

独立初期マレーシアの経済開発と国民統合

岸脇 誠

はじめに

1. マレー人優遇制度をめぐる攻防
 - (1) 独立前のエスニック問題
 - (2) 独立後の政治・経済体制
 2. 独立後の開発政策
 - (1) マラヤ連邦の経済計画
 - (2) ゴム植え替え政策
 - (3) 土地開発政策
 - (4) マレー人の商工業参入促進政策
 3. 独立後の経済発展と所得分配
 - (1) クズネットの逆U字仮説
 - (2) 独立時の所得分布
 - (3) 所得分布の変化
 4. ブミプトラ政策立案への道程
 - (1) 各エスニック・グループ内の変動
 - (2) 5・13事件からブミプトラ政策へ
- おわりに

キーワード：エスニック問題、ブミプトラ政策、5・13事件、ムルデカ・コントラクト、逆U字仮説

はじめに

1957年にイギリスから独立したマラヤ連邦は脱植民地化を達成するため、国内の経済開発を推進するだけでなく、複数のエスニック・グループを統合し、国民国家を建設するという難題にも直面していた⁽¹⁾。しかも経済開発と国民統合

という2つの目標は、複雑に絡み合っており、互いに両立を許さない側面も兼ね備えていた。例えば、経済開発のためには植民地下で経済力を蓄えた華人資本を中心に経済運営を行うのが効率のよい方策であるが、それが極度に進み、華人の経済力が他のエスニック・グループに比べ突出したものになってしまうと、国民統合という面ではエスニック・グループ間のバランスが崩れてしまう。

マラヤ連邦は1963年のマレーシア結成、65年のシンガポール分離独立という政治変動を経て、マレー半島の11州とボルネオ島の2州から成る現在のマレーシアになったわけだが、そのマレーシアは1969年に国民統合を進める上で最大の危機に直面した。同年5月10日に実施された総選挙の結果を受けて、13日の夜、首都クアラルンプールで華人とマレー人がそれぞれ勝利の行進を行ったことから、両者は衝突し、流血の大惨事となったのである。この衝突に端を発した暴動は数日間にわたって続き、混乱を收拾するために軍が出動した。銃撃や放火等による死者は196人にもぼり、そのうち華人143人、マレー人25人、インド人13人、その他15人であった。また、負傷者総数は439人で、そのうち華人270人、マレー人127人、インド人26人、その他16人であった⁽²⁾。以上の死傷者数に関して注目す

(1) 独立時の人口は627万8,800人で、エスニック・グループ別比率はマレー人が49.78%、華人が37.17%、インド人が11.09%、その他が1.96%であった（Kaur,

Amarjit, *Historical dictionary of Malaysia*, Scarecrow Press, 1993, p.271より算出）。

(2) 死傷者数については国家運営評議会の公式発表に基づ

べき点は、華人の数がその人口比率に比べ、圧倒的に多かったという点である。その理由については、事件の鎮圧に当たった軍、警察がほとんどマレー人で構成されており、暴動を鎮圧するというよりもむしろ華人を迫害する側にまわったからだと言われている⁽³⁾。史上最大のエスニック対立となったこの事件は、発生した日付を取って「5・13事件」と呼ばれている。

これほど多くの犠牲者を出したエスニック対立の原因は何だったのだろうか。5・13事件は、直前の選挙結果を受けて起こった突発的な暴動であるというよりもむしろ、マレー人と華人との間で反感がうっ積した結果、選挙を機にそれぞれの不満が一気に爆発して起こったものだと考えられている⁽⁴⁾。では、マレー人と華人がそれぞれ募らせていた不満とはいったいどのようなものであったのだろうか。長井信一は暴動に至るマレー人と華人との間の緊張の増大を次のように分析している。

暴動は「独立後に政府が進めてきた開発政策の実施による社会的流動化と教育の向上の結果、平等を求める意識が国民の間に高まり、マレー人の側での経済的地位の向上の要求、非マレー人、特に華人の側での中国語をマレー語と同じく公用語にすることを中心とする多文化主義の要求、の相互作用に由来するものであった。」⁽⁵⁾この指摘は、マレーシアのエスニック対立がエスニック・グループ間の文化的な相違と経済的な格差の両方に起因していることを示唆してい

る。

5・13事件は多数の犠牲者を出しただけではなく、その後の経済政策、および国民統合政策に対して決定的な影響を与えた。事件後、非常事態宣言が出される中で全権を掌握したトゥン・アブドゥル・ラザク・ビン・フセイン (Tun Abdul Razak bin Hussein、以下ラザクとする) 国家運営評議会議長 (副首相、当時) は、エスニック・グループ間の経済格差に対するマレー人社会の不満がエスニック対立を招いたという見方を示し、あらゆるレベルの雇用にエスニック・グループの構成比率を反映させ、投資・企業設立の面で政府が積極的に介入するという方針を打ち出した⁽⁶⁾。その後、段階的に発表された経済政策は「新経済政策 (New Economic Policy)」と命名され、資本所有、雇用などの面でマレー人を優遇するという特色を持っていた⁽⁷⁾。また、マレー人優遇政策は、経済面だけにとどまらず、国民統合の面でも推進された。1969年7月10日に発表された教育政策は、70年以降、小学校における英語および各エスニック・グループの母語以外の授業をマレー語で行うというものであった。さらに、1970年8月31日に発表された国家原則においても、事件以前からすでに決定されていたマレー語の国語・公用語化、マレー人の特権⁽⁸⁾などのマレー人優位の枠組みが改めて確認された。こうした一連のマレー人優遇政策は「ブミプトラ政策」⁽⁹⁾と呼ばれている。

づいている (The national operations council, *The May 13 Tragedy: A Report*, Kuala Lumpur, 9th October, 1969, pp.88-90)。

(3) アジア経済研究所編『アジア動向年報 (1970年版)』アジア経済出版会、1970年、390ページ。

(4) 原不二夫は事件が起こる前からエスニック対立の前兆が見られたことを指摘している (原不二夫「マレーシアの人種暴動」『軍事研究』、4巻7号、1969年5月、81-82ページ)。

(5) 長井信一『現代マレーシア政治研究』アジア経済研究所、1978年、349ページ。

(6) 木村陸男「ブミプトラ政策と経済構造の変容」(堀

井健三、萩原宜之編『現代マレーシアの社会・経済変容：ブミプトラ政策の18年』アジア経済研究所、1988年)、85ページを参照。

(7) 5・13事件後の経済政策は、1969年7月1日、ラザク国家運営評議会議長が演説の中で政策骨子を発表した後、1971年に出された Second Malaysia Plan、そして1973年に発表された Mid-term review of the Second Malaysia Plan の中で体系化された。

(8) マレー人の特権については、憲法153条において、マレー人が公務員採用、特定業種のライセンスの賦与、奨学金などの教育援助の面で優遇されると定められている。

しかし、マレー人に対する優遇はブミプトラ政策に始まったわけではない。イギリスによる植民地統治下で、近代的経済システムに適應しやすい移民およびその子孫（華人、インド人）と先住民でありながら近代化への対応で遅れをとったマレー人とを区別し、政府による特別の保護を後者に与えることで社会全体のバランスをとるという政策が採用されてきたのである⁽¹⁰⁾。

以上の考察を踏まえた上で、2つの疑問をここで提起してみたい。第一の疑問は、植民地時代からマレー人に対する優遇措置がとられてきたにもかかわらず、1957年の独立から10数年経た後も、マレー人は他のエスニック・グループよりも経済的に遅れをとり、ブミプトラ政策による救済を必要としたのはなぜかという点である。そして、第二の疑問は、長井が指摘したように、5・13事件でのエスニック対立の原因がマレー人側からの経済的要求、華人側からの文化的要求の衝突であるとするならば、事件後に採られた政策がマレー人、華人双方の要求を調整したものではなく、一方的にマレー人側の要求を取り入れたものになったのはなぜかという点である⁽¹¹⁾。

こうした疑問を解明するために、本稿では1957年の独立から1969年の5・13事件を経て、ブミプトラ政策の立案に至る独立初期に焦点を当てる。イギリスから独立したマラヤ連邦、そして後に成立したマレーシアの政府が経済開発と国民統合という2つの目標にどのように取り組んできたかを跡づけ、種々の葛藤の末にブミ

プトラ政策へと行き着いた背景を明らかにしたい。

ブミプトラ政策はマレーシアの政治、経済、教育といった社会のあらゆる領域に大きな影響力を持っているため、これまでさまざまな側面からブミプトラ政策導入後の社会変容が検討されてきた。しかし、ブミプトラ政策が開始された時点を基準としてその後の変化だけを問題にするというのでは政策の本質を見誤るばかりか、マレーシアのエスニック問題を正確に理解することはできない。なぜなら、堀井健三が指摘したように、ブミプトラ政策の目的は「植民地遺制の払拭」⁽¹²⁾にあり、ブミプトラ政策の成果を見極めるためには植民地期、独立初期、そしてブミプトラ政策施行期という具合に連続した時間軸に基づいて分析することが不可欠だからである。本稿では独立初期の状況を取り上げることによって、すでに多大な研究蓄積のある2つの時期、すなわち植民地期とブミプトラ政策施行期の間に研究上の連続性を持たせることを企図している。

なお、マレーシアはマレー半島部の「西マレーシア」とボルネオ島の「東マレーシア」に分かれている。西と東ではエスニック・グループの構成が大きく異なっており、国民統合やエスニック問題に関して同じレベルで論じることはできない。本稿では、西マレーシアで起こった5・13事件とその後のブミプトラ政策立案に焦点を当てているため、西マレーシアの分析が中心となる。本稿で単に「マレーシア」という場合、

、(9)ブミプトラとはマレー語で「土地の子」を意味し、マレー人を華人やインド人と区別して呼ぶときの用語である。一方、ボルネオ島のサバ州、サラワク州（東マレーシア）には、マレー人、華人、インド人以外の先住民が暮らしている。こうした先住民もマレー人と同じ「ブミプトラ」というカテゴリーに分類されるが、先住民はマレー人と文化的、宗教的アイデンティティを共有しているわけではない。

(10)金子芳樹「国家開発戦略と華人ビジネス：マレーシアにおける「共生」関係の展開」（添谷芳秀・山本信

人編『世紀末からの東南アジア：錯綜する政治・経済秩序のゆくえ』慶應義塾大学出版会、2000年）、138ページ。

(11)この問題提起は、金子芳樹「マレーシアにおける1969年「人種暴動」の「実態」と政治的意味」『法学研究（慶應義塾大学法学研究会）』、68巻11号、1995年11月、243ページに依拠している。

(12)堀井健三編『マレーシアの社会再編と種族問題：ブミプトラ政策20年の帰結』アジア経済研究所、1989年、序文、9ページ。

それは西マレーシアを指すものとする。

1. マレー人優遇制度をめぐる攻防

(1) 独立前のエスニック問題

マレーシアにおいてエスニック対立がどの時期から顕著になったかという問いに答えるのは容易ではない。しかし、1941年12月以降の日本軍政がエスニック関係に大きな影響を与えたことはこれまでの研究によって指摘されている⁽¹³⁾。日本軍は、マラヤの中国人⁽¹⁴⁾に対して、すでに行っていた中国侵略の反映として激しく抑圧を行う一方、マレー人とインド人に対しては懐柔政策をとり、反英・親日へと向かわせた。その結果、日本に対する敵対、協力という態度の違いからエスニック・グループ間の溝は深まり、自らが所属するエスニック・グループの利害を最優先する考え方が浸透していったのである。

1945年8月15日、マラヤは日本軍政から解放された。しかし、9月にはイギリスがマラヤに復帰し、再植民地化の構想を固めていた。イギリスは戦後のマラヤを「マラヤ連合」として治める構想を戦中からすでに検討しており、1946年4月から実施を予定していた。このマラヤ連合案とは、シンガポールを除く英領マラヤをマラヤ連合として統合し、①スルタンの権限をイ

スラムと慣習の範囲にとどめ、②イギリス国王の下で各州に配置されるイギリス人知事が行政を握り、③出生地主義に基づき、すべてのエスニック・グループに平等な市民権を与える、というものであった。

マラヤ連合案に関して特筆すべきは、日本軍政期以前には認められていたマレー人優遇制度が盛り込まれなかったことである。日本軍がマレー半島に進出するまでのイギリス植民地下では、マレー人が中国人やインド人の移民に比べて優遇されていた。具体的には、マレー人の土地所有を保護するマレー人保留地法の制定、マレー人の貴族層を行政官として優先登用すること、国費によるマレー語学校建設が挙げられる。

もしマラヤ連合がイギリスの構想通りに成立すれば、中国人やインド人が市民権を獲得する一方でマレー人優遇制度は廃止され、その結果マレー人の相対的な地位は低下することになる。当然のことながら、マラヤ連合案はマレー人の各団体から猛烈な反対を受けた。マラヤ連合案に反対する団体の代表は、汎マラヤ・マレー人会議（Pan Malaya Malay Council、以下PM MCとする）を結成し、反対運動を強化していった。さらに、かつてマラヤの植民地統治に当たっていたイギリス人総督からもマラヤ連合への反対意見が出された。それにもかかわらず、イギ

(13) 萩原宜之「マラヤのコミュニナリズムと国民的統合」『国際政治』、36号、1968年5月、32ページ；ザイナル＝アビディン＝ビン＝アブドゥル＝ワーヒド「日本占領期とナショナリズムの勃興」（ザイナル＝アビディン＝ビン＝アブドゥル＝ワーヒド編、野村亨訳『マレーシアの歴史』山川出版社、1983年）、182ページ；ステファン・レオン「マラヤにおける日本軍政」（袖井林二郎編『世界史のなかの日本占領』日本評論社、1985年）を参照。

(14) 植民地時代にマラヤへ移民したが、マラヤを一時的な出稼ぎの地として考え、国籍は中国のままであった人々は「中国人」と見なされる。ただし、この人々は本国の中国人と区別するためにしばしば「華僑」と呼ばれた。本稿ではマラヤに滞在した中国人を、本国の中国人と区別する必要がないため、単に「中国人」と

している。

一方、独立後マレーシア国籍に転換した人々、あるいは独立後にマレーシアで生まれ、マレーシア国籍を取得した人々は、もはや中国人や華僑ではなく、「マレーシア人」である。しかし、単に国籍をもとに「マレーシア人」と一括したのではマレーシア社会が持つエスニシティの多様性がうまく表現できない。本稿では、「中国系マレーシア人」を意味する訳語として「華人」という語を用いている。戦後、マラヤ連邦の形成過程において、中国出身の人々はマラヤ定住を前提に市民権の獲得運動を行っている。植民地時代の「中国人」から戦後、独立後の「華人」へと用語を変更することによって、中国出身の人々が仮住まい的な住民としてではなく、マラヤの一市民として居住しようとする動きを表現したい。

リスはマラヤ連合結成を強行しようとしたので、PMMCはマラヤ連合発足の式典へのボイコットを決めた。その後、PMMCは統一マレー国民組織（United Malays National Organization、以下UMNOとする）と改称し、初代総裁としてダト・オン・ビン・ジャファール（Dato' Onn bin Jaffar、以下ダト・オンとする）が選ばれた。

マラヤ連合案に対する反対運動が高まるなか、イギリスはUMNOに対して譲歩することを決定した。その背景には、マラヤ共産党のゲリラ活動が脅威となりつつあったことに加えて、マレー人急進派がインドネシアとの合併を主張していたという事情があった⁽¹⁵⁾。イギリスにとって最善の方法は、できるだけ早くUMNOと妥協し、マラヤにおける自らの権益を保全することであった。こうして、イギリスがUMNOとの交渉に入ると、今度は華人、インド人の側から妥協反対の運動が起こった。なぜなら、華人とインド人にとって、マレー人と同等の市民権が得られるマラヤ連合案は、マラヤ定住に好都合なものだったからである。

以上のような状況の中で、イギリスは1947年12月、一方でスルタンの権限とマレー人の特権を認め、他方で非マレー人の市民権を制限する「マラヤ連邦案」をまとめた。具体的には、①スルタンの首長としての地位を認め、②マレー人のための教育を強化し、③マレー人の特別な地位を守り、④マレー人のイスラムと慣習を守ること、が盛り込まれていた。この案は、マレー人には有利な規定が多く含まれていたが、逆に非マレー人にとっては市民権取得が困難になる条項が定められていたことから、非マレー人、特に華人の各種団体は強く反発した。中でも、

華人を中心とするマラヤ共産党は武力闘争で抵抗を続けた。イギリスはマラヤ共産党の武力蜂起に対して非常事態を宣言し、マラヤ共産党と全マラヤ労働組合連合を非合法化した。さらに、共産党軍を支援する華人の不法占拠者を強制的に「新しい村」と呼ばれる隔離地域へ強制移住させた。その後、イギリスは、マラヤ共産党に刺激された労働運動を恐れていた中華総商会の協力を取り付けることに成功し、マラヤ連邦案を強行した⁽¹⁶⁾。その結果、マラヤ連邦は1948年2月1日に発足した。

この時期に反英運動が盛り上がりを見せたにもかかわらず、イギリスがマラヤ連邦案を押し通すことができたのは、マラヤに保守的な勢力が台頭しつつあったからである。それは、イギリス植民地下で英語教育を受けた各エスニック・グループのエリート層による政治集団である。マレー人の政党は先に述べたUMNO、インド人の政党は1946年に成立したマラヤ・インド人会議（Malayan Indian Congress、以下MICとする）、そして華人の政党は1949年に結成された馬華公会（Malayan Chinese Association、以下MCAとする）である。マラヤ共産党がイギリス軍の弾圧によって次第に勢力が衰えていったのに対し、上記の保守政党は勢力を伸ばしていった。

1952年2月に行われたマラヤ連邦下ではじめての市議会議員選挙では、UMNOとMCAの協力が成立して12議席中9議席を獲得した。もちろんUMNOとMCAの間には市民権や教育の問題に関する意見の違いはあったが、両者は既得権益の保護を優先し、妥協を続けていった。そして、1955年にはUMNO、MCAの連合にMICが加わり、新たにマラヤ連盟党（Alliance

(15) 生田滋「マレーシア・シンガポール」（池端雪浦、生田滋『世界現代史6 東南アジア現代史II フィリピン・マレーシア・シンガポール』山川出版社、1977年）、318ページ。

(16) 萩原直之「ブミプトラ政策の形成過程：歴史的考察を通じて」『アジア経済』、28巻2号、1987年2月、13-14ページ。

Party of Malaya) が結成された。マラヤ連盟党は、1955年7月の連邦立法評議会議員選挙において52議席中51議席を獲得し、大勝利を収めた⁽¹⁷⁾。このマラヤ連盟党が1957年にイギリスからの独立を達成する主要な担い手となったのである。

(2) 独立後の政治・経済体制

UMNO、MCA、MICのマラヤ連盟党が選挙で圧倒的勝利を収めると、イギリスはマラヤ連盟党を権限委譲の受け皿とみなし、マラヤ連邦の独立を承認した。そして、1957年8月31日にマラヤ連邦は独立を達成した。独立後の政治・経済体制については、主としてUMNOとMCAの間で独立前から交渉が進められていた。残るMICは、議席が少なかったことと、内部の派閥抗争が原因で、マラヤ連盟党内で指導力を発揮することはできなかった⁽¹⁸⁾。

UMNOとMCAは、独立後の体制を決める交渉の中で、エスニック・グループの利害が対立する問題に関して妥協案を成立させた。その妥協案は、独立時の契約という意味で「ムルデカ・コントラクト (Merdeka Contract)」⁽¹⁹⁾と呼ばれている。妥協に至る交渉過程において採用された議決方法は、各問題ごとにエスニック・グループ間の利害を調整するのではなく、すべての問題を包括的に取り扱い、エスニック・グループ間で総和を調整しようとするものであっ

た⁽²⁰⁾。その結果、経済面に関しては華人が、政治、文化面に関してはマレー人が主導権を握るようになった。

まず、経済面での取り決めを見ていくことにする。ムルデカ・コントラクトに基づいて経済関係閣僚職、ならびに経済政策立案の実権は華人に与えられた。その結果、独立後の経済体制は、イギリス植民地時代のを基本的に受け継ぎ、政府の強い介入を伴わない自由主義政策が採用された。しかし、すべての産業部門において自由放任主義が貫かれたわけではなかった。農業・農村開発の分野においては政府の積極的な介入が見られた。政府が農業・農村開発に対してどのような介入を行ったかについては次節で検討するが、その政策の主要な目的は、農村に暮らすマレー人農民の経済的地位の向上に置かれていた。さらに、マレー人に対しては、マレー人の①公務員への優先採用、②特定業種の許認可の優先的賦与、③奨学金など教育面での優遇、④土地所有権保護、等の特権が憲法で定められた⁽²¹⁾。これらの特権は、イギリス植民地時代に形成されたマレー人優遇制度が基礎になっている。以上の内容を要約すれば、独立後の経済体制は、一方で、イギリス資本を中心とする外資と華人資本の経済活動を植民地期と同様に保障し、他方で、華人やインド人に比べ、相対的に経済力の低いマレー人の保護を図るというものであった。

(17) 獲得した51議席の内訳はUMNO 34議席、MCA 15議席、MIC が2議席であった (萩原宜之『ラーマンとマハティール：プミプトラの挑戦』岩波書店、1996年、67ページ)。

(18) 当時のMICの状況については山田満「マレーシア・インド人社会の統合過程：独立達成に至るエスニック対立」『東京都立大学法学会雑誌』、33巻2号、1992年12月、第3節を参照。

(19) Milne, R. S. and Diane K. Mauzy, *Politics and government in Malaysia*, issued under the auspices of the Institute of Southeast Asian Studies, Federal Publications, 1977, p.38. また、同様の内容を黒柳米司「多人種連邦国家マレーシア：遠心力と求心力」(岡部

達味編『ASEANにおける国民統合と地域統合』、日本国際問題研究所、1989年)は「バーゲン」と表現し、また Heng, Pek Koon, *Chinese Politics in Malaysia: A History of the Malaysian Chinese Association*, Oxford University Press, 1988は 'Merdeka Compact' と表現している。

(20) 金子芳樹「政治発展と民族問題：マレーシアの華人政治と国民統合」(中兼和津次編『講座現代アジア2 近代化と構造変動』東京大学出版会、1994年)、339ページを参照。

(21) ①②③については憲法153条で、④については89条に定められている。

次に政治面と文化面に関する取り決めについて見ていくことにする。これらの面については、経済面での主導権を華人に与えたことと、華人が要求していた出生地主義に基づく市民権取得を認めた代償として、マレー人が主導権を持つことになった。政治の主たる決定権はマレー人に与えられ、文化面でもマレー人の価値観が優先されることになった。文化面での決定事項には、①イスラムの国教化、②独立から10年後にマレー語を国語・公用語にすること、③マレー語を媒介とする統一的な国民教育体制の設立、が含まれていた。

UMNOとMCAの間で以上のような合意が可能になったのはどうしてだろうか。それを確認するためには、妥協案を作成したUMNOとMCAの指導者がどのような人物であったかを見ておく必要がある。まず、UMNOであるが、初代総裁のダト・オンは1951年に党を離れ、マラヤ独立党（Independent Malaya Party）という新たな政党を結成した。かねてからダト・オンはUMNOに非マレー人の参加を認め、エスニック・グループを統合した政治集団を形成することを目指していた。しかし、この考えは、日本軍政期にお互いのエスニック感情が悪化したことから、UMNOの他のメンバーから支持されなかった。新党結成後もダト・オンはエスニック・グループ統合に向けて努力し続けたが、彼のマラヤ独立党は多くの支持者を集めることはできなかった。

ダト・オンの離党後、第2代総裁になったのがトゥンク・アブドゥル・ラーマン・プトラ（Tunku Abdul Rahman Putra、以下ラーマンとする）である。ラーマンは、ダト・オンが

目指したエスニック・グループ統合の路線をとらず、各エスニック・グループの党を維持した上で、それらの間の協調関係を模索するという手法をとった⁽²²⁾。このようなラーマンの政治手法によってUMNOとMCAは1952年から選挙で協力関係をとるようになり、その連合は選挙で成功を収めた。その後、1953年にラーマンは、UMNOとMCAの指導者層を集め、円卓会議を開き、両者の連合を恒久的なものとし、マラヤ連邦の独立を目指すことを決定した。UMNOとMCAは、それぞれのエスニック・グループの利害を無視することはできなかったが、独立を目指すという点で目標は一致していたのである。独立したマラヤ連邦の初代首相には、エスニック・グループ協調路線を築いたラーマンが就任した。

このように、UMNOとMCAの合意が成立したのは、ラーマンの協調政策に加えて、MCA側にその協調政策を受け入れる基盤があったからである。それでは、MCA側の状況はどのようなものだったのだろうか。それを検討するためには、華人社会内の階層分化を確認しておく必要がある。

華人社会の階層はマレー半島へ移民してきた時期によって大きく2つに分かれている⁽²³⁾。2つのグループを隔てるのは、19世紀半ばに始まるスズ鉱山開発ブームである。スズ鉱山の開発が始まる以前にマラヤへ渡ってきた中国人とその子孫は、中国人社会のエリート層を形成した。一方、スズ鉱山の労働者として移民してきた中国人はほとんどが労働者階級であった。

前者に属する人々の祖先は、15世紀初頭に始まるマラッカ王国時代にマレー半島へ渡ってき

(22) ラーマンのエスニック・グループ協調姿勢は、彼の著書からも読み取ることができる。例えば、トゥンク・アブドゥル・ラーマン・プトラ著、小野沢純監訳、鍋島公子訳『ラーマン回想録』井村文化事業社、1987年、67ページを参照。

(23) Hua, Wu Yin, *Class and communalism in*

Malaysia: politics in a dependent capitalist state, Zed Books, 1983, pp.52-56; 金子、前掲論文 [1994]、337ページ; Ramanathan, Indira, *China and the ethnic Chinese in Malaysia and Indonesia*, 1949-1992, Radiant Publishers, 1994, p.13を参照。

た。当時のマラッカは国際貿易の拠点として栄えており、そこにはアラブ人、ペルシャ人、インド人商人とともに中国人商人も居住していた。中国人商人の子供はイギリスの進出に伴って英語教育を受け、植民地経済体制下で貿易商や投資家として富を築いた。このグループの特徴はマラヤへの土着化が進んでいたことである。初期の中国人移民には女性が少なかったため、中国人の男性はマレー人の女性と結婚することが多かった⁽²⁴⁾。彼らは峇峇中国人(Baba Chinese)と呼ばれており、自分たちと同様に英語教育を受けた他のエスニック・グループのエリートと密接な交流を持っていた。峇峇中国人は、中国本土よりもむしろ宗主国イギリスもしくはマラヤに対して強い帰属意識を持っていた⁽²⁵⁾。

もう一つのグループは19世紀半ば以降の大量移民時代にマレー半島へ渡ってきた中国人である。このグループに属する人々のほとんどは、マラヤのスズ鉱山開発ブームに伴って流入した労働移民である。彼らはスズ鉱山の労働者として働き、他のエスニック・グループとはあまり交流を持たないまま中国文化、中国の生活習慣のなかで暮らした。それを反映して、労働者階級の子供は中国語学校に通うことが多かった。このグループの特徴は、①出身地域の中国語方言を話し、②移住後も中国の文化、習慣を守り、③華人相互扶助組織に属し、④帰属意識は中国本土と同郷組織にあったと言われている⁽²⁶⁾。

このように、マラヤの華人社会は英語教育を受けたエリート層と、中国文化を保持する労働者階級に分かれていた。MCAがUMNOと独立後の政治・経済体制について交渉を進めていた当時、華人社会の政治上の実権を握っていたのは、貿易商や投資家から成るエリート層であった。MCAの指導者たちは、UMNOとムルデ

カ・コントラクトを結ぶにあたって、自分たちの経済活動を円滑に行うために経済面で実権を握る必要はあったが、文化面で中国語の公用語化や中国語による教育を強く求める必要はなかった。なぜなら、MCAの指導者層は英語教育を受けており、マラヤへの土着化が進んでいたからである。ムルデカ・コントラクトは、MCAの指導者層が華人大衆層の文化的欲求を犠牲にすることで成立したと言える。

もちろん華人の大衆層もムルデカ・コントラクトにおける文化面の取り決めに簡単に受け入れたわけではなかった。UMNOとMCAの合意に基づいて、マレー語と英語を小中学校の必修科目とすることが決定されるとすぐに、各地の中国語学校で抵抗運動が展開され、1957年11月のイポー区連邦議会補欠選挙では中国語教育問題が争点となり、華人系組織の支持を得た野党の人民進歩党(People's Progressive Party)に所属する候補者が当選し、対立候補であったマラヤ連盟党の候補者は落選した。華人大衆層の中には、UMNOとMCAの間で独断的に決められたムルデカ・コントラクトによって、自分たちの文化的欲求を犠牲にされた不満がその後も解消されずに残り、1969年の5・13事件に至る過程で多文化主義を求める運動が盛り上がりを見せたのである。

2. 独立後の開発政策

マラヤ連邦が独立した後の経済体制は、前節で確認したように、ムルデカ・コントラクトに基づく自由主義政策が採用された。そのため、独立後のマラヤでは工業化に対して政府が介入することはほとんどなかった。ただし、農業・農村開発の分野においては、マレー人農民の保

(24) Clammer, John R., *Straits Chinese society: studies in the sociology of the Baba communities of Malaysia and Singapore*, Singapore University

Press, 1980, p.9.を参照。

(25) 金子、前掲論文 [1994]、337ページを参照。

(26) 同上論文、337ページ。

護を目的として政府が介入を行った。この節では、マレー人保護との関連を中心に、独立後の開発政策を検討する。

(1) マラヤ連邦の経済計画

第二次大戦後、マラヤで最初に策定された開発計画草案は Draft Development Plan of the Federation of Malaya である。この計画は当初1950年から55年までの期間が設定されていたが、後に変更され、1951年7月から57年までの6カ年計画となった。この計画遂行のためにイギリスが多額の援助を行ったことと、1950年からの朝鮮戦争の影響で、ゴム、スズの価格が暴騰したことから政府の歳入は大幅に増えたので、この計画は順調に進むと考えられた。ところが、朝鮮戦争が終わると一転してゴム、スズの価格が暴落し、さらにマラヤ共産党のゲリラ闘争を制圧するために多額の出費が必要となったため、マラヤ連邦の財政は赤字になった。その結果、開発計画は度重なる改訂を余儀なくされ、中途で挫折した。

計画の失敗は、ゴム、スズという一次産品の輸出に大きく依存するマラヤ経済の脆弱性を示すものであったが、それとともに計画立案にあたって経済に関する基礎調査と専門的知識が欠落していたことも大きく関係していた。そこで連邦政府は、イギリス、シンガポール政府とともに、世界銀行に基礎調査と計画立案を要請した。マラヤ最初の6カ年計画の次に策定された第一次マラヤ計画（1956-1960年）は、その世界銀行による勧告を受けて立案されたものである。その基本目標は、第一に急速に増加する人口に対し十分な雇用機会と適切な生活水準を維持すること、第二にゴム、スズなどの主要生産物の価格変動が国内経済に与える悪影響を防止することに置かれた。

表 2-1 5カ年計画の開発支出
(単位：百万ドル)

	第一次計画 (1956-60年) 実 績		第二次計画 (1961-65年) 推定実績	
	支出額	構成比 (%)	支出額	構成比 (%)
農業	227.5	23.6	467.9	20.0
ゴム植え替え	153.4	15.9	13.9	5.6
排水・灌漑	38.3	4.0	108.5	4.6
土地開発	16.7	1.7	129.8	5.5
運輸	206.5	21.4	524.9	22.4
道路・橋	95.2	9.9	353.4	15.1
鉄道	71.4	7.4	50.9	2.2
港湾	37.0	3.8	61.0	2.6
航空	2.9	0.3	59.6	2.5
通信	51.6	5.4	112.8	4.8
電気通信	47.4	4.9	84.9	3.6
放送	2.7	0.3	23.0	1.0
公益事業	238.6	24.8	535.4	22.8
電気	142.0	14.7	352.4	15.0
水道	80.6	8.4	174.9	7.5
工業	12.1	1.3	59.1	2.5
工場用地開発	11.1	1.2	5.7	0.2
農村工業	不明	不明	10.0	0.4
社会施設	138.8	14.4	413.6	17.6
教育	60.9	6.3	236.5	10.1
保健	12.7	1.3	101.9	4.3
住宅	65.2	6.8	69.4	3.0
行政	65.0	6.7	167.1	7.1
首都開発	14.2	1.5	35.0	1.5
政府建造物	48.8	5.1	41.8	1.8
小 計	964.0	100.0	2,344.4	100.0
治安	43.0		307.3	
国防	35.0		244.7	
警察	8.0		62.6	
総 計	1,007.0		2,651.7	

(出所) Malaysia, *First Malaysia plan 1966-1970*, 1965, pp.28-29.

表 2-1 で具体的な開発支出項目を見ると、総額から治安に関する費用を除いた 9 億 6,400 万ドル⁽²⁷⁾のうち、農業開発に 23.6%、運輸に 21.4%、電気・水道に 24.8%、教育などの社会施設費に 14.4% が配分されていることがわかる。社会資本整備と教育に向けられた支出を除けば、

(27) ここでいうドルとは「マラヤ・ドル」を指している。

残りのほとんどが農業開発に向けられたことになる。農業開発支出の中では、ゴム植え替えに対する支出が圧倒的に多かった。

次に、第二次マラヤ計画（1961-1965年）の開発支出を見ていくことにする。第二次計画の開発支出総額は、26億5,170万ドルで、第一次計画に比べ約2.6倍になっている。支出の内訳を見ると、農業開発、社会資本整備、教育に対する配分が大きいという傾向は第一次計画と同じである。第二次計画が第一次計画と異なっているのは、農業開発の中でゴム植え替えに向けられた支出が減少し、逆に土地開発に対する支出が増加している点である。

マラヤ連邦の第一次計画と第二次計画の特徴は次の3点にまとめることができる。第一に、ムルデカ・コントラクトに基づき、農業開発を通じてマレー人の経済的地位の向上が図られたこと、第二に、工業に関しては、自由主義政策を反映して政府は介入をほとんど行わなかったこと、第三に、社会資本の整備、人的資本の充実を通じて産業基盤の確立を目指したことである。

(2) ゴム植え替え政策

次に農業政策の中の重要な位置を占めていたゴム植え替え政策について検討する。ゴム植え替えは、先に見たように、第一次マラヤ計画の農業政策において最大の支出項目であった。第二次マラヤ計画では支出額が減少したものの、ゴムの植え替え政策は継続して実施された。マラヤの農業政策がマレー人農民の経済的地位の改善を主な目的としていたことは先に述べたが、ゴムの植え替え政策もマレー人農民保護という側面を持っていた。それでは、ゴム植え替え政策はマレー人農民に対してどのような影響を与えたのであろうか。

(a) 政策立案の背景

ゴムの植え替えを検討するためには、まず最初に天然ゴムの特質を確認しておく必要がある。ゴムは樹皮に切り込みを入れ、そこからにじみ出る樹液を採取することによって生産される。ゴムの切り付けは、植樹後6、7年頃から始まり、採液量は15年から17年目にピークをむかえる。その後は次第に採液量は減少し、普通は植樹後33年ぐらいで切り付けを終了する。したがって、ゴム樹は植樹後30年を過ぎると植え替えが必要になる。マラヤでは1910年代からゴムの植え付け面積が急速に拡大したが、その時に植えられたゴム樹が1940年代から50年代にかけて植え替えの必要性に迫られていた。それに加えて、世界のゴム市場において天然ゴムが合成ゴムとの競争にさらされるようになったこともゴム植え替えの必要性をさらに高めた。合成ゴムは品質の面で天然ゴムに劣っていたが、価格は天然ゴムより安かった。このように、マラヤの天然ゴムは、植物としての特性と海外市場での競争という2方向から植え替えを迫られ、それをどのように行うかが緊急の課題となっていた。

以上のように、マラヤのゴム産業は植え替えという緊急課題に直面していたが、ゴムの植え替えが持つ意味は、農家の経営規模によって異なっていた。マラヤの統計では、「エステート」と呼ばれる100エーカー以上の大農園企業経営と、「スモール・ホールディング」と呼ばれる100エーカー未満の小規模経営に分かれる。後者のスモール・ホールディングの中には、10エーカー未満もしくは数エーカーの小農が含まれている。ここではスモール・ホールディングの中でも特に零細経営である10エーカー以下のゴム農家を便宜上、「小農」と呼ぶことにする。

ゴムの植え替えが必要になると、イギリス資本の先進エステートは資本力を背景に次々と植え替えを進めていったが、その他のエステートとスモール・ホールディングは植え替えを行え

ずにいた。なぜなら、ゴムを植え替えた後、採液が可能になるまでの6、7年間は、収入を得ることができず、この間、農家はゴム以外からの収入源を必要とするからである。大規模な栽培面積を持つエステートでは、少しずつ植え替えを進めるという方法をとることができたが、ほとんどの農家にとって植え替えはゴムからの収入が途絶えるということの意味した。

さらに、ゴムの植え替えには、新樹が太陽光線を十分に吸収できるように、また新樹の根の成長が成熟樹の根に妨げられないように、ある程度土地の余裕が必要であった。この点についても、大きな栽培面積を持つエステートでは何ら問題が生じなかったが、小規模な面積でゴム栽培を行っていた農家には土地の余裕を確保することは困難であった。以上のような理由から、先進エステートを除く、多くのゴム農家は、植え替えの必要があったとしても、それを自力で実施することは事実上不可能であった。

(b) 政策の概要

政府はゴム植え替えに必要な資金、用地の制約によってマラヤのゴム産業が停滞、衰退することを避けるために、1952年から積極的な介入に乗り出した。1953年にはゴム植え替え庁(Rubber Replanting Board)が設立され、政府はゴム植え替えに必要な経費を補助金の形でエステート、スモール・ホールディングの双方に与えることにした。その財源には、ゴムの輸出に賦課されるゴム植え替えのための特別税と政府の一般歳入が当てられた。1952年9月1日から実施された第一計画(Scheme No.1)では、エーカーあたり100ドルの植え替え補助金が支

出されることになり、その金額は後の計画になるにつれて増額された。1960年から始まった第三計画(Scheme No.3)では、スモール・ホールディングに対してエーカーあたり750ドルが与えられた。スモール・ホールディングの中でも特に5エーカー以下の農民には800ドルの補助金を与えた。一方、エステートに対する補助金は、第二計画(Scheme No.2)以降据え置かれ、400ドルのままであった⁽²⁸⁾。このような補助金の配分には、マレー人農民を保護するという政府の意図が反映されていた。なぜなら、マレー人のゴム農家のうち約半数が5エーカー未満の小規模経営だったからである⁽²⁹⁾。

(c) 成果と問題点

1952年から実施されたゴム植え替え政策によって、1965年末までに、エステートは1952年当時の植え付け面積の80%、スモール・ホールディングは50%の植え替えを完了した。その結果、1エーカーあたりの平均収量は、1952年の510ポンドから1965年には850ポンドへと上昇した⁽³⁰⁾。しかし、植え替え政策は、上記の植え替え比率からもわかるように、エステートの植え替えを促進したものの、肝心の零細農家の経営改善にはつながらなかった。

エステートに比べ、スモール・ホールディングの方で植え替えが進まなかったのは、政府から補助金が与えられたにもかかわらず、植え替え費用がそれだけではまかなえきれなかったことによる。また、ゴム植え替え政策の財源がゴム輸出税に求められたことも原因の一つである。一般に農業政策を行う場合、その政策に必要な資金は種々の生産活動を行っている経済主体か

(28) 渡辺利夫「マラヤにおけるゴム小農の拡大と経済発展：二重経済論の新たな展開のために」『アジア経済』17巻10号、1976年10月、25ページを参照。

(29) エスニック・グループ別の栽培面積については Drabble, J. H., *Rubber in Malaya, 1876-1922: the genesis of the industry*, Oxford University Press,

1973, p.70.を参照。

(30) 植え替え率と平均収量の比率については、萩原直之「マラヤにおけるゴムの発展と植替え政策の形成過程」『アジア研究』15巻2号、1968年7月、24ページを参照。

表2-2 ゴム産業の所有状況 (1964年)

		農家・ 農園数	総面積 (エーカー)	1農家・ 農園当 たり面 積 (エーカー)
エステート	ヨーロッパ人	452	1,125,793	2,500
	華人	1,328	679,877	512
	その他	323	87,490	270
スモール・ ホール ディング	華人を中心と する中農	不明	300,000	25~100
	華人小農	70,000	850,000	12
	マレー人小農	160,000	850,000	5
	その他	不明	200,000	不明

(出所)萩原宜之「一次産品に依存する複合社会」『エコノミスト』、1968年4月2日号、97ページ。

ら徴収された一般財政収入の再分配という形で行われるのが普通である。しかし、マラヤのゴム植え替え政策においては、その資金の調達をゴム生産者自身に求め、後に還流するという形式をとっているため、資金調達と分配の面で極めて特異な性格を持つことになった⁽³¹⁾。このような資金調達と補助金分配の方法は、植え替え資金を最も必要とした小農に対しても増税を課すという矛盾を生み出し、さらに小農の経済状況を悪化させたのである⁽³²⁾。

それでは、ゴム植え替え政策は各エスニック・グループの農民にどのような影響を与えたのだろうか。表2-2は、ゴム産業におけるエスニック・グループ別の所有状況を示している。それによると、エステートのうち、大規模なものはイギリス人を中心とするヨーロッパ人が所有しており、それよりも規模が小さいものは華人が経営していることがわかる。一方、スモール・ホールディングの状況を見ると、主に華人とマレー人が所有しているが、その栽培面積を比べると、明らかにマレー人の方が零細経営である。

したがって、ゴム植え替え政策は、エステートを経営するヨーロッパ資本と華人の一部に対して多くの恩恵をもたらしたが、スモール・ホールディングの華人農民とマレー人の経営改善にはそれほど効果がなかった。特に、平均5エーカーしか栽培面積を持っていないマレー人小農には、植え替えのための重税を強いることとなり、経済状況をさらに悪化させた。

(3) 土地開発政策

マラヤの土地開発政策は、1956年に設立された連邦土地開発公社 (Federal Land Development Authority、以下 FELDA とする) を中心として進められた。FELDA は、マレー人の土地なし農民や零細貧困層の深刻な土地不足を解決するために設立された。しかし、初期の FELDA は、各州の開発公社が立案した土地開発計画の実施に必要な資金を融資する貸付機関にすぎず、設立時の目的をほとんど果たせずにいた。そこで、政府は第二次マラヤ計画実施にあたって、FELDA の組織改革に行い、本格的に土地開発、入植計画を進めることにした。

第二次マラヤ計画で土地開発が重視されたのは、先に見たゴム植え替え政策でマレー人の零細農民を救済できなかったからである。政府は、補助金を与えて植え替えを促進するという政策ではマレー人農民の経済状況を改善できないと考え、FELDA を中心に新たな土地を開墾し、それを零細農民に分与するという政策をとるようになった。第二次計画が始まる直前の1960年7月に、マラヤ共産党のゲリラ活動に対する非常事態宣言が解除され、未開地の開拓が可能になったという点も政策立案の背景として重要である。

(31)堀井健三「マラヤにおけるゴム植え替え政策の問題点：ゴム小生産者の経営条件に関連して」『アジア経済』、4巻11号、1963年11月、27ページの指摘による。

(32)Lim, Chong-Yah は「ゴム小農が貧困に苦しんでいる原因は、それに対する重税にある」と述べている

(Lim, Chong-Yah, "Export Taxes on Rubber in Malaya: A Survey of Post-War Development", *Malayan Economic Review*, Vol.5, No.2, Oct. 1960, p.50)

組織改革後、土地開発の中心的役割を担うことになったFELDAは、毎年12の入植計画を立案した。この計画がそのまま実現すれば、第二次マラヤ計画期の5年間で25万エーカーの土地開発が行われ、そこに2万4千の家族が入植するという大規模な計画であった⁽³³⁾。FELDAの計画は、すべて計画通りに実現したわけではないが、ほぼ順調に実施された。

表2-3は、FELDAによる入植計画と開発面積を示している。これによると、開発面積が1960年代に入り、急速に増えたことがわかる。また、栽培作物に目を移せば、ゴム栽培が中心であることは間違いないが、第二次計画が始まった1961年からは、オイル・パームの栽培が少しずつ増えてきている。これは、ゴムの国際価格変動が経済全体に与える影響をできるだけ小さくしようとする政策意図の表れである。栽培作物の多様化はさらに進められ、後には甘蔗、ココアも栽培されるようになった。

次に表2-4によって、FELDAの計画に基づく入植家族数⁽³⁴⁾を見ると、着実に入植計画が進んでいることがわかる。入植家族をエスニック・グループ別に見れば、1963年時点でマレー人が90%、華人が8%、そしてインド人が2%であった⁽³⁵⁾。マレー人が多いのはFELDA設立の目的から考えて当然のことであるが、その他にも理由がある。それは入植地の多くがマレー人保留地内にあるため、マレー人以外の入植が法律上認められなかったからである。後になって、華人やインド人から入植の要求が出てくると、次第に華人やインド人の入植者は増えていったが、それでもFELDAの入植計画はマレー人が中心であった。

FELDAの入植者は、借入れ金を15年間

表2-3 FELDAによる入植計画と開発面積

	ゴム		オイル・パーム	
	計画数	開発面積 (エーカー)	計画数	開発面積 (エーカー)
1959年以前	10	4,091	—	—
1960年	4	10,509	—	—
1961年	10	14,471	1	926
1962年	11	24,673	—	1,749
1963年	8	17,343	4	6,839
1964年	8	22,398	3	8,317
1965年	—	8,745	1	9,578

(出所)堀井健三「マレーシアの農業政策：土地開発入植政策を中心に」『農業構造問題研究』、113号、1977年10月、11ページ。

表2-4 FELDA計画への入植家族数

	入植家族数
1959年以前	791
1960年	1,981
1961年	715
1962年	881
1963年	2,043
1964年	1,150
1965年	1,294

(出所)同上論文、12ページ。

にわたって返済すれば、政府から土地が譲渡され、完全な土地所有者になることができた。したがって、FELDAの入植地に入ることが認められた農民は、10～14エーカーの土地を与えられることになり、将来の富裕な生活が保障された。しかし、FELDAの入植計画は農村の過剰人口の一部を吸収したにすぎなかった。入植できない貧困層は、農村や都市に大勢あふれていたのである。1962年と1967年の失業率を比較すると、農村部では5%から5.3%に上昇し、都市部でも8.09%から9.73%へと悪化している。

(33)堀井健三「マレーシアの農業政策：土地開発入植政策を中心に」『農業構造問題研究』、113号、1977年10月、11ページを参照。

(34)総入植者数は明らかにされていない。

(35)Ness, Gayl D., *Bureaucracy and Rural Development in Malaysia*, University of California Press, 1967, p.185を参照。

特に若年層の失業は深刻で、1967年時点で職探しをしているにもかかわらず、就職できない若者は、15歳から19歳では2人に1人、20歳から24歳では4人に1人という高い割合になっていた⁽³⁶⁾。

(4) マレー人の商工業参入促進政策

1965年8月にシンガポールがマレーシアから分離・独立した後、マラヤ連盟党政府は、同年11月に1966年から1970年までの第一次マレーシア計画を発表した。この計画では、それまでの5カ年計画よりも予算額こそ増えたが、開発支出の内容はほとんど変化がなかった。従来のマラヤ計画と同様、農業開発が重視され、ゴム植え替え政策と土地開発政策は継続して実施された。農業開発以外では、社会資本整備、教育に対して多くの支出が配分されたこともそれまでと同じであった。工業部門についても、これまでと同様、ムルデカ・コントラクトに基づき、自由主義の原則が貫かれた。ただし、商工業に関して注目すべき動きがあった。それは、後のブミプトラ政策の前兆とも言うべきマレー人の商工業参入促進政策がとられるようになったことである。

マレー人の商工業参入促進政策を積極的に推進したのは、ラーマン政権下で副首相を務めていたラザクである。彼が中心になって1965年6月、第1回ブミプトラ経済会議⁽³⁷⁾が開かれ、マレー人の経済活動を促進するための方策が話し合われた。この会議では69もの決議が採択されたが、そのほとんどがマレー人の経済活動を促進するために政府の積極的介入を求めるという

ものであった。例えば、決議53号では、「政府は、ブミプトラのための工業開発公社を作り、ブミプトラの工業参加を援助すべきである。また、将来は、それらの工業をブミプトラの手に移すべきである」という採択がなされている。

ブミプトラ会議での決議を受けて、第一次マレーシア計画では、ブミプトラの商工業への参加を促進するためにブミプトラ殖産振興公社(Majlis Amanah Ra'ayat、以下MARAとする)が設立された。MARAは、農村・工業開発公社(Rural and Industrial Development Authority、以下RIDAとする)を改組して設立された機関である。それでは、MARAの前身であるRIDAとはどのような機関であったのだろうか。RIDAは、UMNOの初代総裁であったダト・オンがマレー人の経済的劣位の改善を目指して1950年に設立したものである。マラヤ連邦が独立する直前のこの時期は、前節で見たように、非マレー人の市民権とマレー人の優遇制度に関してエスニック・グループ間で論戦が繰り広げられていた。RIDAは、UMNOが非マレー人の市民権に関して譲歩する引き換え条件の一つとして設立されたのである⁽³⁸⁾。

RIDAの活動は、その機能の変化から、1950年から59年の第1期と1960年から65年の第2期に分けられる⁽³⁹⁾。第1期の活動内容は多岐にわたっている。第一に、道路、橋といったインフラストラクチャーの整備を行った。第二に、RIDAの計画基金から農村の小規模企業にローンの供与を行った。第三に、マレー人がタクシーなどの運輸業へ参入することを促進した。第四に、マレー人の企業家を育成するため、商業や

(36)以上の失業に関するデータについては Von Vorys, Karl, *Democracy without consensus: communalism and political stability in Malaysia*, Oxford University Press, 1976, p.236 を参照。

(37)この会議の決議内容については、萩原宜之「Kongres Ekonomi Bumiputra」『アジア経済』、7巻4号、1966年4月を参照した。

(38)Means, Gordon Paul, *Malaysian politics*, 2nd ed., Hodder and Stoughton, 1976, pp.130-131を参照。

(39)この時期区分とRIDAの活動については鳥居高「ブミプトラ政策下の工業化政策と経済構造変容」(堀井健三編『マレーシアの工業化：多民族国家と工業化の展開』アジア経済研究所、1991年)、30ページを参照した。

ビジネスの訓練センターを設けた。これに対して、第2期ではRIDAの資金が各方面に拡散してしまい、十分な成果をあげられなかった反省から、その役割がマレー人の商工業への参入促進事業に限定された。そして、この第2期のRIDAの役割を引き継いだのがMARAである。

RIDAとMARAを通じて実施されたマレー人の商工業への参入促進政策は、運輸業において若干の成果が現れたものの、その他の部門ではほとんど効果をもたらさなかった⁽⁴⁰⁾。マレー人の中には、RIDA、MARAが供与するローンをもとに雑貨店の経営やゴム取引業に携わる者も出てきたが、ほとんどが事業に失敗し、借入金を返済することはできなかった。マレー人の商工業参入促進政策が失敗したのは、RIDAとMARAに配分された資金が乏しかったこともあるが、それ以上に重要なのは、独立後の自由主義経済体制の下でマレー人と非マレー人の間に競争原理が働いていたことである⁽⁴¹⁾。マレー人の商工業への進出は、ことごとく華人やインド人と競合し、多くの場合、経験不足からマレー人がその部門から淘汰されることになった。マレー人の商工業部門における雇用は、政府が考えていたほど順調には進まなかったのである。

こうした現状を受けて、1968年9月には、第2回ブミプトラ経済会議が開かれた。この会議では、マレー人の商工業参入がどの程度進んだのかを検討し、さらにマレー人の参入を促進する方策について話し合われた。その際、「国産

品の流通に関してはブミプトラの卸売業者を使うように法律で規制すべきである」といった急進的な意見も出されたが、その多くは実現しなかった⁽⁴²⁾。なぜなら、ムルデカ・コントラクトの下では、華人の経済的利益を減らしてまでマレー人の商工業参入を推進することは事実上不可能だったからである。その結果、独立後の商工業部門は主として外資と華人が担うことになったのである。

3. 独立後の経済発展と所得分配

独立後のマレーシア経済は自由主義経済政策の下で急速な成長を遂げた。実質GDP（国内総生産）成長率は、1956年から60年の平均が4.1%、61年から65年が5.0%、66年から70年が5.4%であった⁽⁴³⁾。このような高成長を支えていたのは農業部門である。農業部門のシェアは、経済が成長するにつれて徐々に低下していったが、それでも中心産業であることには変わりがなかった。例えば、1965年の国内総生産のうち、農林水産業が全体の28.3%を占めていた。その内訳は、農業・畜産が10.5%、ゴム栽培が14.5%、林業が1.3%、漁業が2%であった⁽⁴⁴⁾。

1960年代から70年代にかけてのマレーシア農業は、東南アジア諸国の中でも最も高い成長率であったが、その主な要因は急速な生産性の向上にあった⁽⁴⁵⁾。それは、独立後の開発政策においてゴムの植え替えが進められた成果である。また、米の生産性が上昇したことも見逃してはならない。政府の開発政策に基づいて稲作地域

(40)堀井健三「ブミプトラ政策の歴史的な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：ブミプトラ政策20年の帰結』アジア経済研究所、1989年)、22-25ページと19-30ページを参照。

(41)同上論文、31ページを参照。

(42)小野沢純「マレーシアの新経済政策(1971~1990年)形成の背景とエスニシティ問題」『東京外国語大学論集』、39号、1989年、144ページを参照。

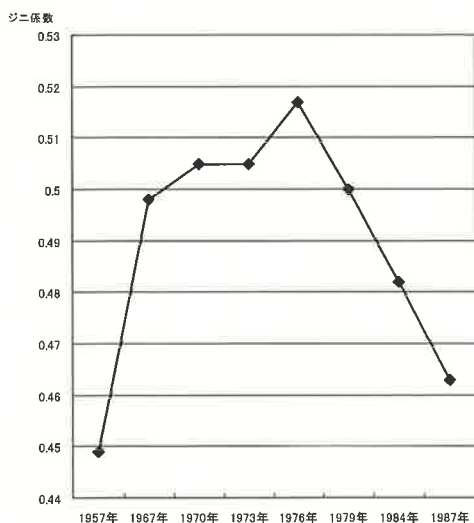
(43)Bank Negara Malaysia, *Money and Banking in*

Malaysia, Kuala Lumpur, Bank Negara Malaysia, 1994, p.4.

(44)貝出昭「経済事情」(貝出昭編『マレーシア・シンガポール：経済と投資環境』アジア経済研究所、1971年、66-67ページの表I-16を参照。

(45)ハリー・T・オーシマ著、渡辺利夫・小浜裕久監訳『モンスーンアジアの経済発展』勁草書房、1989年、259ページを参照。

図3-1 半島部マレーシアにおける
ジニ係数の推移



(出所)池本幸生「マレーシアの所得分布と貧困率」
(溝口敏行・松田芳郎編著『アジアにおける所得分布と貧困率の分析』多賀出版、1997年)
229ページの表11.2より作成。

で灌漑事業が行われた結果、1960年代以降水田の二期作化が進み、米の収量は増加した。一方、製造業は1960年代に入って成長したが、それでも1965年時点の国内総生産で10.3%を占めるにとどまっており、そのシェアは農業部門に及ばなかった⁽⁴⁶⁾。

それでは、独立後の経済発展は複数のエスニック・グループから構成されるマレーシア社会にどのような影響を及ぼしたのだろうか。以下では、経済開発の恩恵がどのように分配されたかという点を中心に考察を進めていくことにする。

(1) クズネッツの逆U字仮説

経済成長と所得不平等の関係にいち早く着目し、先進国の長期経済統計を用いて先駆的な業績を上げた経済学者にサイモン・クズネッツ(Simon Kuznetz)がいる⁽⁴⁷⁾。クズネッツによれば、経済発展の初期には所得分配の不平等度は小さいが、経済発展が進むにつれて不平等化が進み、その後、経済発展の段階が転換点を越えると、一転して所得の平等化へと向かうという⁽⁴⁸⁾。横軸に経済発展の段階、縦軸に不平等度をとってグラフに表すと、逆U字型になることから、彼の仮説は「逆U字仮説」と呼ばれている。逆U字仮説については、クズネッツが論文を発表してから現在に至るまで理論、実証の両面から多くの分析が行われてきた。しかし、ある研究は仮説を支持するが、別の研究は逆にそれを否定するなど、いまだ定説となるような結論は得られていない⁽⁴⁹⁾。

しかしながら、マレーシアの場合に限って言えば、経済発展に伴う不平等度の推移はクズネッツの逆U字仮説にほぼ合致している⁽⁵⁰⁾。図3-1は池本幸生が算出したジニ係数を時系列でグラフに表したものである。ジニ係数とは不平等度を表す指標で、0から1の値を取る。この値が高いほど、不平等の度合いが高いことを示している。図3-1によれば、独立から1970年代の半ばにかけてジニ係数の値が大きくなっており、マレーシアで不平等度が拡大したことがわかる。逆に、1970年代後半からは一転して平等化の方向へ向かっている。したがって、独立から5・13事件に至る時期は、経済発展とともに

(46)貝出、前掲論文、66-67ページ。

(47)Kuznets, Simon, "Economic Growth and Income Inequality", *American Economic Review*, vol.45, no.1, March, 1955.

(48)Kuznetz, Simon, "Quantitative Aspects of the Economic Growth of Nations: VIII, Distribution of Income by Size", *Economic Development and Cultural Change*, vol.11, no.2, part 2, January, 1963, p.67を参照。

(49)南亮進、ウェンラン・ジャン「所得分布の社会的・政治的衝撃：日本の経験」(南亮進、クワン・S・キム、マルコム・ファルカス編、牧野文夫、橋野篤、橋野知子訳『所得不平等の政治経済学』東洋経済新報社、2000年)、54ページを参照。

(50)池本幸生は、クズネッツの逆U字型仮説が最もよくあてはまるのがマレーシアであると述べている(池本幸生「グローバル化とアジアの広がる所得格差」『経済セミナー』、500号、1996年9月、24ページ)。

所得格差の拡大する時期であったと言えることができる。

ここで問題になるのは、所得格差がどのような形で拡大していたかという点である。それを検討する際に重要なのは、エスニック・グループ別の所得分布とともに、階層ごとの所得構造も分析することである。仮にエスニック・グループを一枚岩のように捉えてしまうと、マレー人の所得が華人やインド人に比べて少ないというだけで終わってしまう。もちろん、エスニック・グループ間の所得格差を比較することも重要であるが、各エスニック・グループの中で階層分化が起こっている以上、エスニック格差と階層間格差の両方を吟味する必要がある。

(2) 独立時の所得分布

まず1957年の独立時点での所得分布を検討する。それを示した統計としては、Household Budget Survey of the Federation of Malaya 1957-58 がある。この統計は、1957年から58年にかけて行われた家計調査をもとに作成された。したがって、正確に言えば、1957年時点の所得分布ではなく、1957年から1958年にかけての所得分布となるが、ここでは単に1957年の所得分布と呼ぶことにする。この調査で標本として取り上げられたのは、マラヤ連邦の2,760世帯である。標本数が全世帯数の0.2%にすぎず、しかも、1,000ドル以上の高所得者層が調査の対象から外れているという問題点はあるが⁽⁵¹⁾、この時期の所得分布を知る上で貴重な資料である。問題点の一つである高所得者層データの欠落は、池本が税務統計を利用して抜け落ちた部分を補っている⁽⁵²⁾。その結果、作成された表が表3-1である。

この表では、各エスニック・グループの家計

表3-1 十分位ごとの家計平均所得(1957年)
(単位: M\$)

十分位	マレー人		華人		インド人	
	農村	都市	農村	都市	農村	都市
最下位	24.4	48.2	46.7	50.5	52.3	40.2
第2位	55.9	109.3	108.3	117.9	116.4	91.3
第3位	69.3	133.6	138.6	150.6	138.2	112.0
第4位	82.1	156.5	167.5	182.6	158.1	131.5
第5位	95.5	180.2	198.6	217.0	178.3	151.9
第6位	110.6	215.8	234.1	256.5	200.4	174.6
第7位	128.9	258.0	277.7	305.1	226.1	214.6
第8位	153.0	302.7	336.7	371.0	259.0	280.6
第9位	196.1	419.9	464.8	537.9	331.5	430.8
最上位	340.1	853.3	968.3	1,330.7	554.1	801.5
全体	125.6	267.8	294.1	352.0	221.5	242.9

(出所) Ikemoto, Yukio, "Income Distribution in Malaysia: 1957-80", *Developing Economies*, vol.23, no.4, December 1985, p.350.

(注) 表中の数値は1ヶ月あたりの所得額である。

表3-2 居住地域別人口比率
(単位: %)

	1957年		1970年	
	都市部	農村部	都市部	農村部
全体	26.5	73.5	28.7	71.3
マレー人	11.2	88.8	14.9	85.1
華人	44.7	55.3	47.4	52.6
インド人	30.6	69.4	34.7	65.3
その他	49.3	50.7	40.8	59.2

(出所) Ministry of Finance Malaysia, *Economic report 1973/74*, 1973, p.205.

が階層ごとに10のグループに分けられている。それぞれのエスニック・グループにおいて所得が最も低い10%は最下位としてグループ化され、以下10%ごとに第2位、第3位となり、最も所得の多いのが最上位である。さらに、各エスニック・グループの項目は居住地域ごとに都市と農村の2系列に分けられている。そこで、所得分布を検討する前に、エスニック・グループごとの居住地域別人口比率を確認しておくことにし

(51) Snodgrass, Donald R., *Inequality and economic development in Malaysia*, Oxford University Press, 1980, p.71を参照。

(52) Ikemoto, Yukio, "Income Distribution in Malaysia: 1957-80", *Developing Economies*, vol.23, no.4, December 1985, p.349.

よう。表3-2によると、マレー人の農村人口比率が他のエスニック・グループに比べ、圧倒的に高いことがわかる。一方、華人とインド人の場合、都市人口比率が全体平均よりも高く、1957年時点で華人が44.7%、インド人が30.6%となっている。以上のような居住地域の特色を踏まえた上で、所得分布の考察を進めていくことにする。

第一に、エスニック・グループ間の格差がどのようなになっているかを検討する。まず最初にマレー人と華人との間の所得格差を見ると、その格差は厳然として存在するが、都市と農村でその格差のあり方が異なっている。農村では、各階層ごとに華人の所得がマレー人の所得の2倍以上もあり、華人とマレー人との間の格差は高所得者層になるほど、拡大している。一方、都市では、農村の場合と同じように高所得者層になるにつれて華人とマレー人の所得格差は大きくなっているが、各階層ごとの格差は農村ほど大きくない。したがって、華人とマレー人との間の所得格差の大部分は、農村での格差に起因するものであって、独立後の開発政策がマレー人農民の保護を目指したことは理にかなっていたと言える。次に、マレー人とインド人の所得を比較すると、やはり都市と農村では事情が異なっている。農村では、マレー人の所得がインド人よりも低い、逆に都市では、ほとんどの階層でマレー人の所得の方がインド人よりも高くなっている。このように、すべてのマレー人が、他のエスニック・グループに比べて所得が低いというわけではないのである。

第二に、各階層間の所得格差を見ていくことにする。どのエスニック・グループにおいても、最下層は100ドルにも満たない低い所得であるが、その中でも特に農村におけるマレー人最下

層の所得が24.4ドルと最も低い。しかし、マレー人農民の場合、第5位までが100ドル未満の所得となっており、マレー人農民内部の階層間格差という点では、華人農民の場合ほど大きくない。階層間格差が大きいという意味では、農村のインド人の場合も当てはまる。どのエスニック・グループについても農村より都市の方が階層間格差が大きい。特に、階層間格差が最も大きいのは都市の華人である。都市における華人最上位の1,330.7ドルという所得水準は突出しており、最下位の50.5ドルの約26倍にも達している。

(3) 所得分布の変化

独立から5・13事件に至るまでの所得分布の変化を見るためには、上で検討した1957年のデータと1960年代末のデータを比較するのが最も適当である。しかし、1967年から1968年にかけての調査をもとに作成された Socio-Economic Sample Survey of Households 1967-68には現物所得が含まれていないという問題点がある⁽⁵³⁾。当時の小作民は地主からの現物支給で生計を立てていたため、現物所得が含まれない統計では特に低所得者層の所得状況を把握することができない。そこで、1970年の人口センサスをもとに作成された Post-Enumeration Survey 1970 (以下、PESとする)を用いることにする。この統計は半島部マレーシアの人口の1.5%にあたる13,500人を対象にしており、これまでの統計よりも精度が高い⁽⁵⁴⁾。PESは公表されてはいないが、アナンド (Anand, Sudhir, *Inequality and poverty in Malaysia: measurement and decomposition*, Oxford University Press, 1983) が資料として用いており、そこからデータを分析することができる。表3-

(53)池本幸生「マレーシアの所得分布と貧困率」(溝口敏行・松田芳郎編著『アジアにおける所得分配と貧困率の分析』多賀出版、1997年)、229ページを参照。

(54)Anand, Sudhir, *Inequality and poverty in Malaysia: measurement and decomposition*, Oxford University Press, 1983, p.22を参照。

表 3-3 エスニック・グループ別の所得分布
(1970年)

1ヶ月あたりの 家計所得 (M\$)	世帯数		
	マレー人	華人	インド人
0	190	110	32
1-39	1,145	104	56
40-49	617	46	34
50-79	2,316	270	141
80-99	1,525	245	122
100-129	1,834	537	333
130-149	996	373	218
150-179	1,204	661	379
180-199	576	409	217
200-279	1,478	1,564	573
280-299	238	267	74
300-399	744	1,163	264
400-479	317	555	120
480-499	54	97	17
500-599	201	398	88
600-679	123	228	55
680-699	17	43	9
700-749	46	92	20
750-799	27	76	19
800-899	47	169	22
900-979	32	91	16
980-999	7	18	3
1,000-1,249	59	180	43
1,250-1,499	29	97	27
1,500-1,749	12	67	17
1,750-1,999	11	29	3
2,000-2,499	8	49	13
2,500-2,999	3	25	7
3,000-3,499	2	15	3
3,500-3,999	2	8	4
4,000-4,999	1	3	5
5,000以上	2	14	2
合 計	13,863	8,003	2,936

(出所)Anand, Sudhir, *Inequality and poverty in Malaysia: measurement and decomposition*, Oxford University Press, 1983, p.68.

3は、アナンドが作成した表の一つで、エスニック・グループ別に所得分布を示したものである。

これによれば、マレー人の多くが低所得階層に位置していることがわかる。しかし、マレー

表 3-4 十分位ごとの家計平均所得 (1970年)
(単位: M\$)

十分位	マレー人		華人		インド人	
	農村	都市	農村	都市	農村	都市
最下位	18.4	34.9	46.9	49.5	41.6	49.1
第2位	45.0	86.1	111.9	122.1	95.8	114.5
第3位	61.6	118.6	147.2	168.3	119.7	145.7
第4位	77.8	152.7	182.6	216.8	142.6	176.1
第5位	96.6	191.7	221.6	272.1	166.9	202.2
第6位	119.2	239.0	267.3	339.1	194.2	248.4
第7位	148.3	300.5	324.7	426.4	227.4	335.4
第8位	189.8	389.1	404.4	552.1	271.6	471.1
第9位	260.5	545.1	540.2	791.3	369.4	771.4
最上位	495.1	1,074.4	1,042.3	1,737.1	711.4	1,902.3
全 体	151.2	313.2	328.9	467.5	234.1	441.6

(出所)表 3-1 と同じ。

人に高所得者層がないというわけではない。華人やインド人に比べてその割合は小さいが、マレー人の中にも高所得者層は存在している。次に、華人の所得分布を見ると、月額の家計所得が200ドルから300ドルの階層の数が多いことがわかる。さらに、高所得者層の占める割合も他のエスニック・グループに比べて多い。最後に、インド人の場合を見ることにする。インド人の所得分布は、100ドルから200ドルの階層が多くなっているが、そこを頂点に低所得者層から高所得者層までなだらかに分布している。

1970年時点での十分位ごとの平均家計所得をエスニック・グループ別と地域別に示したものが表 3-4 である。この表は、池本がアナンドの引用した P E S のデータをもとに作成したものである。独立後の経済発展が所得格差を拡大させたことは先に述べたが、それはどのような形で生じたのだろうか。1957年の場合と同様に、エスニック・グループ間の格差、階層間の格差という2つの観点からこの表を分析する。

第一に、エスニック・グループ間の所得格差を見ていくことにする。まず、マレー人と華人を比較すると、農村では華人の所得がマレー人の2倍以上になっている点は1957年と同様であ

表 3-5 ジニ係数の変化

	マレー人		華人		インド人	
	農村	都市	農村	都市	農村	都市
1957年	0.350	0.396	0.413	0.454	0.309	0.426
1970年	0.442	0.460	0.417	0.481	0.384	0.531

(出所)Ikemoto [1985], *op. cit.*, p.353.

表 3-6 平均世帯所得格差 (マレー半島部)

	1957年	1970年
マレー人	100	100
華人	232	230
インド人	168	177
農村部	100	100
都市部	172	213

(出所)池本、前掲論文 [1997]、228ページ。

(注)表中の数字は、マレー人または農村部の平均世帯所得を100とした値である。

る。あえて変化を指摘するならば、最下層で所得格差が拡大し、逆に最上位で格差が縮小していることである。一方、都市での状況は農村の場合よりも格差が小さくなっている。この点も1957年の状況と同様である。次に、マレー人とインド人を比較すると、農村の場合、低所得者層でインド人の所得がマレー人の2倍程度で、その格差は上層になるにつれ小さくなっている。一方、都市での所得状況は、1957年にはほとんどの階層でマレー人の所得がインド人を上回っていたが、1970年にはその地位が逆転しており、インド人の所得の方が多くなっている。

第二に、階層間格差を見ていくことにする。マレー人の場合、農村においても都市においても低所得者層と高所得者層との間の格差が1957年時点よりもさらに拡大した。表3-5でジニ係数を確認すると、農村では1957年の0.35から1970年の0.442へと、また都市でも1957年の0.396から1970年の0.460へと増加している。一方、華人の状況を見ると、階層間格差は1957年時点からすでに大きかったが、その状況は1970年で

も変わっていない。あえて変化を挙げるならば、都市の最上位の所得額が一段と突出するようになったことである。最後に、インド人の場合を検討する。1957年時点の農村におけるジニ係数は表3-5の中で最も小さかったが、1970年にかけて階層間格差が拡大している。一方、都市での変動はたいへん大きなものであった。高所得者層の所得額が大幅に増加したために、階層間格差が拡大した。その結果、1970年における都市部在住インド人のジニ係数は0.531となり、表3-5の中で最も高くなった。

ここで、1957年から70年にかけての所得分布の変化を整理してみよう。独立後の経済発展は、第一に、都市におけるマレー人とインド人の経済的地位を逆転させた。第二に、マレー人とインド人社会の階層間格差が拡大した。その結果、マレー人低所得者層の経済的地位は、他のエスニック・グループと比べても、また同じマレー人の高所得者層と比べても、悪化することになった。マレー人の中でも特に所得状況が悪化したのは、農村の低所得者層である。先に検討したように、独立後の農業・農村開発政策は主にマレー人農民の保護を目的としたものであったが、開発政策の成果を享受できたのはマレー人農民の高所得者層であって、低所得者層ではなかった。その大きな要因としては、マレーシアでは未開拓地が豊富であったことから農地改革が実施されず、地主・小作関係が温存されていたことが挙げられる。

1969年の5・13事件後、国家運営評議会議長のラザクは、エスニック・グループ間の経済格差に対するマレー人社会の不満がエスニック対立を招いたという見方を示した。しかし、実際には、1957年から70年にかけてマレー人と他のエスニック・グループとの間の所得格差はほとんど変化していない(表3-6参照)。この時期に拡大したのは都市・農村間の格差である。しかし、先に確認したように、マレー人の大多

数が農村部に暮らしているという状況下では、都市・農村間の格差がマレー人以外とマレー人の格差として見なされてしまうのである⁽⁵⁵⁾。

4. ブミブトラ政策立案への道程

(1) 各エスニック・グループ内の変動

前節で見た独立後の経済発展に伴う所得分布の変化は、それぞれのエスニック・グループ社会にどのような影響を与えたのだろうか。ここでは、5・13事件との関連を重視する意味で、華人とマレー人を中心に検討する。

まず最初に、華人社会の状況を見ていくことにする。1960年代に入ると、独立以前には市民権が制限されていた華人大衆層が徐々に政治参加するようになった。彼らはMCAの指導者層が独断で結んだムルデカ・コントラクトの内容に不満を持っていた。なぜなら、ムルデカ・コントラクトの取り決めによって文化面でマレー的価値が優先され、公の場で中国文化と中国語が認められていなかったからである。1967年には、マレー語の国語・公用語化が正式に決定され、政府や教育機関でマレー語の使用が強化されたため、華人の不満はますます高まっていた。華人大衆層の不満の矛先は本来、ムルデカ・コントラクトで華人大衆層の文化的欲求を犠牲にしたMCAの指導者層に向けられるべきものであった。しかし、実際にはマレー的価値を優先したマレー人やUMNOに対して華人大衆層の怒りの矛先が向けられ、エスニック対立に転化してしまった⁽⁵⁶⁾。

華人大衆層の政治参加は、それまで華人社会

を統制していたMCAを弱体化させ、華人社会内の政治勢力を大きく変えることになった⁽⁵⁷⁾。第一の変化は、MCAの中から大衆層の文化的要求を取り入れようとする改革派が脱退して独自に政党を結成したことである。第二の変化は、公式にはエスニック・グループ間の平等を目指し、実質的には華人（非マレー人）の権利の拡大を標榜する、華人を中心とする野党が林立、台頭したことである。これらの野党にはインド人の一部も参加した。その流れを受けて、1965年にシンガポールが分離・独立した後、人民行動党（People's Action Party）を改称した民主行動党（Democratic Action Party、以下DAPとする）が同年11月に結成された。DAPは華人、インド人を中心にマレー人優先政策に反対して、エスニック・グループ間の平等を求める運動を展開した。1968年には、マラヤ労働党と統一民主党が合併して、マレーシア民政運動党（Gerakan Rakyat Malaysia、以下GRMとする）が結成された。GRMはエスニック・グループ融和を目指しており、国語・公用語としてのマレー語の地位を認めた上で、中国語・タミル語教育の存続を主張した。

次に、マレー人社会の状況を検討する。農村では、独立後の経済発展によってさらに貧富の差が拡大し、低所得者層の生活はますます苦しいものとなっていた。しかし、マレー人農民の地主と小作の間で所得格差が拡大しても、階級対立につながることはほとんどない⁽⁵⁸⁾。なぜなら、マレー人の農村社会はイスラム教を軸に社会が結合しており、スルタンを頂点とする支配のヒエラルキーが確立しているからである⁽⁵⁹⁾。

(55)池本、前掲論文[1997]、236ページを参照。

(56)この指摘は、萩原宜之「マレーシアの複合社会と価値体系」（萩原宜之・高橋彰『東南アジアの価値体系4 マレーシア フィリピン』現代アジア出版会、1972年）、98-99ページによる。

(57)1960年代における華人政治の変動については、金子芳樹「マレーシア華人政治の構造と動態：独立から69

年「人種暴動」に至る政治過程」『アジア研究』、38巻4号、1992年8月、52-65ページと金子、前掲論文[1995]、245-246ページを参照。

(58)サイド・フシン・アリ「マレーシア開発の新方向」（サイド・フシン・アリ編著、小野沢純・吉田典巧訳『マレーシア：多民族社会の構造』井村文化事業社、1994年）、260ページを参照。

それに加えて、地主・小作関係が血縁によって媒介されていることが多いこともその理由の一つである⁽⁶⁰⁾。だからといって、農村で階級対立が全くないというわけではない。マレー人農民と華人の精米業者や商人との間では階級対立がしばしば発生し、マレー人と華人が別々の階級に属していたことから、階級対立がエスニック対立につながった⁽⁶¹⁾。

一方、都市のマレー人社会では高等教育を受けたマレー人の中から新たな階層が台頭していた。この階層は「ポスト・ムルデカ・エリート」⁽⁶²⁾と呼ばれ、独立後権限を拡大した官僚、政治家から構成されている。このポスト・ムルデカ・エリートは、憲法で定められたマレー人の特権を活用し、その恩恵を最も享受した人々である。それまでのマレー人官僚、政治家は貴族出身者が多かったが、ポスト・ムルデカ・エリートの世代になると、次第に少なくなっていった⁽⁶³⁾。彼らは、ラーマン政権のエスニック・グループ協調政策に対して批判的で、マレー人の商工業参入について従来よりも積極的な政府介入を求めた。つまり、ポスト・ムルデカ・エリートはエスニック・グループ間の経済格差を強調し、政府の商工業への直接的介入を引き出すことで、自分たちの社会的上昇の機会拡大を目指したのである⁽⁶⁴⁾。

このエリート層の考え方は、UMNO内部の「ウルトラ」と呼ばれる対華人強硬派グループの政治姿勢と重なり合うことになった。そのウルトラの代表格が後に第4代首相となるマハティール・ビン・モハマド (Mahathir bin

Mohamad、以下マハティールとする) である。このグループは、マレー・ナショナリズムを全面に押し出し、ラーマンの対華人政策が穏健すぎると非難した。マレー・ナショナリズムの発想は、政治家や官僚だけが持っていたものではなく、他のエスニック・グループと頻繁に接触する機会を持つ都市部周辺のマレー人一般大衆にも共通していた⁽⁶⁵⁾。

こうして、UMNOとMCAが独立時に結んだムルデカ・コントラクトと両者のエスニック・グループ協調路線に対して、華人大衆層とマレー人新興エリート層の双方から批判が投げかけられるようになった。注意しなければならないのは、この批判が独立時に契約を交わした各エスニック・グループの指導者層に向けられていると同時に、自らの欲求を奪っている相手のエスニック・グループにも向けられたという点である。こうして、エスニック・グループ間の緊張が高まる最中、1969年5月10日に総選挙が実施されたのである。

(2) 5・13事件からブミプトラ政策へ

1969年5月10日に実施された連邦議会選挙は、華人大衆層の政治参加を反映して、野党が大躍進した。表4-1のように、結成されたばかりのGRMが8議席を獲得し、DAPも1から13へと大きく議席数を伸ばした。それに対して、野党に票を奪われたMCAは27から13へと大きく議席を減らし、UMNOも59から51議席に落ち込んだ。連盟党全体では89議席から66議席となり、与党勢力の減退は明らかであった。州議

ㄨ (59)萩原、前掲論文 [1972]、81ページを参照。

(60)堀井健三「マレーシア米作地帯における地主・小作関係の実態と性格：ケダ州、スンガイ・ブジョール村の事例」『アジア経済』、12巻10号、1971年10月、27ページを参照。

(61)Lim, Mah Hui, "Ethnic and Class Relation in Malaysia", *Journal of Contemporary Asia*, vol. 10, no.1/2, 1980, p.144を参照。

(62)Chandra Muzaffar, *The NEP: Development and Alternative Consciousness*, Aliran, 1989, p.13.

(63)萩原宜之『マレーシア政治論：複合社会の政治力学』弘文堂、1989年、132ページを参照。

(64)木村、前掲論文、88ページを参照。

(65)この指摘は、金子、前掲論文 [1995]、248ページによる。

会選挙でも躍進を遂げたGRMを支持する華人青年がクアラルンプールで勝利の行進をする一方で、UMNOを支持するマレー人青年も同様に行進を始めたことから、両者が衝突し、5・13事件へと発展した。

事件後、ラーマン首相は「中国人共産分子が武装して立ち上がり、政府の転覆を図っている」と述べ、他方でGRMの書記長は政府部内の分子がクーデターを図ったものと発表した⁽⁶⁶⁾。しかし、5・13事件の真相については、現在も明らかになっていない。それは、暴動に関する調査、議論そのものが同じような事件の再発につながる恐れがあるという理由で法的に禁止されたからである。GRMとDAPは、選挙で大勝したにもかかわらず、暴動の直接的要因をつくったとして政府から弾圧を受け、指導者が暴動後に逮捕・拘留されたため勢力をそがれた。一方、暴動前の選挙で大敗したMCAも力を失っていた。このように、華人を支持層とする政党は、勢力が分散したために、マレー人政党のUMNOと釣り合うだけの勢力を保つことができなくなったのである。

UMNO内でのラーマンの指導力は暴動後、急速に低下し、ラーマンに代わって副首相のラザクが主導権を握るようになった。ラザクは、以前からブミプトラ経済会議を主催するなどして、マレー人の経済的地位の向上を目指していた。そのラザクを後押ししていたのがUMNOの対華人強硬派ウルトラである。ラザクは強硬派の支持を背景に、ブミプトラ政策の立案を進めた。1969年7月1日、ラザクは①政府主導の工業化、②小都市への工業立地、③技術訓練の充実、④農業生産の拡大、土地開発の促進、農業多角化などによる農民の生活の向上を盛り込んだ新経済政策の骨子を発表した。これらの政策の一部はラーマン政権時代にも実施されてき

表4-1 連邦議会選挙の結果
(半島部マレーシア)

政党		1964年		1969年	
		獲得議席数	候補者数	獲得議席数	候補者数
連 盟 (与党)	与党計	89	104	66	103
	UMNO	59	68	51	67
	MCA	27	33	13	33
	MIC	3	3	2	3
野 党	PAS	9	52	12	59
	DAP	1(*)	11(*)	13	23
	GRM	—	—	8	14
	その他	5	不明	4	不明
合計		104		103(**)	

(出所) Vasil, R. K., *The Malaysian general election of 1969*, Oxford University Press, 1972, p. 85.

(注)(*) P A P (人民行動党) からの出馬。

(**) 1つの選挙区については選挙が延期された。

PAS は汎マラヤ・イスラム党 (Parti Islam Se-Malaya)。

たものであるが、ラーマン時代と対照的なのは工業化に対して政府が積極的に介入する点である。同年7月8日、ラザクは国家統一局を設置するにあたって「これまでは融和と善意を守るために臭いものにフタをして、エスニック・グループ間の経済格差問題を避けてきた。しかし、5・13事件後はそれに正面から取り組まなければならない」⁽⁶⁷⁾と述べている。

ラーマン政権時代の開発政策がイギリス植民地時代に形成された経済構造を壊さないようにしたのに対して、ラザクが中心となって打ち出した新経済政策は、植民地遺制の解体を目指すものであった。具体的には、これまで華人やインド人に委ねてきた商工業部門に対して政府が介入を行い、マレー人を参入させようというものである。マレー人のこのような動きは、独立時のムルデカ・コントラクトに違反するものであった。しかし、マレー人にしてみれば、ムルデカ・コントラクトを先に破ったのは華人の方

(66) ガース・アレキサンダー著、早良哲夫訳『華僑・見えざる中国：東南アジア経済のカギを握るもの』サイ

マル出版会、1975年、105-106ページを参照。

(67) 小野沢、前掲論文、147ページ。

だと捉えている。なぜなら、華人の大衆層が政治参加し、多文化主義の要求を行ったことによって、マレー人が主導権を持つ政治と文化の領域が侵されたからである。マレー人指導者層は、華人がムルデカ・コントラクトを十分に履行してこなかったと判断し⁽⁶⁸⁾、ブミプトラ政策を立案することでマレー人の損失を補填しようとしたのである。

おわりに

本稿を締めくくるにあたって、冒頭で提起した疑問に対する解答をまとめておくことにする。まず、第一の疑問、植民地時代からマレー人に対する優遇措置がとられてきたにもかかわらず、マレー人は他のエスニック・グループよりも経済的に遅れをとり、ブミプトラ政策による救済を必要としたのはなぜかという点である。この疑問に答えるためにはイギリスによる植民地統治がどのようなものであったかについて確認しておく必要がある。

イギリスは、スルタンを頂点とする厳格な階層秩序を持つマレー人社会を統治する際に、「間接統治」と呼ばれる方法を採用した。間接統治とは、植民地を統治するにあたって従来からその地域に存在している国家および制度を可能な限り維持しながら植民地統治を行うというものである⁽⁶⁹⁾。イギリスは、植民地支配に対するマレー人社会の抵抗をやわらげるために、支配層であるスルタン、貴族、地方首長の地位を認めたうえで、彼らに年金を支給し、間接統治の枠組みに組み入れた。イギリスは、マレー人支配者層の信頼を得ることによって、マレー人農民が持っているマレー人支配者層への忠誠

心をイギリスへの忠誠心へと連動させていったのである。

イギリス植民地政府は、マレー人社会の上層を形成する王族、貴族の子供に英語教育を受けさせ、植民地行政の補助者として登用した。他方、マレー人の大多数は稲作に従事する農民であった。20世紀に入りマラヤのゴム産業が急速に成長するとマレー人農民の中にはゴムを栽培する者も出てきた。しかし、イギリス植民地政府は、マレー人農民が米からゴムへ転作を行うことを奨励せず、むしろ稲作に専念させる政策をとった。しかし、経済的に見た場合、稲作が商品作物であるゴム栽培に比べ、不利なことは明らかであった。ゴム栽培の労働は稲作よりも楽であることに加えて、エーカーあたりの収入は米よりも多かったからである⁽⁷⁰⁾。植民地政府がこのような政策をとった背景には、マレー人農民を、すでにゴム産業に携わっていた中国人、インド人の社会から隔離しておこうとする意図があったからだと言われている⁽⁷¹⁾。植民地政府は、マレー人農民がゴム栽培に参入することによって伝統的なマレー人の階層秩序が乱れ、その結果、植民地支配の基盤が揺らぐことを危惧したのである。このように、イギリスの植民地政策によってマレー人農民がゴムへの転作を制限され、稲作に従事するしかなかったことは、後に他のエスニック・グループとの間の所得格差という大きな問題をもたらした。

他のエスニック・グループに比べ、経済的に遅れをとったマレー人農民を保護する政策が独立後に採られたことはすでに述べた通りである。しかし、独立後の開発政策は農業の生産性を向上させ、経済成長には貢献したものの、マレー人零細農民の経済状況を改善するには至らなかった。

(68) Ongkili, James P., *Nation-building in Malaysia, 1946-1974*, Oxford University Press, 1985, p.216を参照。

(69) 間接統治については、板垣與一『アジアの民族主義

と経済発展：東南アジア近代化の起点』東洋経済新報社、1962年、第1章を参照した。

(70) Hua, *op. cit.*, p.38を参照。

(71) 萩原、前掲論文 [1987]、9 ページを参照。

た。また、都市での商工業参入についても十分な成果が上らなかった。ムルデカ・コントラクトで決められた自由主義経済政策の下では、マレー人の商工業参入がことごとく華人やインド人と競合し、多くの場合、経験不足からマレー人がその部門から淘汰されることになったのである。

だからといって、すべてのマレー人が自分たちに対する優遇措置を生かせなかったわけではない。都市部では独立後の高等教育拡大によって「ポスト・ムルデカ・エリート」と呼ばれる新興エリート層が台頭してきた。実はこのグループの登場が第二の疑問を解く鍵となっている。第二の疑問とは、5・13事件後に採られた政策がマレー人、華人双方の要求を調整したのではなく、一方的にマレー人側の要求を取り入れたものになったのはなぜかという点である。

この点について、梶田孝道は「多数派を中心とした人為的な国家統一へ向かいやすい現実をよく示している」⁽⁷²⁾と分析している。しかし、マレー人が圧倒的な多数派を形成できたのは華人社会が分断し、勢力が分散したからであるということに注意しなければならない。華人社会の中では、独立以来の懸案であった言語、教育をめぐる対立が起り、大衆層は別の政党を作るに至った。つまり、階層分化がエスニック・グループの連帯を切り崩したのである。それに対して、マレー人の社会では、エスニック・グループとしてのまとまりは華人よりもかなり強かった。都市の新興エリート層とUMNOの対華人強硬派が主張した「マレー人の経済的地位の向上」という要求は、マレー人全体に該当するものであったために、マレー人の結束を強化するように作用したのである。さらには、マレー

人社会が階層秩序によって成立しているために、「下からの」変革よりも「上からの」の指導の方がより強く機能するといった事情も関係している⁽⁷³⁾。

華人社会の政治組織が細分化する一方で、UMNOはラーマンからラザクへ指導者の世代交代を行い、ブミプトラ政策を推進するだけの勢力を維持していた。ラザクはブミプトラ政策を推進する過程で弱体化した野党を連立与党の中に取り込み、マレー人優遇政策のための基盤をさらに強固にしていた。例えば、野党のGRMは、政党として生き残るため、現実的な対応に迫られた結果、与党連合への参加を表明し、マレー人優先の政策に賛成する側へとまわっている。1971年3月には、マレー人優遇制度について公の場で議論すること禁じるという憲法改正案が可決され、ブミプトラ政策政策を実施するための法律面の整備が行われた。こうして、UMNO指導者層はブミプトラ政策を推進するための基盤を着実に整えていったのである。

マレーシアのエスニック問題が複雑なのは、エスニック・グループ内に階層分化が生じているにもかかわらず、他のエスニック・グループと向き合う際にはお互いのエスニック・グループが一枚岩であるかのように見なされる点である。ブミプトラ政策では、マレー人全体が経済的に持たざる者であるとの前提に立ち⁽⁷⁴⁾、華人やインド人に対するマレー人の相対的な地位を改善することがその目的とされた。それは、専らエスニック・グループ間格差だけを問題にしたものであり、それぞれのエスニック・グループの中で所得格差が拡大している現実を無視していた⁽⁷⁵⁾。したがって、ブミプトラ政策の適用の仕方によっては新たな矛盾が生み出される恐

(72) 梶田孝道『エスニシティと社会変動』有信堂高文社、1988年、70ページ。

(73) 萩原、前掲論文 [1972]、93-94ページを参照。

(74) 小野沢、前掲論文、148ページを参照。

(75) 西口清勝「現代マレーシアのコミュナリズムと所得分配構造」『アジア研究』、33巻2号、1986年10月、39ページを参照。

れがあった。

その矛盾とは、第一に、マレー人社会内の所得格差をさらに拡大させる可能性である。独立後の開発政策がそうであったように、農村の低所得者層と高所得者層の格差が拡大し、開発の利益を地主が吸収してしまう恐れがあった。また農村と都市の間の所得格差が拡大する可能性もあった。次に、第二の矛盾とは、マレー人以外の低所得者層の生活水準をさらに悪化させる可能性である。独立後の経済変動によって所得水準が悪化したのは、農村に居住するマレー人の低所得者層だけではなく、農村のインド人の低所得者層も同じような状況に置かれていた。農村のインド人の大多数はゴム農園で働いていたが、1960年代に入ると天然ゴムの国際価格は低迷し、資本収益率が低下したことからイギリス資本がゴム農園から撤退を始め⁽⁷⁶⁾、インド人労働者は雇用状況は悪化した⁽⁷⁷⁾。仕事を失ったインド人労働者の一部は都市へ流出し、スクオッター（不法占拠者）となっていたのである⁽⁷⁸⁾。

ブミプトラ政策を立案する際に、ラザクをはじめとするマレー人指導者がエスニック・グループ内の所得格差や他のエスニック・グループの低所得者層に目を向けなかったのはどうしてだろうか。それは、サイド・フシン・アリが指摘するように、所得格差という経済的な問題が政治家によってエスニック問題にすり替えられてしまうからである⁽⁷⁹⁾。本来、所得格差は経済問題の一つとして、どのグループとどのグループ、あるいはどの階層とどの階層の格差が拡大して

いるのか統計によって確かめられるべきである。しかし、一旦エスニック関係が緊迫すると、そのような冷静な分析を行う余裕はなくなってしまう。

マレー人の政治家は、大衆層の支持を得るために、マレー人の経済的地位が低いのは華人やインド人が不当に利益を得ているからだと主張し、マレー人大衆層はその煽動によって華人やインド人に対する反感を募らせる。こうした反感の根底には、マレー人の中にマレーシアが自分たちの国であるという意識が存在している。その意識の醸成は植民地時代に始まった。イギリスは英領マラヤの中心にマレー人を据え、マレー人の伝統的社会を維持することによって植民地統治を進めた。それに対して、中国人とインド人はイギリスの統治責任の埒外に置かれた。つまり、中国人とインド人は植民地経営のために必要な労働力として導入されたにすぎず、マラヤにおいて副次的な位置しか与えられていなかったのである⁽⁸⁰⁾。それを反映して、マレー人の中には自分たちがマレーシアの中心的存在であり、マレーシアは自分たちの国であるという意識が生まれた。そのような意識は現在の首相マハティールの著書の中にも表れている。彼は著書『マレー・ジレンマ』の中で次のように述べている。

「私はマレー人がマラヤの土着の人々であり、マラヤを自分たちの国それも唯一の国であると主張しうる唯一の人々であることを強調した。つまり、そのことは全世界で通用している慣行

(76) 猿渡啓子「マレーシア商品作物栽培業の発展とイギリス商社」『社会経済史学』、50巻3号、1984年10月、120-121ページを参照。

(77) 山田満「マレーシア・インド人社会の政治構造：独立達成から1969年人種暴動に至る政治過程」『東京大学法学会雑誌』、34巻2号、1993年12月、331ページを参照。

(78) Dillon, Rosemary, "Indian Squatters in Kuala Lumpur: People in Transition", Brookfield, Harold. ed., *Transformation with Industrialization in*

Peninsular Malaysia, Oxford University Press, 1994, p.217を参照。

(79) サイド・フシン・アリ「マレーシアの社会関係：エスニシティと階級」(サイド・フシン・アリ編著、小野沢純・吉田典巧訳『マレーシア：多民族社会の構造』井村文化事業社、1994年)、26-27ページを参照。

(80) この指摘は、堀井健三「ブミプトラ政策下の工業化」(堀井健三編『マレーシアの工業化：多民族国家と工業化の展開』アジア経済研究所、1991年)、11-12ページによる。

に従えば、非マレー系の人々に課せられる市民たる資格の条件を決定するのは、それについて確固とした権利を与えられているマレー人であるということを意味している。」⁽⁸¹⁾

マレー人の中に存在する、このような考え方はブミプトラ政策が立案される過程でさらに強固になったと言える。マレー人の政治家がブミプトラ政策によってエスニック・グループ間の所得分配の平等化を主張する一方で、マレー人の中に依然として華人やインド人に対する排外意識が存在するという矛盾は、マレーシアの国民統合の前途に暗影を投げかけるものであった。

(追記)

2002年10月5日のアジア研究所月例研究会において本稿の土台となる研究報告をさせていだいた。出席された先生方からは有益なコメントを数多く頂戴した。この場をお借りして、御礼を申し上げたい。また、本稿を作成するにあたっては、アジア研究所の若手研究者サポートプログラム、ならびにトヨタ財団からの研究助成を賜った。ここに記し、感謝の意を表したい。

(81) マハティール・ビン・モハマド著、高多理吉訳『マレー・

ジレンマ』、井村文化事業社、1983年、183ページ。

