
「選挙による民主化」を実現したマレーシア

中村 正志
Nakamura Masashi

はじめに——選挙権威主義はなぜ続き、いかにして終わったのか？

2018年5月にマレーシアで実施された総選挙で、マハティール・モハマド元首相が率いる政党連合の「希望連盟」が与党連合の「国民戦線」を下し、独立後はじめての政権交代が実現した。マレーシアの選挙は、極端な1票の格差とゲリマンダリング（特定の政党や候補者に有利のように選挙区を区割りすること）で歪められており、公平なものではなかった。加えて、政府が野党やメディアの活動に干渉するなど、政治的権利と市民的自由の保障も十分ではなかった。こうした不利な条件があつたにもかかわらず、逆境を乗り越えて希望連盟が勝利したのであり、彼らが国民の真の支持を得て政権を獲得したことには疑問の余地がない。したがって、今回の政権交代によって長年続いた「選挙のある権威主義」が終わり、「選挙による民主化」が実現したと評価できる。

もともとマレーシアの政治体制は、権威主義体制のなかでは相対的に開放度が高い、いわゆる競争的権威主義であつた⁽¹⁾。政治体制の代表的な指標である Polity IV のスコア（最も民主的な体制は10、最も独裁的な体制は-10）をみると、2017年までの10年間のマレーシアのスコアの平均値は5.6である。この数値は、本特集の対象国であるロシア（4）、エジプト（-3）、ベネズエラ（1）に比べてかなり高い。

同時にマレーシアの競争的権威主義は、非常に安定性が高かつた。Polity IVでは、3年以内に3ポイント以上の変動があつた場合はそれを「体制変動」とみなしているが、マレーシアは権威主義化した1969年から2017年までの48年間のうち、議会が再開した1971年と、選挙で野党が躍進した2008年の2度しか「体制変動」を経験していない。しかも、どちらも開放性が高まる方向への変動である。

こうしてみると、選挙権威主義の事例としてのマレーシアの特徴は、抑圧の程度が比較的 low、それでいて著しく安定性、持続性が高かつたことにあると言えそうだ。そこで本稿では、独立から今日に至る体制変動の軌跡を振り返り、抑圧の程度が低い権威主義体制がなぜ持続したのか、そしてなぜ、このたびの選挙で民主化が実現したのかを考えてみたい。そのうえで、民主主義の定着に向けた今後の課題とリスクを指摘する。

1 民族暴動を契機に権威主義化

独立当初のマレーシアの政治体制は民主主義であつた（Polity IVのスコアは10）。マレーシ

アの前身であるマラヤ連邦は1957年にイギリスから独立したが、その2年前にそれまで任命制だった連邦議会の選挙が行なわれ、部分的な自治が実現していた。この選挙に勝った政党連合の「連盟党」²⁾が、独立政府を担ったのである。

連盟党は、統一マレー人国民組織 (UMNO)、マラヤ華人協会 (MCA)、マラヤ・インド人会議 (MIC) の3党で構成されていた。多民族社会のマラヤでは、第2次世界大戦後にエスノナショナリズムが勃興し、各民族がそれぞれ民族政党を組織した。一方で、民族の垣根を越えた「マラヤ・ナショナリズム」を追求する動きもあったが、こちらは大衆の支持を得られなかった。将来の独立に向けたステップとして実施された地方自治体選挙では、選挙協力を行なったUMNO-MCA連盟が各地で勝利し、連邦議会選挙を控えた時期にMICが連盟に加わった。こうして、民族政党が政党連合を組んで政権を運営する多民族権力分有政権ができあがった。

連盟党に集った各民族のエリートは、独立憲法の制定過程で主導的な役割を果たした。独立憲法は、植民地体制下で認められていたマレー人の「特別な地位」を保障するとともに、マレー語を国語とし、イスラーム教を国教と定めた。一方で、華人側が強く求めた出生地主義に基づく市民権付与を認め、信教の自由を保障した。各民族の基本的な権利を定めたこれらの憲法規定は、「独立協約」と呼ばれている。

独立とともに誕生した民主主義体制がのちに不安定化したのは、国家の再編を契機に独立協約の妥当性が改めて問われるようになったためである。1963年にマレーシアが形成されると、独立憲法の制定過程に参加していなかったシンガポールの「人民行動党」(PAP)が連盟党の対抗勢力になった。PAPを率いるリー・クアンユーは、「マレーシア人のマレーシア」をスローガンに掲げた。このスローガンには、マレーシアは「マレー人の国」ではないという主張が込められている。実際リー・クアンユーは、マレー人の特権の堅持を党是とするUMNOを厳しく批判した。この行動はUMNO側の激しい反発を招き、シンガポールはわずか2年でマレーシアを離れて独立することになった。

シンガポールの独立後、マレーシアに残されたPAP党員は、党名を「民主行動党」(DAP)に変えて活動を続けた。指導者・支持者ともに華人が主力のDAPは、「マレーシア人のマレーシア」のスローガンを引き継いだ。同党は、1967年7月に党綱領を発表し、「市民を『ブミプトラ』と『ノン・ブミプトラ』に区分し、公的部門の採用や昇進において差別すること」に反対する方針を打ち出した。「ブミプトラ」はマレー人など先住民族を指す。この方針は当時、憲法で保障されたマレー人の特別な地位に対するあからさまな攻撃とみなされた³⁾。

民族問題が主要な政治争点になるなか、1969年5月10日に第3回総選挙が行なわれ、その3日後、首都を中心に暴動が発生した(5月13日事件)。翌14日、国王が全土の非常事態を宣言したが騒乱は続き、16日になってようやく沈静化した。暴動による死者は、政府発表によれば196人だが、実際はその数倍に上るとの説もある。犠牲者の多くは華人であった。

非常事態宣言の下、議会は停止され、アブドゥル・ラザク・フセイン副首相が委員長を務める国家作戦評議会(NOC)が執政権を掌握した。翌年9月には初代首相トゥンク・アブドゥル・ラーマンが退任し、ラザクが第2代首相に就任する。ラザクは政治を正常化するにあ

たり、3つの策をとった。第1に、言論の自由に例外規定を設け、独立協約で定められた市民権規定やマレー人の特別な地位、国語、国教、スルタンの宗主権という「敏感問題」について公の場で議論することを禁じた。その背景には、マレー人の特権に対する非難が暴動を招いたという認識がある。第2に、民族間格差の縮小を目的とする「新経済政策」を導入した。のちに「ブミプトラ政策」と呼ばれる政策である。暴動の根源は民族間の社会・経済的格差であり、格差を縮小させない限り国民統合は実現しない、というのが当時の政府の認識であった。第3に、有力野党を取り込んで与党連合を拡大した。独立当初は連盟党の3党で構成されていた与党連合は、1973年の年初までに加盟政党が12党に増え、その名を「国民戦線」に改めた。

この3つの政策を追求するなかで、体制の権威主義化が進んでいった。「敏感問題」の討議禁止は、治安維持が目的とはいえ、それ自体が言論の自由の制限にあたる。これを皮切りに、1970年代から80年代にかけてマスメディアや学生運動、市民運動に対する統制が強化されていく。また、初期の新経済政策はマレー人が多数を占める農村部への利益誘導策という性質が強く、UMNOの支持基盤強化の道具として機能した⁽⁴⁾。この時期に行なわれた選挙区割りの変更では農村部に多くの選挙区が設けられたため、与党は効率よく議席を獲得できるようになった。そこに与党連合の拡大が重なったため、選挙での政権交代の可能性は著しく低くなった。

このような政治体制のもと、1980年代から急速に工業化が進んだため、マレーシアはしばしば開発独裁の事例に数えられる。たしかに、この時期に厳しくなった労働組合や環境保護団体、消費者団体など市民社会組織に対する抑圧の裏には、企業の生産活動を阻害しない仕組みを整えようという政府の意図があったと考えられる。しかし先にみたように、権威主義化の根本要因は民族問題であり、経済開発への希求が権威主義化を招いたのではない。

2 多民族連立政権の強み

このように、5月13日事件を境にマレーシアの政治体制は権威主義化した。しかし冒頭で指摘したとおり、マレーシアの政治体制は、安定性、持続性が高い権威主義体制でありながらも、比較的開放度が高かったことに特徴がある。なぜマレーシアの体制は、低レベルの抑圧で安定性と持続性を確保できたのか。それは、強い抑圧に頼らずとも与党が選挙で勝てたからである。前述のとおり、初期の新経済政策はマレー農村への利益誘導の性格が強く、与党の票集めに寄与した。

加えて、マレーシアの与党連合には民族的争点に関して中道の位置を独占しているという強みがあった。国民戦線のライバルは、主に華人とインド人で構成されるDAPと、イスラーム主義政党の「汎マレーシア・イスラーム党」(PAS)であった。民族・宗教政策の面で両野党の立場は著しく乖離しており、国民戦線はその間に位置した。これにより国民戦線加盟政党の間では、エスニック・ポリティクス研究において票の共有(vote pooling)と呼ばれる現象が生じた。選挙協力により、民族の垣根を越えてマレー人がMCAやMICに投票し、華人やインド人がUMNOに投票するという現象もたらされたのである。

具体的には、票の共有は次のようなメカニズムで生じる。マレーシアの選挙制度は、最多得票候補が当選する単純小選挙区制である。そのため与党連合加盟政党同士が競合することはなく、各選挙区に1人の統一候補を擁立する。その際、マレー人の有権者が多数を占める選挙区はマレー人政党のUMNOに、非マレー人が多数を占める選挙区はMCAやMICに割り当てられる。野党もまた、PASはマレー人が多い選挙区に、DAPは非マレー人が多い選挙区に重点的に候補を擁立する。その結果、UMNOとPASの競合や、MCAとDAPの競合など、同じ民族を代表する政党同士の競合になる選挙区の割合が高くなる。

UMNOとPASの1対1の争いになった選挙区にも、華人やインド人の有権者はいる。しかし彼らは、自民族の政党には投票できない。彼らが民族的争点を基準に投票するなら、イスラム主義政党のPASよりもUMNOのほうが相対的にベターな選択肢である。逆に、MCAとDAPの1対1の争いになった選挙区では、マレー人有権者もそのどちらかにしか投票できず、彼らにとってはMCAがベターな選択肢となる。つまり、自民族を代表する政党に投票できない有権者には、民族的中道に位置する国民戦線加盟政党が相対的に好ましい政党だということになる。

そのような有権者は、たとえばマレー人が95%を占める選挙区では5%しかいないが、マレー人が60%の選挙区では40%に達する。すなわち民族混合区に多い。そして実際、与党連合は民族混合区において圧倒的な強さを誇った。第1表は、マレー半島部の選挙区を対象に、選挙区の民族構成と与党連合の成績を整理して示したものである（選挙区の民族構成が公表されていない1974年、78年、82年を除く）。登録有権者に占めるマレー人の割合が25%未満の選挙区を「ノン・マレー区」、25%以上75%未満の選挙区を「民族混合区」、75%超の選挙区を「マレー区」と定義した。ノン・マレー区での与党の勝率は低く、マレー区での勝率は年によっ

第1表 選挙区の民族構成別にみる連盟党・国民戦線の下院選挙獲得議席数と勝率
(マレー半島部のみ。1974年、1978年、1982年選挙を除く)

| | ノン・マレー区 | | 民族混合区 | | マレー区 | | 半島部 議席占有率 |
|-------|---------|-------|--------|-------|--------|-------|--------------|
| | 議席数 | 勝率(%) | 議席数 | 勝率(%) | 議席数 | 勝率(%) | |
| 1959年 | 1(9) | 11.1 | 50(57) | 87.7 | 20(34) | 58.8 | 71.2 |
| 1964年 | 8(14) | 57.1 | 56(56) | 100.0 | 22(31) | 71.0 | 85.6 |
| 1969年 | 2(14) | 14.3 | 44(56) | 78.6 | 19(31) | 61.3 | 64.4 |
| 1986年 | 1(15) | 6.7 | 71(76) | 93.4 | 40(41) | 97.6 | 84.8 |
| 1990年 | 0(15) | 0.0 | 73(76) | 96.1 | 26(41) | 63.4 | 75.0 |
| 1995年 | 8(15) | 53.3 | 80(81) | 98.8 | 36(48) | 75.0 | 86.1 |
| 1999年 | 7(15) | 46.7 | 76(80) | 95.0 | 19(49) | 38.8 | 70.8 |
| 2004年 | 4(15) | 26.7 | 97(97) | 100.0 | 46(53) | 86.8 | 89.1 |
| 2008年 | 0(15) | 0.0 | 51(95) | 53.7 | 34(55) | 61.8 | 51.5 |
| 2013年 | 0(15) | 0.0 | 43(93) | 46.2 | 42(57) | 73.7 | 51.5 |
| 2018年 | 0(15) | 0.0 | 16(90) | 17.8 | 33(60) | 55.0 | 29.7 |

(注) 括弧内は該当選挙区の数。1959年、1964年、1969年については、民族構成がわからない選挙区を除外した。ただし半島部与党議席占有率はこれらの議席も含めて算出した。
(出所) 選挙管理委員会報告書、マレーシア政府官報、新聞報道等に基づき筆者作成。

で変動が大きいのに対し、民族混合区での与党の勝率は、1959年の第1回総選挙から2004年の第11回総選挙までの間、最低でも78.6%、時には100%というきわめて高い水準にあった⁵⁾。

1969年の民族暴動の後、選挙区割りの変更のたびに半島部定数に占めるノン・マレー区の割合は低下し、マレー区の割合が高まり続けた。一方で民族混合区の割合は、50%台後半で安定的に推移してきた。この民族混合区において、票の共有効果によってほぼ完勝できたことが、与党連合の構造的な強さをもたらしていたのである。

ところが、マレー半島部の民族混合区における与党の優位は、2008年総選挙を境に崩れた。その背景には、野党同士の歩み寄りと有権者の意識の変化があった。

3 二大政党連合制の成立

2008年総選挙では、アンワル・イブラヒム元副首相が率いる「人民公正党」(PKR)を仲立ちに、主要野党3党の選挙協力が実現した。PKRとPAS、DAPは、下院選挙と州議会選挙の双方で候補者調整をほぼ完遂した。3野党は、下院の222議席のうち82議席を獲得し、初めて与党連合の議席が定数の3分の2を割り込んだ。州議会選挙では、全13州⁶⁾のうち、首都圏のスランゴール州を含む5州で3党が過半数議席を獲得して連立政権を組んだ。選挙後、3党が政党連合「人民連盟」を結成したことにより、マレーシアの政党制は、長らく続いた一党連合優位制から二大政党連合制へと変貌を遂げた。

人民連盟の結成は、10年間にわたる紆余曲折を経て実現したものだ。3党の選挙協力が始まったのは、1999年総選挙のときである。きっかけになったのは、前年のアンワル副首相解任・逮捕だった。都市部のマレー人の人気が高かったアンワルが逮捕されたことにより、マレー人社会では政治改革を求める機運が高まった。民主化や清廉な政治の実現はDAPやPASにとっても共通の目標であったため、両党はアンワル支持者のグループの活動を支援した。翌年、アンワル支持者らがPKRの前身にあたる「国民公正党」を結成すると、同党を仲立ちにPASとDAPが初めて手を組んで野党連合「代替戦線」を結成するに至った。

代替戦線は、民主化や汚職撲滅など利害の一致する争点を前面に打ち出した統一公約を掲げて選挙に臨んだ。この選挙では、マレー人票の過半数が野党に流れたとみられており、マレー人が多い選挙区を担当したPASが躍進した。しかし、民族混合区を中心に候補を立てた国民公正党とノン・マレー区を受けもったDAPの成績はふるわなかった。

1999年総選挙の後、もともと宗教政策の面で著しく立場が異なるPASとDAPの対立が激化し、DAPが代替戦線を離脱した。マハティール首相退任後に行なわれた2004年総選挙では、新首相のアブドラ・アフマド・バダウィによる改革への期待感から与党支持が高まり、国民戦線が下院議席の9割を獲得した。

野党側は、この選挙での惨敗を受け、改めて方針を見直す。DAPは、2006年3月の結党40周年大会で党綱領を改正し、「マレーシア人のマレーシア」というスローガンを取り下げた。PASでは、それまで主導権を握っていたウラマー(宗教知識人)幹部に代わって、当時「プロフェッショナル」と呼ばれたグループの影響力が高まった。国民公正党から人民公正党へと改名したPKRは、2004年選挙では完敗したものの、華人やインド人の公認候補を多く擁立

し、民族横断政党としての実質を備え始めていた。また、選挙の半年後にアンワル元副首相が釈放され、PKRの事実上の指導者として指揮を執り始めた。

2008年総選挙でPKRは、民族混合区における与党の構造的優位を打破し、野党第一党になった。マレー人の人気が高いアンワル元副首相の指揮のもと、民族にこだわらない再分配政策など都市住民を意識したアジェンダを掲げ、幅広い層から支持を集めることに成功したのである。

民族混合区における与党の構造的優位は、野党が民族的急進派であることを有権者に印象づけることで成立していた。1999年総選挙で野党連合は、民主化などの 이슈を前面に打ち出したものの、マスメディアが政府の統制下にあるなか、その姿勢を広く有権者に伝える手段がなかった。このとき与党側は、PASはイスラーム過激派である一方、DAPはブミプトラを見下すレイシストであり、板挟みになったアンワル支持者には調整能力がないと訴える宣伝をさかんに打った。このような、与党を選挙で有利に導くための争点操作に、言論の自由を制限する仕組みが活用されてきたのである。

しかし2008年総選挙の時点では、インターネットへのアクセスの拡大により、有権者を取り巻く情報環境が一変していた。筆者が別稿で行なった分析では、インターネット・ニュースの影響を受けている人はそうでない人に比べ、「民主主義の欠如」や「汚職」、「人権問題」など、マニフェストで3野党が揃って取り上げた 이슈について現状に懸念をもつ傾向がみられた⁽⁷⁾。また、鷲田任邦の分析によれば、この選挙では民族を問わず、選挙の公正性に疑いをもつ有権者は野党を支持する傾向にあった⁽⁸⁾。ネットメディアの台頭で新聞・テレビに対する統制の効果が薄まるなか、野党が再び共闘して民族の垣根を越える課題を強調したことが、有権者の争点認識と投票行動を変えたのだと考えられる。

PKRとDAP、PASが結成した人民連盟は、選挙の翌年に第1回大会を開催し、共同政策綱領を採択した。その冒頭には、国教としてのイスラーム、国語としてのマレー語、マレー人とその他の先住民族の特別な地位、ならびにスルタン制度を守る一方、信教の自由を保障し、マレー語以外の母語の使用を認め、すべての民族の正当な権利を守ると謳われている⁽⁹⁾。つまり人民連盟は、かつて連盟党に集った各民族のエリートが編み出した「独立協約」に関して、彼らもまたこれを遵守すると宣言したのである。この「護憲派」宣言によって人民連盟は、革命を目指す反体制勢力としてではなく、国民戦線に取って代わりうる体制内野党として自己を規定したと言える。

4 政党システムのさらなる変化

2008年に人民連盟が結成されてから、政権交代が実現するまでに10年を要した。その間に政党間関係は再び大きく変化している。人民連盟が瓦解する一方、UMNOもまた分裂した。この転換期に首相を務め、図らずも政党システムが変わるきっかけをつくったのが、ラザク第2代首相の子、ナジブ・ラザクである。

2008年総選挙の翌年に首相に就任したナジブは、ブミプトラ政策の見直しや、民族にかかわらず下位40パーセント層の所得底上げを目指す再分配政策の導入、権威主義的法制度の改

正など、野党のアジェンダを先取りして改革を実行した。その目的は、前回選挙で失った都市中間層の支持、とりわけ華人票を取り戻すことであつたに違いない。だがナジブ政権による改革は、UMNOから異論が出たこともあって中途半端なものにとどまった。そのため市民社会からは好意的な評価を得られず、政府はさらなる批判を浴びることになった。

2013年総選挙では、UMNOは前回失った議席の一部を回復したものの、MCAなど華人与党は惨敗した。この結果を受けて、第2次ナジブ内閣はブミプトラばかりで構成される「ブミプトラ内閣」の様相を呈した。これとは裏返しに人民連盟の側では、DAPが大きく議席を増やして野党第一党になる一方、PASは議席を減らした。華人の与党離れがいっそう顕著になったことを受けて、ナジブ首相はこれを「華人の津波」と呼んだ。

この選挙では、得票数で人民連盟が国民戦線を上回っていた。だがそれでも、国民戦線は議席の6割を得た。前述のとおり1票の格差が著しく、かつ過大代表されている農村部では依然として与党支持が強かったためである。

この選挙結果を受けて、第2次ナジブ政権は、ブミプトラ政策と権威主義的社会統制を再び強化する方向へ向かった⁽¹⁰⁾。一方、野党側でも、選挙後にPASが方針転換に踏み切った。イスラーム主義路線に回帰したのである。人民連盟結成後、友党への配慮から、PASはイスラーム国家の実現という目標を棚上げしていた。にもかかわらず、2013年選挙では議席の積み増しに失敗し、DAPに大きく後れをとった。翌年PASは、州政権を握るクランタン州でハッド刑を実施するための法制度改革に乗り出す。ハッド刑とは、窃盗の場合は手足切断など、苛烈なことで知られるイスラーム法の刑罰である。

PASの方針転換は、2015年に野党連合の再編をもたらす。決定的な転機になったのは同年6月のPAS党大会である。PASはこの党大会で役員改選を実施した。その結果、ムハマド・サブ副総裁を含む党内進歩派幹部が完敗、ウラマー幹部が中央執行委員のポストを独占する。役員改選後、PASがDAPとの断交を決議したため、人民連盟は瓦解した。ムハマド・サブらはPASを離れて9月に「国民信託党」(アマナ)を結党し、まもなくアマナがDAP、PKRとともに「希望連盟」を結成した。

PASがハッド刑実施に向けて走りだした背景には、UMNOの後押しがあつた。連邦政府はクランタン州政府との協議体を設け、そこでハッド刑の実施に向けた法制度改革について検討していた。政府与党の狙いは、PASのイスラーム主義路線を後押しすることで、人民連盟の内部対立を促すことであつたに違いない。この点では、UMNOのもくろみどおりにことが運んだと言える。

ところがちょうどこの時期、UMNOの側でも党内対立が激化していた。その原因は、政府系投資会社のワン・マレーシア開発公社(1MDB)の経営難と資金の不正流用疑惑である。1MDBはナジブ首相のイニシアティブによって2009年に設立されたが、2014年には420億リンギ(1.2兆円)の負債を抱えて経営危機に陥っていた。

2015年7月には、外国メディアの報道などにより、ナジブ首相の個人口座に7億ドル近い現金が振り込まれていたことが発覚する。報道された疑惑が事実なら、ナジブ首相は1MDBの関連会社や取引先を通じて国庫から巨額の資金を抜き、2013年総選挙の選挙資金やポケッ

トマネーとして流用していたことになる。この問題をめぐって閣内からも首相の対応を疑問視する声上がり、捜査当局による捜査が始まった。すると首相は、人事異動でこうした動きを封じる。政府のIMDBへの対応に疑義を唱えたムヒディン・ヤシン副首相とシャフィ・アブダル村落・地域開発相を解任し、検察トップの役割をもつ司法長官も退任に追い込んだ。

こうしてナジブは自身への批判を封じたが、UMNOの党内権力闘争に敗れたグループは在野で倒閣運動を始めた。この動きの先頭に立ったのがマハティール元首相である。彼は新党結成に動き、2016年9月にはマハティールを会長、ムヒディンを総裁とする「マレーシア統一プリブミ党」(PPBM)が正式に発足する。翌月には、シャフィが地元のサバ州で「サバ伝統党」(ワリサン)を立ち上げた。

翌2017年の3月、PPBMが希望連盟に加わり、同年7月にはマハティールが希望連盟の会長に就任した。DAPやPKRの幹部にとって、マハティールはかつての政敵である。それでも彼らがマハティールと手を組み、最高指導者に担いだのは、政権交代には農村部のマレー人票の獲得が不可欠だったからだ。前回選挙で運動をリードしたPKRのアンワルは、2015年2月に異常性行為(同性愛)の罪で収監されていた。PASの抜けた野党連合が、アンワル抜きで、PPBMとも組むことなく政権交代を実現するのは不可能だった。一方で、マレー人の庶民の間で高い人気を維持するマハティールと組めば、これまでUMNOを支持してきたがナジブには不満があるという層を取り込める。希望連盟は、「マレー人の津波」を起こすことを目標に掲げ、マハティール会長を次期首相候補に担いで今年5月の第14回総選挙に臨んだ。

5 選挙による民主化

第2表は下院選挙の結果をまとめたものである。希望連盟が定数の半数+2にあたる113議席を獲得し、政権交代が実現した。希望連盟と選挙協力を行なったワリサンも、サバ州で8議席を得て台頭した。一方、国民戦線は、前回の133議席から79議席まで減らす惨敗を喫した。非マレー系3党(MCA、MIC、マレーシア人民運動党〔グラカン〕)の議席は、計3議席まで減った。2004年選挙では3党で50議席を得ていたことに鑑みれば、壊滅的な状況と言える。第三極のPASは、改選前より5議席増やす健闘をみせた。

前回選挙と比較して、投票行動にいかなる変化があったのかについては、すでに別稿でまとめた⁽⁴⁾。重複を避けるため、ここでは分析結果の要点だけを記す。

民族別の投票傾向をみると、前回、前々回同様、今回もマレー人有権者の比率が高い選挙区ほど国民戦線の得票率が高いという傾向が残った。ただし前回と今回を比べると、選挙区の民族構成にかかわらず、国民戦線の得票率は一律に低下した。希望連盟の支持者らは、民族を問わない「マレーシア人の津波」が政権交代をもたらしたと述べているが、得票率に関してはこの指摘は正しい。

しかし、希望連盟がすでに議席を得ていた選挙区でいくら得票率を伸ばしても、議席は増えない。希望連盟が今回新たに獲得した選挙区はどこかをみると、UMNO分裂の影響が大きかったことがわかる。政権交代の決め手になったのは、これまでUMNOを支持してきた農村部の有権者がマハティール新党などに投票先を変える「マレー人の津波」現象であった。農

第2表 2018年マレーシア連邦議会下院選挙の政党別獲得議席数・議席占有率・得票率
(2018年5月9日投票、定数 222、登録有権者数 14,940,624人、投票率 82.3%)

| | 議席数 | 占有率 (%) | 得票率 (%) |
|--------------------------------|-----|---------|---------|
| 希望連盟 (Pakatan Harapan: PH) | 113 | 50.9 | 45.7 |
| 人民公正党 (PKR) | 47 | 21.2 | 17.0 |
| 民主行動党 (DAP) | 42 | 18.9 | 17.4 |
| マレーシア統一プリブミ党 (PPBM) | 13 | 5.9 | 5.8 |
| 国民信託党 (AMANAH) | 11 | 5.0 | 5.4 |
| 国民戦線 (Barisan Nasional: BN) | 79 | 35.6 | 33.8 |
| 統一マレー人国民組織 (UMNO) | 54 | 24.3 | 20.9 |
| マレーシア華人協会 (MCA) | 1 | 0.5 | 5.4 |
| マレーシア・インド人会議 (MIC) | 2 | 0.9 | 1.4 |
| マレーシア人民運動党 (GERAKAN) | 0 | 0.0 | 1.1 |
| 人民進歩党 (myPPP) | 0 | 0.0 | 0.1 |
| サバ統一党 (PBS) | 1 | 0.5 | 0.5 |
| パソモモン・カダザンドゥスン・ムルット統一組織 (UPKO) | 1 | 0.5 | 0.5 |
| サバ人民統一党 (PBRS) | 1 | 0.5 | 0.1 |
| 自由民主党 (LDP) | 0 | 0.0 | 0.1 |
| 統一ブミトラ伝統党 (PBB) | 13 | 5.9 | 1.8 |
| サラワク統一人民党 (SUPP) | 1 | 0.5 | 1.0 |
| サラワク人民党 (PRS) | 2 | 0.9 | 0.5 |
| 進歩民主党 (PDP) | 3 | 1.4 | 0.5 |
| 汎マレーシア・イスラーム党 (PAS) | 18 | 8.1 | 16.8 |
| サバ伝統党 (WARISAN) | 8 | 3.6 | 2.3 |
| サバ人民祖国連帯党 (Sabah STAR) | 1 | 0.5 | 0.2 |
| その他の政党合計 | 0 | 0.0 | 0.6 |
| 無所属合計 | 3 | 1.4 | 0.6 |
| 合計 | 222 | — | — |

(注) 投票率=(有効投票+無効票+回収されなかった投票用紙)/登録有権者数。

(出所) マレーシア政府官報 P.U. (B) 306—312, 347および新聞報道をもとに筆者作成。

村部の離反によって、与党優位をもたらしてきた1票の格差の効力が失われたのである。

ただし前回選挙からの変化の理由を挙げるだけでは、「なぜ選挙による民主化が実現したのか」という問いに対する答えとしては十分ではなかろう。野党が国民戦線を選挙で破るには、自身が国民戦線に取って代わりうる存在であることをすべての民族の有権者に認めさせねばならなかった。それが実現するまで、なぜ50年もの年月がかかり、なぜ今年になって実現したのか。ここまでの記述をもとにまとめよう。

マレーシアが民族暴動を契機に権威主義化してから、本格的な野党連合である代替戦線が誕生するまでに30年を要した。この期間はエスニックな利害対立が主要な政治争点であり、民族・宗教政策において立場のかけ離れた野党が共闘する機会がなかった。だが一方では、1980年代後半から10年にわたる高度成長を遂げるなか、貧困率は劇的に低下し中間層が台頭するなど、社会・経済的条件は変わりつつあった。そうしたなかでアンワル副首相の解任・逮捕という事件が勃発し、マレー人の間で政治改革を求める機運が高まったことを背景に代

替戦線が誕生した。

政権交代が実現するには、そこからさらに20年かかった。代替戦線が誕生してからそれが瓦解し、人民連盟として再生するまでの10年は、野党各党にとって学習の期間であった。この時期の経験を通じて各党は、元来の民族政策、宗教政策にこだわって相互に対立すれば選挙で与党に太刀打ちできないが、野党同士の歩み寄りが実現すれば与党に対抗しうるのだということ学んだ。

またこの時期に、野党間協調にとって好都合な社会環境が整ってきた。1980年代以降、民族間格差の縮小が進む一方で各民族内部の格差は温存され、結果的に社会全体の所得格差は縮まらないという状況にあった。こうした格差構造に対する認識がこの頃までに広く共有されたことで、「民族にこだわらない格差是正」というアジェンダが受け入れられるようになった。また、野党が自身の主張を広めるうえで、この時期に一気に利用者が増えたインターネットが重要な役割を果たした。

人民連盟の結成から政権交代までの10年は、与野党の2つの政党連合がともに変質した期間だった。政党間関係のさらなる変化を促したのは、2013年選挙での「華人の津波」である。人民連盟は、過半数票を得るまでに支持を伸ばしたが、DAPが躍進する一方でPASは後退した。逆に、国民戦線側は華人政党が惨敗し、ブミプトラ政党連合の様相を呈した。次の選挙でマレー人の支持を失えば政権を失うという事態に直面したナジブ政権は、PASに接近して同党のイスラーム主義回帰を促し、野党連合の内部対立を煽って分裂に導いた。

野党連合の再編、規模縮小はナジブ政権の思惑どおりに進んだが、IMDBの経営状態の悪化と与党内、閣内からの強い反発は誤算であったに違いない。ナジブは強引な人事異動で足元の批判を封じたが、権力闘争に敗れた者たちは野に下り、希望連盟の主導的立場についた。与野党の分裂と提携関係の組み替えの果てに、希望連盟はかつての国民戦線のように民族的なバランスのとれた構成になったのに対し、国民戦線はブミプトラの勢力がアンバランスに多く、なおかつ最大勢力のUMNOがPASに近づくという立ち位置になった。このような政党間関係の変化が、与野党の立場の逆転につながったと考えられる。

おわりに——民主主義定着のための課題

希望連盟が不利な条件を覆し、選挙に勝って政権を得たことにより、いまマレーシアでは「統治される者が統治する者を選ぶ」体制としての民主主義が成立している。しかし、運用の仕方しだい権威主義的統制の道具になりうる法制度はまだ存続している。治安維持法に相当する治安違反（特別措置）法や、扇動法、印刷機・出版物法、国家機密法などがその代表例である。これらの法律を、統治者が自身の地位を守る目的で悪用できないように改廃することが、民主主義の定着のために必要な最低条件である。希望連盟の指導者はこれらの法律の廃止を訴えてきたが、だから廃止されるはずだと楽観視することはできない。彼らが統治する側に回ったいま、国家機密法などについてはその必要性を認める声が出ている。政治的権利と市民的自由を制限する法制度がそのまま温存されるとは考えにくいだが、どの程度の改正が進むかについては注意深く観察したうえで評価する必要があるだろう。

さらに困難なのが選挙制度改革である。1票の格差の是正は、希望連盟内部のパワーバランスの変化に直結するため、加盟政党間の利害調整が必要になる。そもそも、1票の格差を大きく縮めるには州ごとに割り当てられた議席の数を変える必要があり、そのためには憲法改正が必要である。憲法改正は3分の2以上の議員の賛成を必要とするため、野党の協力抜きには実現できない。ゆえに、選挙制度の抜本的な改革はきわめてハードルが高い。

民主主義を定着させ、その質を上げるためには、ほかにも司法の独立性の確保や議会の委員会制度の拡充、政治資金規正法の導入などさまざまな課題がある。これらの改革を実現するには、その意思だけでなく、政策を策定し実行するのに必要な政府の安定性をまずは確保しなければならない。それは達成されているだろうか。

希望連盟が総選挙で得た議席は定数の半数をわずかに2議席上回っただけだったが、無所属議員の与党入りやワリサンとの連立により、短期的には過半数割れに陥るリスクはなくなった。しかし、これから政府与党は、民主主義のもと、野党や市民社会からの批判に耐えつつ、有権者の期待に応える成果を上げねばならない。その際に懸念されるのが、野党となったUMNOによるエスニック争点でのアウトビッディング（競り上げ）である。選挙後、下野した国民戦線を離脱する政党が相次ぎ、いまの国民戦線にはUMNOとMCA、MICの3党しか残っていない。MCAとMICは議席をほとんどもたないため、UMNOを抑制する力はない。今後、マレー人の権利やイスラームが絡む争点において、UMNOがPASと協調して急進的な要求を政府に突きつけるという展開が起こりうる。そうなったとき、いまの連立与党は団結を保てるだろうか。独立当初の民主主義体制が倒れたときと現在では社会・経済的条件が大きく異なるものの、多民族社会の民主主義に特有の困難があることは無視できない。

- (1) マレーシアは、レヴィツキーとウェイが競争的権威主義の概念を提起した最初の論文で事例のひとつに挙げられている。Steven Levitsky and Lucan A. Way, "Elections Without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism," *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 2, 2002, pp. 51–65.
- (2) 正式名称は「党」がつかない「連盟」(Alliance)だが、普通名詞と区別しづらいため本稿では連盟党と呼ぶ。当時の報道では、“Alliance Party”と記されることも多かった。
- (3) R. K. Vasil, *The Malaysian General Election of 1969*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1972, p. 16.
- (4) 詳しくは以下の文献を参照されたい。Shamsul A. B, *From British to Bumiputera Rule: Local Politics and Rural Development in Peninsular Malaysia*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1986.
- (5) 票の共有のメカニズムと効果については以下の拙著を参照いただきたい。中村正志『パワーシェアリング——多民族国家マレーシアの経験』、東京大学出版会、2015年。
- (6) サラワク州議会の選挙は連邦議会の選挙とサイクルがずれている。そのため、このとき選挙が行なわれたのはサラワクを除く12州である。
- (7) 中村、前掲書、230–232ページ。
- (8) 鷲田任邦「覇権政党の急激な後退と対抗——区割りの誤算と新旧対立軸の相克」、中村正志・熊谷聡編『ポスト・マハティール時代のマレーシア——政治と経済はどう変わったか』、アジア経済研究所、2018年、110–116ページ。
- (9) Pakatan Rakyat, *The Policies of Pakatan Rakyat*, 2009 (中村・熊谷編、前掲書、86–87ページ、に抄訳を掲載した)。
- (10) 2013年選挙後のナジブ政権の方針転換については以下の拙稿を参照されたい。中村正志「マレー

民族主義と権威主義に回帰するナジブ政権』『アジア研ワールド・トレンド』233号、2015年3月。

- (11) 中村正志「新しいマレーシアの誕生——政権交代の背景と展望」『IDEスクエア』、アジア経済研究所〈http://www.ide.go.jp/Japanese/IDEsquare/Analysis/2018/ISQ201810_001.html〉。

なかむら・まさし アジア経済研究所地域研究センター・東南アジア I 研究グループ長
http://www.ide.go.jp/Japanese/Researchers/nakamura_masashi.html
masashi_nakamura@ide.go.jp