**周縁的な社会集団の代表から下院の 20%を選出。議席を得るには最低 2%の得票率が必要で、各政党が得られるのは最大 3 議席まで。

表3 歴代政権年表

期間	主な出来事	政権
1899年～1901年	アメリカ統治開始	エミリオ・アギナルド
1935年～1944年	日本軍侵攻	マニエル・ケソン
1944年～1946年		セルジオ・オスメーニャ
1943年～1945年		ホセ・ラウレル
1946年～1948年	フィリピン独立	マニエル・ロハス
1948年～1953年		エルピデオ・キリノ
1953年～1957年		ラモン・マグサイサイ
1957年～1961年		カルロス・ガルシア
1961年～1965年	ASEAN創設	ディオスダド・マカパガル
1965年～1986年	戒厳令で新憲法制定・独裁政権	フェルディナンド・マルコスSr.
1986年～1992年	ピープル・パワー革命	コラソン・アキノ
1992年～1998年		フィデル・ラモス
1998年～2001年	ピープル・パワー2によるエストラダの退陣	ジョセフ・エストラダ
2001年～2010年		グロリア・マカパガル・アロヨ
2010年～2016年		ベニグノ・アキノ三世
2016年～2022年	麻薬撲滅戦争	ロドリゴ・ドゥテルテ
2022年～現在		フェルディナンド・マルコスJr.

(出所) 筆者作成。

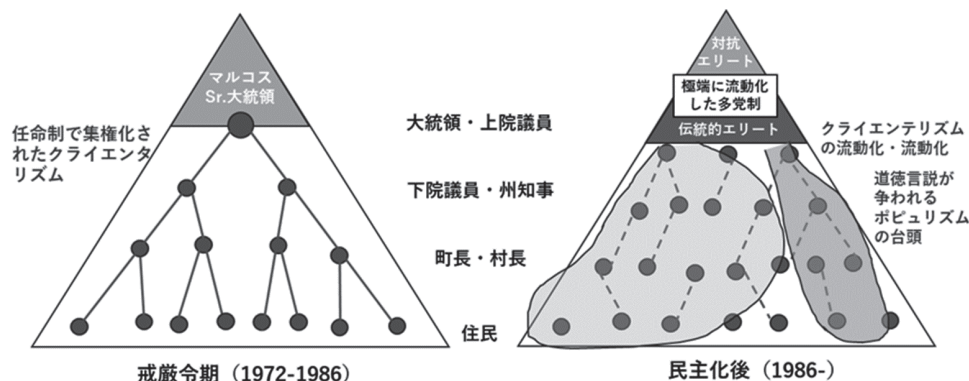
民主化に伴う選挙制度の復活は、エリート民主主義をも復活させたが、その支配は戒厳令以前よりも不安化した。まず、クライエンテリズムが弛緩した。エリートが資源を供与し、貧しい有権者を動員するという従来の戦略が、地方選挙ではまだ有効でも、全国レベルの選挙では通用しなくなってきたのである。その背景には、都市部や海外への移動が増加したこと、経済成長が多くの人々の生活を底上げしたこと、メディアの発展により人びとが自ら情報を得て発信できるようになったことがある。

さらに、民主化後の新憲法のもと、大統領の再選がなくなり、複数の有力候補への党籍変更（勝ち馬乗り）が常態化したことで政党システムが溶解し、きわめて流動的な多党制が形成された（Kasuya (2008)）。例えば、次の選挙で有力大統領候補がA党から出馬すると、そこに多くの議員が党籍転籍して集まってくる。だが次の選挙で、違う有力候補がB党を新設すると、そこに多くの議員が集まってくるといったことが繰り返されている。既成政党の「乗っ取り」や新党の結成が相次ぐので、政党を単位に政治分析を行うのは難しい。

政治的な争点や対立軸を理解するうえでより重要なのは、有力候補者のパーソナリティと言説である。いわば、何がフィリピンの問題の根源で、誰が打破すべき敵で、いかに変革を実現するかを語る道徳言説（ポピュリズム）が、政治的な派閥と対立軸を形成するの

である。例えば、エリート支配に苦しめられてきた「貧者への優しさ」、腐敗を排する「高潔さ」、社会と政治の混乱を正す「規律」といった言説である。そして、こうした言説が広範な人々と共鳴すると、世論調査での支持率があがる。すると企業からの選挙資金も集まるし、勝ち馬に乗ろうと政治家が集まり、組織も拡大する。それゆえ、出馬時は資金的、組織的な基盤が弱くとも、選挙で勝利しうるのである（図4）。

図4 クライエンテリズムからポピュリズムへ



（出所）筆者作成。

「民主主義」の概念

フィリピンでは、既存の民主主義がエリート支配に利用されてきたという歴史的な背景ゆえに、藤原（1988）の言葉を借りるならば、「制度としての民主主義」を超えて、より広範な社会的正義を目指す「運動としての民主主義」が正統性をもちやすい。例えば、「民主主義」はタガログ語では、*demokrasya* や *kalayaan* と訳されるが、ともに理不尽な抑圧や困窮から「自由」や「解放」を含意する言葉になっている。また、「平等」と関連付けられることも多い（日下（2013））。

さらに、こうした解放を目指す「運動としての民主主義」は、「未完の革命」言説とも結びつけられている。スペインやアメリカからの独立を目指したフィリピン革命も、1986年のピープル・パワー革命による民主化も、結果的にエリートやアメリカの裏切りにあい、民衆にとって真の「自由」を実現できていないとの悲痛な歴史感覚に根差している。

だが、既存の民主主義に根差した腐敗や混乱は、自由や解放だけでなく、自由を制限する「規律」を求める声をも生み出してきた。アデル・ウェッブ（Webb（2022））によると、植民地時代にアメリカから民主主義を与えられて以来、フィリピンの中間層は現実の混乱に幻滅し、フィリピン人が民主主義を実施する能力に対して深い自己疑念を抱いてきた。そして、この国で民主主義を機能させるためには、自由を抑制する「規律」が必要だとの意識を長年にわたって抱いてきたという。いわば、民主主義を機能させる手段として「規律」が支持される社会的な土壌があるのだ。

2. 21世紀の変化

新興勢力の台頭

先進国を対象とする比較政治学では、経済構造が製造業から情報通信業に変化し、中間層が凋落し、格差が拡大してきたことが、権威主義的なポピュリズム台頭の背景にあると指摘されている（川中（2021））。しかし、フィリピンの場合、2000年代中頃から平均 GDP 成長率 6%前後の経済成長が続いており、ゆっくりだが中間層も成長している。それゆえ、経済的な豊かさが増す文脈で、なぜ権威主義的なポピュリズムが支持されるのかを理解する必要がある。

計量的手法を用いた研究によると、有権者によるドゥテルテとマルコスの支持を説明する要因として、地域および言語／エスニシティ要因が有意である一方、階層、学歴、年齢、ジェンダーなどは効いていないという（Dulay, Hicken, and Holmes（2022） Dulay, Hicken, Menon, and Holmes（2023））。たしかに、ドゥテルテは南部、マルコスは北部で圧倒的な支持を得ている。ただし、言語集団を基盤にした地域投票は古くからの現象であり、新しい。またドゥテルテへの例外的な支持率の高さと持続、マルコスの地滑り的な圧勝は、地域や言語／エスニシティ集団を超えた広がりを持っている。こうした広範な支持を理解するには、地域以外の要因も視野に入れる必要がある。

ここで着目すべきは、近年の選挙における有権者の多数派の特徴である。フィリピンの有権者には若年層が多く、18 歳から 39 歳が 2016 年選挙で 56%を、2022 年選挙では 52%を占めた。社会階層については、2022 年選挙をめぐる世論調査のデータによると、富裕・中間層を示す ABC 層は 8%、D 層で 74%、もっとも貧しい E 層は 17%だった（Pulse Asia（2022））。ここから、選挙戦の行方を決定する多数派は、若年層の D 層だと分かる。もちろん、この社会集団が急に増加したわけではない。しかし、私の考えでは、彼らの特徴が過去 20 年から 30 年で大きく変化したことが、近年の選挙結果に大きな影響を与えている。

彼らの多くは、2000 年代中頃から本格化した高度経済成長と、グローバルな労働機会の拡大を経験してきた。海外就労者は、2000 年の 84 万人から 2019 年には 220 万人に増えた。貧困世帯からも、家事手伝いや建設労働だけでなく、高等教育を通じて看護師・介護士、船乗り、ホテル・レストラン従業員などの資格を取って海外で就労する者が大量に出てきたのである。国内でも、海外就労者からの送金に支えられてサービス産業が急成長し、新たな就業機会を手にする人びとが増えた。とりわけ、北米企業のコールセンターは世界一の規模を誇り、今日その就業者数は 100 万人にものぼる。

新興層の不安と不満

ただし、こうして新たな就労機会を得た人びとは、生存維持レベルの貧困状態は脱しても、安定した中間層にまでは辿り着いていない。2004年から2019年で平均GDP成長率は8%を記録するも、安定した大量雇用を生み出す製造業の不在、財閥による労働力の買い叩き、サービス産業の底辺労働といった経済構造ゆえに、日収15ドル以上の中間層は微増にとどまる（World Bank（2020））。このことは、日々の勤労にもかかわらず、思い望む社会上昇を果たせず、フラストレーションを抱えた層が大量に存在することを示している。

しかも、グローバルなサービス産業における労働は、厳格な職務規定やマニュアルを義務づけ、新自由主義経済に伴うリスク、不安定に個人で対処していくことを強いる。新時代のフィリピン人は、グローバルな基準と需要を満たす規律化された「人的資源」たることを要請されるだけでなく、「陽気で優しいフィリピン人」として、顧客や雇い主のために自らの心を商品化する「感情労働」に従事する者も多い。しかも海外就労者のなかには、十分な市民権が保証されず、不安定で危険な労働に従事するなかで、深刻な人権侵害にあったり、心身の健康を損なったりする者も少なくない。

従来の世代は、たとえ貧しくとも、インフォーマル経済や零細農業において、労働時間や内容を自分で決めることができた。だが今日の新興層は、不安定とリスクに満ちたグローバルかつ新自由主義的な労働環境のなかでチャンスを掴むために、自らの自律性を犠牲にしてでも、勤労、規律、自己責任といった新自由主義的な価値を内面化するよう迫られているのである。

ただし、彼らには社会の弱者や敗者という認識はなく、むしろ規律・勤労を通じた社会上昇という向上心（アスピレーション）を抱いている。いわば、多様な社会集団に属する人びとを近年の選挙戦でひとつの投票ブロックにまとめ上げているのは、未来に思い描くアスピレーションと現実に対するフラストレーションの共有である。

社会と政治への影響

こうした経済構造の変化に伴う新興層の台頭は、社会や政治にも影響を与えている。かつて生存維持レベルの貧困層が多数派だった時は、「貧困を生き抜く相互扶助」という規範が社会関係を形作った。政治的には、エリートが貧困層に資源を配分し、後者が前者に投票するというクライエンテリズムが強固だった。社会の近代化に伴ってクライエンテリズムが弛緩しても、貧しい有権者の多くは、1998年に大統領に当選した俳優出身のジョセフ・エストラダのように、「貧者への優しさ」を語るポピュリストを支持した。

しかし、2000年代中頃からグローバルなサービス産業での就労機会が増えたことに伴い、「個人の規律と勤勉による成功」という規範が支配的になってきた。今や多くの人びとが、

ローカルな相互扶助の社会関係から部分的に切り離され、グローバルな労働市場における新たな不安定やリスクに個人で対峙しつつ、日々努力している。だが彼らは、自分たちの努力が十分に報われないのは、機会の平等を与えず、安全も保障しない非効率で腐敗した国家とそこに寄生する「腐った社会秩序」のせいだとの苛立ちを深めている。そして「日々頑張っているまっとうな人びとと報われる社会」と、それを実現する「まともに機能する国家」を希求するようになったのである（日下（2023a））。

3. 直近の選挙：近年の大統領選挙

「ピープル・パワーの物語」の失墜

新興層の台頭は、民主化とその後の政治を道徳的に導いた「ピープル・パワーの物語」の正統性を侵食してきた。この物語は、マルコス独裁の反省に立ち、暗殺されたベニグノ・アキノ Jr. 元上院議員のような愛国心を持ち、自由民主主義の制度と価値、そして市民の参加に基づいて発展を目指すというものである。こうした言説は、独裁下での苦しみと民主化闘争を共有する伝統的エリートとリベラル派市民によって語られてきた。そして 2010 年選挙では、腐敗にまみれたグロリア・マカパガル・アロヨ元大統領への反発から、この物語が活性化し、アキノ夫妻の長男で反腐敗の道徳政治を訴えたベニグノ・アキノ 3 世を大統領に当選させた。

しかし、2016 年以降の選挙では、「ピープル・パワーの物語」の失墜が顕著である。その理由のひとつは、ソーシャルメディアを通じて、いままで周縁化されていた人びとの声が溢れ出し、正統性を得るようになったことである。もうひとつは、2010 年代中頃から、政治家らを顧客とする「荒らし会社」（troll company）が、インフルエンサーや偽アカウント使用者と連動してオンライン・プロパガンダを展開し、選挙戦で暗躍してきたことである（日下（2020））。その結果、もはやリベラル知識人は言説空間で知的・道徳的主導権を独占できなくなっている。

「義賊の物語」

今日、「自由」と「民主主義」よりも、優しさと厳しさを併せ持つ家父長の統治と、規律を持って従う国民の結合を理想とする言説が支配的になっている。ドゥテルテは、国民をしつけ、「悪しき他者」を懲罰する「規律」を強調した。この言説が広く支持された背景には、多くの人びとが、日々の勤労にもかかわらず、既存の不平等と腐敗の構造ゆえに、自

らの努力が報われていないと不満を溜めてきたことがある。彼らは、ドゥテルテが既得権益を握るエリート層と、社会を混乱に陥れる犯罪者らを懲罰してくれれば、自分たちの努力が報われる社会が訪れると期待したのである。

また、ドゥテルテの暴力が多数派に容認された背景には、彼をアウトローの義賊的リーダーと表象する言説がソーシャルメディアで流通し、共感をもって受け入れられたことがある。義賊は、温情と暴力でもって、法の外側で民衆にとっての正義を実現していくものと期待される。フィリピンでは、かねてより、エストラダら大衆映画で義賊を演じた俳優が、政治家として成功してきた。政治に義賊が求められるのは、「法は所詮エリートのために過ぎず、法を恐れぬアウトローでないとこの国は変えられない」との信念が広く共有されてきたためである。既存の民主主義や法の支配がエリートに悪用されてきたことが、義賊に「未完の革命」のエージェントとしての正統性を与えてきたのである（日下（2018: 2020））。

2022年大統領選挙

2022年大統領選挙では、当初ドゥテルテの長女サラが、世論調査で独走し、最有力候補となった。しかし、彼女は大統領候補をマルコス Jr.に譲り、自らは副大統領候補になった。その調整を行ったとされるのが、アロヨ元大統領である。サラがこれを受け入れた理由には諸説あるものの、父親の取り巻きの影響力のもとで大統領になるのを嫌ったからかもしれない。以前よりサラは、父親の取り巻きとは一線を画し、自分のチームを組織化してきた。すぐに大統領になっても父親の派閥に囲い込まれるくらいであれば、アロヨの力も借りつつ、自身の全国ネットワークを構築し、6年後を狙った方がよいと判断したのかもしれない。

大統領に就任したマルコス Jr.は 1957 生まれで、オックスフォード大学で哲学・政治・経済の学士号を取得したと主張するも、実際には落第していた。ペンシルバニア大学の MBA にも入学するが、中退している。帰国後は父親の任命で、1980 年に 23 歳でイコロス・ノルテ副州知事、26 歳で同州知事に就任するも、1986 年の民主化に伴ってハワイに亡命する。1991 年に再び帰国すると、下院議員、州知事、上院議員を歴任したが、2016 年の副大統領選挙では惜敗している。政治家としては地味で、誰もが知る実績を挙げるのは難しい。選挙戦の演説では、両拳を握りしめ、「連帯」、「助け合い」、「愛情」という言葉を延々に繰り返すだけで、内容は空虚であった。

「マルコス黄金期の物語」

マルコス家には、父の独裁期における不正蓄財や人権侵害といった負の遺産がある。そ

れを払拭し、マルコス Jr.を大統領に当選させたのは、「マルコス黄金期の物語」である。もともと地方や貧困地域では、「マルコス独裁期の方が物価も安く、子どもたちは深夜に外出しないなど社会に規律があつて良かった」という声はあった。ただし、それは家族や仲間内で語られるだけで、政治的な力も持たなかった。

しかし、2014 年頃からソーシャルメディアを通じて、真実と虚構を織り交ぜつつ、マルコス家の実績を誇張するオンライン・プロパガンダが展開されてきた。その世界観によると、アキノ家やその派閥は、「自由」や「民主主義」を標榜しつつ、世襲の既得権益を強化する強欲な偽善エリートである。他方マルコスは、自らの勤勉さとその能力で大統領にまで上り詰め、エリート支配に挑戦し、人びとに富を与え、フィリピンを発展させた。だが、彼は偽善エリートらによって祖国から追放され、汚名を着せられたまま客死し、フィリピンは暗黒時代に戻ってしまった。しかし今、悲劇の英雄マルコスの末裔が、強欲なエリートに囚われたフィリピンの人びとを救うべく再び立ち上がったというのである。

「マルコス黄金期の物語」が、戒厳令期における国家主導の開発を強調したことは、リスクも成功も個人に帰される新自由主義を生きる人びとにとって魅力的に映った。さらにコロナ禍に伴うグローバルな労働のリスクや経済疲弊は、勤労者へのケアを国家に求める声を高めた。いわば、人びとは、新自由主義の現実への反動として、勤勉に努力する者が安心して身を委ねられる家父長的な国家とリーダーを「マルコス黄金期の物語」に見出したのである（日下（2022））。

「国民」の条件と排除

21 世紀に入り、グローバルな労働市場で新たなリスクや不安定に直面する人びとが増えたことで、国家による国民への福祉やケアを求める声が高まった。植民地期以来、エリートの個別利益が優先され、国民の福利が蔑ろにされてきたことを考えれば、彼らの希望と要求は、根源的な変化をフィリピン政治に突きつけている。

そうした声に応答するかのように、2010 年以降、歴代大統領は社会政策を拡充させてきた（高木（2019, 2020）原（2022））。2010 年に全国的に導入された条件付き現金給付プログラム、2012 年のリプロダクティブ・ヘルス（性と生殖に関する健康）法、2017 年の国立大学の無償化、海外就労者の保護政策などがそうである。財政的にも、経済成長によって税収が増加し、2012 年に議員裁量経費の「ポークバレル予算」に違憲判決が下されて中央省庁に予算が集まるようになったことも、ナショナルな社会政策を促進したと考えられる。

ただし、こうした社会政策は、規律化された生産的な国民を推奨し、規範化し、構築していく点で、新自由主義の統治性と共犯関係にある。例えば、条件付き現金給付プログラムは、貧困女性を対象に、子どもを毎日登校させ、定期健診を受けさせ、賭博や飲酒などを避けることを条件に、現金を給付する。つまり、貧困削減という目的のために、社会経

済構造の変革ではなく、現金をインセンティブに貧困層の生活様式を道德化するという手段がとられているのである。リプロダクティブ・ヘルス法も、女性の権利促進を謳う一方で、貧困層に責任ある家族計画を推奨して、貧困人口の増加を抑制することを狙っている。国立大学の無償化や海外就労者の保護も、フィリピン経済にとって、もっとも重要な「人的資本」への投資に他ならない。

他方で、国家にとって役に立たず、非生産的で治安を乱す人びとは、まさに「非国民」として暴力的に排除されていく。ドゥテルテ政権による麻薬容疑者の超法規的殺害や、コロナ禍における防疫違反者の厳罰も同じ論理で理解できる（Kusaka (2020)）。さらに武装闘争を続ける共産党のシンパへの超法規的殺害も継続している。このように、新自由主義的な包摂と排除の論理に基づいて、国民への条件付き福祉と暴力が展開されていると考えられるのである。

4. 対外関係：内政と外交の見通し

マルコス政権の現状

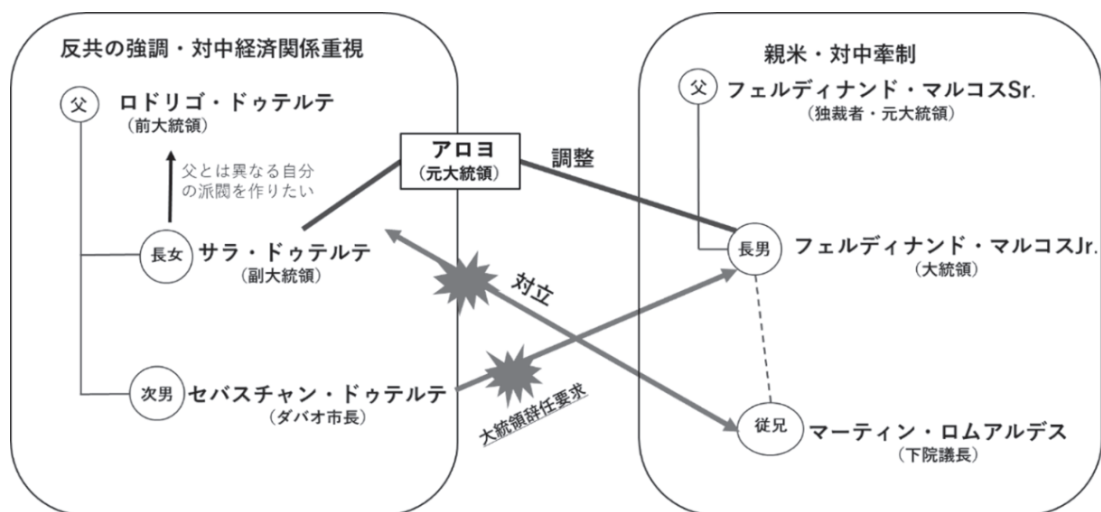
マルコス Jr.にとっての最優先事項は、何よりもマルコス家の栄光を取り戻すことである。それゆえ、かつて父親が行ったような国家主導の開発を志向することはあっても、権威主義的な失敗を繰り返すことはないはずだ。ただし、今日「マルコス黄金期の物語」を再現するには、構造的条件が大きく異なる。かつてマルコス Sr.は、冷戦の文脈でアメリカや日本から支援を得て国家主導の開発を行った。しかし、マルコス Jr.大統領には、前政権から財政赤字を引き継ぎ、世界的にエネルギーと食糧価格が高騰するなかで、そうした恵まれた条件はない。

こうした制約の下、現マルコス政権は国家主導を実現する手段として、政府系ファンドの「マハルリカ・インベストメント・ファンド (MIF)」を設立した。2024 年中に、5,000 億ペソ（約 92 億ドル、1 兆 3,000 億円）を政府系の銀行が拠出し、インフラ整備を中心とした広範な開発プロジェクトに活用していくことが予定されている。ただし、このファンドには、急スピードで設立されたため制度的な不備があるとの指摘や、腐敗の温床になる懸念が寄せられている。当初、経済テクノクラートとして評価の高いベンジャミン・ジョクノ財務相が、基金の理事長に就任予定とされた。だが彼はこれを固辞し、財務相も辞して中央銀行に下野した。代わって、下院副議長より転身したラルフ・レクト新財務省のもとで同ファンドは運用されることになった。

内政では、2025 年の中間選挙と 2028 年の大統領選挙に向けて、現マルコス大統領の従

兄マーティン・ロムアルデス下院議長と、サラ・ドゥテルテ副大統領の間で派閥闘争が顕在化している（図5）。マルコスとはサラとの対立を表立って示していないが、ロムアルデスに近いことは間違いない。ロムアルデスの派閥は、下院でサラの派閥に対する包囲網を強めてきた。また前政権下で離脱した国際刑事裁判所（ICC）への復帰や、ICCによるドゥテルテ前大統領の人権侵害に関する調査の容認も示唆している。これに対して、ドゥテルテ家は反発し、前大統領がミンダナオ独立運動の開始を宣言したり、ダバオ市長を務めるサラの弟のセバスチャンがマルコスに大統領辞任を要求したりしている。

図5 フィリピン内政関係図



* ロドリゴ・ドゥテルテの父ヴィセンテは、戒厳令以前のマルコスSr.政権（1965-68）で閣僚を務めた
（出所）筆者作成

対中・対米関係

もとよりフィリピンの外交は、非一元的で脱中心化されている。外務省には元々親米派が多く、ドゥテルテ期には周縁化されたが、マルコス期に復権した。国軍にも親米派が多く、国内の治安対策だけでなく、南シナ海における対中対峙を重視するようになった。ただし、大統領に関しては、個人の信念・戦略によって外交政策が大きく異なる（高木（2022））。

ドゥテルテ政権は、当初、伝統的な新米路線から親中路線に転換したとして注目を集めた。しかし、中国からの融資は先細り、ミンダナオ鉄道などのインフラ建設も滞る一方で、コロナ禍の最中にも中国による強引な海洋進出は続いた。おそらく、こうした状況への反発から、2020年春以降、ドゥテルテ政権も南シナ海における中国の所有権を否定した仲裁裁判所の判決を改めて強調するなど、対中牽制路線を強化した（日下（2023b））。

現マルコス大統領は、選挙戦の最中、中国を「友」と呼び、アメリカによる領土問題への介入に否定的な発言を繰り返していた。しかし、政権が成立すると態度を翻し、露骨な

親米路線への回帰と対中牽制を進めている。2023年5月、バイデン大統領との首脳会談後には、米比相互防衛条約（MDT）が南シナ海もカバーすることを初めて明言する共同声明を出す。さらに防衛協力強化協定（EDCA）に基づき、米軍がフィリピン国内で利用できる軍事基地を5から9に増やした。表向きには災害対策の一環とされているが、新設された基地はいずれも台湾と南シナ海を望む場所に設置されており、対中牽制であることは間違いない。

こうした親米路線への転換は、おそらくバイデン政権がマルコス大統領を好待遇で取り込み、彼の対米不信を払拭することに成功したためだと考えられる。もとよりマルコス家も大統領個人も、アメリカに対する愛憎を育んできた。マルコス Sr.の独裁政権は、冷戦の文脈でアメリカ政府の支持によって支えられた。だが、民主化運動の只中でアメリカの後ろ立てを失い、マルコス家はハワイへの亡命を余儀なくされた。しかも、一族はアメリカの裁判所で不正蓄財や人権侵害に関する事案で訴えられ、罰金の支払いにも応じていない。それゆえ、マルコス Jr.は大統領に就任しても渡米できないのではないかとの懸念もあった。

だが、バイデン大統領は、マルコス Jr.の当選直後に祝電を入れて、外交特権による免責とアメリカへの自由な渡航を自ら保証するなど、彼を丁重にもてなした。2023年11月には、バイデン政権のアレンジメントのもと、マルコス大統領は37年前に国を追われ亡命した際に降り立ったハワイのヒッカム空軍基地を再訪し、国家首脳として最大限の歓迎を受けた。このことは、彼にとって、一族の傷つけられた尊厳の回復という象徴的な出来事であったに違いない。

他方で、中国からは支援の出し惜しみと高圧的な海洋進出を受けてきたことから、マルコス政権が改めて対中接近をはかることはないだろう。中国の対フィリピン外交も一貫性がなく、通商部は経済協力を呼び掛ける一方で、人民解放軍は南シナ海でフィリピン船舶に放水、レーザー照射、衝突寸前の接近など嫌がらせを継続してきた。在フィリピン中国大使が、台湾で働くフィリピン人の安全のためにフィリピンは台湾独立に反対を唱えるべきだと発言したことも、海外就労者を人質にとるような傲慢な態度だと、人びとから大ひんしゅくを買った。ただし、民間レベルで中国からの投資は相次いでおり、たとえ政府間関係が冷え切ったとしても、経済関係の深化は継続していくはずだ。

内政と外交の絡まり

次期大統領をめぐる内政の派閥対立は、外交にも波及している。サラが共産党を「国民の敵」に同定し、その影響力を削ぐためとして多額の機密費を要求したのに対して、ロムアルデスは中国こそが国民への脅威だと強調している。彼はサラの要求した機密費を南シナ海の国防予算に転換したり、同地域のパグアサ島を訪問するなど、サラを牽制しつつ、高まる反中世論を意識したアピールを強めている。

ただし、ロムアルデスは狡猾にサラへの包囲網を強めているものの、国民的な人気という点ではサラの方が圧倒的に優位である。2023 年 12 月に行われた世論調査では、「純満足度」（満足度から不満足度を引いた値）で、サラの 61%に対して、ロムアルデスは 28%だった（Social Weather Stations（2024））。

サラが 2028 年大統領選挙で勝利した場合、父親の政権と同様、中国との経済関係に基づいて自派閥の利権強化を狙う動きが進む可能性もある。しかし、フィリピンにとって米中のいずれかだけにコミットするのはリスクが大きいと、両者の間でバランスをとっていくという路線に大きな変化が生じることはないはずだ。

5. まとめ

21 世紀のフィリピンでは、グローバルな新自由主義のもとで新たな雇用機会をつかみ、自助・規律で成功を目指す人びとが新たな多数派として台頭している。彼らは、不安定でストレスとリスクに満ちた労働に個人で対処する一方、既存の自由民主主義と「腐ったシステム」に成功を妨げられていると苛立ちを抱えている。それゆえ、現状打破を訴える対抗エリートのポピュリズムに共鳴してきた。ドゥテルテの「規律」は、「腐ったシステム」に既得権益を持つエリートや麻薬犯罪者を懲罰することで、「日々頑張っているまっとうな人びとが報われる社会」を実現するものと期待を集めた。「マルコス黄金期」の物語は、新自由主義的な労働の場で悪戦苦闘する人びとに、国民をケアする国家とリーダーの再来を夢見させた。

こうした期待に応えるように、近年の大統領は福祉や社会政策を拡充させてきた。長らくエリートの個別利益が優先されてきたフィリピン政治において、これは根源的な転換である。しかし、そこには新自由主義的な包摂と排除の選別が働いている。包摂は国家の利益に寄与する「人的資本」への投資として、排除は非生産的で社会に危害を与える者への暴力として行われている。先進諸国では勤労を条件とするワークフェアへの導入という形で福祉の新自由主義的な再編が進んできたが、フィリピンでは福祉国家の成立以前に同様の現象が進んでいるのだ。

今日、かつてなく多くの人びとが、フィリピン社会と国家の「生まれ変わり」を強く願っている。だが、新自由主義的な環境で規律化された勤労に従事することが、国家から福利を享受する条件であり続けるならば、人びとの希望がかなうかは不安定である。彼らの希望と現実との齟齬が、民主的な変化を駆動させていくのか、それとも権威主義的な反動に力を与えるのか、今後も注視が必要である。

参考文献

- 荒哲（2021）『日本占領下のレイテ島—抵抗と協力をめぐる戦時下フィリピン周縁社会』東京大学出版会。
- 川中豪（1997）「フィリピン—『寡頭支配の民主主義』その形成と変容」『アジアの民主主義—政治権力者の思想と行動』岩崎育夫（編）アジア経済研究所。
- （2021）「民主主義の現在を理解するための3つの理論」『アジア経済』62(1): 34-49.
- 日下渉（2013）『反市民の政治学—フィリピンの民主主義と道徳』法政大学出版会。
- （2018）「国家を盗った義賊—ドゥテルテの道徳政治」『21世紀東南アジアの強権政治—「ストロングマン」時代の到来』外山文子・日下渉・伊賀司・見市建（編）明石書店。
- （2020）「ソーシャルメディアのつくる「例外状態」—ドゥテルテ政権下のフィリピン」『ソーシャルメディア時代の東南アジア政治』見市建・茅根由佳（編）明石書店。
- （2022）「「独裁ノスタルジア」の反乱—フィリピン二〇二二年大統領選挙」『世界』7月号。
- （2023a）「新時代のフィリピン人—なぜ「規律」を求めるのか」『現代フィリピンの地殻変動：新自由主義の深化・政治制度の近代化・親密性の歪み』原民樹・西尾善太・白石奈津子・日下渉（編）花伝社。
- （2023b）「ドゥテルテ政権のフィリピン外交—内政の論理と実利の確保」『ユーラシアの自画像—「米中対立／新冷戦」論の死角』川島真・鈴木絢女・小泉悠（編）、池内恵（監修）PHP研究所。
- 原民樹（2023）「2010年代のフィリピン政治をどう理解するか—社会民主主義への転換」『現代フィリピンの地殻変動—新自由主義の深化・政治制度の近代化・親密性の歪み』原民樹・西尾善太・白石奈津子・日下渉（編）花伝社。
- 藤原帰一（1988）「フィリピンにおける「民主主義」の制度と運動」『社会科学研究』(40): 1-94.
- 高木佑輔（2019）「21世紀フィリピン政治経済の変化と継続—連合政治に基づく一考察」『21世紀のフィリピン経済・政治・産業—最後の龍になれるか?』柏原千英（編）アジア経済研究所。
- （2020）「フィリピンの政治課題と国家建設」『20世紀の東アジア史 III—各国史 [2] 東南アジア』田中明彦・川島真（編）東京大学出版会。
- （2022）「フィリピンの対中外交—交差する3つのアクターと3つの政策」『強国中国と対峙するインド太平洋諸国』竹中治堅（編）千倉書房。
- Dulay, D., A. Hicken, and R. Holmes (2022) “The Persistence of Ethnopolit Support: The Case of Rodrigo Duterte’s Philippines,” *Journal of East Asian Studies* 22: 525-553.
- Dulay, D., A. Hicken, A. Menon, and R. Holmes (2023) “Continuity, History, and Identity: Why Bongbong Marcos Won the 2022 Philippine Presidential Election,” *Pacific Affairs* 96(1): 85-104.
- Kasuya, Yuko (2008) *Presidential Bandwagon: Parties and Party Systems in the Philippines* Tokyo: Keio University Press.
- Kusaka, Wataru (2020) “Duterte’s Disciplinary Quarantine: How a Moral Dichotomy Was Constructed and Undermined,” *Philippine Studies: Historical and Ethnographic Viewpoints* 68 (3-4): 423-442.
- Webb, Adele (2022) *Chasing Freedom: The Philippines Long Journey to Democratic Ambivalence*. Sussex Academic Press.
- Pulse Asia (2022) April 2022 Nationwide Survey on the May 2022 Elections. (<https://pulseasia.ph/updates/april-2022-nationwide-survey-on-the-may-2022-elections/>)
- Social Weather Stations (2024) The 2024 SWS Survey Review. (<https://www.sws.org.ph/downloads/publications/20240208%20-%20The%202024%20SWS%20Survey%20Review.pdf>)

World Bank (2020) The Middle Class in the Philippines: An Exploration of the Conditions for Upward Mobility.

フィリピン共和国 基礎情報



主要貿易相手国（地域）（2022年）	
輸出	輸入
1. アメリカ	1. 中国
2. 日本	2. インドネシア
3. 中国	3. 日本
4. 香港	4. 韓国
5. シンガポール	5. アメリカ

（出所）日本貿易振興機構（ジェトロ）のHPに基づき、NIRA 作成。

政体：立憲共和制

面積：29.8 万km²（日本の約 8 割）7,641 の島々がある。

総人口：1 億 1,289 万人（2023 年 IMF の HP に基づく）

宗教：カトリック教（82.9%）、その他キリスト教（10%）、イスラーム教（5.1%）

※ASEAN 唯一のキリスト教国

公用語：フィリピーノ語（国語）、英語（公用語）

経済：主要産業は、ビジネス・プロセス・アウトソーシング（BPO）産業を含むサービス業（GDP の約 6 割）、鉱工業（GDP の約 3 割）、農林水産業（GDP の約 1 割）

GDP：2023 年の国民 1 人当たりの名目 GDP は約 3,859 米ドル ※IMF の HP 参照

GDP 成長率：7.6%（2022/2023 年度）、5.7%（2021/2022 年度）※IMF の HP 参照

物価上昇率：5.8%（2022 年）※IMF の HP 参照

（出所）外務省 HP および IMF の HP を参照の上、NIRA 作成。

第5章 タイ

—タイの今とこれから—

外山文子

要旨

日本と同様に東南アジアで唯一の非植民地国であるタイは、民主主義の優等生と評され、宗教や民族における少数派に対しても、全て「国王の子どもたち」として、排除せずに平等に扱う配慮がなされてきた。国王を中心とした社会を基盤に、「国王を元首とする民主主義政体（タイ式民主主義）」という政治システムを通して、上から指導される民主主義が実践されている。この民主主義の原理は、冷戦時代にアメリカの支援によって形成されたが、長年続いてきたタイ式民主主義に、いま変化の兆しが現れている。

本章では、国王や軍主導の政治から、新たに民主化へと転換しつつある現在のタイ政治の動向を探り、タイ式民主主義の特徴と問題点を整理した。2023年総選挙で大躍進を遂げて第1党となった前進党は、ポピュリズムの特徴を持ちながらも、政治改革を目指す姿勢が若者を中心とした有権者に支持された。前進党支持の背景には、国王や軍を始めとした既得権益層が自らの権威や特権を優先し、彼らと繋がりを持つ大資本家たちのみが富を得るという社会構造がある。長年に渡る「上からの支配」によるタイ式民主主義は、こうした格差拡大を助長し、人びとの声に耳を傾けないという問題点を内包していた。このタイ式民主主義に強く反発し、市民主体の民主的な政治を望む若者たちが、前進党と共に改革に乗り出したと考えられる。

はじめに

東南アジアの民族問題において植民地統治による分断の影響が色濃く残るなか、唯一の非植民地国であるタイは、他のアジア諸国と比べて大きな抵抗もなく国民国家が形成された。しかし、日本と同様に植民地支配がなされなかった影響もあり、タイでは君主制が生き残り、現在に至るまで国王を頂点とする社会秩序が維持されていることも事実である。熱心な仏教徒の国でもあるタイでは、その擁護者としての国王は非常に強い権威を持つ。

※ 本稿はNIRA 総合研究開発機構のHPで公表された2024年4月2日時点のものである。

東南アジアは、宗教や民族における多様性が知られているが、多様性に富む社会といっても、それが深刻な社会的亀裂になるかどうかは、各国の歴史的背景により異なる。

タイの場合は、深南部（パタニ、ヤラー、ナラティワート県）にイスラーム教徒が多く、彼らはマレー語を母語とし、バンコクのイスラーム教徒とは異なる独自のアイデンティティを持っており、1960～70年代には分離独立運動が盛んであった。1980年代以降は、中央政府の懐柔策などにより分離独立運動は落ち着いていたが、タックシン政権期（2001～06年）に武力闘争が再燃し、今なお治安面は安定しない。しかしより大きな問題にならないように、国王を中心として、国内で多数派となる仏教徒だけでなく、イスラーム教徒も同様に大切に思っているとのメッセージを発信し続けている。つまり父なる国王のもとで、全ての国民は「国王の子どもたち」として、排除せずに平等に扱われるとされている。また、バンコクなど都市部では比較的豊かな華人系が多数を占めるが、最貧困の東北部イサーンにはラーオ語を話す人々が多く、彼らは長い間差別され、タイ中央平原やバンコクに生じた発展の恩恵から排除されてきた。また東北部の南部では、クメール語を理解するタイ人も多い。華人系の第2世代、第3世代は、中国語の読み書きはできないものの、聞いて理解することはできると語る人々も多い。加えて北部の山岳地帯にはカレン族をはじめ多数の少数民族が居住しており、彼ら独自の文化を維持している。それほどまでにタイでは言語も民族も多様だが、仏教と国王を2大シンボルとしながら（石井（1973））、誰かが排除されることが無いよう配慮がなされつつ、文化的同化政策を通じて国民統合が進められてきた。

しかし、多様性への理解や確保という姿勢は、最初から存在していたわけではない。事実、1930～50年代にかけて華人に対する排斥運動（同化運動）も行われていた（村嶋（2002））。本来は人口密度が非常に薄かったところに、多くの華人が移住し、20世紀初頭にはバンコクの人口の約3割を、華人の移民が占めるほどに比率が急上昇した。そのような状況下で、タイ元首相のピブーンは、強制的に名字をタイ式に変更させ、中国語での教育を禁止するなどの対応を行った。1950年代に著名な研究者であるスキナーが行ったタイの華人社会における研究によると、当時の華人社会では既に言語では中国語よりもタイ語が優勢になっていたことが明らかになっている（Skinner（1957））。強制力を伴う同化のための施策により、タイでは早い段階で他の民族が同化すると予想されていた。この点については、例えば、英国の植民地支配下に分断統治されていたマレーシアとは対照的で、タイにおいては植民地支配が無かったからこそ、現代にも残る「分断」という負の遺産を免れた側面がある。

本章では、一定程度まで多様性が確保され、1990年代には東南アジアにおける民主主義の優等生と評されたタイで現在起きている政治の変化について確認する。ソーシャルメディアやマスメディアを通じた各政党の選挙活動や若者の政治参加など、近年の社会変化とともにポピュリズム的側面を帯びるタイ政治の動向を探る。そして、君主制による国王の

権威と、過去に幾度もクーデタを起こしてきた軍の政治的な影響を考察し、若者から絶大な支持を得て台頭した前進党と今後のタイ政治の行方をあわせて検討していく。

1. 主要政治アクター、その動き

2014年に起きたプラユット陸軍司令官による軍事クーデタ以降、軍主導の政治が行われてきたタイで、2023年5月14日で総選挙が実施された。これは、民政移管のために実施された2019年総選挙に次いで、2回目の総選挙となる。選挙実施後、約4カ月間にわたり連立政権樹立を巡る一連の騒動が起こったが、その裏側にはタイ政治の行方を決めるシナリオライター、つまり強い影響力を及ぼすアクターが存在したと指摘される。そのアクターとは、タックシン元首相（在職：2001～06年）、プラユット前首相（在職：2014～23年）、プラウィット元副首相（在職：2014～23年）、そしてワチラーロンコーン国王（在位：2016年～）である。今回の総選挙実施前から、王室や軍部を中心とする保守派の権益を守るために、タックシンとプラウィットとの間でディールがあったと噂されていたが、実際に総選挙で第1党となった前進党は連立政権を樹立することはできなかった。

タイ政治には、常にシナリオライターが存在すると囁かれており、表向きの民主主義政治のシステムと、その裏側にあるシステムの二重構造になっているといわれる（Mérieau（2016））。軸となるのは王室、軍部、官僚である。以下、タイ政治史について概略を確認してみよう（表1）。

表1 タイ歴代政権

期間	政権	所属政党等
1932年：立憲革命 ※絶対王政から立憲君主制へ		
1932年～1933年	ブラヤー・マノーパコーンニティターダー首相	法曹
1933年～1938年	ブラヤー・パホンボンバユハセーナー首相	人民党（軍人）
1938年～1944年	ブレーク・ピブーンソンクラーム首相（第1次・2次）	人民党（軍人）
1944年～1945年	クワン・アパイウォン首相（第1次）	人民党（文官）
1945年～1945年	タウィー・ブンヤケート首相	人民党（文官）
1945年～1946年	モムラーチャウォン・セーニー・ブラモート首相（第1次）	法曹
1946年～1946年	クワン・アパイウォン首相（第2次）	人民党（文官）
1946年～1946年	ブリーディー・パノムヨン首相	人民党（文官）
1946年～1947年	タワン・タムロンナーワーサーワット首相	人民党（軍人）
1947年～1948年	クワン・アパイウォン首相（第3次）	民主党（文官）
1948年～1957年	ブレーク・ピブーンソンクラーム首相（第3次～8次）	人民党（軍人）
1957年～1957年	ボット・サーラシン首相	法曹
軍事クーデタ		
1958年～1958年	タノーム・キッティカチョーン首相（第1次）	軍人
1959年～1963年	サリット・タナラット首相	軍人
1963年～1973年	タノーム・キッティカチョーン首相（第2次）	軍人
学生革命 民主化		
1973年～1975年	サンヤー・タンマサック首相	法曹
1975年～1975年	モムラーチャウォン・セーニー・ブラモート首相（第2次）	民主党
1975年～1976年	モムラーチャウォン・ククリット・ブラモート首相（第1次）	社会行動党
1976年～1976年	モムラーチャウォン・セーニー・ブラモート首相（第3次）	民主党
1976年～1977年	ターニン・クライウィチエン首相	法曹
軍事クーデタ 半分の民主主義		
1977年～1980年	クリエンサック・チョマナン首相	軍人
1980年～1988年	ブレード・ティンスラーノン首相	軍人
1988年～1991年	チャートチャーイ・チュンハワン首相	国民党
1991年～1992年	アーナン・バンヤーラチュン首相（第1次）	文官
1992年～1992年	スチンダー・クラブラユーン首相	軍人
5月流血事件：本格的民主化へ		
1992年～1992年	アーナン・バンヤーラチュン首相（第2次）	文官
1992年～1995年	チュワン・リークパイ首相（第1次）	民主党
1995年～1996年	バンハーン・シラバアーチャー首相	国民党
1996年～1997年	チャワリット・ヨンチャイユット首相	新希望党
1997年憲法		
1997年～2001年	チュワン・リークパイ首相（第2次）	民主党
2001年タックシン政権誕生		
2001年～2005年	タックシン・チナワット首相（第1次）	タイ愛国党
2005年～2006年	タックシン・チナワット首相（第2次）	タイ愛国党
軍事クーデタ		
2006年～2008年	スラユット・チュラーノン首相	軍人
2008年～2008年	サマック・ストラウエート首相	人民の力党
2008年～2008年	ソムチャーイ・ウォンサワット首相	人民の力党
2008年～2011年	アビシット・ウェーチャチーワ首相	民主党
2011年～2014年	インラック・チナワット首相	タイ貢献党
軍事クーデタ プラユット暫定政権誕生		
2014年～2019年	プラユット・チャンオーチャー首相	軍人
2016年 9世王崩御、10世王即位		
2019年～2023年	プラユット・チャンオーチャー首相	軍人 ※民選政権
2023年～現在	セーター・タウィーシン首相	タイ貢献党

（出所）筆者作成。

（注1）軍事クーデタは13回成功。本年表に記載しているクーデタは主なもののみ。

（注2）タイ愛国党、人民の力党、タイ貢献党は、いずれもタックシン派の政党。

（注3）プラユット政権は、当初の軍事政権から、2019年総選挙を経て民選政権に衣替えした。

タイは、19 世紀半ばから 1932 年までは絶対王政であった。タイの人びとは、ラーマ 4 世王や 5 世王の治世が、日本の明治天皇の時代とパラレルだと考えており、両国の開国から発展の初期の歴史が似ていると語る。タイでは、ラーマ 5 世王の下で国家の近代化が進められたが、イギリスやフランスに留学していた軍部や官僚の若手エリートらが人民党を結成して絶対王政を打倒し、1932 年に立憲君主制へと変わった。

その後は、人民党内部で権力闘争が起き、第 2 次世界大戦後には王党派が復権を遂げるなど、政局の混乱が続いた。立憲革命後には、人民党は憲法を制定して議会制民主主義を導入したものの、実質的には民主化しなかった。それというのも、王政を残したことで、王室と王党派が絶滅しなかったためである。王室、陸軍、海軍、そして官僚勢力の間で四つ巴の戦いとなって、長年にわたる権力争いが続いた。その間に、第 2 次世界大戦時の日本軍による支配や冷戦期のアメリカの介入という外的な要因も受けながら、権力闘争が継続した。一時期民主化の動きがあっても、最終的には軍や王室が強い力を維持した状態で、1990 年代を迎えた。

この基本構造が変わらないまま、表向きには 1990 年代以降、定期的に総選挙が実施され、議会制民主主義が定着する。つまり、一見するとタイが順調に民主化していくような時代を過ごすのである。1990 年代には、タイは東南アジアにおける民主主義の優等生と評された。しかし、これは定期的に選挙が実施されていることに依拠しており、あくまでも表面的な話に留まる。

2001 年にタックシン・チナワット政権が誕生し、地方の農村部における貧しい人びとに向けた施策を実行した。このように社会的に周縁化された人びとに目を向けた政権は、実はタイではこれまで存在しなかったため、農村部などで非常に高い人気を博した。しかし、このようなタックシン首相の人気が、かえってタイの保守派層、特に王党派のネットワークとタックシンとの間に衝突を招くようになったと指摘される (McCargo and Ukrist 2005)。この結果、2006 年と 2014 年の 2 回の軍事クーデタが発生したが、これはタックシン人気に対するバックラッシュだったといえる。このような経緯を経て最終的に誕生したのが、プラユット・ジャンオーチャー政権だった。それから 9 年間、プラユットは民主化の流れに抗いながらも保守派の権益を守り続け、その間に 9 世王から 10 世王の代替わりを無事に成し遂げた。2019 年の総選挙では、親軍政党が辛うじて第 2 党につき、連立政権を組むことによってプラユットが首相として返り咲くことに成功した。しかし、その後のコロナ禍でタイの経済状況が著しく悪化したため、親軍政党やプラユット政権が異常事態に対応できていないとして、プラユット政権に対する国民の不満が高まった。

そのため 2023 年の総選挙は、タイ政治の今後を示す重要な節目になると目されていた。以上のとおり、基本的には軍部と王室を中心とした保守派勢力が政権を握りながら、表面的には民主化が進んできたというのが、これまでのタイ政治の状況である。

2. どのような政党と勢力が結びついているのか ：タイ民主主義の特徴とは

次に、タイにおける「民主主義」の特徴について確認してみたい。前述のとおり、2023年総選挙の背後にはタイ政治の鍵を握るシナリオライターがいたと指摘される。そのうち、プラユット元首相とプラウィット元副首相との間に権力闘争があったといわれる。当時、副首相のプラウィットは、陸軍では後輩にあたるプラユット首相に仕えており、自身は次期首相になるべく、もう1人のシナリオライターであるタックシンと組み、新しい政権を作ろうと画策していたとされる。前年からプラウィットは「クーデタを行ったのはプラユットであり、自分が政権に呼ばれて副首相の役を務めたただけだ」と繰り返すようになり、2者間に亀裂が存在することが明白になった。

タイ政治の権力闘争においては、国王や王室との関係も重要となる。この2人と、ワチラーロンコーン国王とのそれぞれの距離感は異なる。プラユットは、2016年に崩御したプーミポン前国王の妻のシリキット王妃に強く忠誠を誓っていることで知られる。これに対し、プラウィットと王室との間には距離があると言われる。2023年総選挙後の状況を鑑みると、プラユットとプラウィットとの権力闘争は、最終的にプラユットの勝利に終わったと思われる。背後の具体的な駆け引きは不明であるが、国王の権威は、権力闘争においても強い影響を持つとされる。

タイ式民主主義

このようにタイ政治における国王の影響力は絶大なものであるが、その王室の復権は1947年クーデタを契機に始まり、冷戦期に米国の軍事援助により大きく強化された。王室復権のきっかけとなった出来事は、1946年6月9日にラーマ8世王の怪死事件に遡る。同事件を受けて、当時未成年でスイス留学中だったラーマ9世王（プーミポン国王）が即位した。その後、プリーディー首相（当時）がラーマ8世王暗殺の黒幕だったという噂が広まり、辞任を余儀なくされる。翌年の1947年11月8日に、軍部がクーデタを起こし、成功させた。この一連の出来事の背景には、人民党のメンバーであったプリーディー首相が社会主義的な経済計画に関心を寄せていたことから、社会主義への動きを止めるために、王室の復権を目論む王党派と陸軍が結託したという事情が存在した。このクーデタの成功が王党派の復権にもつながり、枢密院の設置などが行われた。10年後の1957年9月、1958年10月にはサリット将軍がクーデタを実行したことで、人民党による支配が終了し、新しい統治体制を模索することになる。人民党は、絶対王政に対抗し、立憲主義や議会制民主主義の導入を進めていたが、このクーデタ以降は、立憲主義と議会制民主主義が否定される。

サリット将軍は、王室を軍事政権による支配の正当性の根拠に位置づけ、王室の権威強

化を図った。例として、1932年以降に廃止、縮小されていた国家儀礼の復活や、国王夫妻による外国訪問、大学の学位授与式など国民との触れ合いの機会を増加させるなど、王室の存在感を高めた。そして、約10年間、恒久憲法が無い状態で軍事政権が統治することとなり、首相が国家三権を直接的に掌握した。

これは、「タイ式民主主義」「国王を元首とする民主主義政体」と呼ばれるシステムで、欧米式の民主主義とは異なり、上から指導される民主主義である。1950年代末から1970年代半ばまで続いた冷戦時代に、アメリカの支援を受けて、軍事政権により構築された民主主義の原理であり、同時期にインドネシアでもスカルノ、スハルト両政権が同様の民主主義観を導入している。当時の東南アジアでは、アメリカや日本の介入や援助を受け、各地で独裁政権が誕生し、政権（軍部、政府党、王室など）の権力基盤が強化されたが、民主主義と相反する独裁制の導入を正当化するために用いられたのが「タイ式民主主義」をはじめとする独自の民主主義観であった。反共政策を掲げた独裁政権に対するアメリカや日本の援助が背景にあり、表向きには民主主義の正統性を宣言しながらも、実際には独裁制を容認するために作られた都合の良い民主主義原理である。タイにおいては、実態としては王室と軍部による共同統治システムであるが、「徳」のある人物とされる王や軍人が、子供のような存在である国民を統治することが尊く、正統性を持つという考えに支えられたシステムであった。

タイ式民主主義の定着には「国王神話」の存在も重要であった。1973年の学生革命をはじめとして、1992年5月の流血事件など、タイ政治に大きな混乱が起きた際には、プーミポン国王が介入して軍事政権に対して退陣を命じたり、軍によるデモ隊の虐殺を停止させるなどの調停役を担ってきた。また、1980年代には国王が直接的政治介入せず、政治的中立性を保つことで、議会制民主主義の安定に貢献したとされる。このような出来事を通して、政治的に中立で、国民を救う力を持つ、民主主義的な国王像、またはバランスサーとしての国王像が誕生するのである（加藤（1995））。そして「王様は神様のように素晴らしく、徳を持っている万能の存在」といった国王神話が形成されていく。この国王神話が「タイ式民主主義」の考え方とセットになり、タイにおける非常に歪んだヒエラルキーが正当化されたのである。

タイ式民主主義の安定性

国王の政治的役割が神話化する中で、公法学者や政治学者などからは、主権者は誰なのか、王権と主権はどのような関係にあるのか、といった問いが出るようになった。この問いに答えるため、1990年代以降になって、タイ式民主主義に関して法学的見地からの説明が追加された。著名な公法学者であるボーウォーンサックは、タイにおける主権について「主権は国王と国民が保有する。国民が主権者たる他国憲法と異なる」と説明し、そして

「1932年に国王が主権と憲法を下賜したが、法的には国王と国民がともに主権の保持者である」と述べている。タイでクーデタが発生した場合は、国王に主権が一旦戻され、民政移管後に新たに国民に主権が戻されるという国王と国民の共同所有のシステムであると法的説明がなされている（外山（2016））。

他の民主化途上国における民主主義原理と比較しても、時間をかけて慎重に組み上げられた「タイ式民主主義」「国王を元首とする民主主義政体」だが、最大の弱点として、その権威性の効果の範囲が挙げられる。前提としての国王神話が重要となるため、大規模な大衆デモが発生した際に、様々な価値観を持つ人が参加し、かつ暴力化すると、国王の「権威」が通用しない可能性が高まってくる。万が一、1度でも国王が介入したにもかかわらず、国王に対して大衆デモが一切従わないという事態が生じた場合には、国王神話が突如崩壊し、王室の権威も失墜しうる。ゆえに、1990年代以降の大衆デモの時代になると、この「国王を元首とする民主主義政体」に揺らぎが生じるようになった（外山（2020））。

「国王を元首とする民主主義政体」の揺らぎや下降する権威を補強するかのように、代わりに新たなシステムが強化される。それが資本家とのネットワークである。元々、王室や軍部と華人系資本家とのネットワークは冷戦期から存在していたが、1990年代以降、特にタイの経済成長と相まって華人系大資本家が富を拡大するにつれ、こぞって王室に献金するようになり、献金額も増していった。国王が自らの裁量で献金を使用する一方、資本家たちは様々な特権を得て庇護を受けるという関係性が構築されるのである。この資本家ネットワークは、1980年代から徐々に拡大し、1990年代から2000年代に入っても更に増加している（Puangchon（2020））。

この動きに伴い、資本家ネットワークとしてのタイ民主主義の側面も強化されている。実際のところ、寄付をする資本家は特定の大企業に集中し、国王を元首とする民主主義政体の地盤をしっかりと支えているのが、チャロン・ポカパン（CP）グループやバンコク銀行、サイアムモーターなどのタイ資本の企業や、トヨタ、京セラ、三井、ホンダなどの日系企業、新興資本のシン・コープ、セントラルなどである（Puangchon（2020: 84-104））。そのため、思想としての正統性原理には陰りがみえるものの、資本家ネットワークによるタイ式民主主義は、利権も伴うため盤石で崩れにくいものとなっている。保守的な資本家たちは、2019年総選挙前に登場した親軍政党に対しても多額の献金をしたことで知られる。プラユット政権を支えてきた親軍政党「パラン・プラチャーラット」（Phalang Pracharat：邦訳は国民国家の力党）に政治資金を提供したグループとして、CPグループ、タイ醸造社、キングパワー社、ブンロート醸造、セントラルグループなどの名前が報じられた。

しかし、王室自体の今後の行方は不透明とされる。現在大きな課題として挙げられているのが、後継者問題である。現在のワチラーロンコーン国王の女性問題などに端を発する不人気に加えて、現時点で次期後継者が確定しておらず、任命もされていない。継承順位も自動的に決まるものではないため、後継者不在の状態となっている。現在、王族籍にあ

る子弟は3人であり、そのうち唯一の男児であるティパンコーンラッサミチョト王子（18歳）と、国王の長女であるパッチャラキッティヤパー王女（45歳）が有力候補と見なされていたが、2022年12月に王女が体調不良と報じられ、現在は動向不明である。また、王党派ネットワークも基本的には9世王時代に作られたものであるため、現10世王の下では機能不全に陥っているとも指摘される。それゆえに、王室への敬愛が薄い国民、特に学生たちの一部は、本音としては王室改革ではなく、王室廃止を求めるという声も多い。

このような状況下で、2023年8月に王族の地位を剥奪された上でアメリカに追放されていたワチラーロンコーン国王の2番目の妻との間に設けた4人の子息のうち、次男と三男が、約四半世紀ぶりに1週間ほどタイに帰国した。無論、ワチラーロンコーン国王の許可を得ての帰国だと思われるが、2023年選挙における首相指名投票の直前というタイミングだった。この帰国に関しては、王室の今後の動きにも関係していると見られる。次男のワチャレーソーンは、同年12月にも再びタイに2週間滞在した。しかし、帰国が後継者探しに関わるのか、または王室の人気回復へのサポートのためなのかは定かではない。

3. 直近の選挙

2023年総選挙

様々な駆け引きが噂される中、タイ政治の今後の方向性を示す総選挙が2023年5月14日に行われた。クーデタ以降、2019年に続いて2回目の総選挙となる2023年の総選挙は、極めて重要視されていた。それまで約9年間にわたり政治権力を握っていた軍部が、この選挙によって遂に政権を手放す可能性があるかと予想されたためである。しかし、政権を手放したくない軍部を中心とする保守派勢力が、どのような抵抗を見せるのかが見どころの1つであった。

「予想外」の結果

マスメディアや多くの研究者が、2006年のクーデタで失脚したタックシン・チナワットが実質的にオーナーの政党であるタイ貢献党（Pheu Thai Party）が第1党になると予想していた。タックシンが結成したタイ愛国党の流れをくみ、人民の力党を前身とするタイ貢献党は、2011年以降、第1党を維持していた。しかし、大半の予想を覆し、この総選挙で、第1党に前進党（Move Forward Party）が躍り出たのだった。これは2001年の総選挙以降、タイでタックシン派の政党が初めて第1党を逃すという衝撃的な事態でもあった。大多数

の研究者やマスメディアが、前進党が第1党になったことに対して驚きを隠せなかったが、その理由として、前進党が王室や軍の改革、司法改革も含め、タイの社会や政治の基本構造自体を変えようとしている政党だったことが挙げられる。そのためタイでは、前進党は「過激」な政党と見なされる傾向があり、より保守派に対して妥協的なタックシンのタイ貢献党を有権者が選ぶだろうと予想されていた。

タイ国内の世論調査を行う機関でも、選挙直前の4月までタイ貢献党やタックシンの娘であるペートンタンが首相候補として人気が高いという調査結果が出ていた。しかし、5月に入ると、前進党の人気がタイ貢献党を上回る状況が起きていた。総選挙前は、タイ貢献党が第1党となり、親軍政党と取引をして連立を組むだろうとの見方が強かった。ところが、第1党になった前進党が連立政権の樹立に向けて動き始めたため、タイ貢献党も8党による連立政権を樹立することに同意し、覚書(MOU)を締結し、前進党と共に記者会見を行っていた。前進党が首相候補として選出したピター・リムジャロェーンラット党首は、実業界出身の40代前半の若い政治家である。当初、タイ貢献党はピター政権樹立に協力すると繰り返していた。しかし、2017年憲法の規定により、首相選出の投票は、民選の下院議員500人と、2014年にクーデタを実行した国家平和秩序評議会(NCPO)により任命された上院議員250人を合わせた750人による投票によって決定されるとされる。ピターは上院議員からの票を十分に得ることができず、首相に選出されなかった。これにより前進党は連立政権の樹立に失敗した。総選挙から2か月が経った7月のことである。

この後、3回目の投票が8月22日に行われ、タイ貢献党が首相候補として提示していた、実業家でありチナワット家のアドバイザーでもあるセーターが、上院議員の票も得て新首相に選ばれた。その結果、9月5日にタイ貢献党を中心とした11党による連立政権が誕生したのである。また、首相選出投票日の8月22日朝に、タックシン・チナワットが約15年ぶりにタイに帰国し、政界のみならずタイ国民にも衝撃を与えた。

なぜ、タックシンが身の危険を冒してまで帰国に拘泥したのかという理由については、まだ完全に分かってはいない。水面下での様々な動きがあり、研究者やマスメディアもその動きを追っている状況にある。9月5日にセーター政権が誕生し、9月11日に施政方針演説が行われ、プラユット軍事政権から9年という歳月をかけ、ようやく非軍人であるセーター首相が率いる政権へと移行が完了した。しかし、実のところ、タイの国民がセーター政権に向ける眼差しはとても冷ややかである。ネット上で拡散されているセーターの写真には、セーター首相のファーストネームと、プラユット首相の苗字を合体させた「セーター・チャンオーチャー」との名前が書かれ、セーターの顔にはプラユットの顔とのコラージュがなされている。これは、連立政権がセーターとプラユットを混合したものであると揶揄しており、実質的にセーター政権の中にプラユット政権がそのまま入り込んでいるとして強く批判しているのである。

21世紀に入ってから総選挙結果

ここで改めて2001年から23年までの選挙動向について確認してみよう。21世紀に入ってから総選挙の結果は、2001年にタックシンのタイ愛国党が第1党となってから2011年までは、基本的には2大政党制に近い状態が続いていた。タックシン派の政党（タイ愛国党→人民の力党→タイ貢献党）が、常に総選挙では第1党となり、第2党に保守的な政党とされる民主党がつけていた。ポピュリスト政党とも呼ばれたタイ愛国党が第1党、ソフトな保守派とみられる民主党が第2党につく状態が長年続いた。2014年の軍事クーデタを経て行われた2019年の総選挙では、タイ貢献党は第1党を維持したものの、軍部が親軍政党を設立し、政治家の引き抜きと票買いによって第2党につけた。これにより保守派の民主党は大きく議席数を落とした。

ここで特筆すべきは、2019年の総選挙で革新派の新未来党が登場し、第3位につける快挙を成し遂げたことである。この後、新未来政党は解党されたが、すぐに復活し、前進党という政党として再出発を図る。これが前進党の歴史である。

タイでは支持政党と地域性に強い相関があり、2001年と2005年にタックシンのタイ愛国党が高い人気を誇っていた時は、北部や東北部イサーンといった農民が多く貧しい地域では、タックシンへの支持が特に高かった。その一方で、南部では保守派である民主党の支持者が多く、バンコクでも民主党の人气が根強い状態が続いていた。この状況は2011年の総選挙まで続き、2019年総選挙では親軍政党が票を買収して議席を伸ばしたが、2019年総選挙では革新派の新未来党がいきなり第3党に躍り出た。新未来党は2020年に憲法裁判所により解党されたものの、後継政党である前進党への支持が強く、2023年総選挙では第1党に躍り出るという快挙を遂げた。

2023年の総選挙の結果とその特徴

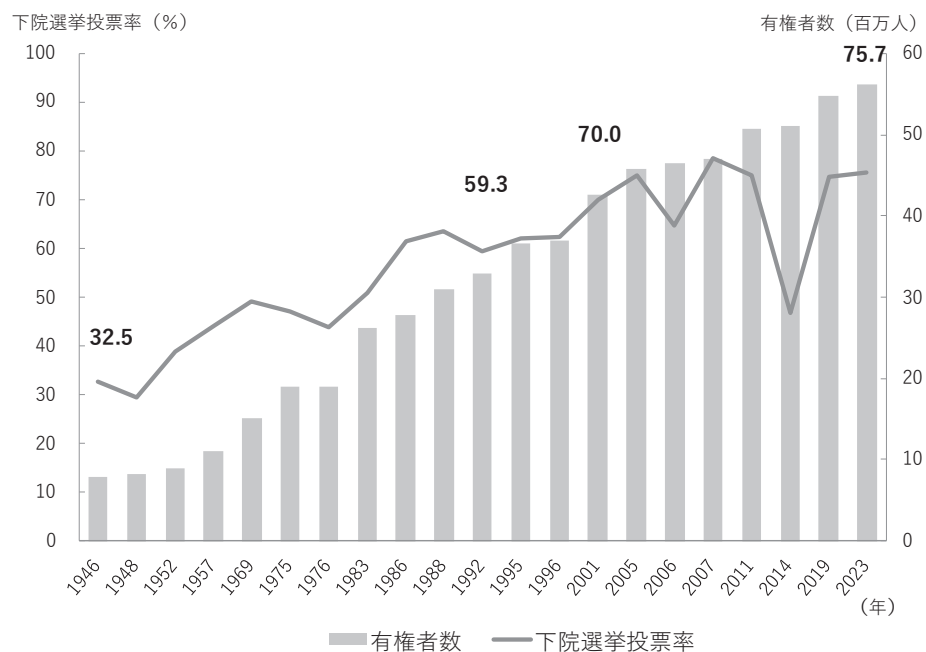
2017年憲法の下では、タイ下院は定数500議席のうち、比例代表が100議席、小選挙区が400議席となる。2023年総選挙の上位6政党は下記の通りであった。

- 第1党 前進党 151 議席
- 第2党 タイ貢献党 141 議席
- 第3党 タイ誇り党 71 議席
- 第4党 国民国家の力党（Palang Pracharath Party）（親軍政党） 40 議席
- 第5党 タイ団結国家建設党（United Thai Nation Party）（親軍政党） 36 議席
- 第6党 民主党 25 議席

1991 年クーデタ後に実施した 1992 年総選挙を最後に親軍政党の結成は控えられてきたのだが、2014 年クーデタ後の 2019 年選挙から親軍政党が再び組織され、選挙戦を戦うようになった。しかし、タイでは軍が選挙結果までコントロールすることはできず、各地域に存在する有力者の影響力のほうが強いため、歴史を振り返っても軍が選挙で大勝することとはなかった。タイの政党は基本的に短命であるものが多く、かつては政権を担うこともあった保守派の民主党だけが長年存続している。ただし、民主党も 2008 年以降、親軍派と組んだことが仇となり、現在は議席を急激に減らしている。

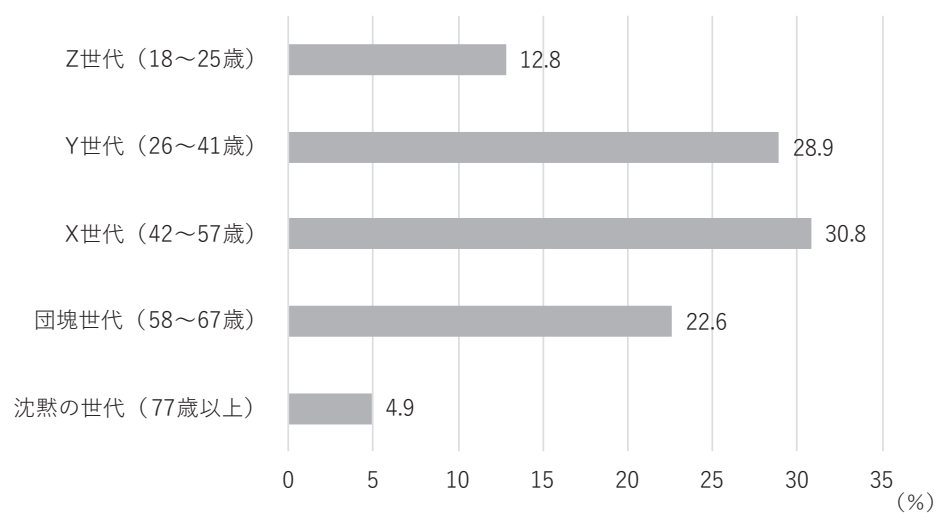
なお、国民の政治意識という点においては、先進国と比較しても、タイの投票率は決して低い数字ではない（図 2）。1997 年憲法で投票が義務化されたが、それを差し置いてもタイ国民の政治に対する意識は高まりをみせており、右肩上がり投票率も上がっている。2023 年総選挙も投票率 75% という数字がでており、日本人よりも政治に対する意識は高い。また、タックシン政権期に自分の 1 票で政治が変わるということも学習しているため、政治を何とか変えなければならないという意識を多くの有権者が抱いている。現在タイの人口は約 7,000 万で、ASEAN の中でも比較的人口が多い方に入るが、有権者数はおおよそ 5,000 万人である。この 5,000 万人の有権者数を世代別にした表がある。現在、注目されている Z 世代（11 歳～26 歳）が 760 万人、最も多いのは働き盛りの Y 世代（27 歳～42 歳）の 1,514 万人、X 世代（43 歳～58 歳）の 1,609 万人である（図 3）。2023 年総選挙の比例代表で、前進党が獲得した票数は 1,400 万を超えるが、Z 世代だけでは全く足りない。つまり、Z 世代以外でも、Y 世代や X 世代、そして団塊世代（59 歳～77 歳）や沈黙の世代（78 歳～98 歳）の中でも、革新派で王室改革も訴える前進党に投票している有権者が多く存在するのだ。タイの社会や政治の基本構造を変えることを掲げ、長年「過激」だと見なされてきた前進党に対して、今回の総選挙で 4 割の有権者が票を投じるようになった。この事実がタイ政治に最も衝撃を与えると共に、タイが変わる時期にきたことをはっきりと示した結果となった。

図2 下院総選挙の投票率と有権者数の推移



(出所) International IDEA のデータを基に筆者作成。

図3 年代別の有権者数



(出所) Statista のデータを基に筆者作成。

今回の総選挙の特徴で特筆すべきは、2023年の比例代表で、前進党がほぼ大半の地域で票を獲得している点である。小選挙区は地元の有力者が勝ちやすい特徴があるが、比例代表の場合は国民が政策で選ぶ傾向がある。そのため、政策に基づいて前進党を選ぶ人が増えていることが、2023年総選挙で明示された。それだけでなく、タックシン派の政党人気が絶頂だったときでさえ票を取ることできなかった民主党支持の地域で、2019年と2023

年に新未来党・前進党が勝利していることも特徴である。その中でも、資本家ネットワークで王室を支える外国企業も出資し、多くの工場が存在する所得水準の高い東部や王党派と親軍派が多い南部で、王室改革という王室に批判的な主張を掲げる前進党が票を獲得している。

この事実が何を示すのかというと、7割から8割の有権者が、前進党およびタイ貢献党に投票し、軍のクーデタによる統治に対して「反クーデタ」を掲げる政党を選択したということである。つまり、有権者の大半は軍に対する反対の姿勢を明確に示しているのだ。さらに、前進党が多数の票を獲得していることから、有権者の多くが王室改革についても賛成していることも明らかになった。これは、保守派にとって驚異的かつ脅威となる選挙結果だったといえる。なお、同じ「民主派」とは言え、タイ貢献党と前進党では、有権者の視点からは異なる性質を持つ政党であり、そういった意味でも全く新しいタイプの政党がタイ政治に出現したといえる。

ただし、前進党のピターは首相に選出されず、政権樹立までは至らなかった。これは前述の通り、現在の2017年憲法の規定によるもので、下院500議席のほかに、上院の250議席があるが、後者は軍（NCPO）、つまりプラユットが任命している。プラユットが任命した上院であるため、元軍人でない議員も含まれるものの、基本的にはプラユットの関係者250人の議員が上院を占めている。また、2017年憲法下でプラユットに任命された第1期の上院議員に関しては、定数が本来200議席のところ、50議席を上回る250人が在籍しているだけでなく、第1期の250人の上院議員だけは首相指名投票への投票権を有している。そのため、トータル750議席のうち過半数の376議席以上を第1党が獲得しないと、政権を樹立できないことになっている。軍や保守派が、権力の維持を目的として憲法に記した規定によるものだが、その規程通りに376議席以上を獲得しようとすると、よほど下院で議席を取らない限りは、上院の協力が必須となるため、上院が認めない政権は樹立に至らない。この規定の狙いが2023年総選挙で効果を発揮し、タックシンが取引したセーター政権でないと樹立がかなわないという結果を招いた。

前進党の勝利の理由

政権こそ奪取できなかったものの、前進党が選挙で勝利した理由は、彼らの提示した政策と選挙キャンペーンの戦略にある。政策は冊子としてまとめられており、綿密にかつ明確に記されている。例えば、クーデタ発生を阻止するために、軍が定めた憲法を全面的に改正する方針を掲げている。また、政治的手段として使われた刑法112条の不敬罪も改正し、現在拘束されている学生を中心とした活動家を早急に釈放するとした。なお、前進党は拘束中の活動家への支援も行っている。そして、軍にもメスを入れる。軍改革を実施し、兵役廃止と文民統制を行うことを政権公約として掲げた。経済面では、元来の寡占状態が

プラユット政権下で益々進行したタイ経済において、各産業界における独占の排除を行うことを約束した。現状の寡占状態では、一部の最富裕層のみが得をし、大多数の国民は利を得られない構造であるため、階級や所得にまつわる格差是正を目指すというのである。タイ貢献党を含むタックシン派の政党も、タイで初めてポピュリスト的な政策を取り入れて、健康保険制度や借金返済の猶予制度などを実施し、人気を博した。同時に経済の国際競争力を上げるため輸出を振興するなど、大企業にもメリットになる施策を行った。対する前進党は、業界ごとに企業数が少ない寡占状態を解消するために、各業界における自由化や規制緩和を推進し、中小企業が活躍できるような構造へと変えたいとしている。また、汚職などを排除し、政治の透明性を上げて、新しい政治を行いたいという強い意志がある。このように前進党はタイにおける政治、経済、社会構造を全て変えることを宣言した政策を打ち出したが、これはタイ貢献党にもない革新性があり、有権者は前進党の示す新たな変化に支持をしたのである。

さらに、選挙キャンペーンでも、前進党の革新性の特徴が表れていた。Facebook や TikTok などのソーシャルメディアを巧みに活用し、政党のグッズ商品化やキャラバン隊を組んで全国各地を回るなど、精力的にキャンペーン活動に取り組んだ。特に TikTok は政党の中でも唯一キャンペーンに使用していた。それだけでなく、政治家のアイドル化を演出し、国民 1 人ひとりとの丁寧な対話を心掛けるなど、効果的な活動を行っていたのである。筆者は 2023 年 9 月 10 日に実施されたラヨンでの補欠選挙で、前進党の選挙キャンペーンカーに同乗したが、第三者から見ても非常に丁寧に誠心誠意選挙活動を行っているという印象であった。Facebook のフォロワー数を見ても、前進党は 137 万人で、タイ貢献党の 92 万人よりも明らかに多い。前進党は、国民や有権者との対話を強調する写真を多く掲載しているが、タイ貢献党はステージ上で演説しているようなフォーマルな写真を多く用いており、有権者との距離感や政党の方針の違いがソーシャルメディア上でも見て取れる。また、政党スタッフや議員を含む前進党全体の年齢層が低く、20 代から 40 代が中心となり活動している。他政党の有力候補者は 60 代から 70 代が多いため、ビジュアルや考え方などの違いが明らかなのである。首相候補だったピターも若く優秀で容姿端麗、かつアメリカで教育を受けていたこともあり、日本のアニメが高い人気を誇るタイでは、ピターをアニメのキャラクターに見立てて、戦略的に広報活動を行っていた。ポピュリズム的な傾向があることは否めないが、入念に練られた政策が国民の支持を得ていると見られる。

前回の 2019 年選挙でも直前期に支持率が上昇したが、前進党の支持者の特徴としては、まず若年層（First voters や Z 世代）が挙げられる。その他にも、タックシン派政党の元支持者や、「赤シャツ」の人びととされる。赤シャツは、タックシン派で民主主義を求めて路上で戦ってきた活動家であり、彼らが前進党支持に転向した場合や、小さな頃から親が赤シャツとして戦う姿を見て育った子どもたちが、民主主義的な考え方を持つようになり、前進党支持者となるパターンが少なからずある。または、より古参の民主化活動家である。

1970年代に最初の民主化の波が生じたときから、活動家として運動していた古参の人びとが、現在は前進党を支持している。

加えて、Thaksin haters（タックシン嫌い）と呼ばれる人びと、例えば名門タムマサート大学やチュラーロンコーン大学の学生や、タックシン主導の麻薬討伐戦争により大量虐殺が行われた南部の人びと、そしてただ単にタックシンを嫌う人びとや、今回首相の座に就いた不動産王のセーターに対して反発する実業界の人びとも、前進党に投票したと言われる。また、まことしやかに囁かれている噂としては、若手を中心として、少なくない人数の軍人も前進党を支持したというものである。バンコクの海軍兵士なども前進党またはタイ貢献党に票を投じたと噂されている。さらに、従来は民主党を支持してきた Salim と称されるロイヤリスト系の保守派層も多様化が進み、一部では前進党を推すような発言が出ていることも指摘されている。このように多岐にわたる人びとが前進党を支持していることが分かる。

それでは反対に、前進党を支持しない人は、どのような人びとか。プラユット政権下で恩恵を享受しているといわれる華人系の大資本家たちである。前述のように、CP グループ、タイ醸造社、タイの空港で免税品店を営むキングパワー社、ブンロート醸造、タイ最大のデパートであるセントラルグループが代表格とされ、これらの資本家たちは親軍政党への献金も行っている。

タイ貢献党の現在

前進党以外に、もう1つの民主派政党として存在するタイ貢献党は、さまざまな良い政策が注目されてきたが、タックシンの個人政党であるため、政党としての未熟さがあることも否めない。従前は、法の支配や民主主義を訴えて軍と戦ってきたが、2019年の総選挙以降、タックシンの中で帰国を優先事項とし、恩赦を得るために軍や保守者との「妥協」を目指すようになった。その結果、タイ貢献党の主張にも変化がみられ、体制に対する批判も控えめになり、無難な内容や経済政策のみ言及するようになった。2023年の総選挙前には、ついにタックシンがプラウィット副首相と取引をしているとの噂が流れるほどで、民主派政党としてのタイ貢献党の立場が弱まってきている。

2021年に大政党に有利な選挙制度へ変更がなされ、前述のように、総選挙の前年から、プラウィット副首相が「クーデタを実行したのはプラユット」であり、「民主主義政党と組む用意がある」と言い、タックシンが「2023年7月に帰国予定する」と発言していたことを鑑みると、タックシンとプラウィット、さらにはタックシンと国王との間で、何らかの取引があったことは明白である。しかし、取引内容については、いまだに全貌が見えてこない。取引の一部として、タックシンへの帰国許可と恩赦を引き換えに、タイ貢献党の支援を受けて親軍政党および保守派側の政権樹立で合意したとみられるが、他にもまだ取引

内容があるだろうと推察される。

また、タイ貢献党は、今でもタックシンおよびチナワット家の個人政党という色合いが強い。今回任命されたセーター新首相も議員の経験はなく、タックシンファミリーの顧問として政治活動していた人物であり、ここでもタイ貢献党の特徴が垣間見える。しかし、タイ貢献党の現状としては、前進党の登場に対して焦りと共感が入り混ざった感情を抱いているとされる。前進党への否定的な発言は少なく、むしろ政策上では一致しているところも多い。また、前進党を意識するかのように若く容姿端麗な候補者への勧誘を行い、若者が気軽にタイ貢献党本部に入場できるよう促し、新設した本部内のカフェでお茶を飲みながら歓談できるようにするなど、さまざまな試みを実施している。ただ、前進党と比較すると、ソーシャルメディアをはじめとする新時代の選挙戦に対応していたとはいえず、タックシン時代に農村部で絶大な人気を博し、その後も第1党時代が続いたため、「支持されている」という自負があったためと予想される。

ただし、さまざまな努力もむなしく、2023年の総選挙には有権者から、「なぜ前進党のように政治的な問題や政治構造の根幹に係る問題に触れず、避けているのか」と激しく批判されていた。タイ貢献党への有権者のまなざしは、極めて厳しいものと考えられる。当初は、親軍政党と戦っていたタイ貢献党も、タックシンが帰国と恩赦への希望を強めたことで、方向性が変わっていく。そして極めつけには、親軍政党と組み、連立政権を樹立したことで、タイ貢献党が有権者を裏切り、民主主義を放棄したと見なされ、民主的な政党というイメージは失墜した。現在の連立政権は、手続き上では民選政権であり、民主主義に基づいた政権ではあるものの、前進党支持者を中心に多くの有権者からは、実質的には民主主義政権ではないという見方をされている。過去に軍との衝突で赤シャツの人びとが大勢亡くなっているにもかかわらず、急な方向転換を行ったタイ貢献党に対して、学生活動家を含め、憤りを感じる人も多く、長年タイ貢献党を支えてきた赤シャツのリーダーもタイ貢献党への不支持を表明している。このような流れがある中、タイ貢献党が次期選挙で勝つ可能性は低いと見られている。他方、前進党は依然として高い人気を維持している。タイ貢献党の今後としては、民主党のように衰退するか、または分裂して一部が前進党に合流することもありえる。

今後の前進党の動き

政権を樹立できなかった前進党だが、そもそも前進党関係者たちも今回第1党になるとは予想していなかったため、当初から長期戦を見こした構えを取っていた。前進党が目指したのは、次の総選挙で大勝の末、上院に頼らず政権を樹立することだった。そして、政権樹立後に国家改造を実施することを見据えているのだ。そのため、政権奪取できなかった事は想定内と捉えており、次の選挙で政権樹立を目指して準備を進めている。そして、

社会の変化に目を向けても、今後は高齢者層との世代交代が進み、若者世代のニーズが増加することが見込まれるため、より前進黨にとって有利になるとの見立てがある。

しかし、すべてが順調というわけではない。実は現在、前進黨は解黨される可能性について危惧されている。前進黨とピターが憲法裁判所での訴訟を2件抱えていたことに関連する。1つ目は、前進黨が不敬罪の改正を求めて選挙活動を行ったことが、「国王を元首とする民主主義政体」の打倒をもくろんだとされる罪に問われていた。「国王を元首とする民主主義政体」の定義が非常に曖昧ではあるものの、タックシン派政党が過去に2度、この罪に問われ解黨された経験がある。もし、前進黨が有罪となった場合は、憲法裁判所によって前進黨が解黨され、幹部は10年間公民権をはく奪される。2つ目は、ピターのマスメディア株保有に関する訴訟である。この件で有罪になった場合、ピターは20年間公民権をはく奪されるため、ピターが前進黨から除かれる可能性がある。しかし、タイの司法は政治的な影響を受けやすく、上層の判断に大きく左右される。この訴訟に関しても政治的裁判となるため、実際に解黨とするか、ピターを有罪にするかは、国内政治状況を鑑みて憲法裁判所が判断するとみられていた。ただし、実際に前進黨を解黨する場合、非常に大きな国民の反発が予想されるため、判断には慎重を期する必要があった。

ピターのメディア株式保有に関する訴訟は、2024年1月24日に憲法裁判所による判決が出た。ピターが保有していたのはメディア企業株とは言えず、従って同前黨首が憲法違反で下院議員資格を失うことはないとの判決であった。ピターは、この裁判に関して下院議員の資格停止処分を受けていたが、停止処分も解除された。もう1つの不敬罪改正に関する判決は1月31日に下された。憲法裁判所は、前進黨が不敬罪の改正を求めて選挙活動を行ったことは「国王を元首とする民主主義政体」を転覆する試みとして、違憲判決を出した。憲法裁判所は、ピターと前進黨に対して、政党の選挙キャンペーンなどで刑法112条の改正を求めることを中止するよう命じた。現時点では前進黨は解黨されていないが、今後、もし国家汚職防止取締委員会に請願書が提出されて、同委員会が前進黨の行為を倫理基準違反と判断した場合、最高裁判所は不敬罪改正法案を提出したピターを含む同党の44人の国会議員を終身政治参加禁止にする可能性がある。

このような危うい局面にあっても、前進黨の勢いに歯止めがかかるわけではない。万が一、解黨されたとしても、新たに政党を作り直すのみとして、やる気が削がれるどころか、積極的に活動を行っている。先述した東部ラヨーンで実施された9月の補欠選挙視察の際にも、その勢いが感じられた。ラヨーンは、東部工業地帯に近く、経済的にやや豊かな地方だが、この第3区での補欠選挙では、前進黨はソーシャルメディアでライブ配信を行い、有権者は前進黨のキャラバン隊の位置をネット上で確認し、自宅近くに来ると黄色いTシャツと前進黨グッズの帽子をかぶって外に出て、前進黨の議員やピターと一緒に写真を撮ったり、応援の掛け声をかけたり、すれ違う車やバイクもクラクションを鳴らして支持を示すなど、大きな賑わいを見せていた。対抗馬の民主党のキャラバン隊に1度すれ違った

際も、その勢いの違いが明らかであった。ただし、選挙の結果として、前進党が3万9,000票を獲得して第1党となるが、何もしていなかったように見えた民主党が2万6,000票を取っており、組織票を持つ保守派の強みが如実に表れていた。前進党の本音としては、大勝を狙っていたが、補選でもそこまでには至らず、保守派の根強い支持基盤があることが浮き彫りになったのが、今回のラヨーンの補欠選挙だったといえる（外山（2023））。

今後のセーター政権の行方

前進党の活発な動きがある一方で、セーター新政権の今後の見通しは、特に就任からの1年間が注目される。上院議員の首相投票権は、2024年5月で無効となるため、前進党はそれ以降に再び政権奪取を見据えているともいわれる。他方、セーター政権は憲法改正の準備を進めているが、民主的な憲法改正ではなく、むしろ保守派層の権益を維持するための非民主的方向の憲法改正となる可能性もある。また、セーター政権にはプラユット前政権から9名が閣僚として入閣しており、さらに、親軍政党も含める11党の連立政権であるため、利権配分が重要となり、常に調整が発生する。人気取りのためにポピュリスト的施策を実施する可能性が極めて高く、統一的な政策実行は困難であると見られる。政権内部での統率も取れず、国民からの信頼も低いため、短命の政権になる可能性についても予想もされている。

そのセーター政権が、実質プラユット政権であるとされる象徴的な出来事の1つが、セーターが首相就任決定後、すぐにプラユットを訪問し、あいさつをしている点である。前首相に次の首相があいさつに行くという行為は、タイでは非常に珍しいこととされており、タイ政治史の中で行われてこなかった。それは、政権交代が往々にしてクーデタや失脚を起因とすることが多かったためであり、また政治的な軸が変わると、無論、前の首相にあいさつに行くことなどなかったためである。そのため、民選政権の首相であるセーターが、2014年クーデタの首謀者であり、元軍事政権の首相であるプラユットの元にあいさつに行き、この様子をマスメディアに撮影させている時点で、両者の親密な関係性を示すものだと解釈された。

そして、8月23日にセーターは国王の承認を受けて首相に就任した。その直後には、セーターはCPグループをはじめとする華人系の大資本家たちと会食を行ったことが広く報じられた。この大資本家たちは、プラユット政権下で富を拡大した人びとであり、セーター政権下でも引き続き恩恵を受け、各経済産業界の大資本家による独占状態が継続すると思われる。9月5日には国王を表敬し、内閣の就任宣誓を行った。これによりセーター率いる連立政権が誕生した。セーター政権が表向きは民主主義を掲げながらも、事実上はプラユット政権と変わりなく現状維持の運営になると予想される。短命と予想される政権がいつまで継続するかが注目される。

タイ政治の行方

今後のセーター政権の行方はどのように予想されるのか。国王、軍、保守派政党を中心とする勢力に、これまで民主派政党として知られてきたタイ貢献党が加わったことで、現在のタイ政治の構図は、革新派の前進黨と、タイ貢献党を含む保守派との対立に変化している。1990年代の政治改革運動を経て制定された1997年憲法により、憲法裁判所や国家汚職取締機関などの独立機関が多数誕生した。これらの機関により、軍や保守派にとって都合の悪い政党を排除できるようになり、過去にはタックシン派の政党などが解党され、現在は前進黨が標的とされている。しかし、幅広い地域・年齢層で多くの有権者に支持されている前進黨の勢いを、軍や国王などの力でどこまで塞き止められるかは疑問が生じる。前進黨の支持拡大には、コロナ禍のような苦境でも、大企業だけは無傷で成長していく、最上層の既得権益を支える社会システムが構築されたタイで、長年苦しい状況にあった普通の人びとが、改革派の前進黨と共に声を上げたという背景があるためだ。例えば影響力者たちによる確固たる政治体制が築かれていたとしても、今後の動きが彼らのシナリオ通りに進むとは限らない。その点において、タイは非常に先進国的な特徴を持つことを示すといえ、これからの動向にも注視が必要だろう。

セーター政権またはタイ貢献党にとり、最大の強みであり、最大の弱点となるのが、タックシン元首相の存在である。タックシンは、汚職の罪や不敬罪のかどで訴追されていたが、長年海外に逃亡していた状態であった。2023年8月22日朝、セーターの首相指名投票の直前にタイに帰国し、それ以降は、収監されるのではなく警察病院に滞在していた。タックシンは、汚職の罪に関して懲役8年の判決が下っていたが、2023年9月に国王による恩赦で、刑期が1年に短縮されていた。2024年2月には、仮釈放の条件を満たしたとして、タックシンは仮釈放されて16年ぶりに帰宅した。タックシンの帰国は、保守派との取引の結果実現したと思われるが、多数の活動家たちが不敬罪のかどで拘束されている状況で、タックシンに対する特別扱いに対しては、国民の間から反発も起きている。タックシンの不敬罪を起訴するか否かについては検察が検討中であるが、1人だけ特別扱いとなると、保守派の国民からの強い反発が予想される。

4. 対外関係

今後も大きな動きが予想されるタイ政治だが、これらが外交政策や対外関係にどのような影響を及ぼすのか。ここで最も重要なのは、タイをはじめ東南アジア諸国の世界観は、米国や日本など西側大国の世界観とは異なるという点である。日本も基本的にはアメリカ

を中心とした世界観を共有しており、ワシントン・バイアスがかかっているため、東南アジア各国が描く国際関係が見えていない部分もある。タイに限らず、東南アジア諸国全体が、アメリカ陣営に対して懐疑的な見方をする傾向もあり、中国寄りともいえる。これは東南アジア諸国が、植民地期や冷戦期を通じて、大国に「介入」された忸怩たる思いがあるためである。アメリカが冷戦期に介入したことで、タイのサリット政権やタノーム政権、インドネシアのスハルト政権といった独裁政権が各地で誕生した。そのため特にタイでは、大国から受けた支援により発展したという良い面よりも、介入されたことへの「負の記憶」が今も根強く存在していると指摘される（Sittitthep (2021)）。介入されることに対して強い抵抗感を抱いているため、1 カ国に肩入れすることのない「バンブー外交」をタイでは行っている。あくまで自国の利益を守るために、バランスを取るという姿勢である。

現在の状況として、アメリカに対しては必ずしも親米的な態度を取っているわけではなく、政治介入された過去の記憶から来る強い警戒感と不信感を抱いているとも指摘される。これは米軍が東南アジアから撤退してタイを置き去りにしたことが大きく、これ以降、タイは中国（中華人民共和国）と急接近し、真の敵であるベトナム共産主義から自国を守ることを重視してきた。

歴史を振り返ると、東南アジアの中でも拡大志向が強かったベトナムは、積極的に他国への侵攻を行い、カンボジアに攻め込んだ。反ベトナムで誕生したポル・ポト政権後に、親ベトナムのヘン・サムリン政権が樹立したことにより、次はタイに侵攻するのではないかとタイ政権は強い危機感を抱いていた。東南アジア諸国から見ても、問題視されているベトナムの拡大志向を恐れたタイは、ベトナムへのけん制のために、1973 年の米軍撤退以降は、対中関係を重要視した。アメリカ不在の今、ベトナムの進軍を止めるには、中国に助けをもらうしか道はなく、ベトナムを止める存在として、中国とのコネクションが重要となり、そのために王室も使い 1970 年代後半、密接な関係を構築している（Wasana (2022)）。1990 年代以降は、チャワリット元首相（元陸軍司令官）が創設したタイ中文化経済協会が中心となり、ビジネスのみならず、軍や警察も含めた両国の密接なつながりを維持してきた。また、タイは華人系タイ人が非常に多く、さまざまな言語グループごとに会館を持っているため、華人を通じたチャイナ・コネクションを強め、長年維持してきたのである。

一方で、対日関係を見ると、タイの日本への感情も決して悪くない。子どもの頃から日本のアニメを観て育っており、例えば『一休さん』を大好きだという人も多い。文化や経済といった側面を通じて、日本への印象は極めて良好といえる。しかし、日本への好感度が高いことを念頭に、さらに投資を進め、より友好を深めてほしいと願ったとしても、タイにとっては中国より日本の優先度が上がることはない。強力なチャイナ・コネクションが存在することを理解したうえで、日本はタイへの対応を検討していく必要がある。また、前進党のピターに関しては、中国との関係性を切ることはないが、中国一辺倒ではなく他の国々との関係をバランスよく構築する必要があると述べており、日本への留学経験もあ

るため、今後のタイ政治における変化によっては、日本との関係性がより深まる可能性もあるだろう。

東南アジア市場と政策の影響

経済的な側面で見ると、タイやシンガポールに拠点を持つ日本企業は多く、以前は東南アジア市場を取っていたが、今は中国企業に押されている。例えば、自動車業界でも、中国の BYD の勢いに押され、EV 車にシフトしている動きがある。EV 車と日本が得意とするハイブリッド車の関税率が大きく異なるため、日本企業は苦戦を強いられている。これはタイの政策が EV を推しているためであり、今後のビジネス展開を有利に進めるためにも、タイ政治家と交渉が必須であるが、政治家との強いコネクションがなければ、政策負けする。日本側も、重層的で強固な中国のコネクションに対抗する手段を考える必要があるだろう。日本がタイに工場を多く持っていることを有効活用し、東南アジア市場での挽回を図るための決断を、日本は今まさに迫られているだろう。

5. まとめ

2023 年総選挙での 75% という投票率は、タイにおける政治意識の高さを物語っている。人びとの政治意識の高さに関しては、1997 年憲法で義務投票が導入されたことを理由に挙げられることもある。しかし実際には、投票しなかった場合でも次期選挙の投票権を失う程度のもので、政治に関心がない人にとっては効果がなかったことが分かっている。

では、人びとの政治意識の高さはどのように醸成されたのか。まず 1 つ目にタイの放送メディアは、軍が支配しており、不都合な事件は報道されないということが周知の事実であり、国民からの信頼度も低いことが挙げられる。その一方で、新聞などの紙媒体のメディアは、放送メディアよりは自由度が比較的に高く、多岐に渡る内容を報道しているため、庶民も屋台で食事をしながら新聞を読む人が多い。2 つ目は、タックシン政権の末期以降の大衆デモ、特に 2006 年に登場した赤シャツが全国展開したことで、彼らの運動や発信するメッセージを通じて、タイの政治構造における問題点を多くの人が学んだ点である。放送メディアについても赤シャツが運営している衛星放送があり、他方、軍や保守派層がそれぞれ別に保有するテレビ局やケーブルテレビもあるため、人びとが自ら放送局を選んで情報を得ていた。2008 年以降は、オンラインメディアやソーシャルメディアの発達により、情報の入手元が広がった。教育現場での政治意識の醸成に関しては、学校が社会のヒエラルキー構造を反映しているため、リベラルな政治教育が実施される可能性は低い。それよ

りも、若者の政治意識に大きな影響を与えたのは、例えば親が赤シャツであったり、直接デモや集会に行き学ぶ機会に多く恵まれたという背景が指摘されている。また、1970年代以降、民主化運動に携わってきた著名なタイの学者によって書かれた本が国内でも広く流通しているため、これらの本を通じて学習する人も多い。世代間による政治意識の違いは元々あったが、若い世代が政治的潮流の先を進み、彼らが親を説得することによって、親世代の考え方がさらに変わっていったというのが、最近のタイの傾向であるとされる。

このように若者を中心に国民が政治に高い関心を持ち、社会構造の改革に積極的な姿勢を示し、志を共にする前進党と共鳴していく一方、軍による統制や強力な既得権益が問題視され、王室の存続も危ぶまれている今、タイ政治は分岐点に立つ。今後も「国王を元首とする民主主義政体」を維持するのか、それとも全面的な政治・社会構造改革への道に進むのかは、まだ先が見えていない。もし、前進党の改革志向がさらに多くの有権者から支持を受け、後者の道を辿ることになるのであれば、悲願の「民主化」が達成される可能性がある。しかし、より重要な点は、その後に安定した政権運営を行うことができるのかということだ。前進党は、年長者でも40代の若いメンバーで構成されていることが弱点になりうる。全員がビジネス界出身で、高学歴かつ英語も堪能であるものの、他の政党とは異なり、元官僚や元軍人がいない。通常タイでは、保守派が多い官僚が、定年退官後に政治家に転身し、現役時代に築いたコネクションを政界進出後に活用するケースが少なくない。そのため、前進党が政権を取ったとしても、政権運営に必要な官僚とのコネクションが無いと立ち行かなくなる可能性がある。保守派の官僚と今後いかに関係性を構築できるかが、前進党の課題となり、そして民主化の安定性にとっての鍵となるであろう。また、現在の体制維持か、改革志向の前進党が政権奪取するかのいずれにしても大小の変化が見込まれることに違いはない。日本の社会や政治においても求められている次世代への変化を検討する上で、タイ政治の動向が示すものは重要な手掛かりとなるはずだ。

参考文献

- 石井米雄 (1973) 「タイ国における国民統合と仏教サンガの役割」『東南アジア研究』11 巻 3 号、338-359 頁。
- 加藤和英 (1995) 『タイ現代政治史—国王を元首とする民主主義』弘文堂。
- McCargo, Duncan and Ukrist Pathmanand (2005) *The Thaksinization of Thailand*, Copenhagen: Nordic Inst of Asian Studies.
- Mérieau, Eugénie (2016) *Thailand's Deep State, Royal Power and the Constitutional Court (1997–2015)*, *Journal of Contemporary Asia* Volume 46, 2016 - Issue 3. 445-466.
- 村嶋英治 (2002) 「タイにおける華僑・華人問題」『アジア太平洋討究』4 号、33-47 頁。
- Puangchon Unchanam (2020) *Royal capitalism: wealth, class and monarchy in Thailand*, Wisconsin, the University of Wisconsin Press.
- Skinner, G. William (1957) *Chinese society in Thailand: an analytical history*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.

- Sittitthep Eaksittipong (2021) *The Chinese of Thailand: Academic Diplomacy and the Convergence of Sino-Thai Intellectual Nationalisms*. In Hoon, Chang-Yau and Chan, Ying-kit eds. *Contesting Chineseness: Ethnicity, Identity, and Nation in China and Southeast Asia*, Singapore: Springer, pp.101-122.
- 外山文子 (2016) 「タイ立憲君主制とは何か―副署からの一考察」『年報 タイ研究』16 号、61－80 頁.
- (2020) 『タイ民主化と憲法改革: 立憲主義は民主主義を救ったか』京都大学学術出版会.
- (2023) 「躍進党の目指す「変革」と“サリム”の変化」『タイ国情報』(2023 年 9 月) 57 巻 5 号、56－69 頁.
- Wasana Wongsurawat (2022) “Chineseness and the Cold War in Thailand: From “red scare” to strategic ally”, In Taylor, Jeremy E. and Xu, Lanjun eds. *Chineseness and the Cold War: Contested Cultures and Diaspora in Southeast Asia and Hong Kong*, New York: Routledge, pp.61-73.

タイ王国 基礎情報



主要貿易相手国（地域）（2022年）	
輸出	輸入
1. アメリカ	1. 中国
2. 中国	2. 日本
3. 日本	3. アメリカ
4. ベトナム	4. アラブ首長国連邦
5. マレーシア	5. マレーシア
6. オーストラリア	6. 台湾
7. インド	7. 韓国
8. インドネシア	8. インドネシア
9. シンガポール	9. シンガポール
10. 香港	10. ベトナム

（出所）日本貿易振興機構（ジェトロ）の HP に
基づき、NIRA 作成。（タイ商務省データ参照）

政体：立憲君主制

面積：51.4 万km²（日本の約 1.4 倍）

総人口：6,609 万人（2022 年タイ内務省）

宗教：仏教（94%）、イスラーム教（5%）

言語：タイ語

経済：主要産業は、農業（約 30%）、製造業（約 15%）など

GDP：2023 年の国民 1 人当たりの名目 GDP は 7,331.5 米ドル

※タイ国家経済社会開発委員会

GDP 成長率：1.9%（2023 年度）、2.5%（2022 年度）、1.6%（2021 年度）

※タイ国家経済社会開発委員会

物価上昇率：6.1%（2022 年）※IMF の HP 参照

（出所）外務省 HP および IMF の HP 参照の上、NIRA 作成。

第6章 インドネシア

—インドネシアの今とこれから—

本名純

要旨

日本とオランダ支配を経て 1949 年にハーグ協定で成立したインドネシアは、スカルノとスハルトによる長期の権威主義政権が 1998 年まで続き、その後、民主化への移行期を迎えた。移行期の混乱を乗り越え、2004 年の直接選挙の導入後は民主政治の安定期に入り、民主大国として知られるようになった。また、非エリート出身で庶民派の親しみやすい印象のジョコ・ウィドド大統領は、2014 年の就任以来、2 期目となる現在も国民から高い人気を誇る。経済面でも目覚ましい成長を遂げ、グローバルサウスの中でもインドと並んで注目を浴びるインドネシアは、国内政治の安定性とも相まって国外からも連携協力先としての関心が高い。

しかしその一方で、インドネシア政治において権威主義的特徴が表れ始め、民主主義の後退が近年指摘されている。主な特徴として、反ジョコウィ政治勢力の去勢、市民社会運動に対する圧力、チェック・アンド・バランスへの制度的攻撃という 3 つが挙げられるが、注意深く見ると、これらは専制主義への回帰の兆しではなく、あくまでも民主主義の枠内での質的低下だと考えられる。本章では、「民主主義」の形式を維持しながらも、ジョコウィ政権の 3 つの権威主義的特徴が生み出す弊害を指摘する。その上で、民主主義の後退が今後のインドネシア政治、そして対外関係に及ぼす影響を確認していく。

はじめに

日本とオランダ支配後の 1949 年に、インドネシアはハーグ協定によって成立したが、その後民主化に至るまでには約半世紀という時間を要した。スカルノ時代、スハルト時代という長年の権威主義政権を経て、1998 年から 2004 年までの 6 年間は民主化の移行期であった。移行期には混乱状態が続いたが、2004 年の直接選挙の導入以降、安定した民主政治が行われている。経済的にも目覚ましい発展を遂げ、インドネシアの GDP は 2050 年にアメリカ、中国、インドに次ぐ世界第 4 位になると予測されている。発展途上国というイメ

※ 本稿は NIRA 総合研究開発機構の HP で公表された 2024 年 5 月 10 日時点のものである。

ージから脱却し、著しい成長をみせるインドネシアは、グローバルサウスの中でもインドと並んで注目を浴びている国である。安定した政治で国民からも高い支持を得るジョコ・ウィドド大統領が率いるインドネシアは、ビジネス面においても国外から連携協力を求める声は多い。そのようなインドネシアに対して、日本が他国との競争に勝ち抜き、どの分野でどのようにインドネシアと協力関係を結ぶのかが、今後の日伊関係の最重要課題となるだろう。

他方、インドネシア国内の状況に目を向けると、「安定した民主主義大国」という評価とは異なる権威主義的特徴や民主主義の後退が、近年指摘されている。親しみやすさと庶民派のイメージで国民から圧倒的な人気を誇るジョコ・ウィドド政権下で、一体何が起きているのか。そして、その民主主義の変容が、今後のインドネシア政治や対外関係にどのような影響を与えるのか。本章では、直近の5年間におけるジョコ・ウィドド政権2期目（2019～2024年）における変化を確認しながら、今後のインドネシアの政治動向や国内における政治的争点を検討する。また、民主化への移行を完了し、安定した民主政治の中で生じた新たな課題が日本に示唆するものは何かを探る。

1. 主要政党と野党、その動き

ジョコウィ政権に対する政治的評価

インドネシアにおける民主主義の実態を検討するにあたり、まず重要となるのは、現政権がどう評価されているかである。10年を迎えるジョコ・ウィドド（通称ジョコウィ）政権に対し、国民がどのように見ているか、そして国際社会やアカデミズムはどう評価しているのか。

インドネシアには、比較的に精度の高い世論調査を行う機関が複数存在する。その多くが、ジョコウィの支持率の高さを示してきた。例えば、2023年7月の調査では、81%の回答者が現ジョコウィ政権を高く評価すると答えている¹。この結果は一時的なものではない。政権発足時から一定して非常に高い支持率を維持しているのが、ジョコウィ政権である。多くの有権者が、ジョコウィ大統領は清廉潔白、かつ庶民派で人々に親しみやすい政治を行っているという印象があると見られる。ジョコウィ自身、非常に親しみやすいルックスで、常に笑顔で村人の中に入って一緒に泥にまみれるようなパフォーマンスを得意とする。庶民派で普通の農民のような外見をした初めての大統領という「売り」をジョコウィ自身も認識している。強い大統領というよりも、一般大衆に近い大統領で、ジョコウ

¹ Lembaga Survei Indonesia, “Survei Nasional: Peta Kompetensi Pilpres dan Sikap Publik Terhadap Isu-Isu Nasional,” 1-8 Juli 2023, p.14.

ィ自身も「ストロングマン」をアピールしていない。ただし、経済が悪化した時にジョコウィの人気も低下する傾向があり、インフレ率が 5%程度上昇すると、それに対する物価上昇で国民の不満が高まり、政治不信につながる。いかにして経済的な課題、特にインフレに対して注意を払うかがカギとなる。

では、国際的な評価はどうか。外交・戦略研究のサークルの中でも、ジョコウィ政権の評価は非常に高い。これはグローバルサウスの民主国として、インドネシアというアイデンティティーが国際的にも定着しつつあるためである。米中対立の中で、東南アジア地域がいわば外交上の草刈り場のような状況になっているものの、同地域で最も安定した民主政権を挙げるとすると、フィリピンやミャンマー、タイではなく、インドネシアとなる。また、インドネシア外交が高く評価される傾向も増えている。2023 年にインドネシアのバリ島で開催された G20 サミットでも、強いリーダーシップを発揮し、渦中のロシアとウクライナの両国を入れて共同宣言を可能にしたことが評価された。外交の場面でも民主大国インドネシアに対する高評価が定着している。

その一方で、学者、特に政治学の研究者や市民社会からは、否定的な見方が強い。各国の民主主義を測るさまざまな指標で、インドネシアにおける民主主義の後退 (Democratic backsliding) が明らかになっている。民主化の歴史を振り返ってみると、まず民主化移行期である 1998 年から 2004 年までの 6 年間は、非常に混乱した時期で、大統領が 3 回交代し、ハビビ大統領、ワヒド大統領、メガワティ大統領の 3 人が、それぞれ政権を担った (表 1)。その後、ユドヨノ時代を迎え、2004 年から 2014 年までの 10 年間は非常に安定した政治が行われた。しかしその後、ジョコウィ時代に入り、民主主義の停滞が顕著に表れる。V-Dem (Varieties of Democracy) 研究所が提供する民主主義指標に関するデータを見てみよう (図 2)。最大値 1 の民主主義指標で、ユドヨノ時代には最高値が 0.55 であったものの、ジョコウィ時代に入って下落し、2023 年度には 0.36 と約 0.2 ポイント (つまり 20%) 低下している。

高い支持を誇るジョコウィ政権で、なぜ民主主義度が急に下がっているのか。ジョコウィ政権の 1 期目は 2014 年から 2019 年の 5 年、そして 2 期目は 2019 年から 2024 年の 5 年間となる。2 期目の開始時である 2019 年から民主化度が 0.46 へと大きく後退し、2023 年は 0.36 と急速に悪化している。特に V-Dem の指標の中でも Electoral component という選挙に関わる部分は数値が高いが、選挙以外の部分、特に Liberal 要素が著しく低下している。

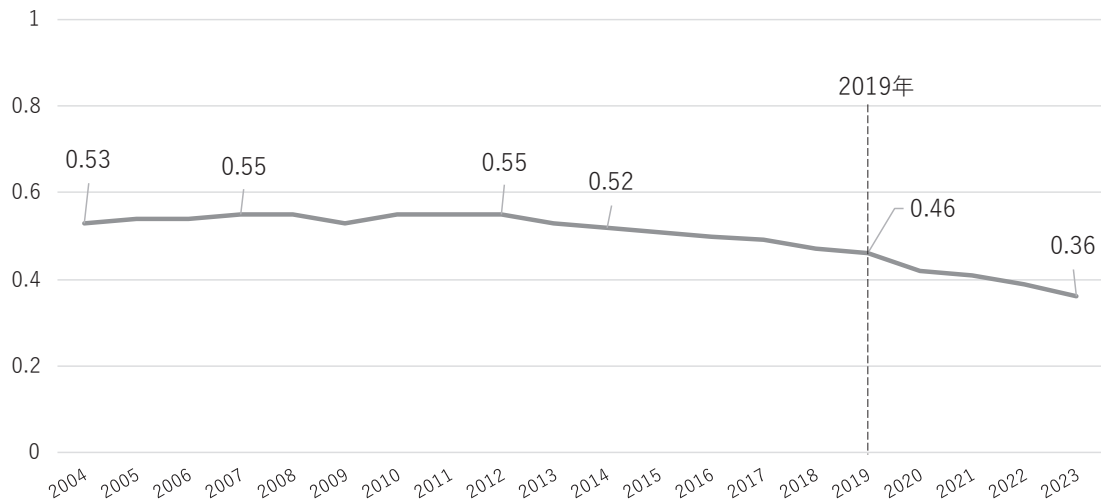
表 1 歴代政権

期間	主な出来事	政権	政党
1799年～1942年	オランダ統治		
1942年～1945年	日本軍による統治		
1945年～1968年	1949年 ハーグ協定でインドネシア 連邦共和国成立	スカルノ大統領	インドネシア国民党
1968年～1998年		スハルト大統領	ゴルカル党
1998年～1999年	アジア通貨危機・民主化運動	ハビビ大統領	ゴルカル党
1999年～2001年		ワヒド大統領	民族覚醒党
2001年～2004年	2002年 東ティモール独立	メガワティ大統領	闘争民主党
2004年～2014年	2004年 国民による初の直接投票	ユドヨノ大統領	民主主義者党
2014年～2024年		ジョコ・ウィドド大統領	闘争民主党

※2024年2月の大統領選挙でプラボウォが当選

(出所) 筆者作成。

図 2 インドネシアにおける民主化度の推移



(出所) V-Dem 資料 (Version 14) に基づき筆者作成。

なぜ人気が高いジョコウィ政権で、民主主義が後退しているのか。特に2期目となる2019年以降の急激な後退について、どのような説明が可能か。実は民主主義の後退は、ジョコウィ人気の高さの裏返しとして起きている事象でもある。ジョコウィ政権が支持される理由として、従来の政治エリートではない「庶民派の大統領」というイメージを維持し、既存の既得権益のエリートからの圧力にも屈しない自立したリーダーシップを発揮していると人びとに認識されていることが挙げられる。そもそもジョコウィは、政党、軍、宗教における指導者ではなく、そして高級官僚でもなかった。政界入りする前は、普通の一般人として地方で家具店を営んでいた。直接選挙の時代に入り、ジョコウィの人気に目をつけ

た政党に担がれ、ジョコウィは初めにソロという中部ジャワ州の小都市の市長に就任する。そして、ジャカルタ州知事を経て、大統領に就く。国民に人気があるという1点で政党に担がれ、とんとん拍子に地方から国レベルのリーダーに上り詰めたのである。直接選挙の時代に人気を維持してきたというのがジョコウィの持つ資本であり強みである。

インドネシアでは、市長や県知事、州知事など地方の首長や、大統領に立候補する場合、独立候補は認められず、議会に一定の議席を持つ政党に推薦され擁立されることが条件になっている。そのため、政党の論理としては、党首や党の地方支部長が立候補する場合もあるが、映画俳優など既に人気がある人物を擁立するケースも珍しくはない。この現象自体は、民主主義の進展であり、ジョコウィはまさにその代名詞であった。しかし、そのような形で選ばれた大統領もしくは州・県知事には、同時にジレンマが生じた。有権者から選ばれたのは自分自身だが、擁立したのは政党であるため、その政党から様々な制約や圧力を受けることになる。この構造を持つ選挙制度であるため、ジョコウィをはじめ、個人の人気で選ばれた各地の州知事や県知事は、いかにして党の制約や既存エリートからの圧力などに屈せず、自律性を維持しながら自らの自由度を高めて政権運営を行うかに注力するようになる。これが彼らに共通する権力維持の発想となる。

大統領になる前年の2013年に、筆者が初めてジョコウィにインタビューを行った際に、ジョコウィは「今の政治家はエリートばかりで市民の声を直接聞こうとしない。時代遅れのエリート政治だ。こういう政治を変えないと国も変わらない」と訴え、「プラボウォも他の党首も自分の人気の高さに脅威を感じているだろう」と自信満々だった。しかし、いざ政権奪取すると、思った通りには物事が進まない現状に直面する。ジョコウィが所属する闘争民主党の党首メガワティ元大統領は、ジョコウィのパトロンとして強力な圧力をかけてくる。メガワティとしては、ジョコウィを任命したのは自分であり、ジョコウィは自党の党員に過ぎないという意識があるため、ジョコウィに対して様々な要求を突きつけた。特に閣僚人事において、メガワティが人選をすると主張したために、ジョコウィとの対立が顕在化した。なかでも、国家警察長官の人事に関して、側近を長官ポストに置こうとするメガワティに対して、ジョコウィが絶対に認めないという激しい対立があり、結果的にジョコウィ自身も圧力に屈して譲歩する展開となった。

このことが大きな教訓となり、ジョコウィはその後、圧力を回避するための政治戦略を築いていく。まず解決すべき課題として、メガワティが強い発言権を持つ闘争民主党への依存の軽減が挙げられた。政権発足当初は、与党が少数政党連合で構成されていたため、メガワティが与党第1党の党首として大きな存在感を放ち、圧力をかけやすい構図があった。そのメガワティの影響を抑えるため、ジョコウィは様々な政党に連立政権への参加を積極的に呼びかけ、より大きな与党連合の形成を企てた。こうしてメガワティの存在感を薄め、個別の圧力を弱めるという政治戦略の構想を実現させたのである。大統領就任当初は、巨大連合政権を作らないと断言していたジョコウィだが、180度方向を転換する形と

なった。今では国会に議席を持つ9つの政党のうち、8つが与党に参画している（詳細は「2. どのような勢力と政党が結びついているのか」で説明）。

次にジョコウィは、治安機構を掌中に収めることに目を向ける。大統領になったものの、政党や宗教団体の指導者ではないジョコウィには、自在に動かすことができる組織を持っていなかった。そのため、軍や警察のように、指揮1つで動く統制のとれた組織に強い魅力を感じていたジョコウィは、縁故人事を駆使して組織の掌握に乗り出す。自らの出身地であり、市長の経験もある中部ジャワ州のソロ市のネットワーク（ソロコネクション）を重視し、自分に忠誠を示す人物を積極的に幹部に採用してきた。このような縁故人事で、国軍の司令官をはじめ、陸軍や警察の上層部に忠誠的な人材を配置し、治安機構を掌握していった。

行政権力の拡大による民主政治空間の圧迫

大規模な与党連合を形成して行政部門を掌握し、そして治安機構を掌中に収める。こうした行政権力の拡大（Executive aggrandizement）がジョコウィ政権下で顕著に見られ、その影響が民主主義の後退につながっていった。具体的にどうということか。3つの現象、すなわち反ジョコウィ勢力の去勢、市民社会運動に対する圧力、チェック・アンド・バランスへの制度的攻撃を見ていきたい。

① 反ジョコウィ勢力の去勢

民主主義の後退の特徴として、まず民主的な政治空間の圧迫が挙げられよう。ジョコウィ政権下では、反政府勢力に対する弾圧が顕著になった。例えば、ジョコウィに批判的な急進的イスラーム保守派団体のHTI（ヒズブット・タフリル・インドネシア）やイスラーム強硬派組織のイスラーム防衛戦線（FPI）には、解散命令が下された。通常、社会組織の解散には、司法が要否の判断を行うべきだが、上記のケースでは政権が独自にイデオロギーの危険性を主張し、解散命令を出す展開となった。この出来事は、行政権の乱用によって、結社の自由が攻撃を受けた象徴的なものとなり、民主的ルールの軽視だと批判された。この軽視を抑止できない原因として、国会における野党の無力化が指摘されてきた。与党連合が肥大化したため、国会で政府の方針を批判する野党機能が形骸化したのである。野党であるイスラーム系保守政党のPKS（福祉正義党）に対してさえも、その支持層を切り崩すために政権側が「PKS支持者は過激派」または「PKSはアフガニスタンのタリバンと緊密」といった言説を流布した。過激派というレッテルを張って反政府勢力を牽制してきたのである。

② 市民社会運動に対する圧力

民主主義の後退とされる2つ目の現象は、市民社会の表現や意思の表明に対する弾圧が加速している点である。フェイクニュースやオンライン上の誹謗中傷の取り締まりを目的とした ITE 法（情報及び電子商取引法）という法律を武器化し、政府に批判的な活動家の行動を牽制してきた。実際に2016年から2020年までの4年間で、およそ800人がITE法の下で訴訟の対象となっている。そのうちの約9割が禁固刑まで受けている。政府批判を行えば、ITE法による取り締まりを受けるため、口を閉ざせざるをえないジャーナリストが急増した。インドネシアの各地で、表現や意思の表明を犯罪化すべきでないという抗議デモが頻繁に行われてきた。

また、市民社会の運動として、特に環境保護に関する活動が活発に行われているが、ここでも政府による弾圧が強まっている。ジョコウィ政権は、大規模開発事業に注力しており、数多くのメガプロジェクトが進行している中で、開発に対する批判や抗議運動を環境系NGOが率先して行っている。国際空港の建設をはじめ、「第2のバリ」を目標に掲げた観光開発や、ウォーターフロント計画、首都移転、コバルトやニッケルの鉱山開発など、多岐に渡る大規模プロジェクトで、環境問題は避けて通れない。しかし、開発に伴う環境問題への調査や、開発への批判自体が弾圧の対象になってきた。環境系NGOを犯罪扱いする事例が頻発しており、政府の強権的姿勢が顕著に表れている。政府系インフルエンサーやbot機能を利用し、インターネット上において活動家への個人攻撃が盛んに行われてきた。サイバーブリング（Cyber bullying）といったサイバー空間でのいじめや、ドキシング（Doxing）と呼ばれる個人を特定する情報を本人の同意なく収集し、オンライン上で晒す行為、そしてSNSアカウントの乗っ取りなどが、活動家たちへの攻撃として典型的である。多くの場合、警察もしくはインテリジェンスのサイバー工作部隊がこのような攻撃を行い、当局は否定しているが、イスラエルの企業が開発したスパイウェアを使用しているとも言われている。世論調査を見ると、「公に自分の意見を言うことが怖い」と答える人が多数になっている。

③チェック・アンド・バランスへの制度的攻撃

民主主義の後退に関する3つ目の現象は、チェック・アンド・バランスの骨抜きであり、これもジョコウィ政権下で深刻な問題になっている。インドネシアにおける民主政治のガーディアン（守護神）と評されてきた汚職撲滅委員会という独立機関がある。権力者の不正や汚職を暴く機能を担ってきた。しかし、行政の権限が拡大する中で、2019年にジョコウィ政権が法改正を行い、汚職撲滅委員会の独立性を低下させ、弱体化させて、政権のツールにする動きが出てきた。これに対して大規模な反対デモが起きたが、それを物と

もせず、汚職撲滅委員会の委員長に悪名高い人物を就かせて、政権のツールとしての汚職撲滅委員会を利用しようするようになった。この汚職撲滅委員会の弱体化は、チェック・アンド・バランスの骨抜き代表例である。

また、先述の通り、与党連合の肥大化により、国会内のスーパーマジョリティーを確保し、現在 90% に迫る議席が政権与党の管理下にある。そのため、国会が行政のチェック機能を果たさなくなっている。野党の存在が意味をなさなくなり、様々な議論が不十分な状態で、問題をはらむ未完成な法案が続々と立法化されていく。その 1 例が首都移転法である。さらに、行政の課題を立法府が真剣に取り上げないことによって、例えば、シビリアンコントロール（文民統制）の形骸化が目立つようになる。1998 年にスハルト政権が崩壊し、国軍の政治からの撤退とシビリアンコントロールの整備が、インドネシアの民主化の象徴的な改革だったが、それが再び骨抜きにされようとしている。例えば、軍とは無関係の農業や建築業といった非軍事部門に軍人を積極的に出向させるなど国軍の非軍事的役割の拡大を許可する動きが活発化している。また、民主化移行期の 2004 年に成立した国軍法に関して、厳しい規定を削除することを目的とした法改正も行われそうである。さらに、チェック・アンド・バランスの骨抜きは、憲法裁判所への影響も免れない。実際、憲法裁判所の長官はジョコウィ大統領の義弟であり、2024 年の大統領選挙において、ジョコウィの息子が副大統領候補として出馬する際に、選挙法の年齢制限を憲法裁判所がむりやり緩和して出馬を可能とさせた。そのことが、大統領のネポティズムだとして、市民社会から強い批判を受けた。

このように民主主義ではあるものの、権威主義的傾向を強めているのが今のジョコウィ政権である。この政権に特有な権力固めは、連立する政党を掌握し、自らの政策を実現させる点にあるが、インドネシアにはどのような政党が存在し、どの勢力と結びついているのか、次に説明する。

2. どのような勢力と政党が結びついているのか

1967 年から 1998 年まで 30 年以上続いたスハルト独裁政権の崩壊以降、インドネシアの政党数は著しく増加している。権威主義の象徴であったスハルト政権時代は、ゴルカル党、のちに闘争民主党となる民主党、そしてイスラーム政党の 3 政党のみ存在していた。スハルト政権が崩壊し、民主化へと進む中、政党活動が活発化し様々な政党が結成された。選挙で 4% 以上の得票率が得られない場合は、次回選挙への出馬は認められないという選挙法の下で、現在議席を有する政党は 9 つに留まる。

闘争民主党

1 つ目の主要な政党は、今のジョコウィ大統領が所属し、メガワティ元大統領が率いる闘争民主党である。闘争民主党はナショナリスト政党とも呼ばれ、宗教や民族など特定のアイデンティティーに基づくものではなく、インドネシアが多様な民族を包摂し、多様な宗教も包容する 1 つの大きなナショナリズムの国だとアピールする特徴がある。元々はスカルノ元大統領が結成した党から発展した政党で、伝統的に総投票数の約 20% を獲得する基盤がある。インドネシア政治の 1 つの軸を担っている。

ゴルカル党、グリンドラ党、民主主義者党、ナスデム党

2 つ目は、スハルト時代に結成されたゴルカル党である。既得権益の保護に注力するビジネス志向の強い政党で、スハルト時代に村レベルまで組織を作り上げた基盤がある。現在、ゴルカル党は第 3 党で、第 1 党が闘争民主党である。そして 3 つ目の政党は、スハルトの娘婿であるプラボウォ・スビアントが党首を務める第 2 党のグリンドラ党である。プラボウォは大統領候補として、2014 年と 2019 年に大統領選でジョコウィと戦っている。元々ゴルカル党に所属していたプラボウォが離党して、グリンドラ党を結成した。大統領になるために、富豪のプラボウォが結成した個人政党と言われている。2 度の大統領選を戦うことで、大統領候補としての人気と共に、グリンドラ党の支持率も高まった。つまり、同じ政党の大統領候補と議員候補に有権者が投票するというコートテール効果によって、グリンドラ党自体の人気も高まり、議席が増加してきた。4 つ目の民主主義者党は、ユドヨノ元大統領が結成し、グリンドラ党と同様に個人政党である。2004 年にユドヨノ元大統領が出馬する際に、この政党を基盤にした経緯があり、今も存続している。現在ユドヨノの息子が党首を継いでおり、いまだに個人政党の域を出ない。5 つ目のナスデム党は、「メディア王」と呼ばれるスルヤ・パロが設立した政党で、グリンドラ党と同様に、ゴルカル党から派生した政党である。同党も、グリンドラ党や民主主義者党のように個人政党の性格を強く帯びている。

イスラーム系の民族覚醒党、福祉正義党、国民信託党

その他、イスラーム系政党が 3 つ存在する。当初はイスラームということで多くの票を獲得すると期待されていたが、実際のところイスラーム系政党全体で見ても、得票数が投票総数の 20% 程度である。イスラームという特徴だけでは、票を獲得できないことが明らかになっている。

インドネシア政治においては、政党の制度化が脆弱であり、政策や公約で選挙を戦うと

いうよりも、党首の人気やパフォーマンスで集票する傾向が強い。どの政党も積極的に他の政党との政策や選挙公約の違いに訴えかけることはしない。テレビの討論会でも、政策の違いについて議論になることもなく、争点にさえならない傾向にある。

また、議会選挙に関しては、中選挙区制度を採用しているが、1つの選挙区に同じ政党から複数の立候補者が出るため、党内での競争が起こる。そのため、党の政策や理念よりも、中選挙区で自分がいかにトップに立つかということに注力するため、公約や政策による戦いにはならない。つまり、個人での戦いになるため、集票のためにどのように「ばらまき」を行うかが焦点となる。それはどの政党であっても同様である。有権者もそのことを理解しているので、様々な政党等から金銭を受け取る。

3. 直近の選挙

2019年の大統領選挙は、ジョコウィにとって2期目をかけた戦いだったが、対抗馬のプラボウォ・スビアントとの接戦になった。2014年選挙でもジョコウィと戦ったスハルトの元娘婿で退役軍人のプラボウォは、選挙戦略として、いかに自分をナショナリストで強いリーダーと見せるかに力を注いできた。庶民で温和で優しく、線が細いジョコウィのイメージに対抗する形で、プラボウォは強いリーダー像を打ち出した。結果的に得票率約55%のジョコウィが、得票率約45%のプラボウォに10%差で勝利した。そのような熾烈な選挙戦を制した経緯があるものの、現在のジョコウィは、プラボウォに対して「プラボウォは非常に変わった。今は全面的に信頼を置いており、自分の後継人として、次期大統領になっても問題がない」と筆者とのインタビューで述べた。

ジョコウィは、プラボウォを自分の陣営に取り込むことで、社会の分断を解消し、インドネシアの団結を強めたいという意識があったと思われる。しかし、プラボウォを支持していた勢力の中には、ジョコウィに取り込まれていくプラボウォに「裏切られた」との思いを強く持つ者もいた。ただし、この5年間プラボウォはジョコウィから様々なことを学んでおり、以前のような「ストロングマン」のアピールは影を潜めている。今は温和で優しく、みんなの話をよく聞く年配のおじさんというイメージに修正を図っている。

2024年大統領選挙

2024年2月14日に大統領選挙が行われた。その結果、プラボウォが次期大統領として勝利を得た。選挙そのものに関しては、ユスフ・カラ前副大統領の言葉が象徴的である。彼は、今回の選挙を「これまでで最悪」と評価した。その理由は、ジョコウィ政権による

プラボウォ支持と、他候補陣営に対する脅迫だと訴える。その評価は正当であろう。上述のように、ジョコウィ大統領は、プラボウォの大勝を実現すべく、息子のギブランを副大統領候補にし、草の根のジョコウィ信奉者たちをプラボウォ支持に導いた。大統領の中立性は低く、その結果、中央と地方で、政府や警察が大統領の意を汲んで、対抗馬の選挙戦を妨害してきた。過去の大統領選で、現役大統領が後継者のために選挙介入することはなかった。その意味で異例の展開であり、選挙の正当性の低下と民主主義後退の定着が懸念されよう。

その懸念は、プラボウォという個人的な要因にも助長されている。気が短く怒りっぽい性格はよく知られているし、過去の言動癖からも、彼が民主主義や言論の自由や法の支配といった価値に関心が薄いこともわかる。フィリピンのドゥテルテ前大統領や、「アルゼンチンのトランプ」ことミレイ大統領のような下品で厚かましい性格でないのは救いだが、3者には右翼ポピュリストとしての類似性があり、民主的で正当な政府批判に対してどういう反応をするかは未知数である。

その危うさを見事に隠したのが、今回の選挙だった。プラボウォは、過去20年ずっと大統領選挙に挑んできた。04年選挙では、ゴルカル党から出馬を試みたが党内選挙で負けた。09年は、闘争民主党のメガワティ党首の副大統領候補となったが負けた。14年と19年はジョコウィと戦って負けた。いずれの選挙も、元軍人の決断力とナショナリズムを売りにした。特にジョコウィでは、プーチンに引けを取らない「ストロングマン」を演出した。

その歴史を知る人たちから見れば、今回のプラボウォは別人だ。生成AIでアニメ化された彼のアバターがダンスをし、それをTikTokで注目を集めるSNS選挙戦は、有権者の約6割を占める若年層にターゲットを絞る戦略だった。過去の対ジョコウィ戦で行った、憎悪とヘイトと偽情報による「分断選挙」と真逆な、愉快でハッピーで政治色の薄いキャンペーンに徹した。

今後の動向

プラボウォは人が変わったのか。そんなことはありえない。ただ、彼の過去や性格がどうであれ、大統領の国家運営は、もっと構造的な要因によって規定される。その理解が重要であろう。プラボウォは、今後インドネシアの民主主義を破壊し、専制主義の道を歩もうとするのか。欧米メディアでは、そういう懸念も示されてきた。しかし、構造を見れば、いかにそれが難しいことかすぐに分かる。そもそも大統領が変わっても、政財界のエリート地図はほとんど変わらない。彼らは、政治的な競争を通じて、様々な既得権益を獲得してきた。民主主義の停止は、彼らから競争を奪うことに他ならず、誰もそれを望んではない。仮にプラボウォが血迷っても、彼らは全力で抵抗するであろう。推測であるが、プラボウォは健康面の不安もあり、これから新たに大きな政治の変革を行う気力はないよう

に思われる。スハルトの娘婿としてスハルト時代を復活させるような野心は、10年前は持ち合わせていたかもしれないが、今は皆無であろう。大きな変化ではなく、ジョコウィ政権から継続した路線を踏襲し、5年後に多くの人からプラボウォ政権に対して良い評価を得ることに、より高い関心を持つであろう。

また、基本的なインドネシアの目指す方向や外交政策などの既定路線にも大きな変化はないとみられる。なぜなら、2045年までにインドネシアの先進国入りを果たすというビジョンが政治エリートに共有されているからである。特に、生産と輸出の拡大は必須であり、そのための資源開発の川下化政策²を進めてきた。例えば、ニッケルを使用して電気自動車を造る場合、その産業を加工度が高い産物が提供される川下のほうまで下ろしていくことが、インドネシアのミッションだと彼らは訴えてきた。その経済ビジョンを、人口ボーナスが活きている今の時期に定着させるべきだとジョコウィもプラボウォも主張してきた。

国内政治においても今のジョコウィモデルが確立しており、プラボウォが大統領になっても、同様の手法で安定を維持すると考えられる。そのため、ジョコウィと同じように大規模の与党連合を作ることが予想される。その意味で、どれだけ選挙を行ったとしても、結局は選挙後に与党と野党に分かれて戦うわけではないため、プラボウォ政権下でも垂直的なアカウンタビリティの形骸化が続くと思われる。

4. 対外関係

2024年10月以降のプラボウォ政権も、ジョコウィ政権が確立した現行の外交路線を継続していくであろう。開発を進めていくために中国からの大きな資本が必要であり、今後も経済分野においては中国との協力関係が維持される。ただし、安全保障面では、南シナ海での経済権益で中国との対立があるため、日本・アメリカ・オーストラリアとの連携が必須となる。中国と日本・アメリカのどちらか一方の側につかないというこれまでの外交方針に変わりはない。

経済的な展望については、さまざまな経済予測がでており、2050年にインドネシアがGDPで、アメリカ、中国、インドに次ぐ世界第4位になると言われている。近い将来、インドネシアが経済大国になることは、疑いの余地がない。そのときにインドネシアとの協力関係において日本が求められているのは、日本側の変革であろう。日本の意思決定が非常に遅く、特にビジネスの現場ではインドネシアにとって、この意思決定の遅さは大きな不満となっている。日本におけるボトムアップという従来の企業文化を変えることは難し

² 産業において、資源を提供することを川上産業、加工度が高い産物を提供することを川下産業と呼ぶ。川上に位置する資源をそのまま輸出するのではなく、インドネシア国内で川中や川下へと資源加工プロセスを構築し、中間財または完成品を輸出することで産業構造の高度化をねらう。資源加工製造の育成と雇用を含む地方経済の向上を目的としている。

いが、これだけ大きな経済規模を持つインドネシアとの連携を模索するのは日本だけではない。インドや中国、韓国などの競争相手が増えるなか、この競争の時代に日本の企業文化が通用するかといえば、明らかに通用しないだろう。

そのため、意思決定の方法を日本も変えていかねばならず、そしてリスクを取るという発想も必要になってくる。様々な国家規模のプロジェクトを見ても、日本の投資は、リスク回避、リスク最小化を前提としている。他方、多少のリスクを取っても決断するのが中国・韓国のビジネスであり、その決定の速さで重要な案件を次々と獲得していくため、必然的に日本が遅れを取る。その状況を打破するには、リスク回避主義からリスクと責任の両方を取る意思決定への変革が重要になろう。

また、インドネシアと日本との政治的な関係においては、今後も共通の戦略的価値がある。アジアで最古の民主主義国家である日本と、そして東アジアで最大規模の民主主義国のインドネシアという2つの民主主義国が協力を深め、地域における民主主義の価値の普及や維持について発信していく意義は十分にある。

＊本稿は2023年8月の研究会報告を元に、2024年2月のインドネシア大統領選挙後に加筆したものである。

参考文献

Lembaga Survei Indonesia, “Survei Nasional: Peta Kompetisi Pilpres dan Sikap Publik Terhadap Isu-Isu Nasional,” 1-8 Juli 2023, p.14.

インドネシア共和国 基礎情報



主要貿易相手国（地域）（2022年）	
輸出	輸入
1. 中国	1. 中国
2. アメリカ	2. シンガポール
3. 日本	3. 日本
4. インド	4. マレーシア
5. マレーシア	5. アメリカ
6. シンガポール	6. 韓国
7. 韓国	7. タイ
8. フィリピン	8. オーストラリア
9. ベトナム	9. インド
10. タイ	10. ベトナム

（出所）日本貿易振興機構（ジェトロ）のHPに基づき、NIRA 作成。

政体：大統領制、共和制

面積：192 万km²（日本の約 5 倍）

総人口：約 2 億 7,580 万人（2022 年）

宗教：イスラーム教（86.69%）、キリスト教（10.72% 内：プロテスタント 7.60%、カトリック 3.12%）、ヒンドゥー教（1.74%）、仏教（0.77%）、儒教（0.03%）、その他（0.04%） ※2019 年宗教省統計より

言語：インドネシア語

経済：主要産業は、製造業（19.2%）、農林水産業（13.2%）、卸売・小売（12.9%）、建設（10.4%）、鉱業（8.9%）など

国民 1 人当たりの名目 GDP：約 4,784 米ドル（2022 年）

GDP 成長率：5.3%（2022 年度）

物価上昇率：2.61%（2023 年）、5.51%（2022 年）

（出所）外務省 HP およびインドネシア中央統計庁（BPS）の HP 参照の上、NIRA 作成。

第7章 ミャンマー

—ミャンマー危機とアジアの民主主義—

中西嘉宏

要旨

軍支配による政権が長年続いたミャンマーで、2016年に民主的な選挙で選ばれたアウンサンスーチー政権が誕生した。スーチー政権の発足当初はミャンマー民主化の実現として、国内外から大きく歓迎されたが、それからわずか5年後の2021年に起きた軍事クーデターによってスーチー政権は転覆する。クーデターの発生でミャンマーの民主主義は後退したとされる一方、正統な国家の存在が危ういなかでそもそも民主的な政治の前提条件があるのかも疑問視されている。

現在も軍政が続くミャンマーは、多くの人々が期待していた2020年代の行く末とは大きくかけ離れている。民主化の停滞どころか、軍事政権もまた安定せず、国家という形式そのものが危機に陥っている状態だ。統治能力と正統性を欠いた国家で民主主義が機能することは非常に困難であり、ミャンマーの今後は不確実性が極めて高いといえる。

植民地統治からの独立以降、ミャンマーでは国家としての統治能力の脆弱性と少数民族との国民統合の失敗は大きな問題とされてきた。そして、民主的な権利を制限しながら経済開発に注力するという開発体制、いわば独裁制と民主主義が共存するハイブリッド体制が維持できず、国家が脆弱化したといわれる。民主化が必ずしも万能な最適解ではないことを示すミャンマーの事例は、アジアの民主主義を再考するきっかけとなるだろう。

はじめに

軍支配による政権が長年続いたミャンマーで、2011年に民政への移管が実現し、2015年には自由で公正な選挙が実施された。その選挙で選ばれたアウンサンスーチー政権が2016年に誕生した。ミャンマー民主化の実現として、スーチー政権の発足は国内外から大きく歓迎されたが、それからわずか5年後の2021年2月1日に軍事クーデターが勃発したため、民主的に選ばれた政権は転覆することになる。クーデターが起きた

※ 本稿は NIRA 総合研究開発機構の HP で公表された 2024 年 7 月 31 日時点のものである。

ことで、ミャンマーの民主主義は後退したといえる。しかし、そもそもスーチー政権が民主主義だったのか、また、民主主義が安定するための前提条件がこの国にあるのかどうか議論の余地がある。つまり、2016年にできたスーチー政権でさえ、脆弱な民主主義の基に成り立っており、民主主義が前進したという認識自体が錯覚だったとも考えられる。そうなれば、軍事クーデターの発生は、予期せぬ出来事ではなく、予想の範囲内の出来事だと受け止められる可能性もあるだろう。それは何故か。

10年以上に渡り世界各地で民主主義の危機が議論される一方で、ミャンマーのように、そもそも欧米列強による植民地統治のもとで国家形成が進んだ国々では、国民統合や国家のガバナンスの面で多くの問題を現在も抱えていることが多い。例えば、東南アジアでも制度的にはフィリピンやインドネシアが民主主義国家と言われているが、実際に権力を握るごく少数のエリートに富と権力が集中しがちなオリガーキー（寡頭制）であるとよく指摘される。こうした社会では階層を移動する社会的流動性が極めて低く、家族間で権力を継承していくことも少なくない。こうした事態は長年問題視されてきたもので、「民主主義の後退」という現在の世界的潮流とは必ずしも直結していない。見方によっては、「民主主義の後退」とされるような現象は従来から存在していたともいえるだろう。表面的な政治体制に焦点を当てるだけでは、各地域、各国の政治的動態を正確に知ることは難しいのである。

日本では1990年代からアジアの政治経済発展をめぐる開発体制論が盛んになり、国民の生活水準が上昇することで、民主的な権利や自由に対する制限を国民が受け入れる体制の持続が議論の対象となった。その後も、アジアの現状を理解するために、民主主義だけでなく、その他の論点も含めて、アジア政治をどのように理解するのかについて検討が行われている。

本章では現在も様々な側面で危機に瀕するミャンマーについて、2017年に発生したロヒンギャ危機や2021年の軍事クーデターという2つの危機に焦点をあて、スーチー政権の転覆の理由やミャンマー軍の影響力、そして国際社会の中での日本の役割と在り方について考察する。

1. 主要政党と野党、その動き

2017年以降、ミャンマーでは2つの大きな危機に直面している。1つ目は、ロヒンギャ危機と呼ばれる2017年に発生したムスリムに対する迫害と大量の難民流出が挙げられる。2つ目の危機は、アウンサンスーチー政権下で起きた2021年の軍事クーデターである。それぞれの危機について述べる前に、2017年までのミャンマー政治史の概要を整理する。

2017年までのミャンマー政治史

ミャンマー政治史を確認するうえで留意すべき前提として、軍事政権時代（表1）が著しく長期に渡り続いていたことが挙げられる。第2次世界大戦後の1948年にミャンマーが独立した際にイギリス型の議会制民主主義を14年間採用したが、その間もクーデターが発生していた。1958年に1度目のクーデター（1960年の総選挙後に軍は政権を文民政府に移譲）が起き、1962年には2度目の軍事クーデターが勃発した。こちらは軍が主導して1988年まで社会主義的な軍事政権を続けた。その後、1988年のクーデターで社会主義が終わって直接軍事政権に転換し、2011年の民政移管まで続く。民政移管後は半分軍事政権のような体制だったが、2016年にスーチー政権が発足したことで民主化は進んだ。しかし、2021年のクーデターにより、ミャンマーは様々な側面において歴史的転換点を迎え、現在に至る。

表1 ミャンマー政治史（主な概要）

期間	政権
1948年～1962年	議会制民主主義期
(1958年～1962年 軍事クーデター)	
1962年～1988年	社会主義的軍事政権
(1988年 軍事クーデター)	
1988年～2011年	直接軍事政権
2011年～2021年	民政移管
(2016年 スーチー政権発足)	
(2021年 軍事クーデター)	
2021年～現在	直接軍事政権

（出所）筆者作成。

ミャンマー政治史を外観して重要なのは、ミャンマーの軍政が、タイやインドネシアの軍政とは異なり、憲法や議会のない期間を長く経験していることである。具体的には、1962年から1974年の12年間、1988年から2011年の23年間がそれに該当する。その間、憲法や議会がないまま軍が統治していた。そのため、憲法で政治的な競争ルールを決め、全員で合意するという立憲主義的な基礎がきわめて脆弱である。2011年の民政移管時に発効された憲法も、2008年の軍事政権下で起草されたもので、政治勢力間の合意ではまったくない。クーデター後は軍に抵抗する勢力は、2008年憲法の無効を一方的に宣言し、軍も抵抗勢力も互いをテロリストと糾弾しあっている。機能不全だといってよい。

国際的な民主主義の指標を用いると、当然のことながら2016年のスーチー政権発足

時に民主主義指数が急激に上がっている。例えば、Polity5 が出した民主主義指標では、2016 年のミャンマーを上限值 10 に対して 8 という高評価をつけている。これは私には過大評価だと感じる。スーチー政権誕生によりミャンマーが民主的になったという国際的な誤解を反映しているのだろう。次にスーチー政権発足から 2021 年のクーデター発生までの経緯と現状について、2 つの危機を通してみていきたい。

2 つの危機：（１）２０１７年ロヒンギャ危機

他のアジア諸国と同様に、ミャンマーでも宗教的少数派への対応には、多くの課題を抱えている。ミャンマー西部に位置するラカイン州では、ロヒンギャと呼ばれるイスラーム教徒が長年暮らしてきた。彼らはバングラデシュに住むムスリムと比較的に近い特徴を持ち、言語はベンガル語のチッタゴン訛の強い言葉を話す。2017 年 8 月 25 日にラカイン州のミャンマー軍や警察の施設 30 カ所以上が、ロヒンギャのムスリム武装勢力に襲撃された。これに対し、ミャンマー軍はラカイン州北部を作戦地域に指定し、掃討作戦を開始した。掃討作戦の内容には不明な点が多いものの、相当数の死傷者が出て、広範囲で村落が破壊されたものと考えられる。隣国のバングラデシュにロヒンギャ難民が 70 万人流出したと言われる。現在バングラデシュ側にある難民キャンプには、以前からいた難民と合わせて約 100 万人近くが暮らす。

事件の解明のために、国連の人権理事会の調査委員会が発足し、ほかにもアムネスティ・インターナショナルやヒューマン・ライツ・ウォッチなどの国際人権団体、さらに国境なき医師団のような人道支援団体も調査を行った。それらによると、武装勢力だけでなく、民間人の殺害がなされ、さらに広範囲にわたり村が破壊されたということが明らかになった。しかしながら、現場での調査が許されず、援助関係者も非常に限定された形でしか近寄ることができないため、実態の解明には至っていない。それどころか、軍側はあくまで「テロリスト」に対する攻撃だったと主張しており、謝罪も反省もしていない。当然ながら、国際的な非難がミャンマー政府に集まり、アウンサンスーチーは軍に対して掃討作戦の中止を命じ、バングラデシュ政府と難民の帰還に合意した。しかし、ミャンマー側での責任追及が進まない以上、当事者であるロヒンギャのなかに帰還を望むものも少なく、難民帰還は進んでいない。

ロヒンギャ危機の構造的要因

ポストコロニアル問題

ロヒンギャ危機にまつわる構造的要因としては、ポストコロニアル問題が挙げられる。他のアジア諸国よりも比較的遅い 19 世紀後半に全土が植民地化されたミャンマーをイギリスは、統治の効率性の観点から英領インドにビルマ州として編入した。イン

ド大陸に比べるとミャンマーは人口密度が低かったため、インド（特に南部）から多くの労働者がミャンマー側に渡った。多くはヤンゴン（当時はラングーン）のような都市部への移民だったが¹、農村部にも広がり、現在のミャンマーとバングラデシュとの国境にあるラカイン北部には多くのムスリムが移住した。都市部では短期の労働移民が多かったが、農村部では家族による定住も少なくなかった。19 世紀から 20 世紀の初頭にかけて、多くの人々が国境の西側からミャンマー側へと移動した。同時期はミャンマー・ナショナリズムの勃興期で、ナショナリストたちはインドからの移民たちを外からの他者として位置づけた。「我々」には含まれない人々である。そうした植民地期の人の移動に加えて、1971 年のバングラデシュ独立戦争時に多くの難民がミャンマー側に移動したことで、不法移民すなわち外からの侵入者としてラカイン州のムスリムをとらえる認識が強化された。その後、徐々にロヒンギヤを対象としたムスリム脅威論と結び付いていくことになる。

危機の背景から発生へ

ミャンマーは、大東亜戦争の終戦から 3 年にもならない 1948 年 1 月に独立している。国土は荒廃し、国家の統治能力も乏しく、当時は必要な税収額の 3 割未満しか徴税できなかった。また、植民地期には間接統治地域であった少数民族地域も、独立後は 1 つの国民国家に組み入れられたものの、統合がうまくできないまま、一部の勢力が武装蜂起した。最初に武装蜂起を起こしたのはビルマ族を中心に構成された共産党だったが、カレン民族同盟（KNU）が 1949 年に武力に訴えるとさらに情勢は悪化し、国家危機に陥る。当時、武装蜂起に参加した勢力にはラカイン州のムスリムたちも含まれていた。ムジャヒッド（Mujahids）と呼ばれた彼らの中には、ラカイン北部の分離とパキスタン（当時）との統合を目指すものもいた。当然ながら、主権の分裂を企てるものとミャンマー軍は警戒していた。その後、1950 年代に軍がその装備の強化や制度化を進めると、次第に武装勢力は劣勢となり、1962 年のクーデター後には軍中心の政治体制が構築された。

ところが、2010 年代の改革の波のなかで政治的な自由化が進展すると反イスラーム感情が拡大していく。その際にはスマートフォンなど通信技術の普及が鍵となった。ただし、機能は両義的で、一方において反イスラーム感情を社会に拡大し、また一方でロヒンギヤのような抑圧されてきた人々の集団的抵抗のツールになる。

ミャンマー国内では多数派のビルマ族が、人口の 6 割を占める。ラカイン州では、少数民族で仏教徒のラカイン人が多数派で、ムスリム教徒のロヒンギヤは少数派だが、北部の郡では過半数を超えるところもある。ビルマ族が中心のミャンマー政府お

¹ 例えば、当時ミャンマーの首都であったラングーンでは、1930 年代の人口のおよそ半分が、インドからの短期移民の労働者だった。

よび軍、ラカイン州での多数派で仏教徒であるラカイン族、そしてロヒンギャと、少なくとも 3 つの集団が基礎になって起きた事件だと考えなければならない。国全体としては少数派であるラカイン族が、州では多数派になるというねじれが、三者間の関係性を複雑にしており、ただ、多数派で強者たるミャンマー国家が少数派で弱者であるロヒンギャを弾圧した延長としてだけ危機をとらえてはならないだろう。実際、ラカイン人は民兵として掃討作戦に参加したが、軍と違い武器を貸与されなかったため、代わりに村落破壊に関わったと言われている。主に民間人で動員された民兵か、または地元のいわゆる自警団が、軍の掃討作戦で住民が避難した後の村に火を放ったとされている。

国籍が付与されていないロヒンギャは、法的身分が不安定であり、識字率が低く、教育水準も低い状態に留め置かれていた。しかし、ラカイン人たちにとっては、ロヒンギャは勤勉で安価な人材だったため、搾取の構造においても非常に重要な労働力と考えられていた。2013 年の宗教対立による紛争後は、ロヒンギャたちの採用コストが上昇したため、ラカイン人雇用者たちは人件費の高騰に頭を悩ませていた。その一方で、2011 年の民主化、そして自由化により、字が読めないロヒンギャたちも SNS を介して情報を入手することができるようになっていった。ロヒンギャの人々の間では SNS の WhatsApp を利用し、音声ファイルを通じたやり取りもなされていた。音声と動画で情報を共有できる SNS の影響力は大きく、宗教指導者の音声を使い、人々に指示を出して動員していた。

こうして民衆蜂起と武力勢力の攻撃を合致させ、ラカイン州北部の未開発の地域において一晩で同時に 30 か所以上の軍・警察施設に攻撃が仕掛けられた。首謀した組織はロヒンギャ救世軍 (ARSA) とされるが、実際には多くの民間人が動員され、民衆蜂起の側面もあった。その後、ミャンマー軍による「掃討作戦」が実施され、各地でかなり一方的な暴力が軍および民兵によってロヒンギャに対して行使された結果、バングラデシュに約 70 万人の難民が避難した。

外交への余波

2017 年に起きた軍の掃討作戦により、ミャンマー政府と軍は欧米とイスラーム諸国からの批判にさらされた。軍によるロヒンギャ虐殺疑惑に対して、スーチーが軍側に立って擁護したため、国際的な評価が急降下していく。その余波は国際司法の場での責任追及にまで及んだ。ICC (International Criminal Court、国際刑事裁判所) と ICJ (International Court of Justice、国際司法裁判所) である。ミャンマーは本来 ICC に加盟していないが、ICC 加盟国のバングラデシュにミャンマーから強制移住させられた人々がいたことで管轄権が認められ、掃討作戦での虐殺疑惑について ICC が捜査を行うことになった。また、ミャンマーも加盟している ICJ では、西アフリカの国ガンビ

アが虐殺違反としてミャンマーを提訴した。イスラームの国際機関である OIC (Organization of Islamic Cooperation、イスラーム協力機構) の実質的な代表としてガンビアが訴訟を提起したかたちで、国際法上の責任追及が求められた。

法務大臣など司法当局の責任者が ICJ の裁判に出廷し説明することが多いが、2018 年 12 月の口頭弁論ではスーチー自身が法廷に出向いた。当時の状況から考えると、ICJ の国際法廷に出廷したスーチーの最初の口頭弁論で、戦争犯罪に該当する軍の過剰な武力行使が行われたかもしれず、否定はしないと柔らかに認めたことは一定の姿勢の変化を示すもので、それは ICJ の対策チームに軍関係者を入れなかったからこそできたことかもしれない。しかしながら、そうした事情は国際社会にとっては瑣末な話として無視される。結果的にスーチーは恥の上塗りだと糾弾された。ミャンマー軍だけでなく、ミャンマー政府も国際社会から切り離されていった。自由主義圏との関係をつなぎ留める役割を果たそうと日本が試みたものの、2021 年の軍事クーデターによって、その道が閉ざされることとなる。

2つの危機：（2）2021年2月のクーデター発生

2つ目の危機となる軍事クーデターは、2021年2月1日に起こった。この日は2020年選挙の結果を受けた下院の招集日で、この選挙を不正選挙と主張していた軍は下院の招集を阻止するためにクーデターを実行した。軍は秘密裏にことを進め、放送局を押さえ、アウンサンスーチーやウィンミン大統領をはじめとする政府幹部を拘束し、軍出身の副大統領を使って非常事態宣言を発出した。

クーデター自体は無血だったが、ことはそれでおさまらなかった。軍に対する抵抗が人々の間で巻き起こったのである。軍のクーデターに対して市民が取った抵抗には、大きく3つの形式がある。1つは街頭デモ、2つ目は公務員（一部民間企業の職員含む）のボイコット、そして3つ目は2020年選挙で当選した議員たちによる政府の発足である。抵抗の定型である街頭デモは言うまでもないが、2つ目の公務員のボイコットに関しては、近年反政府運動が盛り上がった香港やタイでは広がっておらず、ミャンマーの特徴と言えるだろう。市民的不服従運動（CDM: Civil disobedience movement）と呼ばれるもので、公務員をはじめ、多くの医師や大学関係者なども職を辞した。CDMはミャンマーの政治用語として定着したといえる。3つ目は、2020年選挙を無効とする軍に対抗し、当選した NLD の議員らが中心に組織した並行政府である。当時は ZOOM などのオンラインツールを駆使して、物理的に同じ場所におらずとも、関係者が意思疎通することが可能だった。2021年4月1日には国民統一政府 (NUG) が結成された。さらにはアウンサンスーチーの非暴力主義から方針を転換し、「自衛のための戦い」として武装闘争を宣言するにいたる。

こうしてクーデター後の抵抗は拡大し、一部地域での武力紛争となって現在も継続している。軍が圧倒的な影響力を持つミャンマーにおいて、どのような人々が軍を支持しているのか。

2. どのような勢力と政党が結びついているのか

軍を支持する主要な勢力とは何か。この問いに答えることは容易ではない。というのも、1962 年から実質 50 年間にわたって軍事政権が続くなかで政府、経済、社会、さまざまなところに軍の影響力が浸透している。例えば、1988 年に市場経済化に舵をきったあとに成長した企業グループは、程度に濃淡はあれど、軍との関係なしにはビジネスを拡大することは不可能だった。ビルマ語でも「タイクーン」（英語の tycoon から来る）と呼ばれる実業家たちは、その真意を窺い知ることにはできないにしても、軍の影響力のなかで成長した実績があるため、軍を支持する傾向にある。軍に近い企業にはトゥー・グループやアジア・ワールド・グループなどがある。

2011 年の民政移管以降は、与党である連邦団結発展党（USDP）がそれに加わる。当時の与党は、もともとは軍事政権時代の大衆動員組織であった連邦団結発展協会（USDA）を改組したもので、幹部には元軍幹部が就任していた。具体的には 2011 年から大統領となるテインセインや、下院の議長になるシュエマンである²。USDP は 2010 年の総選挙で勝利して与党となった。ただし、注意が必要なのは、軍出身者が幹部を務めるとはいえ、USDP と軍との利益は必ずしも一致しないことである。近いながらも自律的な存在であった。

軍自体も大きな規模を誇る。正確な数字はわからないが、20～30 万人が所属し、彼らの家族や親族を含めると軍関係者は約 100 万人近くにはなるだろう。軍関係の家族、親族が軍を支持する集会に動員されることも多かった。しかし、クーデター後はその頻度も減り、軍内でも指導部への不満が強まっている。実際、軍を自発的に離れる兵士も現れている。入隊の志願者も激減し、戦線が拡大しているにも関わらず、軍は人員不足に悩まされ、ついには 2024 年から徴兵制を施行するに至った。

軍関係でいえば、軍は企業を所有している。ミャンマー経済公社（MEC）やミャンマー連邦エコノミックホールディングス（UMEHL）といった企業が特権的な企業グループとして、いわゆるオフバジェットと呼ばれる軍人の収入源になっている。

軍に共鳴する社会勢力には右派の仏教僧たちがいる。仏教徒が多数を占めるミャンマー社会において僧侶たちの影響力は大きい。多くの僧侶は政治を俗と考え、出家者

² シュエマンは 2020 年に党総裁を解任された。アウンサンスーチーへの接近が原因だといわれている。

が関わるべきことだとはみなさない。しかし、ミャンマーのナショナリズムは仏教の護教と不可分であるため、政治的な僧侶は国家主義に流れやすい。正統性の点で弱みがある軍事政権もまた、自身の正統化のために仏教擁護的になり、軍事政権時代の指導者たちが高僧に寄進したり、仏塔や仏像の建立によって「良き仏教」であることを示そうとする。サンガ（仏道修行をする僧侶・見習僧の集団）も政府の法によって縛られる以上、軍からの統制も受ける。結果として、仏教界の一部と軍は強く結びつき、一体ではなくとも、軍の支持基盤となる。

3. 直近の選挙

2021 年の軍事クーデターの発端となった 2020 年選挙では、前回の 2016 年選挙と同様にスーチー率いる国民民主連盟（NLD）が圧倒的な勝利を収めた。最大の要因は国民の間でのスーチー人気だが、小選挙区制が大勝を可能にしたともいえる。NLD は約 6 割の得票率で 8 割の議席を確保したためである。この 8 割という数字が大事なのは、上下院ともに定員の 4 分の 1 が軍に割り振られており、その軍人議員たちは選挙によって選出されるわけではないからである。つまり、議会で過半数を獲得するには、残り 4 分の 3 の議席の 3 分の 2、すなわち 7 割近くの選挙区で勝たなければならないからである。ミャンマーのような多数の民族からなる国ではこうした選挙制度は民意を反映させるうえで適切ではないのではないかという議論があり、比例代表制の導入も検討されたものの、NLD 政権には自党に有利な制度を変える動機がなく、議論は有^う耶^や無^む耶^やになる。

2016 年に成立したスーチー政権の公約の柱は 3 つあった。紛争当事者との和平交渉、より民主的な政治体制を目指した憲法改正、そして経済開発である。うち、最初の 2 つは軍との調整が必要であり、憲法改正については議会の 4 分の 3 を超える信任、すなわち軍人議員の賛成がなければ国民投票に発議することができない。利害も国家観も対立する民主化勢力と軍は緊張関係にあるため、両者の間の調整は困難だった。結果として、日常的に過半数で可決する立法では政権が優位に立ち、しかし、憲法改正という政権の目標は軍が実質的な拒否権を発動して実現しない、という共にストレスのある状態が生まれた。この対立の蓄積がクーデターの遠因となったことは間違いないだろう。

ほかにもミンアウンフライン最高司令官の野心がクーデターの要因の 1 つとみられる。5 年の任期で、解散がない議会である。2020 年選挙の結果を認めた場合、2026 年までスーチー政権が継続することが確定する。ミンアウンフライン最高司令官は 2021 年 6 月に迎える予定だった定年を見据え、2020 年選挙で親軍政党である USDP が勝利

して、自らが大統領に選出されると信じていたともいわれる。

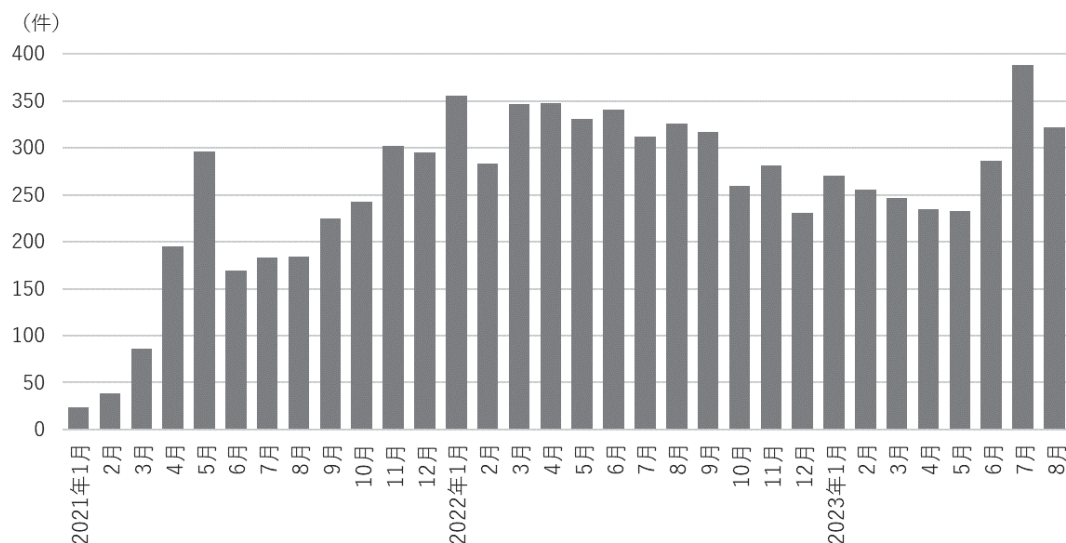
軍事クーデター後、軍に拘束されたスーチーやNLD 幹部は、収賄や選挙違反などで長期の禁錮刑を科され、軟禁生活や刑務所での服役生活を送っている。なかには死刑判決を受けて実際に執行された人々もいる。ミャンマーで汚職は珍しくなく、汚職や不正を監視する機関の能力も低い。そのため、汚職や不正が政敵を追い落とす道具になってしまっている。クーデター後は不正や汚職を追求できる立場にいる軍が、それらを利用して権力を行使しているのであり、厳正かつ公正な捜査や司法プロセスに則った責任追及の仕組みはない。

今後の動向

軍事クーデターの実行は国民の強い反発を招いた。コロナ禍にも関わらず、大勢の人々が集い、大規模なデモを開催した。しかし、軍によるデモ隊への弾圧が強まるにつれ、デモから武力闘争へと抵抗の手段が変わっていった。その変化には、長年ミャンマー内で政府と戦ってきた少数民族武装勢力の一部が貢献した。代表的な例として、1949 年以降ミャンマー軍と戦いを続ける世界最長の少数民族武装勢力であるカレン民族同盟（KNU）がある。NLD の拘束されなかった議員たちも、まずは KNU 地域に移動して勢力の立て直しを図り、デモに参加していた若者たちも同地域で訓練を受けた。

2021 年 3 月から軍の弾圧が始まったが、統一戦線の武力闘争路線は 9 月に正式採用となり、武力衝突数は減ることなく、最近では増加傾向にある（図 2）。毎月およそ 200 から 400 件の衝突が各地で発生しており、特に国境地域が顕著である。ミャンマーの地理的観点では、多数派民族は中央部の平野に集中しており、周辺部はロヒンギャのような少数民族が多い傾向にあるが、近年最も衝突が起きている地域は中央平野の北西部にあたる。主要民族のビルマ族が 8 割から 9 割を占めており、クーデター以前は紛争がない平和な地域として知られていたが、クーデター後は軍の防備も不足しており、多くの武装勢力と軍が衝突するようになった。

図2 ミャンマーの武力衝突数（2021年1月～2023年8月）



（出所）ACLED のデータベースより筆者作成

その他に、中国国境に位置する北部のカチン州やシャン州、タイ国境のカレン州などでも軍との衝突が増加している。軍の統治能力が低下すると、周辺部に元々存在していた少数民族の武装戦力が中央部に押し込められるようになっているが、今回のクーデターでの最大の変化は、周辺部だけでなく、主要民族のビルマ族が多い北西部の地域で衝突が増えた点だ。それぞれの地域で人々が自律的に武装組織を結成し、各々軍に対して抵抗するようになっている。統一された抵抗勢力として動いているのではなく、極めてネットワーク化された抵抗が進んでおり、「中心がない抵抗」ともいえる。

衝突による村落破壊も生じているため、先述のロヒンギャ危機のように少数民族と多数派民族の対立と単純化できる構図が、クーデターによって一段階複雑化し、主要民族の間でも政府の正統性をめぐる争いが起きている。しかし、首都ネピドーやマンダレー、ヤンゴンなどの主要都市は、基本的には軍の統治下にあり、統治が機能しているため、住民が武装勢力や抵抗勢力の影を感じることはあまりない。

各地で紛争が起きる一方、スーチーを始めとしたクーデター当初に拘束された人々は、現在も軍の厳しい管理の下、裁判に出廷している。スーチーは1990年代から2000年代にかけて15年間自宅軟禁されていたが、現在は首都ネピドーの刑務所の独房に収監されているといわれる。恩赦の減刑などがあったものの、27年の禁固刑を受けた78歳（その後、2024年6月に79歳になる）のスーチーにとって、実質上は終身刑に服している状況である。軍に対する抵抗や衝突が起こる一方で、軍は拘束した政権幹部の処罰を粛々と進めている。

クーデター後の国内避難民は、最も紛争が多いサガイン州を含め合計180万人に及ぶ。抵抗勢力に比べ、武器を保有するミャンマー軍が優位であることに間違いはないが、

地方や国境地域では武装勢力同士の膠着状態が続いている。抵抗が継続するにつれ、教育、保健、治安など基本的な国家としての軍の統治能力が脆弱化していることは明らかだ。半年ごとに延長された非常事態宣言が2年半を経過して長期化したため、現在は最高司令官を中心とした軍事独裁の既成事実化が進行すると見られる。

4. 対外関係

東南アジアに位置するミャンマーは、タイ、ラオス、中国、インドとバングラデシュの5カ国に接しており、その中でも長い距離の国境を接しているのが中国、タイ、インドである。ミャンマーの地政学的な重要性については、特に中国からの視点によるものが大きい。中国の東海岸に物資を運搬する場合、東南アジアのマラッカ海峡やインドネシア、マレーシアの狭い海路を通る必要がある。経済および軍事安全保障上の観点から、このルートが閉ざされた場合を想定し、インド洋から直接ミャンマーを通過して中国への物流ルートを確保したいという中国の思惑がある。

中国はミャンマーのラカイン州チャウピュー沿岸にある島で経済特区と深海港の開発を行っている。しかし、開発の進行は遅い。なによりも、ミャンマーを南西から北西へと抜ける道路と鉄道の敷設計画に実現の目処が立っていない。それは現在のように紛争が拡大する前から、ミャンマー軍の抵抗が強かったためである。隣国の大国である中国と慎重に付き合わなければならないためでもある。この中国に対する警戒心は、ミャンマーを始めとするベトナム、ラオス、カンボジアなど中国と国境を接する東南アジア諸国に多く見られる。

現状の関係性を悪化させないまでも、常に警戒の姿勢を示しているのは、彼らにとって中国が国境を挟んだ「すぐその脅威」と認識されているためである。ミャンマー軍も中国製の武器のみを保有する危険性を考慮し、物資のみならず兵士の出入りも可能となる中国の鉄道事業よりも、ロシアとの連携や日本政府の鉄道整備・建設を支持する軍関係者も少なくなかった。ロシアはミャンマーと国境を接しておらず、脅威の対象ではないミャンマーにとって主要な武器の供給元で、両国ともに欧米諸国から敵視されるなかで、近年では両国関係は急速に深まりつつある。

日本やアメリカも台湾有事を想定して2010年代はミャンマーへの関与を重要視していた。ミャンマーでは反中感情が広範に共有される一方で、親日感情が根強い。そこに付け入る隙があった。しかし、2021年のクーデター後は日本もミャンマーに対して距離を置くようになっている。標的制裁などで圧力をかける欧米諸国に引っ張られているところもあり、また同時に日本政府がミャンマーのような小国に対して、特にアメリカの方針を無視して独自のアジア外交を展開する動機を欠いていることもある。

だろう。イランとともにミャンマーは日本独自の外交が展開されている国だとよくいわれるが、実態はそれほどではない。積極的な圧力が一方にあるがゆえに、消極的であることを荒立てない日本の姿勢が独自に見えるだけだろう。

アメリカの制裁に関しては、資産凍結だけでなくドル決済の停止も含まれ、1990年代の制裁の際には、シンガポールが密かにドル決済を代理で担い、ミャンマーから天然ガスを購入する海外企業もシンガポールの銀行を通して取引をしていた。しかし、近年では世界的にマネーロンダリングの規制が厳格化し、シンガポールももはやミャンマー軍にとって制裁の抜け穴にはなりえない。民間銀行であるユナイテッド・オーバーシーズ銀行（UOB）も2023年9月1日からミャンマーの地場銀行と他国の銀行間との送金取引を停止している。ミャンマー軍政のドル不足は深刻で現地通貨であるチャットの価格が急速に下落し、インフレに拍車をかけている。ミャンマーに拠点を置く日本企業にとってドル決済停止は影響が大きい。対応に苦慮した結果、撤退を余儀なくされるケースもある。そのため業種ごとに状況を精査していく必要があるが、一般的には日本企業のミャンマー拠点は縮小傾向にある。ミャンマーを重要な国として位置づけているのは、中国やインドだけではなく、隣国のタイも同様である。労働者不足のタイでは、ミャンマーからの労働者たちが肉体労働や建設関係などのいわゆる3Kの仕事を担当しており、ミャンマーからの人の流入はタイにとってメリットもある。

現実的にミャンマー軍との仲介に入ることができる国や組織は存在しない。国連などの外部機関が仲裁することは難しい。ミャンマー軍にとって国連は中立にはまったく映っていないからである。ロヒンギャ危機の際に批判を受けて更に嫌悪感を募らせた背景がある。政治的仲介どころか人道支援すら困難に直面している。人道支援を目的とする国連機関や人道支援 NGO も、軍に抵抗する勢力への支援につながると警戒しているため、その活動には制限が課せられている。

軍の強硬路線は変わらない一方、オンラインで発足した国民統一政府（NUG）は、外交にも力を入れている。国内での少数民族武装勢力との共闘を続け、軍の実効支配地域を少しずつ掘り崩しながら、同時に、国際社会からの外交的な圧力をかけている。国際社会との対話を積極的に進め、基本的には圧力外交を求める。実現の目処はまったく立っていないため空手形といえなくもないが、NUGはロヒンギャへの市民権付与などリベラルな公約を打ち出しており、スーチー政権の反省を生かした内容で、将来を見据えている。今後も並行政府の動きには注視が必要であろう。

5. まとめ

以上のようにミャンマーは主に2010年代の民主化の進展を経たあと、2021年のク

一デターを機に混乱に陥っている。多くの人々が期待していた 2020 年代の行く末とは大きくかけ離れている。民主化が停滞したどころか、軍事政権もまた安定せず、国家という形式そのものが危機に陥っている。統治能力と正統性を欠いた国家で民主主義が機能することは大変に困難であり、この国の今後は不確実性が極めて高いといえる。

ミャンマーを始めとする東南アジア諸国を日本はどのように理解し、今後付き合うべきか。東南アジア全体としては、例えば米中対立のどちらからも利益を得ようとする外交姿勢が基本であるが、ミャンマーがアメリカと連帯することはないため、中国やロシア、インド、タイなどとバランスを取ると考えられる。民主化への道が遠のく現状で、当面は日本とミャンマーの関係性は現状の圧力と関与の間にある中途半端な状態が続くこと予想される。対中政策の一環として、東南アジアの位置づけが今後の日本にとって極めて重要になることは確かだが、フィリピン、ベトナム、インドネシアとの連携は強まっても、ミャンマーとはもはや短期的な関係改善は求めない。仮に軍政が倒れたとしても、統合された新政権ができる可能性は低い。

しかし、安全保障と経済だけでは外交のすべてではないはずである。混乱に陥った地域に日本としてどのように関わるのか。カンボジア和平やフィリピン南部での平和構築に日本政府は積極的に関わってきた。平和構築にまで至らない現在進行形の紛争に関わることは相当な困難を覚悟しなければならないが、地域大国である日本が無視してよい問題でないことは明らかであろう。狭い意味での日本の国益を守るために、事なかれ主義の選択をするべきではない。これからのアジアと日本は、どこかで一線が引かれた「アジアと日本」というものではなく、地域全体として変容するアジアの一角を占める「日本のアジア」になる。アジアの多様な政治経済と付き合ううえで、ミャンマーの混乱とどのように付き合うかは、アジアの民主主義の行方を考えるうえでも、また、これからますます変動するアジアに対する日本外交のあり方を見直すうえでも試金石になるだろう。

ミャンマー連邦 基礎情報



主要貿易相手国（地域）（2022年）	
輸出	輸入
1. タイ	1. 中国
2. 中国	2. シンガポール
3. 日本	3. タイ
4. インド	4. マレーシア
5. アメリカ	5. インドネシア
6. ドイツ	6. インド
7. イギリス	7. ベトナム
8. スペイン	8. 日本
9. オランダ	9. 韓国
10. ポーランド	10. アラブ首長国連邦

（出所）国際貿易センター（ITC）の HP に基づき、NIRA 作成。

政体：大統領制、共和制

面積：68 万km²（日本の約 1.8 倍）

総人口：5,450 万人（IMF の HP に基づく）

宗教：仏教（90%）、その他キリスト教、イスラーム教など

言語：ミャンマー語（公用語）、シャン語、カレン語など

経済：主要産業は、農業、天然ガス、製造業

GDP：2023 年の国民 1 人当たりの名目 GDP は約 1,381 米ドル※IMF の HP 参照

GDP 成長率：2.6%（2023 年度）、2.0%（2022 年度）、－17.9%（2021 年度）※IMF の HP 参照

物価上昇率：14.2%（2023 年度）※IMF の HP 参照。

（出所）外務省 HP および IMF の HP 参照の上、NIRA 作成。

著者一覧

〔編著者〕

水島 治郎 千葉大学大学院社会科学研究院教授／NIRA 総合研究開発機構上席研究員

〔著者〕執筆順

中溝 和弥 京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究研究科教授

久末 亮一 アジア経済研究所開発研究センター企業・産業研究グループ副主任研究員

松田 和憲 京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究研究科特任研究員

日下 渉 東京外国語大学大学院総合国際学研究科教授

外山 文子 筑波大学人文社会科学研究科国際地域研究専攻・国際公共政策専攻准教授

本名 純 立命館大学国際関係学部教授

中西 嘉宏 京都大学大学院東南アジア地域研究研究所准教授

本報告書は、宇田川淑恵研究コーディネーター・研究員がとりまとめを行った。



NIRA 研究報告書 2024 No.2
アジアの「民主主義」の行方
——政治秩序の溶解と拡大するポピュリズム政治——

発行 2024 年 8 月
公益財団法人 NIRA 総合研究開発機構
〒150-6034 東京都渋谷区恵比寿 4-20-3
恵比寿ガーデンプレイスタワー34 階
電話 03(5448)1710
ホームページ <http://www.nira.or.jp/>

© NIRA 総合研究開発機構 2024

ISBN: 978-4-7955-0582-7 C3030