

【シンポジウム：サラワクから見るマレーシア研究】

一党優位体制の資源としてのサラワク

鈴木絢女

はじめに

サラワクは、マレーシアの与党連合国民戦線 (Barisan Nasional: BN) が常に議席を維持することのできる「定期預金 (fixed deposit)」と称されている。実際、BN の下院議会における獲得議席の割合が 60% と過去最低に落ち込んだ 2013 年総選挙においても、BN はサラワク州の 31 の下院議席のうち 25 議席を維持することに成功した。

2008 年総選挙以降、連邦政府をめぐる BN と野党連合人民連盟 (Pakatan Rakyat: PR、2015 年より希望連盟 Pakatan Harapan: PH) の競争が激しくなるなかで、BN の定期預金であるサラワクが選挙政治の焦点の一つとなっている。サラワク再生エネルギー回廊 (Sarawak Corridor of Renewable Energy)、パン・ボルネオ高速道路 (Pan Borneo Highway) などの大型インフラ事業に加えて、同州における農村開発や低コスト住宅建設を連邦予算に盛り込む BN 政府に対して、サラワク州内の BN の切り崩しを狙う PH は、同州からの 50% の税収を州に還流させることによる財源の拡大や雇用創出を謳っている (*Free Malaysia Today*, June 24, 2017)。

本稿では、選挙および連邦政府予算データにもとづき、連邦レベルの政治におけるサラワクの意義を考察する。具体的には、連邦議会における BN の優位において、サラワク州の BN 構成政党 (以下、サラワク BN) が重要な役割を果たしていることを示した上で、その要因を指摘する。さらに、連邦開発予算の配分から、同州が連邦選挙における役割に見合った報酬を得ているのか否かを確認する。

1. 連邦下院議会選挙におけるサラワク

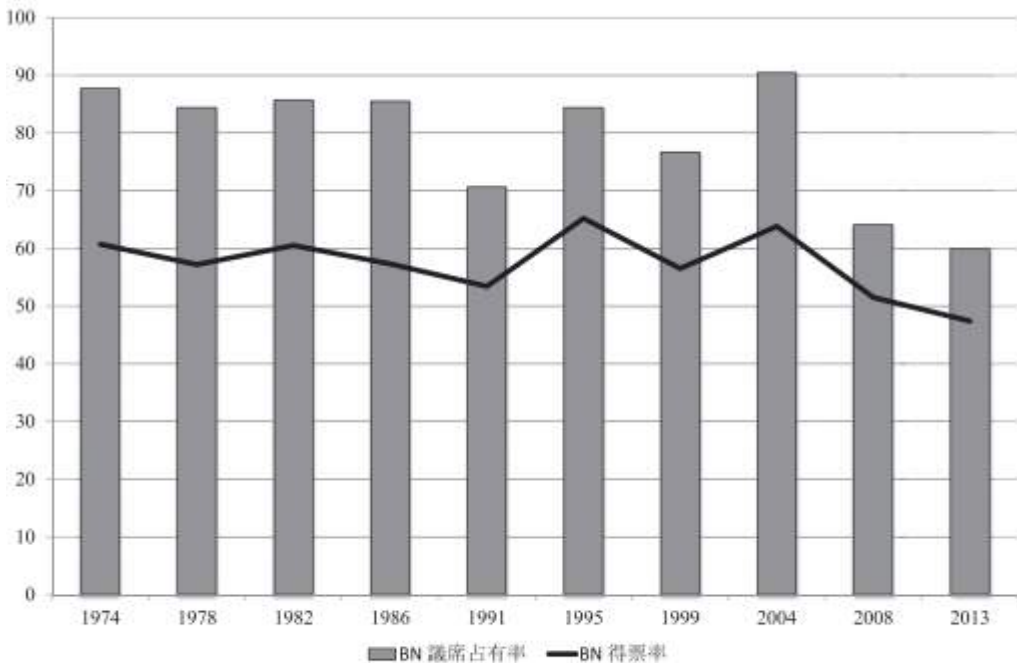
(2) BN を下支えするサラワク BN

今日のマレーシア政治について最も注目すべきは、BN と PH による競争的な選挙が実現し、BN の下院における優位が侵食され続けているという選挙政治の趨勢である。この趨勢は、アジア通貨危機を契機とした「レフォルマシ (Reformasi)」とよばれる社会運動を契機としている。この社会運動では、アンワール・イブラヒム (Anwar Ibrahim)

元副首相の更迭、逮捕、起訴や、警察による非人道的な扱いに憤った野党、人権 NGO、イスラーム団体、学生が、街頭で政治の自由化や汚職撲滅、マハティール・モハマド (Mahathir Mohamad) 首相の辞任を要求した。この運動を触媒として、政治の自由化や司法の独立、汚職撲滅といった争点を結節点に野党の選挙協力がはじまったのである。この際、 アンワール支持者の組織した国民正義党 (Parti Keadilan Nasional、のち Parti Keadilan Rakyat: PKR)、イスラーム党 (Parti Islam Se-Malaysia: PAS)、民主行動党 (Democratic Action Party: DAP) の 3 野党による野党連合代替戦線 (Barisan Alternatif: BA) が成立した。

もともと、野党連合は必ずしも安定的とはいえなかった。2004 年には、イスラーム刑法実施をめぐる PAS と DAP の対立から選挙協力は不成立となった。ひるがえって、2008 年下院選挙では、PKR、PAS、DAP による PR が成立し、伝統的に BN が保持してきた下院議席の 2/3 の安定多数の阻止に成功した。「政治的津波 (Political Tsunami)」とも呼ばれた 2008 年選挙に続く 2013 年選挙においては、PR が BN 議席をさらに侵食したものの、2015 年には再びイスラーム刑法実施問題をめぐる対立から PAS が連合を離れ、PKR、DAP と、PAS の離党組からなる人民信託党 (Parti Amanah Rakyat) による PH が成立した。

こうした野党連合のダイナミクスは、下院議会選挙の結果を左右してきた。図表 1 は、



図表 1 下院議会における BN の議席占有率および得票率 (1974 年～2013 年)

出所: Election Commission of Malaysia 各年。

図表 2 総選挙におけるサラワク BN の獲得議席数および議席占有率 (1995 年～2013 年)

	1995	1999	2004	2008	2013
総下院議席数	192	193	219	222	222
BN獲得議席数	162	148	198	140	133
サラワクBN獲得議席数	26	27	27	30	25
BN獲得議席／下院議席数 (%)	84%	77%	90%	63%	60%
サラワクBN獲得議席／サラワク州下院議席数 (%)	96%	100%	96%	97%	81%
サラワクBN獲得議席／BN獲得議席数 (%)	16%	18%	14%	21%	19%

出所：図表 1 に同じ。

BN 成立以降の下院における議席占有率および得票率を、総選挙ごとに示している。BA および PR による選挙協力が実現した 1999 年、2008 年、2013 年選挙において、BN の議席と得票率が下落している。

BN 議席が侵食されるこのような国政の趨勢において、サラワクは下院議会における BN のプレゼンスを支えるという役割を果たしてきた。図表 2 は、1995 年から 2013 年の総選挙におけるサラワク BN の獲得議席比率などを示している。

BN の下院における議席シェアが、前回選挙の 84% から 77% へと下落した 1999 年選挙では、サラワク BN は州内のすべての選挙区で勝利した。また、BN の議席占有率が 63% となり、歴史上はじめて BN が下院の 2/3 の安定多数を逸した 2008 年選挙でも、州都バンダル・クチンの議席を DAP に奪われるにとどまり、州内の下院選挙区に占めるサラワク BN 勝利区の割合は、97% と高止まりした。BN の議席シェアがさらに縮小した 2013 年選挙では、バンダル・クチンに加えて、ミリ、シブなどの華人有権者が多数を占める都市部の 6 つの選挙区で負けたため、サラワク BN の州内での下院議席占有率は 81% に下落した。とはいえ、BN の議席占有率 60% に比べれば、サラワク BN は、高い議席シェアを維持することに成功している。

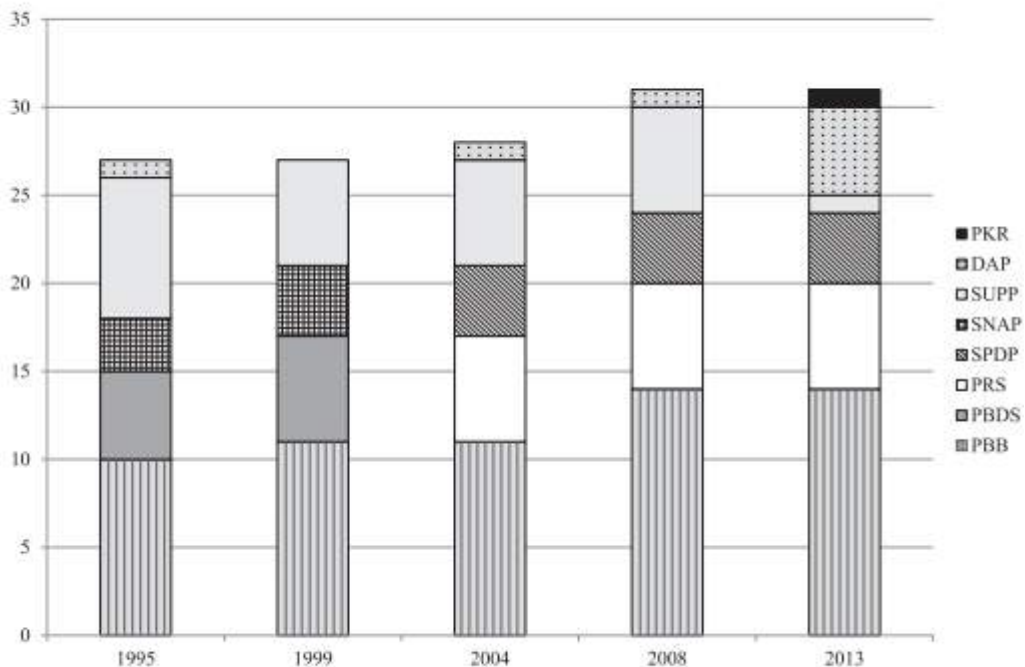
このように、1999 年選挙以降、野党連合の攻勢によって BN 全体の獲得議席数が減ったにもかかわらず、サラワク BN は議席を維持している。このことは、BN の下院議席をサラワク BN が下支えていると解釈することができる。また、サラワク BN 獲得の全 BN 議席に占める割合を見ても明らかなおおりに、BN におけるサラワク BN 議席の割合は拡大しているといえる。

(2) 2013 年選挙に見るサラワク BN の強さ

それでは、なぜサラワク BN は下院議席を維持することができているのか。選挙デー

図表 3 サラワク州下院議席を有する政党

略称（カッコ内は獲得議席数）	正式名称（英語表記）	概要
PBB (14)	統一プミプトラ伝統党 (Parti Pesaka Bumiputera Bersatu)	1973 年成立。マレー、ムラナウ、一部ダヤクを支持基盤とする。
PRS (6)	サラワク人民党 (Parti Rakyat Sarawak)	Parti Bangsa Dayak Sarawak の解散を受けて、2003 年成立。
SPDP (4)	サラワク進歩民主党 (Sarawak Progressive Democratic Party)	1961 年に成立し、1973 年に BN 政党となっていた Sarawak National Party が 2002 年に登録抹消されたのをうけ、同年、設立。
SUPP (1)	サラワク人民連合党 (Sarawak United People's Party)	1959 年成立。華人と一部ダヤクを支持基盤とする。
DAP (5)	民主行動党	1965 年成立。SUPP から分離した党员によるサラワク支部設立 (1978 年) 後、1982 年総選挙ではじめて同州において候補者擁立。
PKR (1)	人民公正党	1999 年の成立以降、サラワク州における候補者擁立 (ただし、当時の政党名は国民正義党)。



図表 4 サラワク州下院選挙における政党別獲得議席数 (1995 年～2013 年)
出所：図表 1 に同じ。

図表 5 サラワク州下院選挙区の規模 (2013 年選挙)

全国順位	選挙区番号	選挙区名	登録有権者数	華人有権者比率
41	P196	Stampin	84,732	78.0%
72	P219	Miri	71,170	55.0%
87	P212	Sibu	64,601	60.0%
102	P217	Bintulu	59,893	26.3%
109	P211	Lanang	57,143	73.0%
119	P195	Bandar Kuching	53,336	90.3%
134	P194	Petra Jaya	49,750	12.0%
161	P198	Mambong	42,344	24.5%
177	P197	Kota Samarahan	38,158	1.9%
184	P193	Santubong	37,017	5.6%
185	P208	Sarikei	36,550	67.2%
186	P199	Serian	33,713	12.4%
193	P202	Sri aman	29,789	15.8%
194	P220	Baram	29,385	12.9%
197	P218	Sibuti	28,351	-
200	P205	Saratok	27,562	7.4%
201	P201	Batang Lupar	27,360	4.0%
203	P213	Mukah	26,477	9.5%
204	P204	Betong	26,322	5.0%
205	P215	Kapit	26,195	11.0%
207	P192	Mas Gading	25,771	22.7%
208	P214	Selangau	25,461	4.9%
213	P221	Limbang	24,278	23.8%
214	P209	Julau	22,522	6.3%
215	P216	Hulu Rajang	21,686	1.1%
216	P200	Batang Sadong	19,839	6.5%
217	P210	Kanowit	19,433	14.8%
218	P203	Lubok Antu	19,303	8.7%
219	P206	Tanjong manis	19,215	-
220	P222	Luwat	18,845	15.6%
221	P207	Igan	17,771	-

出所：図表 1 に同じ。華人有権者比率は、*New Straits Times*, May 7, 2013.

注：「-」はデータなし。

タからみると、有権者数が小さい農村部の選挙区で議席数を稼いでいることが、その一因であることがわかる。

サラワク BN が 6 議席を失った 2013 年選挙では、6 つの政党が下院選挙区で立候補し

た（図表 3）。政党別の獲得議席数は、図表 4 のとおりである。この選挙では、PBB、PRS、SPDP は候補者を擁立したすべての選挙区で勝利した。他方で、華人やダヤク人を主な支持基盤とする SUPP が、華人が有権者の過半数を占める都市部の選挙区で DAP と PKR に敗北し、前回選挙の 6 議席から 1 議席へと大きく獲得議席数を後退させた。

野党が勝利した華人多数の都市部選挙区は、有権者数が多いという特徴も持っている。他方で、先住民族の有権者が多数を占める農村部選挙区の規模は概して小さい。マレーシアの選挙制度は、選挙区内で 1 票でも多く得票した候補者が勝利する小選挙区制であるため、各選挙区の有権者数の違いは、そのまま票の重みの違いとなる。サラワク BN の強みは、このような都市と農村の一票の格差に由来している。

図表 5 は、全国 222 の選挙区を有権者数により並び替えたうえで、サラワク州内の選挙区のみを抜粋したものである。サラワクで最も大きい選挙区は、84,000 人の有権者を持つスタンピンであり、全国で 41 番目の大きさを持つ。次点が 72 位のミリ、87 位のシブと続く。中間値となる 111 位の選挙区よりも大きい選挙区は、サラワクでは 5 選挙区のみであり、さらに州内の約半数の選挙区が、全国 200 位以下の零細選挙区となっている。

サラワク州内の下院選挙で野党が勝利したのは、図表 5 で網掛けしたスタンピンやミリなどの大規模な選挙区である。この図表から明らかなように、サラワク BN は票の重みの大きい零細選挙区（その多くは農村部にある）で勝利することで、議席数を稼いでいるのである。農村部選挙区における BN の優位は、インターネットアクセスおよびオルタナティブ・メディアへのアクセスが制限されていることや、低所得者層向けの公的扶助プログラムに由来している（Chin 2013）。

2. 十分な報酬は得ているのか？

多数の小規模な選挙区を掌握することで、サラワク BN は、1999 年選挙以降半島部で票と議席を失う BN を支えてきた。それでは、サラワク BN はそれに見合った報酬を得ているのだろうか？

この問いに答える一つの方法として、ここでは州別の連邦予算データを確認したい。図表 6 は、5 カ年経済計画（マレーシア・プラン）の事業実施のための開発予算を州ごとに示したものである。開発予算の州別データは、第 9 次マレーシア・プランを最後に公表されていないため、ここでは 8 次、9 次マレーシア・プランのデータのみを示す。

概して、サラワク州は開発予算の分配において、多くの州よりも優遇されているといえる。1 人あたり開発予算額はマレーシア平均よりも低いものの、州別の予算額、1 人あたり予算額の双方において、サラワクは中間値よりも多くの配分を受けている。とはいえ、サラワク BN が、BN 全体の約 2 割を支えていることを考えれば、サラワクの政治的な貢献にみあった経済的な報酬があるとはいえない。

図表 6 各州開発予算総額、割合、1人あたり予算額 (2001~2010 年)

州・連邦直轄区	人口 (100万人)	8MP (2001-2005)			9MP (2006-2010)		
		予算 (100万リンギ)	州/連邦 (%)	1人あたり予算 (リンギ)	予算 (100万リンギ)	州/連邦 (%)	1人あたり予算 (リンギ)
ブルリス	0.25	1,581	1.4%	6,324	2,201	1.1%	8,804
クダ	1.95	5,180	4.7%	2,656	7,817	3.9%	4,009
クランタン	1.54	2,905	2.6%	1,887	6,651	3.3%	4,319
トレンガヌ	1.04	2,443	2.2%	2,349	5,806	2.9%	5,583
ペナン	1.56	4,040	3.7%	2,590	6,152	3.1%	3,944
ペラ	2.35	4,849	4.4%	2,063	7,614	3.8%	3,240
パハン	1.5	3,821	3.5%	2,547	9,853	4.9%	6,569
スランゴール	5.46	7,848	7.1%	1,437	15,539	7.8%	2,846
連邦直轄区	1.83	9,868	9.0%	5,393	31,090	15.5%	16,989
ヌグリ・スンビラン	1.02	5,221	4.7%	5,119	5,884	2.9%	5,769
マラッカ	0.82	2,465	2.2%	3,006	3,686	1.8%	4,495
ジョホール	3.35	5,937	5.4%	1,772	10,200	5.1%	3,045
サバ	3.21	7,990	7.3%	2,489	15,658	7.8%	4,878
サラワク	2.47	8,676	7.9%	3,513	13,437	6.7%	5,440
複数州	-	37,176	33.8%	-	58,412	29.2%	-
連邦全体	28.35	110,000	100.0%	3,880	200,000	100.0%	7,055

出所：Ministry of Finance, Economic Report, 各年

注：人口は、2010年センサスによる。

さらに、この配分額が十分かという点も、慎重に考える必要がある。図表 7 は、各州の平均所得、中間所得、ジニ計数、貧困者比率を示したものである。この表からは、全国平均を下回る所得、高いジニ計数と高い貧困者比率により特徴づけられるサラワクの状況が浮かび上がる。

このようなサラワクの経済的な後進性は、サラワクの有権者によっても問題視されている。2016年1月にサラワクの有権者を対象としてムルデカ・センターが行った調査では、「サラワクが解決しなければならない2つの最も重要な問題は何か」という質問に対して、33.2%が経済問題、27.%が開発とインフラと回答している。経済問題としては、生活費の上昇(13.2%)に加えて、農村部の貧困(8.1%)、貧困者と農村部への補助(4.6%)が回答の上位を占めている。開発とインフラ分野の問題としては、公共インフラ整備の遅れ(22.%)、農村部における学校をはじめとする公共インフラへの投資の遅れ(2.5%)が問題視されている。

つまり、開発予算の優先的な配分にもかかわらず、サラワクの人々は、インフラ整備の遅れや貧困問題の持続に典型的な経済的厚生を低さを問題視している。このような状況を背景に、同じ調査では、回答者の54%が、中央政府による待遇を不公平と感じていると答えている(Merdeka Centre, January 20-26, 2016)。

図表 7 各州の社会経済統計

州・連邦直轄区	平均所得	中間所得	ジニ係数	貧困者比率 (%)
ブルリス	4,445	3,500	0.346	0.2%
クダ	4,478	3,451	0.365	0.3%
クランタン	3,715	2,716	0.393	0.9%
トレンガヌ	4,816	3,777	0.36	0.6%
ペナン	5,993	4,702	0.364	0.3%
ペラ	4,268	3,451	0.366	0.7%
パハン	4,343	3,389	0.36	0.7%
スランゴール	8,262	6,214	0.379	0.2%
クアラルンプール	10,629	7,620	0.407	0.1%
ブトラジャヤ	10,401	7,512	0.374	0.1%
ヌグリ・スンビラン	5,271	4,128	0.361	0.4%
マラッカ	6,046	5,029	0.316	0.1%
ジョホール	6,207	5,197	0.324	0.0%
サバおよびラブアン	4,985	3,800	0.39	3.9%
サラワク	4,934	3,778	0.391	0.9%
連邦全体	6,141	4,585	0.401	0.6%

出所：Economic Plannig Unit, “Household Income and Poverty,” .

(<http://www.epu.gov.my/ms/sosi-ekonomi/pendapatan-kemiskinan-isi-rumah>) 2017年8月29日最終アクセス

注：貧困者比率は、国内貧困線による。

おわりに

サラワク BN は、BN の一党優位体制の維持に不可欠な資源を提供している。連邦歳入の約 3 割を支える原油のロイヤルティもあわせて考えれば、サラワクの貢献は極めて大きいといえる。にもかかわらず、サラワクは経済的後進性により特徴付けられ、これを是正することを目的のひとつとした開発予算の分配は、必ずしもこの貢献に見合った大きさとはいえない。

ここで、大きな謎が残されている。なぜ、サラワク BN の構成政党は、BN にとどまり続け、せつせと票を集め続けるのか。本稿で示したデータにもとづき直感的な仮説を提示するならば、経済的に後進的な地域が多く残されていることが一つの要因といえるかもしれない。

経済的後進性を解消するためには、政府支出が必要である。しかし、マレーシアでは、州の税収は土地、鉱物資源、森林、水の利用に対する税、自動車や事業に対する免許交付金に限られている。しかも、鉱物資源のうち、石油と天然ガスは連邦の管轄のため、各州

の近海で採掘される油田とガス田からの収入の多くは、連邦政府の歳入となる。

限られた州歳入にもかかわらず、農村部を中心とした開発事業に必要な資金を確保するためには、連邦政府に依存せざるをえない。実際、連邦政府から州への交付金は、全国平均で州歳入の約2割にもものぼる。連邦と州の間の権限や収入源をめぐる不均衡が続き、また、BNが連邦政府を握り続ける見通しが続く限り、サラワクの政党がBNに加盟し続けるインセンティブは続くのである。

もっとも、このような連邦・州関係が今後も持続するとは限らない。たとえば、サラワクの有権者を対象としたムルデカ・センターの調査によれば、59%の回答者が経済分野での州の自律性が必要であると述べており (*Merdeka Centre, January 20-26, 2016*)、これに呼応するようにして、野党連合PHは税収の50%をサラワク州、サバ州に返還すると発言している。このようなPHの戦略がゲーム・チェンジャーとなり、サラワク州の下院議員がPH側につけば、連邦政府の交代と、公約に従った連邦・州関係の再編が起こりうるかもしれない。

〈参考文献〉

Chin, James (2013), "So Close and Yet So Far: Strategies in the 13th Malaysian Elections," *The Round Table: The Common Wealth Journal of International Affairs*, Vol. 102, No. 6.

Free Malaysia Today, "Pakatan Harapan Offers New Deal to Sabah and Sarawak," June 20, 2017. <http://www.freemalaysiatoday.com/category/nation/2017/06/20/pakatan-harapan-offers-new-deal-to-sabah-and-sarawak/> (最終アクセス 2017年6月24日)

Election Commission of Malaysia, *Report on the Malaysian General Elections*, 各年。

Election Commission of Malaysia Website (<http://www.spr.gov.my>)

Merdeka Centre (2016), "Sarawak State Voter Opinion Survey, 20-26th January 2016." http://www.merdeka.org/pages/02_research.html (2017年6月24日最終アクセス)

Ministry of Finance, *Economic Report*, 各年。

Economic Planning Unit, "Household Income and Poverty," <http://epu.gov.my/en/socio-economic/household-income-poverty> (2017年6月25日最終アクセス)

謝辞：本稿の執筆にあたり、サラワク政治の構造を理解するうえで極めて有益なコメントを、匿名の査読者から頂いた。筆者の力不足ゆえに、そのすべてを咀嚼、反映することはできなかったが、ここに記してお礼申し上げる。