

序 文

村松 岐夫 白石 隆

本書は、国際日本文化研究センターにおける1999-2001年度にかけてのプロジェクト「日本の政治経済とアジア諸国」の研究成果である。本研究会は、日本の政治変動や経済発展との関連で、アジア諸国における民主政への移行と経済発展を研究することを目的とした。本書の個別論文は、それぞれの専門から研究対象とする国やテーマを選んでいく。研究方法も政治学者と経済学者とでは相当に異なっているが、本書の全体としての狙いは、戦後日本の政治経済の発展とアジア諸国のそれとの間に密接な関連があるとの基本的な考えに立って、その関連を明らかにすることである。日本とアジア諸国間の「密接な関連」という時、そこで意味されていることには、第一に日本の企業や政府の活動が後者の発展に直接影響を与えるという側面と、第二に両者の発展パターンは理論的にパラレルに比較するという側面の二つが含まれている。

遅れて近代化を始めた国の民主政への移行と開発政策の成功・失敗の研究は、社会科学にとって挑戦的なテーマである。その解明は、何らかの意味で「遅れて」近代化を開始した独・米さえ含む多数の国の政治・経済の特徴を明らかにすることに貢献しうるし、何よりも、今近代化を推進している国々の理解に資することができると思われる。

本プロジェクトの成果は、上・下二冊に分けて公刊する。上巻は、「政治秩序」篇である。ここでは、戦後アジア諸国で政治秩序がどのように形成され維持されたのか、その政治秩序の特徴とは何だったのか、また1980年代以降それが崩壊の危機を迎えるに至るのはなぜなのか、そして新たな民主政治の中で目立つようになっている「地方分権」はどのような意味をもっているのかを分析する。

独立直後のアジア諸国については、冷戦の最前線に位置するという地理的条件や、宗教的・民族的に非常に複雑だという社会的条件を考えると、民主政の維持は元来独自の困難を抱えていたと言わざるを得ない。これらの国の政治エリートの中に、民主政そのものよりも、政治秩序の形成が先決だとの判断を持つ者があったとしても不思議ではない。近代化初期の国々に関して、政治秩序の安定化には経済発展が必要であり、経済発展のためには政治秩序の確立が不可欠だとの言説も広く見られた。実際、政治的安定と経済的発展の関係は、朴正熙、スハルト、マハティール、リー・クアンユーらの権威主義的な政府の下で、アジア諸国が急速な経済発展に成功したことによって示された。ただしフィリッピンのマルコス体制のように、権威主義体制が経済発展につながらなかったケースもある。

そして、経済発展の失敗はフィリッピンに権威主義体制をアジアで最初の民主化の事例に転じさせた。しかし、その後アジアでは、経済発展に成功した国において民主化が進むようになった。これらの国では経済発展と連動した都市化や労働者・中間層の拡大が民主化の社会的背景

と考えられるが、中間層と民主化との関係についてはまだ結論が出ていない。

他方1997-98年のアジア経済危機は、政治秩序と経済パフォーマンスの関係に再度人々の注意を向けさせた。かつては経済成長に貢献したと見られていた権威主義的な政治秩序が、実は持続的な経済成長を困難にしているのではないかという議論を登場させたのである。最高権力者の恣意的な決定様式や権力継承手続きの欠如が、海外投資家の信認に悪影響を及ぼすというのである。しかし他方、民主的な政治制度が、複雑な社会を抱えるアジア諸国に政治的な安定と経済発展を保証するかどうか、まだ確認されているわけではない。

民主化の過程で注目されるようになったもう一つの問題は「地方分権」である。地方分権の実態は何なのか、地方分権はどこまで民主化や経済発展に貢献しうるのかが、新たに問われるようになったのである。ここでは近代の日本の経験が、引照基準として大きな意味を持っている。

本巻は、注目を集めるインドネシアについて分析する白石論文から始まる。白石は、政治秩序を、政権レベル、政治社会秩序のレベル、国民国家の正統性のレベルの三つのレベルから論じ、スハルト体制もその後の体制も（ハビビ政権への分析は除外されているが）、その政治体制を、国民国家の正統性を高めるどころか、逆に政権維持のために私的利用してきたと論じる。

しばしば騒乱を経験し、まだ落ち着き先を見いだしていないインドネシアと対極になるのが、タイである。このタイについて、まさに「安定している」ことに目を付けて論じるのが玉田芳史論文である。彼によればタイの政治的安定は、社会に対立要因が元来比較的少ないことに加えて、少しずつでも民主化が進んだところからきている。この国では、どの政党が政権を担当しても大差のない総保守党体制が成立して穏健さを保つ一方、各党は選挙のたびに議席数が大きく増減するというダイナミックさをも有していた。そのダイナミズムが見せかけの上のことであったとの見方もあるが、仮にそうだとすると、政治体制が示すこの硬軟両様のなかで体制への不満や衝撃が吸収されてきた。

同様に安定したマレーシアにおいては、1971年以降実施された過去7回の総選挙において、統一マレー人国民組織（UMNO）を中心とした国民戦線（NF）が下院議会の3分の2以上にあたる議席を獲得してきた。このNFは、1971年に始まる新経済政策（NEP）実施のために、マレー人社会の優位性と「マレーシア」国民の参加という二つの政治的課題を掲げてきた。この課題の実現を担うNF政権を維持するために重要な鍵を握ったのが、マレー人に有利な選挙区割りであった。鳥居論文は、以上のことを1970年代以降の時系列データを用いて明らかにする。しかしながら、1980年代後半よりマレー人選挙区において「UMNO離れ」の傾向が見られ、1999年の総選挙でUMNOは大敗を喫することになった。NFという政治システムは「マレー人と華人」という種族「間」政治に対応するシステムとして設計されたものであるが、現在起きている種族「内」政治には対応できないと本論文は指摘する。

今日地方分権は、アジア途上国の政治秩序を論じるための戦略的課題と考えられている。本冊子においても、フィリピン、インドネシア、タイの地方分権が個別に論じられている。中でもフィリピンは、発展途上国の中では例外的に長い分権化の歴史をもち、地方政府は中央政府

から独立した明確な権限を有してきた。1991年の「新地方政府法」は、従来の分権化をさらに加速化したものである。しかしながら、フィリピンの中央地方関係の特徴は、中央政府と地方政府との間で、権限面での役割分担が明確にされており、しかもこれが司法的に保証されている一方で、行政面での中央地方間の協力・調整が十分でないという印象が強いことである。こうした調整不足を補っているのが下院議員など地方選出の政治家であるが、その調整はいわば「ポークバレル」政治でおこなわれ、手続きの透明性や資源の有効活用という点で問題を残している。

インドネシアにおける地方分権はこの国の体制を決めるほどの重要性を持つ。スハルトの退陣が1998年であるが、それ以降、インドネシアの分権化の政治過程が始まる。岡本論文は、2001年における地方分権の法制化の過程を分析するとともに、この間の地方レベルでの具体的な行政・政治の変化を考察している。岡本はこの論文で、インドネシアの地方分権化の特徴は、単なる行政的分権化とそれによる行政効率の向上の実現という意図を超えて、地域ごとの適切な自治単位の模索及び自治の内実の模索に及んでいる点だと指摘している。広大な領土、自然資源の偏在、人種と宗教の多様性を持つこの国で、「自治」と「分権」は、内政最大の政治的争点（イシュー）とされている。

地方分権の第三論文は、タイに関する永井論文である。「行政的分権」と「政治的分権」に視点を分けてみるならば、タイでもやはり政治的分権化に及ぶ分権が模索されていると言うべきであろう。本論文は、現在進められているタイの地方分権を、なぜ今タイで分権化が行われているのかに焦点を定めて説明しようとしている。具体的に永井は、1997年10月に公布・施行された「97年憲法」に基づいて地方分権が推進される過程を、制度変革の分析を通して明らかにしようとする。この論文の特徴は、地方分権化を支持する学者たちの政策ネットワークに着目している点にある。

次の章に置かれる村松論文は、本序文の冒頭における「密接な関係」の二分類で言えば、日本と途上国の経験をパラレルに理解しようとする系統の論文である。3国の分権化に関する論文を受けて、日本における明治以降の民主化と分権化の挫折と発展を比較論的に分析している。特に、戦後日本の経済成長において、地方政府と地域開発が大きな役割を占めたのに対して、タイや他の国においてはそうならない点を取り上げ、この違いは、達成しようとする経済発展の規模の違いから来していると論じる。

最後の第3部に含まれる岸本、芦立による2論文は、ともにアジアの途上国と日本の政治が交差するところを扱う。まず岸本論文はアジア諸国の経済発展に果たす日本の役割を分析した。日本はアジア危機にあたって総額800億ドルの資金援助をおこなったほか、「チェンマイ・イニシアチブ」にも積極的に関わったが、デジタル・デバイドに対処するための技術・資金協力、アジアの安定的な金融システム構築のための知的貢献、世界的経済統合を促進する手段としての地域FTA（財の取引だけでなく人・資本・情報の移動などを広くカバーする自由貿易協定）の推進などの点で、さらに大きな役割を期待されるとする。岸本論文は、日本経済の順調

な回復が「日本とアジア」の経済的成功の基礎であること、さらに、経済不調の中にあってもアジアに対するODAを続ける日本の決意が不可欠であることを示唆している。

このODAに関する日本の国内過程を分析するのが芦立秀朗である。芦立論文は、日本において2000—2002年に見られた対中援助削減劇は、中国の軍事費拡大とODA大綱の整合性や中国の謝意（の欠如）の問題というよりもむしろ、1990年代を通じた日本企業の利害関心の変化及び自民党内の世代交代やアクターの行動原理の変化に原因があると分析して、国内政治の重要性を指摘する。日本国内における政治経済構造のこうした変化は、日本の援助行政のパラダイム転換をもたらしたが、このことは他の途上国への援助においても今後影響を及ぼし得るものであるとしている。

最後に、本書の完成にあたって助力をして下さった方々に謝辞を述べたい。まず、本共同研究会の幹事として渡辺雅子氏は、ご自分の専門とは離れたこの企画を支援し続けてくださった。そのいちいちには触れないが、氏の支援無しには叢書発刊までこぎ着けられなかったことだけは確かである。また、研究会には、関連する分野から、池本幸生氏（東大）、真田幸光氏（愛知淑徳大）、廉載鎬氏（高麗大）、穴沢真氏（小樽商大）、ジョン・マロット氏（元駐マレーシア・アメリカ大使）、谷川浩也氏（経済産業省・経済産業研究所）、細川恒氏（元通産省）、佐藤幸人氏（アジア経済研究所）、三重野文晴氏（法政大で現在は神戸大）、末廣昭氏（東大）、黒岩郁雄氏（アジア経済研究所）など、多くの方のご報告をいただき裨益するところまことに大きなものがあつた。静岡総合研究所からは、海外渡航費などわれわれの調査研究に必要な調査費の一部を援助していただいた。国際日本文化研究センターの事務局の方々、特に田坂和美氏には大変にお世話になった。これらすべての方々へ感謝したい。