

多民族国家マレーシアにおける「開発政策」と「国民統合」

多和田 裕 司

Development Policy and National Unity in Multi-ethnic Malaysia

Hiroshi TAWADA

I. はじめに

本稿の目的は、マレーシアにおける「開発政策」の展開をあとづけるという作業をとおして、典型的な「多民族国家」であるマレーシアの「国民統合」への模索の過程をあきらかにすることにある。民族や文化の差異に起因する摩擦や対立が一向に衰える気配を見せない現代世界にとっては、「国家」という、よくもわるくもすでに確立した枠組みのなかで、多民族・異文化の共存の途を、実現可能な「現実的方策」として探っていくことこそが、なによりの急務として求められねばならない。以下で検討するマレーシアの試みは、そのような「現実的方策」のひとつの具体例であり、その変遷過程を追うことは、多民族・異文化の共存を考えるための、なんらかの手がかりを提供するものとなろう。

1957年に独立して以来今日に至るまで（正確にはそれ以前の時代から）、マレーシア（マラヤ）の国家運営は、つねに「マレー系優遇」を基調としてなされてきた。植民地時代にその理由を求めることができる歴史的要因と、多民族国家のなかで、わずかながらマレー系が優位を占めるという人口学的要因によって、この地での特権的立場をもつのはまず「土着の民」としてのマレー系の人々であるとされ、しかも後に見るように、経済的な格差をはじめとするさまざまな理由から、マレー系の人々を優遇する数々の政治的措置がとられてきたのである。

しかしながらその一方で、マレーシアが、それを構成している「多民族」の共存をつねにはかろうとしてきたことも、おなじく見逃すわけにはいかない。植民地体制下における移民集団の大量の流入と定着化、西洋列強間でなされた人工的な境界策定などが独立後のマレーシアにきわめて入り組んだ「多様性」を残すことになったが、文化、生活習慣、宗教、言語等を異にする多様な人々を、いかにひとつの国家を構成す

る「国民」へと「統合」していくかが、この国の現代史を一貫する最重要課題なのであった。

「多民族国家」を構成する一民族集団を優遇しながらすべての民族間の調和と共存をはかるといふ、相互に排他的な命題にたいして、しかもそれぞれの民族集団の内部にすらさらなる「分裂」を抱えているという複雑な状況のなかで、ときどきの政権は、さまざまな理念や政策をうちだすことによって対処しようとしてきた。国家原則、憲法、文化政策、言語政策、教育政策、そしてもちろん後に詳しく検討することになる「開発政策」等々、これらすべてのものが「マレー系優遇」と「国民統合」との均衡を達成することをその究極の目標としていたといっても、おそらく間違いではないであろう。

ところで、ここでとりわけ「開発政策」に注目するのは、それが次のような点で「優遇」と「統合」のありかたにかかわっているからである。

第一に、「開発政策」は、「優遇」と「統合」をめぐる国家の理念を、「経済の分配」という具体的な形に変換する装置としての側面をもつことが指摘できる。いいかえるならば、「開発政策」とは、たんに「経済的利益」を生ぜしめるものであるだけでなく、「分配」という媒介物をとおして、国家の理念を国民各層に直接的に伝える手段としての機能もあわせもっているものであり、その意味において、「開発政策」を検討することによって逆に国家の理念を読み取ることができるのである。

第二に、うえのような「開発政策」をとおしての「経済の分配」が、それが「経済」の分配であるという理由で、実効的な効力を有するものであることがあげられる。とくにマレーシアの場合、それぞれの「開発政策」においては「国民統合」こそがまず第一の目的として掲げられており、したがってその計画においてもあるいは実際においても、「開発政策」が「優遇」と「統合」のありかたを第一義的に決定しているのである。

さらにつけくわえるならば、「開発政策」が現実的、実践的な側面だけではなく、象徴的な側面をも有するものであることが指摘できる。すなわち、「国王」や「宗教」が「国民統合」（同時に国民の分断という可能性もあるのだが）へと人々を導く「力」でありうるのとおなじように、「開発政策」もまた象徴的な喚起力として人々の意識や行動に作用する。たとえば「開発政策」が描きだす将来像は、政府が考える理想的な社会のありかたを人々の前に提示しているものであり、それを受け入れる側の人々にとっては、ナショナリズム的な「統合」への求心力として働きうるのである。

しかしながら、「開発政策」が、現実と象徴のふたつの側面において「優遇」と「統合」にかかわるものであるからといって、「開発政策」だけが独立して国家の方向を決定するものでもないし、あるいは国家の理念が「開発政策」だけに体现されてい

るわけではない。「開発政策」も他の諸々の政策と同様、より広い歴史的、社会的、あるいは文化的文脈のなかに存在するものであり、その意味においてひとり「開発政策」だけを特権化して論じるような方向はまちがっているといわざるをえない。従来「開発政策」は「開発政策」という枠組みのなかで、つまり成長や繁栄や停滞を「数値化」し、その数値によってのみ論じられることがもっぱらであったが、個々の「開発政策」がもつ意味と重要性は、それがおかれた時代の政治的、社会的状況とあわせて論じられることによって、はじめて十全に理解することができるのである。したがって、以下の議論においては、「開発政策」をその時代の文脈のなかに位置づけるような方法をとおして、「開発政策」そのものや「優遇」と「統合」の均衡の移り変わりを見ていくことにする。

Ⅱ. 背景

マレーシアは、マレー系、中国系、インド系、さらには半島山間部や東マレーシア（ボルネオ島）に居住する先住民族系の人々から構成される「多民族国家」である。総人口約1,800万人（1991年の人口統計調査による）にたいする人口比でいえば、マレー系プラス先住民族系が59.0パーセント、中国系32.1パーセント、インド系8.2パーセント、その他0.7パーセントとなる（*Information Malaysia 1995 Yearbook* : 53-54）。このような民族構成ができあがったのは、おおむね十九世紀後半頃のことである。もともとマレー人スルタンを頂点とするいくつかの小規模な国家が点在していた地に、英国の植民地体制下、錫鉱山やゴム・プランテーションでの労働力として中国系、インド系の移民が大量にこの地を訪れた結果、現在のような民族構成ができあがった。

このようなマレーシアの民族構成について特筆すべきことは、それぞれの民族集団の相違が、居住地域、生業、宗教、言語といったものの違いともなっていることである。すなわち、マレー系がイスラームを信奉しマレー語を話すのにたいして、中国系には仏教、道教、キリスト教などに帰依する者が多く、日常的には中国語の各方言をもちいている。他方、インド系の人々はその多くがヒンドゥー教徒であり（出身地によってはイスラーム教徒の者もいる）、タミール語を使う。さらにこのような社会が形成された歴史的背景から、マレー系は半島北部や東北部において農・漁業に従事する者が多く、中国系の多数は半島西海岸に連なる都市や町で商業を営み、インド系はおなじく西海岸や半島南部のプランテーション等の労働者として働いている。民族、居住地、生業等がおおむね重なりあうという植民地時代に決定されたこの枠組みは、独立を経ても変わることはなく、後に述べるように1970年代以降「新経済政策」の導

入によって積極的にこの枠組みの再編がはかられるまで続いていた。

1957年8月31日、マレーシア（当時はマラヤ）は英国から独立する。独立に先立って繰り返された交渉の過程において、英国政府は各民族が平等な権利を有したうえでの独立を提言するが、この案は、スルタンやマレー系エリート層の反発を招き、結局は「マレー系優遇」のなかでの独立という形に変更される。このとき、当初の英国案に反対するためにマレー系エリート層を中心に結成されたのが、「統一マレー人国民組織（UMNO）」である。一方、当時すでにこの地に定着化の傾向にあった中国系やインド系の人々の間にも、「馬華公会（MCA）」、「マラヤ（後にマレーシア）インド人会議（MIC）」といった政治団体が結成される。これらの人々にとっては既存の「権益」の擁護が優先され、民族的な主張を強く求めてマレー系と対立するよりも、むしろマレー系エリート層と連携する途を選んだのであった。ここに、マレー系、中国系、インド系の各民族集団の「利益代表者」としてのエリート層が「妥協的」（「取引」という言葉で呼ぶ者もいる）に結びつくという、マレーシア独自の政治体制ができあがることになる。この体制は、途中、連合党（Alliance）から国民戦線（Barisan Nasional）へと、その名称やそれにくわわる政党に若干の変更はあるものの、今日に至るまでマレーシアの政権与党として続いているのである。

ところで、独立にむけて決定された「マレー系優遇」とは、たとえば次のようなものであった。マレー社会における伝統的な支配者であるスルタンの互選により国王を選出すること、イスラームを国教とすること、独立後十年を期して、すなわち1967年にマレー（マレーシア）語を国語とすること、市民権取得にさいしてのマレー系と非マレー系の条件格差、マレー系にたいして、公務員への登用や各種許認可を優先的に与えること、などである。このときに定められた「マレー系優遇」という原則と、現実の国家運営のなかで必要とされる「国民統合」が、冒頭にも述べたように、マレーシアにとっての最大の課題となっていくのである。次節以下では、両者の関係の移りかわりを、「開発政策」に即して具体的に見ていくことにしよう。

Ⅲ. 「植民地経済」の遺制

独立以降のマレーシアの開発政策の流れは、その強調点の違いからおおきく三つの段階にわけることができる。第一の段階は、「マレー系優遇」政策を掲げながらも「開発政策」を介しての民族間の積極的な「統合」ははかられず、いわば三つの民族が「並存」状態にあった時代であり、具体的には、独立から1969年までの時期がこれにあたる。第二の段階は、1969年5月13日のマレー系と非マレー系の大規模な民族衝突（5・13事件）を契機に策定された「新経済政策（NEP）」の時代である。さら

に第三の段階として、1990年の「新経済政策」の終了にともなって導入された現在進行中の「国家開発政策（NDP）」の段階をあげることができる。現実問題として「マレー系優遇」と「国民統合」が直接的な関連をもつようになるのは、民族衝突以降の第二段階からのことであるが、その前に第一段階における「優遇」と「統合」のありかたについてもすこし振り返っておこう。

英国植民地時代に形成されたマレーシア経済は、錫とプランテーション作物（とくに天然ゴム）の輸出に頼るいわゆるモノ・カルチャー経済であり、その実権は外国資本および非マレー系（とくに中国系）資本によって握られていた。それにたいしてマレー系の大部分は植民地時代から引き続いて、地方での農・漁業に従事し、結果的に、非マレー系にくらべて経済的にかなり低い状態にあった。

このような状況のなかで導入された「開発政策」は、まず第一に、とくに貧困層の集中する地方村落部のマレー系住民の経済力の向上をはかるというものであった。たとえば、マレーシアにおけるはじめての「開発政策」である「第一次五カ年計画（1956-1960）」¹⁾は、経済的な格差が社会的、民族的な緊張をもたらすという理由から、農業に従事する人々の生活水準を、他の経済部門が享受している水準にまで向上させる必要性を訴えている（CHANDRA 1989：3）。具体的に述べれば、この方針にそって設立（1956年）された連邦土地開発庁（FELDA）は、マレー系農民に10エーカーの土地を貸与し移住させうえて、その土地に天然ゴムやオイル・パームを植えさせるという役割を担っていた。さらに1959年には国家地方開発省が設立され、ゴムの植え替えや灌漑設備の整備による米の二期作化など、地方（農村）開発の一層の推進がはかられた。この傾向は、若干の違いはあるものの「第二次五カ年計画（1961-1965）」、「第一次マレーシア計画（1966-1970）」へと受け継がれていくことになる。

この時期における各「経済計画」は、「マレー系優遇」の姿勢を見せながらも、基本的には市場経済原理にもとづく「自由放任主義」を原則とするものであり、政府の経済への介入は最小限の範囲にとどめられていた。しかも、「マレー系優遇」はマレー系住民が多く暮らす「地方（農村）」の開発にとどまるものであったために、マレー系が他の経済部門で中心的な位置を占める非マレー系と直接的に競合することはなかった。

このような地方の農業開発と平行して、国内経済の工業化も徐々に開始される。工業化にむけて、この時期には創始産業条例（Pioneer Industries Ordinance、1958年）、ならびに創始産業法（Pioneer Industries Act、1965年）が制定され、同時に外国資本の積極的な導入がはかられていく。しかし工業化についても経済の「自由放任」の原則は貫かれ、政府は、道路建設等の産業基盤の整備をのぞいては、工業化そのものにたいして、ほとんど介入することはなかった。

商工業部門、輸出部門を外国資本と中国系資本が担い、国内向けの農業部門をマレー系が担うという経済体制のなかでの、「自由放任」原則にもとづいた「開発政策」は、たんに両者の間の経済格差を広げただけではなく、マレー系を農業部門に固定化させるという結果を招くことになった。「マレー系優遇」のもとになされた「(農村)開発」を介して、皮肉なことに、マレー系と農業が、さらには「貧困」が、より強固に結びつき、逆に(外国資本を含めた)非マレー系が商工業部門を独占するという結果になったのである。もちろんこれが、前節で述べたような独立前後からの民族政党間の「妥協(取引)」にもとづく国家運営や、一方で独立マラヤの経済発展をはかり他方で民族間の競争、対立を避けるという、その当時の政治的命題を反映したものであることはいうまでもない。

ところで、1960年代も後半になると、このようなマレー系の経済的状態を政府の積極的な介入によって改善すべきだとの主張がなされはじめてくる。そのような主張の集大成が、1965年と1968年に開催された「ブミプトラ経済会議(ブミプトラとは字義どおりには「土地の子」という意味であり、マレー系および先住民系の人々の総称としてもちいられる)」である。この会議における討議を受けて、ブミプトラ銀行、連邦農産物流通公社(FAMA)、ブミプトラ殖産振興公社(MARA)等の公的機関が設立されるが(いずれも1965年)、これらはすべて、ブミプトラの企業家の育成や商工業部門への参入を促すことを目的とするものであった。これらを含めたブミプトラ経済会議の成果は、1971年に導入される「新経済政策」のなかで実現されることになる。

IV. ルクネガラ・新経済政策・ブミプトラの時代

1969年5月13日に、総選挙後の各党支持者による街頭行進に端をはった民族衝突(5・13事件)は、それ以前のエリート層の「妥協」による「統合」が国民の一部のものにすぎず、民衆レベルにおいてはマレー系、非マレー系双方ともに、かなりの不満が蓄積されていたことを露呈させることになった。この事件を契機に、あらたな「国民統合」の形態が模索され、マレーシアの政策方針は一気に「マレー系優遇」政策(いわゆるブミプトラ政策)を強化する方向へと移行する。

事件の翌1970年、政府はこのような事態が将来にわたって繰り返されることのないように、マレーシア国民の誰もがしたがうべき「ルクネガラ(Rukunegara=国家原則)」を発表する。これは、マレーシア国民は、すべての国民の統合の達成、民主的な生活の維持、国家の富が公平に分配されるような公正な社会の創造、豊かで多様な文化伝統にたいする自由な関与の保証、近代的な科学と技術を指向する進歩的な社会

の建設という目標の達成にむけて、次のような五原則に則って努力することを誓うというもので、以後のマレーシアの国家的指針とも呼ぶべきものである。五原則は順に、神への信仰、国王と国家にたいする忠誠、憲法の擁護、法による支配、良識と道徳という項目から成り立っている。この「ルクネガラ」の発表とときをおなじくして、政府は、スルタンの地位と特権、マレー人に与えられた特権、国語としてのマレーシア語等にかんする公の場での討論を禁止する。これらの事柄は「敏感問題」と呼ばれ、独立時にすでに確認されていたことであるが、ここで改めて問題化することが禁じられたのである。

「ルクネガラ」と「敏感問題」は、独立以来掲げられながらも現実には初代首相アブドゥル・ラーマン政権のもとであまり進展のなかった「マレー系優遇」路線をいま一度再確認し、「国民統合」もまた「マレー系優遇」を前提として達成される必要がある（あるいは達成されるべき）ことをあらためて宣言するものであったといえよう。「マレー系優遇」の根幹を「敏感問題」としてタブー化したうえでの（民族中立的な）「ルクネガラ」の採択は、実質的な「優遇」の強化にほかならない。実際、この時期を境に次々にうちだされるマレーシアの政策は、あきらかに「マレー系優遇」に強調点をおいたものとなっている。

一例をあげれば、1971年に文化・ユース・スポーツ省（当時）主催のもとで「国民文化（national culture）」にかんする会議が開催されたが、そこで採択された「国民文化原則」は、あきらかにマレー系の文化にたいして特別な地位を与えている。すなわち、マレーシアの国民文化は、地域に固有の人々の文化にもとづくものでなければならず、他の文化の要素はそれがふさわしいものである場合にかぎって国民文化のなかに統合されることができ、さらに、イスラームも国民文化のなかで重要な要素となるというものである。地域に固有な人々とはたんにマレー系の人々にかぎらず先住民系の人々も含まれるわけであるが、数のうえからはマレー系の割合が圧倒的多数を占めている。さらにはイスラームについても、マレーシアの場合、イスラーム教徒がすべてマレー系であるというわけではないが（インド系を中心に非マレー系のムスリムも存在する）、憲法上の規定（第160条）からマレー系はすべてムスリムであり、その意味において、とくにマレーシアという文脈にかぎれば、イスラームの重視はマレー系の重視とほとんど重なりあっているのである。

「マレー系優遇」の強化は言語政策についても見ることができる。5・13事件を契機にして、翌1970年から学年進行にともなって、英語を教授言語とする学校を順にマレーシア語を教授言語とするものに切り替えていくという、学校教育における段階的なマレーシア語化が発表される。前述のように、国語のマレーシア語化は独立時に十年を目処に切り替えることが決定されていたが、現実にはなかなかすすまず、それが

進展しないことが5・13事件を誘発したマレー系側の不満のひとつであったとも考えられている。したがって、ここで決定された言語政策は、学校教育での使用というきわめて実効性のある手段に訴えることによって、マレーシア語を一気に真の意味での「国語」の位置に押しあげようとするものであったといえよう²⁾。

1971年から1990年に至るマレーシアの経済成長を担った「新経済政策」も、このような文脈のなかでこそはじめて理解することができる。5・13事件の責任を取る形で辞任したアブドゥル・ラーマン首相にかわって政権の座に就いたアブドゥル・ラザクは、「マレー系優遇」の理念を経済面から実現すべく、新経済政策（NEP）を発表した。

NEPは、(i)民族の別に関係なくマレーシア全土における貧困を解消すること、そして、(ii)民族と各産業が不可分に結びつくという経済構造を変革すること、をその目的としていた。すなわち、前節で紹介したNEP導入以前の、経済的劣位にあるマレー系にたいして単純にその成長を求めていこうとした「農村開発」中心の開発政策とは異なり、第一次産業に従事するマレー系人口を近代的な産業へ組み込み、それをもって、マレー系の経済的地位の向上をはかろうとするものであった。しかも、NEPは、1990年までに商業資本の30パーセントをマレー系が保有するまでに高めるという具体的な数値目標を掲げた結果、市場原理にまかせられていた従来の政策とは異なり、政府の強力な後押しによるマレー系の引きあげが企てられたのである³⁾。

NEPは、第二次から第五次にわたる各マレーシア計画（五カ年単位で策定される）において具体化され、マレーシアの経済発展および再編に大きな役割をはたすことになる。その成果を具体的に見ていくと、たとえば表1に示されるように、1970年から90年の20年間に、ブミプトラ（マレー系プラス先住民族系）の資本所有率は、1.9パーセントから19.6パーセントにまで増大している。もちろんこれは、30パーセントという目標値には到達していないが、中国系の占める割合が85年以降若干の減少傾向にあること、および表中の「証券信託会社」の多くがブミプトラ系と推定されること、さらには「マレーシア人支配会社（マレーシア資本が51パーセント以上であるが、しかしいずれの民族も過半数を占めていないため民族別に分類できない会社）」の項にもブミプトラ所有株式が含まれていると思われること等を考えると（日本労働研究機構1991：9）、マレー系（少数民族系はごく少数を占めるにすぎないと想定される）の資本所有率は着実に増加しつつあると評価されよう。

表1 株式会社の株式資本（額面）所有構成

	1970	1985	1988	1990
マレーシア人居住者・会社・機関	39.3	74.0	75.4	76.3
ブミプトラ個人+信託機関	1.9	19.1	19.4	19.6
ブミプトラ個人	—	11.7	13.0	13.6
信託機関	—	7.4	6.4	6.0
非ブミプトラ・マレーシア人居住者	37.4	54.9	56.0	56.7
中国系	22.5	33.4	32.6	32.5
インド系	1.0	1.2	1.2	1.2
その他	13.9	1.3	1.0	0.9
証券信託会社		7.2	8.1	8.5
マレーシア人支配会社		11.8	13.1	13.6
在留外国人・会社・機関	60.7	26.0	24.6	23.7
合 計 (%)	100	100	100	100

（日本労働研究機構1991：8）の表をもとに作成

NEPがもたらした産業構造の転換と、高等教育を受ける機会の増大や公務員への優先的な登用といったマレー系にたいする優遇政策によって、直接間接に引き起こされた結果としてあげられるのが、とくに首都クアラルンプールに代表されるような「都市化」と、マレー系「中間層」の出現である。1970年代以降、あらたな雇用機会や教育機会を求めて都市に移り住むマレー系人口の増加とともに、従来非マレー系地域という色合の強かった都市部の様相は一変した。次の表2からは、資本の再編と急速な経済成長のなかで、第一次、第二次産業から第三次産業へ、マレーシア全体として移行しつつある様子がうかがえる。さらに表3（1970年）と表4（1988年）の比較からは、そのような産業構造の移行にあつて、とくにマレー系（表中ではブミプトラ）のなかでの、いわゆる「ホワイトカラー」層の増加を見ることができる。NEPを中心にした経済政策は、策定後二十年を経て、マレー社会にたいして大きな社会的変化をもたらした。

表2 就業人口の職業別構成

	1980	1985	1988	1990
専門・技術関連職	6.0	7.4	7.3	7.4
管理・経営関連職	1.0	2.2	2.2	2.3
事務関連職	7.3	9.7	9.5	9.4
販売関連職	9.8	10.3	11.0	11.8
サービス職	8.7	11.5	11.6	11.7
農林漁狩従事者	38.7	31.2	31.2	30.1
生産・運輸等労働者	28.5	27.7	27.1	27.3
合計 (%)	100	100	100	100

(日本労働研究機構1991: 51) の表をもとに作成

表3 各職業における民族別就業者割合 (1970年)

1970年	ブミブトラ	中国系	インド系	その他
専門・技術関連職	47.0	39.5	10.8	2.7
管理・経営関連職	24.1	62.9	7.8	5.2
事務関連職	35.4	45.9	17.2	1.5
販売関連職	26.7	61.7	11.1	0.4
サービス職	44.3	39.6	14.6	1.5
農林漁狩従事者	72.0	17.3	9.7	1.0
生産・運輸等労働者	34.2	55.9	9.6	0.3
全職種に占める割合	51.8	36.6	10.6	1.0

(JOMO1989: 46) の表をもとに作成

表4 各職業における民族別就業者割合 (1988年)

1988年	ブミブトラ	中国系	インド系	その他
専門・技術関連職	55.6	30.8	11.5	2.1
管理・経営関連職	28.4	66.0	4.6	1.0
事務関連職	55.1	35.6	8.8	0.5
販売関連職	36.5	57.5	5.9	0.1
サービス職	58.7	30.2	9.9	1.2
農林漁狩従事者	75.8	16.6	7.2	0.4
生産・運輸等労働者	45.9	42.8	10.8	0.5
全職種に占める割合	56.9	33.7	8.7	0.7

(JOMO1989: 47) の表をもとに作成

この時期の「マレー系優遇」政策の強化にたいしては、当然のことながら非マレー系の人々からの反発が予想される。実際、このような「優遇政策」やそれがもたらした結果が、すべて好意的に受け入れられたわけではない⁹⁾。しかし全体として見れば、「マレー系優遇」政策による「国民統合」の導入以降、政治的安定のうちに民族間のおもてだった「対立」はなく、しかも「アセアンの優等生」と称されるほどの経済的成長を遂げているという事実から、「マレー系優遇」下での「国民統合」というこの時期の国家方針が、すくなくとも、民族の別にかかわらず国民の大多数からの了解を得ていたということはできよう。おそらくその最大の理由は、「マレー系優遇」のなかでマレー系の経済力が底上げされたのと同時に、安定した経済成長とともに、非マレー系の経済力もおなじく増加したということがあげられる。表1に見られるように、国家の政策的関与による経済構造の再編は、NEPの二十年の間に外国資本の割合を低下させ、非ブミプトラの資本を37.4パーセントから56.7パーセントに増加させるという効果ももたらした。いいかえるならば、産業構造の再編過程において資本の「マレー化」と「マレーシア化」が生じたのであり、それゆえの全体的な「豊かさ」の向上が、「マレー系優遇」と「国民統合」との間のあやうい均衡を支え続けてきたのである。

V. ワワサン2020・国家開発政策・バングサマレーシアの時代

1990年代に入り、「マレー系優遇」と「国民統合」のかかわりはまたあらたな時代を迎えることになる。それは、「国民統合」の基盤を文化、社会、経済等、すべてにわたる「マレー化」に求めた時代から、従来の「マレー化」路線を薄めるという意味では「脱マレー化」への転換であり、同時に現在展開されている諸政策のより積極的な側面に着目するならば、「マレーシア化」にもとづく「統合」を指向する時代への変化としてとらえることができよう。その変化は、5・13事件を契機とする1970年代初頭の「マレー化」の時代ほど劇的なものではないけれども、現在のマレーシアにおいては、年間8パーセントにもおよぶ経済成長率ももたらした国際的地位の上昇や国内的発展のなかで、単純な「マレー化」への見直し、「マレーシア的なもの」の模索、さらには「敏感問題」への踏み込み等、これまでの「優遇」政策にたいするさまざまな形の「修正」を見ることができるのである。

1991年2月28日、マレーシア首相マハティールは、マレーシア・ビジネス協議会(Malaysian Business Council) 発会式の席上、今後三十年の長期にわたるマレーシアの政策指針を発表した。後に「ワワサン2020(WAWASAN 2020=2020年構想)」として知られることになるこの指針は、西暦2020年を目処にマレーシアが「あらゆる

面において発展した国家」(MAHATHIR 1993 a : 403)となることを目標として掲げ、そのための戦略をうちだすものであった。この構想は、同年6月に発表された「第二次将来展望計画1990-2000 (The Second Outline Perspective Plan 1991-2000 = O P P II)」およびそのなかで示された「国家開発政策 (NDP)」、さらにはその後の「第六次マレーシア計画 (1991-1995)」といった諸政策のなかで次々に具体化されていくことになる。

「ワワサン2020」が描く「発展した国家」とは、マハティールの言葉によれば、「経済的、社会的、精神的、心理的、文化的等、すべての次元にわたって十全に発展した国家」(*Ibid.*: 404)であり、既存のいわゆる「先進国」にモデルを求めるのではなく、「我々独自の型における先進国であらねばならない」(*Ibid.*: 403)というものである。それは、「強固な道徳的、倫理的価値に満たされた、自信あるマレーシア社会を有する統一された国家」(*Ibid.*: 404)であり、マハティールはマレーシアは2020年までにそのような国家になりうると断言する。

しかし、マハティールも無条件にそのような構想が実現されると考えているのではない。彼は続けて、実現にむけてマレーシアが挑まなければならない九つの「挑戦」を列挙する。順にあげれば、(1)運命共同体としての感覚をもった「マレーシア国民 (Bangsa Malaysia)」からなる統一されたマレーシア国家の確立、(2)信頼と自信にあふれ、自由で安定し発展した精神をもつマレーシア社会の創造、(3)集団指向的なマレーシア的民主主義を實踐する成熟した民主社会の育成と発展、(4)道徳的、倫理的に十分に発達した社会の確立、(5)成熟し、自由で寛容な社会の確立、(6)科学的で進歩的な社会の確立、(7)個人よりも社会に重きをおき、家族をとおして福祉がなされるような福祉社会、福祉文化の確立、(8)経済的公正さの確保、(9)豊かな社会の確立、の九つである。

ところで、この「ワワサン2020」が前節で紹介した「ルクネガラ」と大筋において一致していることはあきらかであろう。いずれもその基本に「国民統合」をおき、多文化の共存、民主と公正、科学的な指向などが実現された社会を理想的な目標ととらえている。しかしそれと同時に「ルクネガラ」と「ワワサン」の間には二十年の経過をふまえた相違があることも見逃すわけにはいかない。すなわち、「ルクネガラ」がある意味で国家理念としては「普遍的」な価値規範を並べているだけなのに対して、「ワワサン」では、さらにそれにくわえて、独自マレーシア的な要素もつけくわえられている。たとえば、集団指向的な民主主義、家族を基盤にする福祉社会、道徳性や倫理性の強調など、とくに「西洋的」な価値規範に対抗するような規範が掲げられているのである。これなどは、反「西洋」的な外交スタンスをとるマハティールの政治姿勢のあらわれであり、同時に「国民統合」へむけてのナショナリズム的感覚の高ま

りを狙ったものとも考えることもできる。いずれにしろ、「ワワサン」は「マレーシア的」に達成されなければならないのである。

この「ワワサン」の実現を経済面において支えるために策定されたのが、NEPにかわるあらたな開発政策としての「国家開発政策（NDP）」である。「ワワサン」が「ルクネガラ」を継承しながらも若干の修正が施されていたのとおなじく、NDPもまたNEPを引き継ぎ、かつ若干の変更がくわえられている。

まず、NDPは、貧困の解消と民族別産業構造の再編をすすめそれをもって社会的、経済的不均衡を是正するという、NEP（および The First Outline Perspective Plan=OPPI）の路線の延長上に位置づけられている（MALAYSIA 1991：3）。しかもそれを達成するための主たる方策は、やはりブミプトラ商工業層の発展にあるとされており（*Ibid.*:17）、その意味において「マレー系（ブミプトラ）優遇」政策としてとらえることができる。

しかしその一方で、NDPは、次のような点についてNEPとはすこし異なった方向性をうちだしている（MALAYSIA 1991：4、MAHATHIR 1993b：431）。すなわち、貧困の解消と民族別産業構造の再編というNEPの二大目標について、まず前者にかんしては、絶対的貧困の解消はおおむね達成されたという認識から、その重点を相対的貧困の解消に移行させ、一方後者については、なお一層のブミプトラ商工業層の形成を目指しながらも、そのさいの方法は、従来のように政府が全面的に主導する形ではなく、政府系企業や諸機構の「民営化」をとおしてブミプトラ層のなかにも競争原理を導入し、ブミプトラ層の経済への参画をよりたしかなものにしていこうという方針が設定されている⁵⁾。いってみれば、NDPにおいては、ブミプトラにたいする無条件の「優遇」によってその経済的地位を押し上げようとするのではなく、ブミプトラ内での競争を梃子にした発展や成長が強調されているのである。しかもそのさい政府の役割はインフラ整備などの最小限にとどめることとされている。とくにこのNDPの実施にかんして政府がはたす役割という点については、NEPが二十年の間にブミプトラの資本所有を30パーセントまで高めるという目標を定めていたのにたいして、NDPでは、西暦2000年における計画の再検討が記されているのみで具体的な数値や期日が言及されていないという点からも、読み取ることができよう。NDP（OPPII）が議会で諮られたさいの演説におけるマハティールの次のような言葉は、ブミプトラ政策の変更を端的に示すものである。「ブミプトラがビジネス活動に参入するために、彼らに特別な援助を与えることを認めている既存の割当制や許認可システムは、潜在力や実行力があり、よい結果をだしているものだけが援助を受けるように、より選択的に実施されなければならない。…これは量的な目標の達成を遅らすことになるかもしれない。しかし、…我々は質の方により強い関心をおいているのである。」

(*Ibid.*: 438) NDPの導入とともに、マレー系(ブミプトラ)であれば「優遇」策の恩恵を享受できるという時代は、間違いなく過ぎ去りつつあるとあってよい。

NEPとNDPの間で見られた違いは、経済以外の領域における「優遇」と「統合」をめぐる違いとも重なりあっている。たとえば、これまで「敏感問題」として触れることすら「タブー視」されていたマレーシア語やスルタンをめぐる問題が、NDP導入と時をおなじくして取りあげられるようになったことも、NEPの時代とNDPの時代の差を示している。前者については、マレーシア語の普及と一般化に反比例して顕在化してきた青年層の英語能力の不足が問題とされ、「ワワサン」への「挑戦」のひとつにも数えられていた科学技術の発達などに対応するために、マハティール首相自らが、とくに技術系高等教育における英語使用の必要性について言及をはじめたことなどがあげられる(これについてはマレーシア語の擁護やそれをもとにした統合を主張する立場からの強い反対の声もある)。一方後者については、1993年3月の憲法改正によって、従来その「不可侵性」ゆえに法を越えた存在であったスルタンの「免責特権」が廃止されることになったが、この改正は、スルタンとて議会や法の枠内の存在であることをあきらかにするものであった。したがって、各州スルタンの互選で国王が選ばれるというこの国独自のシステムを考えあわせるならば、この憲法改正のなかに、伝統的、歴史的、宗教的(スルタンはそれぞれの州のイスラームに責任を負う)背景から実質的にはマレー系のみにとっての象徴であった国王を、真の意味でのマレーシア国民の象徴へと転換する第一歩を見ることも可能であろう。すべてを「マレー化」しようとしたNEPの時代とくらべるならば、現時点においては、「優遇」政策そのものはかわらないものの、「優遇」の質が徐々にかわりつつあることだけはあきらかである。

NEPの時代が、「マレー系優遇」あるいはさまざまな「マレー化」政策が呼び起こしたであろう非マレー系の不満を、経済的パイの拡大のなかに解消し、それによって民族間の対立が表にでないという意味においてのいわば「消極的な国民統合」が達成されていた時代であったのにたいして、「ワワサン」とNDPの時代は、「マレー化」からの脱却をゆるやかにはかりながら、「マレーシア国民(Bangsa Malaysia)」の創造や「マレーシア的価値」を訴えることによって、より「積極的な国民統合」を目指すものということができよう。そこにはまさに、マレーシアの「マレー化」から「脱マレー化」へ、さらには「マレーシア化」へという変化を見て取ることができるのである。

VI. おわりに

以上「開発政策」を中心に、独立以降のマレーシアにおける「マレー系優遇」政策と「国民統合」のかかわりをあとづけてきた。最後に、本稿の結びとして現在の「ワワサン2020」およびNDPによる「国民統合」への、不安定要因をいくつか指摘したい。それによって、多民族社会における「異文化共存」をめぐる問題の複雑さが、より具体的な形であきらかになろう。

不安定要因の第一は、NEP時代の後半から顕在化してきたマレー系内部における対立である。すでに述べたように、NEP導入によってマレー系の経済的地位は向上したが、皮肉なことにそれと同時に、経済的果実をめぐるマレー系内部での争いが派生することになった。具体的には1987年の与党UMNOの分裂を契機とした、とくにマレー村落部における政治対立の激化や、先にも触れたスルタンに代表される伝統エリート層とマハティールらあらたなマレー系指導層との確執などをあげることができる。第Ⅱ節で述べたように、UMNOは当初、マレー系伝統エリート層の利権擁護を目的とする民族主義的政党として結成された。しかし、結成後おおよそ半世紀を経たいま、その主導権はプミプトラ政策の進展とともに誕生した、マハティールを筆頭とするマレー系新興エリート層とでも呼べる人々の手に移りつつあるとあってよい。そんななかで前者の傾向の強い人々にとっては、「マレー系（プミプトラ）優遇」の希薄化は受け入れがたく、とくにマレー系を象徴するものであるマレーシア語やスルタンをめぐる問題について、現在の方向性にたいする批判的な傾向が見られるのである。

不安定要因の第二は、このようなマレー系内部の対立が、たんなる政治的、経済的対立にとどまるものではなく、イスラームに訴える形で、すなわち「価値」の問題として展開されることである。マレー系の人々にとって、イスラームの理念や規範は絶対的なものであり、自らの行動にたいする唯一の正当性の源泉となるものである。いかえるならば、イスラームに訴えることをとおしてあらゆる行動の正当性が主張され、逆に、それがイスラーム的に適っているかぎりにおいては、それよりも「よりイスラーム的」であるという主張をのぞいては、非難のされようがない。その結果、ひとたびイスラームを軸にして争いが展開されると、双方のイスラームへの訴えは必然的に「競りあがって」いかざるをえない。近年の野党PASによる「イスラーム国家」の主張や、あるいはさまざまなイスラーム復興運動（ダツフ運動）の高まりにたいして、UMNOが導入した「イスラーム化」政策は、まさに現代マレーシアにおけるイスラームの「競りあがり」の過程を具体的に示すものである⁹⁾。「ワワサン」を押しすすめる側にとっては、実現のためにはいうまでもなく非マレー系からの支持が不可欠であり、その意味でイスラームを前面にうちだすわけにはいかない。一方、たとえば

「ブミプトラ」と「非ブミプトラ」という「民族」を基調にした政策は神の前での「平等」を説くイスラームの理念に反するといったような、イスラームを理由にした批判にさらされるなかでマレー系内部からの支持を取りつけるためには、自らが（PASよりも）「よりイスラーム的」である、あるいは「正当」であることを訴えざるをえない。「ワワサン」の実現は、マレー系にたいしてはイスラームをもちださざるをえず、非マレー系にたいしては、そのことが逆の力として作用するという、このような二律背反的な状況にたいして、いかに現実的に対処していくことができるかという点にかかっているといても過言ではない。

「ワワサン」がはたしてどのような形となって実現されるのかについて、現時点で予測することはできない。しかも「ワワサン」は、たんなる経済発展を目指すだけではなく、道徳的、倫理的価値の追求をうたっているのであり、経済的「豊かさ」という独立以来の目標がある程度の達成を見た現在、とくに第二の「不安定要因」と密接に関連する「マレーシア的価値」をめぐる問題は、ますますその重要性和困難さを増していくことが予想される⁷⁾。しかしながら、経済発展やそれにとまなう「中間層」の出現に支えられたうえで、「マレー化」からの脱却と「マレーシア化」への模索のなかに、多民族国家の「統合」を目指すというマレーシアの現在の方向性は、現代の世界が「国家」という枠組みの存在を受け入れざるをえないものであるかぎりにおいて、狭隘な「民族主義」にもとづく「国民」の創造や理念のみの「文化多元主義」の主張よりも、多民族・異文化の共存にとって、はるかに「現実的」な対応であるということができよう。もちろん「ワワサン」がマレー系、そのなかでもマハティールに指導されるUMNOによって作成され、その実現の方法が決定されるものである以上、マレー系の絶対的優位が消えることはありえない。しかしたとえそのような側面があるとしても、マレーシアの「ワワサン」への挑戦は、その「実効性」ゆえに現代世界にとっての大きな可能性を備えているのである。

註

- 1) 独立以前のものとしては、Draft Development Plan of the Federation of Malaya 1950-1955がある。
- 2) 現在の教育システムにおいては、初等教育段階では、マレーシア語、中国語（標準語）、タミール語をそれぞれ教授言語とする学校があり、選択することができる。しかし中等教育以降は、マレーシア語のみが教授言語としてもちいられる。なお、中国語、タミール語学校出身者にたいしては、中等学校入学前に一年間の移行教育期間がある。
- 3) マレー系資本家育成を目的とした国家資本の関与については、堀井1989に詳しい。
- 4) たとえば、マレーシアの代表的知識人のひとりであるチャンドラ・ムザファーは、1978年当時、NEPにおいて「マレー」を強調することが逆に非マレー系の人々に「非マレー」の意識を強めさせることになり、結果的に「国民統合」を妨げになっていると、NEPに

反対する主張をおこなっている (CHANDRA 1989所収の各論考を参照)。

- 5) NDPにおけるあらたな側面について、原テキストにしたがって紹介すると、(a) 貧困の解消の焦点を相対的貧困および最下層 (hardcore) の貧困の解消へ移行する、(b) 活発なブミプトラ商工業層の雇用と発展に焦点をおく、(c) 産業構造再編にむけて民間部門への依存を高める、(d) 人的資源の育成に焦点をおく、という四点があげられている (MALAYSIA 1991: 4)。
- 6) マレー系内部の対立によるイスラームの「競りあがり」を具体的に分析したものに、多和田1993, 1995がある。
- 7) たとえば、「マレーシア的価値」の模索の例として、1995年3月にマラヤ大学で開催された「イスラームと儒教：文明の対話」シンポジウムなどをあげることができよう。このシンポジウムについては、上杉1995に詳しい。

参考文献

CHANDRA M.

1989 *The NEP: Development and Alternative Consciousness*. Kuala Lumpur: ALIRAN.
堀井 健三

1989 「ブミプトラ政策の歴史的性格と国家資本の役割」
堀井健三 (編) 『マレーシアの社会再編と種族問題』
東京：アジア経済研究所

Information Malaysia 1995 Yearbook.

Kuala Lumpur: Berita Publishing.

JOMO K. S.

1989 *Beyond 1990: Considerations for a New National Development Strategy*. Kuala Lumpur: Institut Pengajian Tinggi, Universiti Malaya.

MAHATHIR M.

1993 a “Malaysia: The Way Forward”, In AHMAD SARJI A.H.(ed.) *Malaysia's Vision 2020: Understanding the Concept, Implications and Challenges*. Kuala Lumpur: Pelanduk Publications.

1993 b “The Second Outline Perspective Plan, 1991-2000”, In AHMAD SARJI A. H. (ed.) *Malaysia's Vision 2020: Understanding the Concept, Implications and Challenges*. Kuala Lumpur: Pelanduk Publications.

MALAYSIA.

1991 *The Second Outline Perspective Plan 1991-2000*. Kuala Lumpur: National Printing Department.

日本労働研究機構 (編)

1991 『マレーシアの工業化と労働問題』東京：日本労働研究機構

多和田裕司

1993 「イスラーム化と社会変化：マレー村落の事例から」
『民族学研究』vol. 58, no. 2, pp. 121-141.

1995 「現代マレーシアにおけるイスラーム化の展開：クランタン州におけるイスラーム化政策と政治対立」
『長崎大学教養部創立30周年記念論文集』pp. 103-126.

上杉 富之

1995 「イスラームと儒教の対話：多民族国家マレーシアにおける新しい民族関係の模索」
『民族学研究』vol. 60, no. 2, pp. 157-164.

(1996年4月30日受理)