

## 【審査論文】

## 多民族国家における民族間協調と自由民主主義： マレーシアとシンガポールの比較

金丸裕志

### Ethnic Accommodation and Liberal Democracy in Multiethnic Countries: Comparing the Cases of Malaysia and Singapore

Yuji KANAMARU

#### 要旨

本稿は、多民族国家における民族集団間の協調と自由民主主義体制とのジレンマにかんする論考である。その際、マレーシアとシンガポールという民族構成が比較的類似し、政治的に安定した2つの多民族国家を取り上げる。そして、両国の民族間協調アプローチの違いを比較した後、いずれの事例も自由民主主義への制限があることを示し、民族間協調と自由民主主義体制との両立がいかんして可能であるかについて考察する。

**キーワード：**多民族国家、マレーシア、シンガポール、自由民主主義、シークエンス理論

#### はじめに

民主化の「第三の波」は1970年代にはじまり、1990年代の冷戦の終焉とともに加速した（Huntington 1991）。しかし、複数の民族集団を抱える多くの発展途上国では、とくに冷戦終焉後の1990年代、民主化に伴って民族紛争や内戦を経験してきた。アフリカ、南アジア、旧ソ連などにみられるその例を挙げると、文字どおり枚挙にいとまがない。なかでも、旧ユーゴスラヴィアのボスニア・ヘルツェゴビナやルワンダでの深刻な内戦や大量殺戮事件は、その最悪のケースであるといえる。

こうした、民主化と民族紛争の同時発生は単なる偶然ではない。ボスニア内戦の発生過程にかんする詳細な研究が明らかにしているように、最初の民主的選挙そのものが民族主義的な指導者に率いられることによって、民族集団間での競争へと変わっていった（久保慶一2003、月村太郎2006）。こうしたアイデンティティをかけた競争は、アイデンティティは変更することがきわめて困難なため妥協の余地を許さず、深刻な暴力的紛争へとエスカレートする傾向にある（金丸2012、Sen 1999）。こうした状況を背景に、多民族国家における民主化は、むしろ不可避的に民族紛争や暴力をもたらすとする議論もある（Mansfield and Snyder 2005、Snyder 2000）。果たして、多民族国家と自由民主主義体制との両立は不可能なのだろうか。あるいは、もし可能であるとするとどのようにして可能となるのだろうか（金丸2011、2013）。

本稿でははじめに、東南アジアの2つの多民族国家マレーシアとシンガポールの事例を取り上げ、これ

らの事例にみられる民族間協調ないし国民統合の試みを明らかにする。そして次に、これらの事例に見られるような民族間協調と自由民主主義的な政治体制との両立が困難であることを示し、そうした困難を、将来的にどのようにして解決することが可能かについて考察する。この2つの事例は、いずれも類似した民族構成を持つ多民族国家であり、なおかつここ数十年間にわたり大きな民族紛争を経験していない。ところが両国では、異なる民族間協調や国民統合のアプローチを採用している。また両国とも、何らかの形で自由民主主義体制への制限があり、多民族国家における自由民主主義の実現の困難を体現している。2つの事例は、多民族国家における民族間協調と自由民主主義体制の実現が抱える問題を考究するのに適している。以下、マレーシアとシンガポールの2つの事例について、その多民族社会の状況を説明した後、両国の民族間協調アプローチの違いを比較し、これらの国のいずれもが抱えている自由民主主義の制限を指摘した後、両国が自由民主主義体制へと移行する可能性について考察する。

### 1. マレーシアとシンガポールの多民族社会

マレーシアとシンガポールはマレー半島の南半分に隣接して位置しており、いずれもかつてはイギリスの植民地で、しかも1963年から65年までの2年間は単一国家でもあった。その民族構成も類似しており、いずれも、マレー人、華人（中国系）、インド人（インド系）の主要3民族で構成されている。これらの民族集団はもともとイギリス統治時代にこのように定義されたものであるが<sup>1</sup>、アジアやアフリカの他の西欧植民地においてしばしば恣意的な民族区分が行われて分割統治に利用されてきたのとは異なり、互いにその人種、言語、宗教、歴史、ライフスタイル等の点でまったく異なっている。また、これらの多民族社会は、J・S・ファーニヴァルのいう「複合社会（plural society）」の特徴をもつ（Furnivall 1939）。すなわち、かつてのオランダ領東インド（インドネシア）と同様、各民族集団が共存してはいるが混交はしていない、つまり同一の社会に暮らしながら明確に区別される集団を形成しているのである。

しかし、これら主要民族の人口比率でみると、マレーシアとシンガポールでは異なっている。マレーシアでは、その中の多数派集団はマレー人によって占められている。ただし、マレーシア政府は、マレー人と、ボルネオ島中部サラワク州のイバン族やボルネオ島北部サバ州のカダザン族といった少数の先住民族とを併せて、先住民族を意味する「ブミプトラ」（字義どおりには「土地の子」と呼んでいる。2010年の国勢調査によれば、ブミプトラは全人口の67.4%を占め<sup>2</sup>、二番目に多数の華人が24.6%、三番目のインド人が7.3%、その他が0.7%となっている（Department of Statistics Malaysia, *Census 2010*）。これに対してシンガポールでは、最も人口が多いのは華人で74.1%、次いでマレー人の13.4%、インド人9.2%、その他3.3%となっている（Department of Statistics Singapore, *Statistics of Singapore*, 2010）。つまり、マレーシアとシンガポールとでは、華人とマレー人の人口比率が逆転しているのである。

これに加えて問題を深刻にしてきたのが、民族集団間での社会経済的格差の問題である。その民族集団の多数少数にかかわらず、両国ともに、マレー人は社会経済的地位が低く、華人は高い。とくにその格差は経済的地位において顕著である。表1はマレーシアにおける民族集団ごとの平均所得、表2はシンガポールの民族集団ごとの平均家計収入を示している。いずれも、華人の平均的な経済水準がマレー人よりもかなり高いことがわかる。さらにマレーシアでは、人口の多数派がマレー人で少数派が華人であるにもかかわらず、社会経済的地位ではそれが逆転していることが、これらの民族集団間の関係を複雑にしている。さらに、歴史的にみてマレー人はこの地域の「先住民」であるのに対して、華人とインド人は主にイギリス統治時代に中国とインドから移民してきた人々である（とはいっても多くは数世代にわたって定住している）という違いがある。

表1 マレーシアにおける民族集団ごとの平均所得  
(単位：マレーシア・リンギット)

	1970	1979	1984
マレー人	172	296	384
華人	394	565	678
インド人	304	455	494
合計	264	417	494

出所：Jesudason 1989: Ch. 4, Table 4-10.

表2 シンガポールにおける労働による家計収入  
月額：2010年  
(単位：シンガポールドル)

	平均値	中間値
華人	7,326	5,100
マレー人	4,575	3,844
インド人	7,664	5,370
合計	7,214	5,000

Source: Singapore, Census of Population 2010, Statistical Release, Vol. 2, p. xi.

このように、マレーシアとシンガポールの多民族社会は、潜在的に深刻な対立を含む、複雑な多民族国家である。にもかかわらず、多くの旧植民地諸国が独立後に悩まされてきた民族対立や民族紛争を、両国は長らく回避してきた。これらの多民族国家において、民族紛争を表面化させない政治的対策はどのように行われているのであろうか。実は、両国の採る民族協調路線は大きく異なる特徴を持つ。次節では両国の民族政治の特徴を比較してみていくことにする。

## 2. 民族政治の特徴

マレーシアもシンガポールも議会の多数派政党が政権を形成する議院内閣制の政治体制だが、政治における民族間協調のアプローチは大きく異なる。マレーシアが民族ごとに形成された政党を基礎とし、主要民族政党の大連立政権による協調と安定を実現しているのに対し、シンガポールは政治の領域に民族集団を持ち込むことを厳しく禁じ、多民族を包摂する支配政党による一党支配体制での政治安定を維持している。

マレーシアの議会は民族政党を基本としている。すなわち、3つの主要民族集団はそれぞれ、マレー人は統一マレー人国民組織 (UMNO)、華人はマレーシア華人会議 (MCA)、インド人はマレーシア・インド人会議 (MIC) といった民族政党を形成している。また、小勢力ではあるものの、野党もまた民族を基盤として形成されている。主要野党の一つである汎マレーシア・イスラム党 (PAS) は、イスラムを主義として掲げた政党であるが、マレーシアではマレー人のほとんどがムスリムであり、ムスリムのほとんどがマレー人であるため、その支持者はマレー人に限られる。もう一つの野党、民主行動党 (DAP) は、公式には多民族政党を掲げてはいるが、その候補者や支持者のほとんどは華人であり、有権者からも華人政党とみなされている。さらに、少数民族のいるボルネオ島のサバ・サラワク州では、その地域の民族政党が存在する。

このうち、UMNO、MCA、MICの主要3民族政党は、独立以前の地方選挙から「連合 (the Alliance)」と呼ばれる選挙協力をを行い、独立後も連邦議会下院選挙 (以下、総選挙と呼ぶ) で勝利を収め連立政権を形成している。1969年以降は、さらにほかの小政党も加えて「国民戦線 (Barisan Nasional: BN)」と名を変え、現在に至るまで長期連立政権を維持している。

こうした民族政党間での連合は、1952年のクアラルンプール市議会選挙の際にUMNOとMCAとの間で初めて結成された。この選挙は、イギリスの統治下において将来的な独立へ移行する前段階として行われた一連の地方選挙の最初のものであったが、このときにUMNOとMCAの連合は12議席中9議席を獲得するという成果を残した。この、マラヤ (半島部マレーシア) における最初の選挙で民族政党間の連合が功を奏したことで、MICも加えた連合形成が促され、1955年に「連合」が結成される。そしてこれに続く

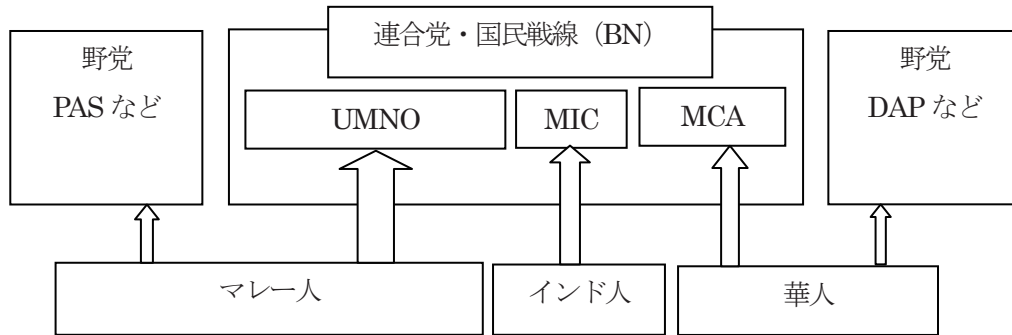


図1 マレーシアの政党と連立政権

地方選挙では、1955年のジョホール州議会選挙で9議席のすべて、ムアール市議会選挙で9議席中7議席、マラッカ市議会選挙で3議席中2議席を獲得した（金子2001：61-62、Crouch 1996: 17-18）。1957年にマレー半島部の英領が独立してマラヤ連邦が結成されたのちも「連合」は、下院議席の圧倒的多数を占め続けた。

1963年にはボルネオの2州とシンガポールを加えてマレーシア連邦が成立した。ただし、華人が多数を占めるシンガポールとの結合は、マレーシア連邦の政治に大きな困難をもたらした。それはわずか2年でのシンガポールの分離独立という結果になるが、その後、マレーシアの政治に残った影響は小さくなかった。シンガポールの分離独立後、シンガポールの政権政党である人民行動党（PAP）の支部としてマレーシアに残った民主行動党（DAP）は、その後初めて行われた1969年の総選挙に参加した。先述のようにこのDAPは、シンガポールのPAP同様に多民族政党を標榜しているものの、民族政党を基盤としたマレーシアでは事実上の華人政党であり、実際この総選挙でDAPは、「連合」に対抗して華人政党としての看板を掲げた。結果としてDAPは、13議席を獲得し「連合」の絶対多数を切り崩すには至らなかったものの、「連合」の方が89議席から66議席へと大きく議席を減らしたため、総選挙後、「勝利宣言」を掲げて市内でデモ行進を行った。その結果、これに反発したマレー人との間で暴力行為が発生・拡大し、ついに大規模な民族暴動へと発展、「5・13民族暴動事件」として知られるマレーシア史上最大の民族紛争が起き、多数の死傷者を出した<sup>3</sup>。政府は非常事態宣言を発令、議会は閉鎖され、ラーマン首相は退陣した。

ラザクが首相となり1971年に議会が再開されたとき、UMNOの率いる連合政権は「新経済政策」を発表した。これは、民族対立の原因をマレー人の貧困に求め、その経済的・社会的地位を向上させるために、マレー人の多い地方の農村開発に力を入れるとともに、大学入学や公務員の採用に際してブミプトラの優先枠を設けるなどのいわゆるブミプトラ優先政策を含むものであった。また、民間経済分野でも、ブミプトラの所有資本比率を1990年には30%とするように目標を設定し、ブミプトラの民間資本所有比率は向上していった。この新経済政策後の政権は、「連合」に小政党も加えた大連合「国民戦線（以下、BN）」となり、74年の総選挙以後、下院議席の3分の2を大きく上回る議席を占め続けた<sup>4</sup>。こうした圧倒的多数による議会支配とくにそのなかでも多数政党であったUMNOの影響力を背景に、その後の新経済政策の実施は、政府によるトップダウンの政策決定で行われた。

マレーシアとは異なりシンガポールでは、民族集団をなくす方向、いわば「脱民族化」による国民統合戦略が、独立当初より採用されてきた。たとえば、公的な場所で民族的主張を行うことが厳しく禁止され、民族にかかわる問題は「敏感問題（sensitive issues）」として公的な言論のなかでタブー視されている。言語政策においても、60年代よりエリート層を中心として、民族的にニュートラルな言語である英語の使用を推進し、教育現場における使用言語でも英語の使用を拡大してきた（中村2009、田村2013）。こ

表3 マレーシア総選挙での得票率（%）、獲得議席数および議席率（%）：1959～2008年

選挙年	連合党・国民戦線（BN）			その他政党（野党）			全議席数
	得票率	議席数	議席率	得票率	議席数	議席率	
1959	51.7	74	71.2	48.3	30	29	104
1964	58.5	89	85.6	41.5	15	14	104
1969	45	66	64.1	55	37	35.9	103
1974	60.7	135	87.7	39.3	19	12	154
1978	57.2	130	84.4	42.8	24	16	154
1982	60.5	132	85.7	39.5	22	14	154
1986	55.8	148	85.5	41.5	29	16	177
1990	53.4	127	70.6	46.6	53	29	180
1995	65.2	162	84.4	34.8	30	16	192
1999	56.5	148	76.7	43.5	45	23	193
2004	63.8	197	90.4	36.2	21	9.6	218
2008	51.5	139	63.1	48.5	82	37.1	221
2013	47.4	133	59.9	50.9	89	40.1	222

出典：Khoo 2005: 42, Table 2. 1. 鷲田2008：171-182、中村2013：28

うした言語政策や教育政策における英語の使用は、多数派民族マレー人の言語であるマレー語の使用を進めてきたマレーシアの場合とは対照的である。また、かつて民族集団が集住していた地域（とくにカンボンと呼ばれるマレー人集落）のほとんどを解体し、代わりに現在も国民のおよそ85%が居住する公共住宅を建設した<sup>5</sup>。さらに1989年には、この公共住宅の居住者に民族ごとの偏りが出ないように団地や各棟での民族比率を定めた、「民族統合政策」と呼ばれる政策を施行した。これは民族集団の地理的分散を促進（ないしは強制）するものであった。このように、シンガポール政府は当初より、社会レベルにおけるシンガポールの「脱民族化」を徹底して行ってきた。

こうした「脱民族化」路線は、政治においてはさらに顕著である。マレーシアとは対照的に、シンガポールでは、民族基盤の政治集団や民族政党の結成が法に基づいて厳しく禁止されている。政党をはじめ10人以上のメンバーのあらゆる結社やグループは、「結社法」という法律により内務省への届け出による許可が義務づけられているため、許可を得られない団体は非合法団体とみなされる。こうした法律に基づいて政府は、民族政党や民族的な結社をほぼすべて禁じてきた。政党にかんしていえば、現在、この結社法に基づいて登録されている政党は35政党あるが、そのいずれも民族を基盤とするものではない。

シンガポール政治のもっとも顕著な特徴は、PAPによる一党支配体制であろう。表4に示されているように、PAPは、イギリス統治下の自治州政府時代から現在に至るまで、議会での多数派を占めて政権の座にあるのみならず、議席のほとんど（1980年まではそのすべて）を独占する一党支配体制を維持している。そしてこのPAP自身が、多民族政党として、党员、議員、そして閣僚に3つの主要民族集団を包摂するものとなっている。またPAPは、選挙運動において野党の対立候補を攻撃する際に、しばしば「極端な民族主義者」であるとか「自民族中心主義者」といったレッテルを貼って攻撃している。さらに、1988年には選挙制度が改定され、他国に例を見ないユニークな「グループ代表選挙区制」が導入された。この選挙制度は、各選挙区で各政党によって形成される3～5人の候補者グループで争われ、有権者はいずれかの候補者グループに投票して、最も多くの得票のあった候補者グループが当選となるものである。重要なのは、政府がこの選挙制度の目的を「マレー人やインド人その他の少数派民族集団の代表を国会議員に確保するため」（シンガポール憲法39条A(1)）としており、そのため候補者グループの中に最低一人はマレー

人、インド人その他の非華人候補を含まなければならないと規定されている点である。その意味で、グループ代表選挙区制は、国会に少数派民族集団（非華人）の代表を確保するためのある種のクォータ（割り当て）制であり、政党の多民族化を促す（強制する）ものであるといえる。

表4 人民行動党（PAP）の総選挙結果：1968～2001

総選挙（年）	全議席	PAP獲得議席数	PAPの議席率（%）
1968	58	58	100
1972	65	65	100
1976	69	69	100
1980	75	75	100
1984	79	77	97.5
1988	81	80	98.8
1991	81	77	95.1
1997	83	81	97.6
2001	84	82	97.6
2006	84	82	97.6
2011	87	81	93.1

Source: Tan 2007: 55.

PAPは、その結成当初より「シンガポール人のシンガポール」をスローガンとしており、各民族集団を統合して「シンガポール人」という一つの国民につくりあげるといった方向での戦略を採ってきた<sup>6</sup>。上記のような政府による「脱民族化」政策の数々は、こうしたPAPの国民統合戦略の表れであるともいえる。

### 3. 制限された自由民主主義

このように、互いに大きく異なる民族協調戦略を採るマレーシアとシンガポールであるが、いずれの国でも1960年代以降、大きな民族紛争は起きておらず、きわめて安定した政治体制を維持している。しかしそれは反面、選挙を通じて政権が変わることなく長期政権が続いているということでもあり、しかもそれは、いわゆる自由民主主義に対して制限を課していることによって可能になっているといえる。そのため、両国の政治はこれまで、「半民主主義」（Crouch 1993；Case 1993）、「準民主主義」（Zakaria 1989；1997）、「修正された民主主義」（Crouch 1992）、あるいは「半権威主義」（Carothers 1997；Ottaway 2003）、「ソフトな権威主義」（Means 1996）、「競争的権威主義」（Levitsky and Way 2010）などと、さまざまに形容詞付きの「民主主義」あるいは「権威主義」で呼ばれてきた。すなわち、民主主義体制と権威主義体制との間のグレーゾーンに位置する政治体制とみられている。

政治学者アーレンド・レイプハルトは、多民族国家にみられるような社会的分断の著しい社会で安定した政治体制を維持するためには、比例代表制で各民族集団の代表を確保したうえで連立政権による協調を図る「多極共存型民主主義」という制度的工夫が有効であると論じた<sup>7</sup>。しかしマレーシアでは総選挙を、比例代表制ではなく、小選挙区制で行っている。いったいマレーシアでは、こうした多数代表制の下で、どのようにして多民族国家の政治的安定を図っているのであろうか。答えからいうと、マレーシアでは、ある種の「ゲリマンダリング」すなわち選挙区操作によって少数派の代表が確保され、さらにBNの長期政権を可能にしている。マレーシアでは、下院議員の選挙区は規模が様々で、しかも選挙区画の変更が頻繁に行われる（Chin 2002：212）。表5からわかるように、2004年には、最大規模の選挙区は最小規模の選挙区の、実に4.5倍もの有権者を抱えている（Brown, 2007：76）。連立政権BNの強い統制の下

で、議会の議席はゲリマンダリングを通じて周到に分配されているのである。しかも、「金権政治（money politics）」と呼ばれる利益誘導的な選挙戦略により、BNに強い支持を生み出している（Gomez 1991）。さらに、農村開発とブミプトラ優先政策を目的とする新経済政策の下で、こうした利益誘導政治は加速された。

表5 西マレーシア（半島部）における選挙区の規模：1986 / 1995 / 2004年

	1986年	1995年	2004年*
最大規模の選挙区	81,005	85,954	104,185
最小規模の選挙区	23,979	21,719	23,061
比率	3.38	3.96	4.52

\*註：ただしプトラジャヤを除く、出所：Brown, 2007: 76.

また、シンガポールで民族団体の活動を制限するために用いられていた「結社法」、さらに後述する「国内治安法」や新聞など出版物の取り締まりに関する法律も、同様のものがマレーシアに存在する（Crouch 1996：Ch. 5）。しかしマレーシアでは、これらは必ずしも民族団体の活動を取り締まるものではなく、むしろ反政府勢力や野党の活動を大きく制限するために利用されることが多い。こうした点は、民族政治のアプローチが異なるにもかかわらず、政治的自由の制限という点において、マレーシアとシンガポールは酷似している。

シンガポールでのPAPによる議席独占は、PAP政権が経済開発に成功したことによって国民からの支持を維持してきたという側面もあるが、同時に、野党をはじめ政府ないしは与党PAPに批判的な政治活動に制限が課されていたからでもある。PAP政府の脱民族化政策は、民族間協調を促進する結果も残したが、他方で、結社法の運用により、民族政党や民族団体の結成が阻害され、とくに少数民族（非華人）団体の主張を妨げてきたという側面がある。また、結社法の運用を通じてPAPは、自らにとって不都合な団体の結成を禁止することもでき、民族団体のみならず、政治的自由の一つである結社の自由を大きく制限するものでもある。また、民族統合政策も、居住空間の「脱民族化」を図ることで、民族間協調を促す効果もあったものの、他方で居住地選択の自由に制限を加えるものである。

さらに、少数民族団体の議席確保を公式の目的としたグループ代表選挙区制についても、実際はPAPの選挙的優位をもう一つの目的としたものではないかという疑義が差し挟まれている。グループ代表選挙区制は当初、少数民族代表を国会に確保するという目的ではなく、将来的にグループ選挙区をある種の地方自治単位とし、そこから選出される国会議員をその地域代表とするという地方自治組織を目指したものとして発表されている（Tan 2007：56-57）。これがのちに、少数民族代表の確保という目的にすり替えられ、最終的にそれが公式の目的とされた。また、表6に示されているように、少数民族団体の国会議員すなわち非華人議員は、グループ代表選挙区制の導入以前からそれほど顕著に減少しているわけではなく、また導入後に劇的に改善されたというわけでもない（Tan 2007：62）。

さらに、少数民族を含む候補者を複数集める必要のあるこの選挙制度では、PAP一党支配の前に弱小である野党にとって大いに不利であるという指摘もされている。他方でPAPは、その候補者の人材が豊富であるのみならず、現役の国会議員はもとより閣僚や首相といった有力候補がおり、彼らを新人や無名の候補と一つのチームにすることで、新人・無名候補を当選させることができる。むろん、こうした戦術を野党は採ることができず、よってこの選挙制度は、PAPにとって選挙戦略上きわめて有利であるといえる。さらに、このグループ代表選挙区制の導入と併せて導入された民族統合政策も、民族団体を地理的に分散

させることで、グループ代表選挙区制と組み合わせてPAPの選挙戦略上有利になる効果をもたらしたものであると考えられる (Tan 2014)。

表6 シンガポール国会における非華人議員の割合：1968～2001 (単位：%)

総選挙 (年)	マレー系	インド系他	非華人議員合計
1968	15.5	13.8	29.3
1972	12.3	12.3	24.6
1976	13.0	11.6	24.6
1980	12.0	10.7	22.7
1984	11.4	7.6	19.0
1988	9.9	6.2	16.0
1991	12.3	8.6	20.9
1997	13.3	9.6	22.9
2001	14.3	11.9	26.2

Source: Tan 2007: 62, Table 4.

表4にみられるように、1980年代にPAPの議席完全独占が破られた後、90年代にかけてその得票率は減少傾向にあった。もっともPAPの絶対多数が破られるにはほど遠いものの、80年代終わりに行われたグループ代表選挙区制の導入や民族統合政策は、PAPの支持低下に歯止めをかける対策であったとしてもおかしくない。これらは、議会での絶対多数を背景として「合法的」に行われた、PAPの一党支配体制維持戦略の一環であったとも考えられるのである (Hicken 2008、田村2000：第7章)。

こうした国民統合のための政策や、PAP一党支配体制維持のための制度変更だけでなく、治安維持に関して嫌疑がかけられた個人や団体を逮捕状なしに拘束できる「国内治安法」の存在とその適用は個人の自由権を制限するものである。また、新聞や出版物に対して政府の判断で発売禁止や販売制限を可能にする「新聞報道法」や、政府による主要メディアの株式保有は、言論・出版の自由を制限するものとなっている (岩崎2005：112-127)。このように、シンガポールでは、市民的自由が現在も合法的に制限されており、しかもそれがしばしば民族集団の協調のためといった理由で行われる。このことは、マレーシアの場合と同様、シンガポールの民主主義が大きく制限されているものであると同時に、多民族国家での自由民主主義が困難に直面する現実をも表しているといえる。

さまざまな政治的自由の制限、そしてそれを背景とした一党支配体制は、マレーシア・シンガポール両国の政治体制が、自由民主主義体制と権威主義体制との間の「グレーゾーン」にあることを示していた。ところが、両国のような多民族国家において、自由な政治競争を行うと民族紛争や内戦となることも示されてきた。多民族国家における民主化と政治安定とのジレンマは、1990年代以降の比較政治学の大きな問題の一つであったといえよう。果たして、多民族国家において完全な自由民主主義は不可能なのだろうか。可能であるとすればどのようにして可能なのであろうか。欧米の先進民主主義国では、いくつもの国で、自由民主主義と多民族国家とが両立している事例が見られる。その間に長い苦闘の歴史があったとはいえ、自由民主主義と多民族国家とを両立させている国は皆無ではない。それでは、マレーシアとシンガポールにおいては今後、政治の自由化そして自由民主主義へのさらなる移行は可能であろうか。

多民族国家における民主化のジレンマに取り組んだ研究の一つであるマンスフィールドとシュナイダーは、数多くの事例を分析し、民主化途上の国々が戦争および内戦に走る危険性を指摘した。その上で、民主化途上にあるとくに多民族国家で紛争のリスクを軽減するために、民主化を段階的に進めるやり方 (sequencing tactics) が有効であると論じている。この「シークエンス理論」によれば、国際社会は「大



衆の政治参加を広げることが説明する以前に、効果的な行政管理を行うための制度的前提条件を構築することで、民主化途上国を一步一步民主化へ向かって進むように奨励すべきだと彼らはいふ（Mansfield and Snyder 2005:273）。すなわち、まず必要なのは効果的な行政管理の制度（いわゆる「ガバナンス」）で、しかる後に自由民主主義へと進んでいくことが有効であるという。同様のことはすでに1960年代、ハンチントンによっても主張されていた（Huntington 1968）。そこでは、急速な政治変化と政治動員が進行するなかで、政治の制度化が進んでいないことが、途上国（アジア、アフリカ、ラテンアメリカ諸国）の政治暴力と不安定が頻発することの根底にあると論じられていた。これらが論じているように、途上国の民主化にはまず先だて政治の制度化とりわけ行政管理の制度化が必要であり、そののちに自由化が行われるという段階を踏んだ（シークエンス）自由民主主義への移行が有効である。

そして、こうした段階論に沿っていえば、マレーシアとシンガポールは行政管理の制度化段階は完了し、次の段階へとさしかかる局面にあるといえよう。民族間協調を理由とした厳格な社会管理、そして長期にわたる一党支配体制の維持は、むしろ行政管理の制度化を過度に進めた結果といえるだろう。次の段階に必要なのは、緩やかな社会管理の自由化と競争的で交代可能な政党政治への移行である。それは、実際問題として、両国で実現可能なのであろうか。実はその兆候は、これらの国々で現れつつあるといえる。マレーシアでは、1999年と2004年の総選挙でDAPやPASといった主要野党を含む諸政党が、与党連合BNに対抗して「オールタナティヴ戦線」という名の野党連合を結成した（Khoo 2005:45-46）。2008年と2013年の総選挙では、今度は野党連合「人民協約（Pukatan Rakyat: PR）」がBNに対抗し、しかも下院議席の3分の1以上を獲得し、BNによる3分の2の絶対多数を破った。直近の2013年にはPRがBNを得票率で上回る結果も残した。実際のところ、この野党連合は（これまでもそうであったように）まだ脆弱である。だがこれは、マレーシアにおいて、一党支配体制の終焉に至る「次の一歩」が踏み出される兆候であると考えられる。他方シンガポールでは、最近の2011年総選挙で、その導入以来初めて、野党がグループ選挙区の議席（5議席）を獲得した。この総選挙で野党が得た議席はまだ、全87議席中6議席（グループ代表選挙区のほかに小選挙区1議席）にすぎないが、「諸刃の剣」の可能性も持つグループ代表選挙区制で野党が議席獲得に成功したことは、こちらもやはり、民主主義への「次の一歩」に至る兆候であるといえよう。

## おわりに

ここまで、マレーシアとシンガポールの2つの多民族国家を取り上げ、各々の事例で民族間協調の政治的アプローチが異なることを示した。民族間協調の2つのアプローチの是非については論争があるが（金丸2013）、条件によっては、いずれのアプローチにせよ民族間協調は可能であることをこれらの事例は示している。しかしそれには大きな制限が課されていた。政治的自由と長期にわたる一党支配体制の継続といった自由民主主義体制への制限である。このことは一方で、多民族国家において民族間協調と自由民主主義とを両立することが困難であることを示している。しかし、それらはいつまで経っても両立不可能であるというわけではない。シークエンス理論が示唆しているように、民主化途上の多民族国家において、さしあたりは行政管理の強化や制度化が必要であるとしても、その次の段階として政治の自由化そして自由民主主義への移行へと移る可能性があるからである。拙速な民主化が民族紛争や内戦といった失敗に終わることは1990年代以降いくつもの事例が示してきた。そうではなく、段階を追った自由民主主義体制への移行が実現可能かどうか、それがマレーシアとシンガポールの事例にかかっているといえる。

謝辞：本稿の研究につき和洋女子大学個人研究奨励費の助成を受けた。記して謝意を表したい。また、本稿の元になる報告を世界政治学会2014年モンテリオール大会で報告した。パネルでコメントをいただいた横浜国立大学の小池治教授、九州大学の土肥勲嗣研究員をはじめ、パネル参加者のみなさんにも謝意を表したい。

## 註

- 1 加藤剛（1990）は、マレーシア（マラヤ）社会におけるこのような「ヨーロッパ人」「華人」「マレー人およびその他先住民族」「タミール人およびその他のインド系民族」といった民族区分が、1891年の植民地当局による国勢調査によって最初に用いられ、こうした公式の民族集団区分は、1911年の国勢調査以降、「ヨーロッパ人」「マレー人」「華人」「インド人」といった区分に置き換わり、定着したことを明らかにしている。
- 2 同国勢調査では、ブミプトラの人口構成は、マレー人63.1%、イバン族30.3%、カダザン族24.5%となっている。ただし、これらの中には、複数の民族集団への帰属を申告しているものもあり、これらの合計は100%を超える。
- 3 政府の公式発表では、この暴動による死者は196人。そのうち華人が143人でマレー人が25人であったという（Crouch 1996: 24）。ただもちろん、こうした多くの民族紛争にありがちなように、政府の公式発表の数字はあまり正確であるとはみなされない。実際にはより多くの犠牲者があったものと考えられている。
- 4 BNの結成に際して新たに連立に加わった政党は、ペナンを地盤とする華人政党のグラカン（Gerakan）、ペラ州を地盤とする人民進歩党、ムスリム政党のPAS、そしてボルネオ島2州の地方政党である。ボルネオの政党が連立に加わったことは、マレー人に加えて少数の先住民族をも加えて「ブミプトラ」とすることに影響を与えているといえる。
- 5 シンガポールの準政府機関である住宅開発庁（Housing Development Board）は、建国以降、庶民に住宅供給を行いスラムを撲滅するため、多数の高層住宅が密集する団地（ニュータウン）を建設してきた。
- 6 両国における民族協調戦略のこうした違いは、1963年に一度は合併して独立した両国が、そのわずか2年後には分離せざるを得ない事態に陥る主要な原因でもあった。
- 7 実際、レイプハルトはその主著『多元社会のデモクラシー』（Lijphart, 1977）において、1955年から69年までのマレーシアを多極共存型民主主義の事例として取り上げている。

## 文献リスト

### 日本語文献

- ・岩崎育夫（2005）『シンガポール国家の研究：「秩序と成長」の制度化・機能・アクター』風響社。
- ・加藤剛（1990）『『エスニシティ』概念の展開』坪内良博編（1990）『講座東南アジア学3 東南アジアの社会』弘文堂：第8章。
- ・金丸裕志（2013）「多民族国家における民族間協調の方法と条件」木村宏恒、近藤久洋、金丸裕志編（2013）『開発政治学の展開』勁草書房：第7章。
- ・金丸裕志（2012）「多民族社会と民族政党：民族政治をこえて」『和洋女子大学紀要』第52集、71～81頁。
- ・金丸裕志（2011）「多民族国家における国民統合と民主化」木村宏恒、近藤久洋、金丸裕志編（2011）『開発政治学入門：途上国開発におけるガバナンス』勁草書房：第6章。
- ・金子芳樹（2001）『マレーシアの政治とエスニシティ：華人政治と国民統合』晃洋書房。
- ・久保慶一（2003）『引き裂かれた国家：旧ユーゴ地域の民主化と民族問題』有信堂高文社。
- ・田村慶子（2013）『多民族国家シンガポールの政治と言語：「消滅」した南洋大学の25年』明石書店。
- ・田村慶子（2000）『シンガポールの国家建設：ナショナリズム、エスニシティ、ジェンダー』明石書店。
- ・月村太郎（2006）『ユーゴ内戦：政治的リーダーと民族主義』東京大学出版会。
- ・中村正志（2013）「マレーシア史上もっとも注目された選挙：何が変わったのか？」『JAMSディスカッションペーパー』第3号、28頁。
- ・中村都（2009）『シンガポールにおける国民統合』法律文化社。
- ・鷲田任邦（2008）「マレーシアの政党・選挙データ 1955～2008年」『JAMSディスカッションペーパー』第1号、171～182。

### 外国語文献

- ・Brown, Graham K., 2007, "Playing the (Non) Ethnic Card: The Electoral System and Ethnic Voting Patterns in Malaysia," in Florian Bieber and Stefan Wolff eds., 2007, *The Ethnopolitics of Elections*, Oxon: Routledge: Ch. 6.
- ・Carothers, Thomas, 1997, "Democracy without Illusions," *Foreign Affairs*, Vol. 7, No. 1, pp. 85-99.
- ・Case, William, 1993, "Semi-Democracy in Malaysia: Withstanding the Pressures for Regime Change," *Pacific Affairs*, Vol. 66,

- pp.183-205.
- Chin, James Ung-Ho, 2002, "Malaysia: The Barisan National Supremacy," in Hsieh, John Fuh-Cheng and Newman, David eds., 2002, *How Asia Votes*, New York: Seven Bridges Press: Ch. 10.
  - Crouch, Harold, 1996, *Government and Society in Malaysia*, Singapore, Talisman Publishing Pte Ltd, 1996.
  - Crouch, Harold, 1993, "Malaysia: Neither Authoritarian nor Democratic," in Kevin Hewison, Richard Robison, and Garry Rodan eds., *Southeast Asia in the 1990s: Authoritarianism, Democracy and Capitalism*, Sydney, Allen and Unwin, 1993.
  - Crouch, Harold, 1992, "Authoritarian Trends, the UMNO Split and the Limits to State Power," in Kahn, Joel S. and Frances Loh Kok Wah eds., *Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia*, North Sydney: Asian Studies Association of Australia.
  - Furnivall, J.S., 1939, *Netherlands India: A Study of Plural Economy*, Cambridge: Cambridge University Press. 南太平洋研究会訳（1942）『蘭印経済史』実業之日本社。
  - Gomez, Terenz E., 1991, *Money Politics in the Barisan Nasional*, Kuala Lumpur: Forum.
  - Hicken, Allen, 2008, "Political Engineering and Party Regulation in Southeast Asia," Reilly, Benjamin and Nordlund, Per eds., 2008, *Political Parties in Conflict-Prone Societies: Regulation, Engineering and Democratic Development*, Tokyo: United Nations University Press.
  - Huntington, Samuel P., 1991, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press. 坪郷実、藪野祐三、中道寿一訳（1995）『第三の波：20世紀後半の民主化』三嶺書房。
  - Huntington, Samuel P., 1968, *Political Order in Changing Societies*, New Haven: Yale University Press. 内山秀夫訳（1972）『変革期社会の政治秩序（上・下）』サイマル出版会。
  - Jesudason, James V., 1989, *Ethnicity and the Economy: The State, Chinese Business, and Multinationals in Malaysia*, Oxford: Oxford University Press.
  - Khoo Boo Teik, 2005, "Limits to Democracy: Political Economy, Ideology and Ruling Coalition," Puthucheary, Mavis and Othman, Norani eds., 2005, *Elections and Democracy in Malaysia*, Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia, 2005
  - Levitsky, Steven and Way, Lucian A., 2010, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*, Cambridge: Cambridge University Press.
  - Lijphart, Arendt, 1977, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven: Yale University Press. 内山秀夫訳（1979）『多元社会のデモクラシー』三一書房。
  - Mansfield, Edward D. and Snyder, Jack, 2005, *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War*, Cambridge, Mass.: MIT Press.
  - Means, Gordon Paul, 1996, "Soft Authoritarianism in Malaysia and Singapore", *Journal of Democracy*, Volume 7, Number 4, October 1996, pp. 103-117.
  - Ottaway, Marina, 2003, *Democracy Challenged*, Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
  - Sen, Amartya, 1999, *Reason before Identity: The Roman Lecture for 1998*, Oxford: Oxford University Press. 細見和志訳(2003)『アイデンティティに先行する理性』関西学院大学出版会。
  - Snyder, Jack, 2000, *From Voting To Violence: Democratization and Nationalist Conflict*, W. W. Norton and Co.: New York.
  - Tan, Eugene K. B., 2007, "Multiracialism Engineered: The Limits of Electoral and Spatial Integration in Singapore," in Florian Bieber and Stefan Wolff eds., 2007, *The Ethnopolitics of Elections*, Oxon: Routledge: Ch. 5.
  - Tan, Netina, 2014, "Ethnic Quotas and Unintended Effects on Women's Political Representation in Singapore," *International Political Science Review*, Vol. 35, No.1, Jan., 2014, pp.27-40.
  - Zakaria, Fareed, 1997, "The Rise of Illiberal Democracy," *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 6, Nov./ Dec., 1997, pp. 22-43.
  - Zakaria, Ahmad, 1989, "Malaysia: Quasi-Democracy in a Devided Society," in Diamond, Linz and Lipset eds., 1989, *Democracy in Developing Countries*, Volume Three: Asia, Boulder, Lynne Rienner, pp. 347-381.

金丸 裕志（和洋女子大学 人文社会科学系 准教授）

（2014年11月11日受付）