

第1章 2014年総選挙の意義と制度

川村 晃一

要約：

本稿は、2014年4月に実施される議会選挙と7月に実施される大統領選挙を分析するための準備作業として、2014年の一連の選挙の意義を確認するとともに、それらの選挙がどのような制度の下で実施されるのかを整理した。また、それぞれの選挙制度がなぜ選択されたのか、どのような政治的帰結をもたらすのかを分析した。2014年の選挙は、政治的安定を土台に本格的な経済成長の軌道に乗って新興経済大国として台頭してきたインドネシアが、新しい時代に入るための新しい指導者を選出する重要な選挙である。これまで選挙の度に修正が加えられてきた選挙制度は、今回は小幅な改正にとどまったが、議会による立法だけでなく、憲法裁判所による違憲審査で変更が加えられる傾向がさらに強まった。

キーワード：

選挙、政党、政治制度、選挙管理、投票、憲法裁判所、インドネシア

はじめに

本稿の目的は、2014年4月に実施される議会選挙と7月に実施される大統領選挙を分析するための準備作業として、2014年の一連の選挙の意義を確認するとともに、それらの選挙がどのような制度の下で実施されるのかを整理することである。また、それぞれの選挙制度がなぜ選択されたのか、どのような政治的帰結をもたらすのかを分析する。

2014年の選挙は、1998年にスハルト政権が崩壊して民主化が始まってから4度目の選挙となる。民主化後の政治制度改革のなかで導入されるに至った大統領直接選挙も、今回で3度目となる。いまや選挙と選挙を通じた権力の交替は、インドネシアにおける日常政治の一コマとなりつつある。それゆえ、5年に一度の選挙をわざわざ大々的に取り上げて分析する必要はないという声もあるかもしれない。しかし、民主主義の定着期に入ってきたとはいえ、インドネシアの民主政治はまだ若く、常に変化している。アジア通貨危機後の停滞を10年かけて脱出した経済は、いよいよ本格的な成長の

段階に入り、社会構造もダイナミックに変容しつつある。しかも、新興大国として世界的に脚光を浴びるなかで政権が必ず変わる選挙ということもあり、内外の注目度は非常に高い。2014年の選挙は、新しい時代を迎えるインドネシアで新しい指導者と政府を選ぶという重要な意味を持っている。学術的にも実務的にも、インドネシアの2014年選挙を現地での調査にもとづきつつ理論的に分析する意義は大きい。

実際の分析は、2014年に投票結果が公表されてからの作業となる。そこで、この中間報告では、選挙制度の枠組みを正確に把握することに重点を置いた。インドネシアの選挙制度は、民主化後、選挙が行われる度に大きく変更されてきた。それは、若い民主主義ゆえ、トライ・アンド・エラーを繰り返しながら望ましい制度配置を模索してきた努力の跡でもある。そのため、選挙分析を始める前に、どのような制度が運用されているのかを確認することは重要である。また、制度がどのような変遷をたどって現在の形に行き着いたのかを整理しておくことは、将来インドネシアの民主化のプロセスを振り返る際にも有用である。2014年の選挙は、過去の選挙と比べると、制度が変更された点はそれほど多くはない。しかし、憲法裁判所の違憲審査で議会の立法内容が変更されるケースが増えるなど、制度変更のプロセスをより広い視野から理解する必要性が高まっている。

以下では、まず2014年選挙の意義を論じる。次に、2014年選挙の仕組みを、選挙管理、有権者登録、選挙参加政党、議会選挙の制度、大統領選挙の制度の順に整理する。最後に、選挙前の各党の情勢を概観する。

第1節 2014年選挙の意義

インドネシアでは、国政および地方レベルの議会選挙と、大統領選挙が5年に一度行われる¹。1949年にオランダから主権を移譲されて独立を果たしたインドネシアで、最初の選挙が実施されたのは1955年のことである。しかし、1959年からスカルノ初代大統領による「指導される民主主義」という名の権威主義体制が発足して、その後は選挙が実施されない期間が長く続いた。1965年の9月30日事件をきっかけにスハルトが権力を掌握すると、改革を望む知識人、学生運動家からは早期の選挙実施を望む声があがった。しかし、権力基盤の強化を優先したスハルトは選挙実施の約束を引き延ばし、1971年になってようやく総選挙が実施された。その後は、1977年から1997年までの間、5年ごとに総選挙が実施されたが、いずれも政府による介入と監視によって政党の政治活動や有権者の投票行動が妨害される非民主的な選挙であった。

1998年にスハルト政権が崩壊し、1999年に民主化後初めての総選挙が実施された。

¹ 他方、地方首長（州知事、県知事、市長）の選挙は、各自治体首長の任期切れをもってそれぞれ行われる。

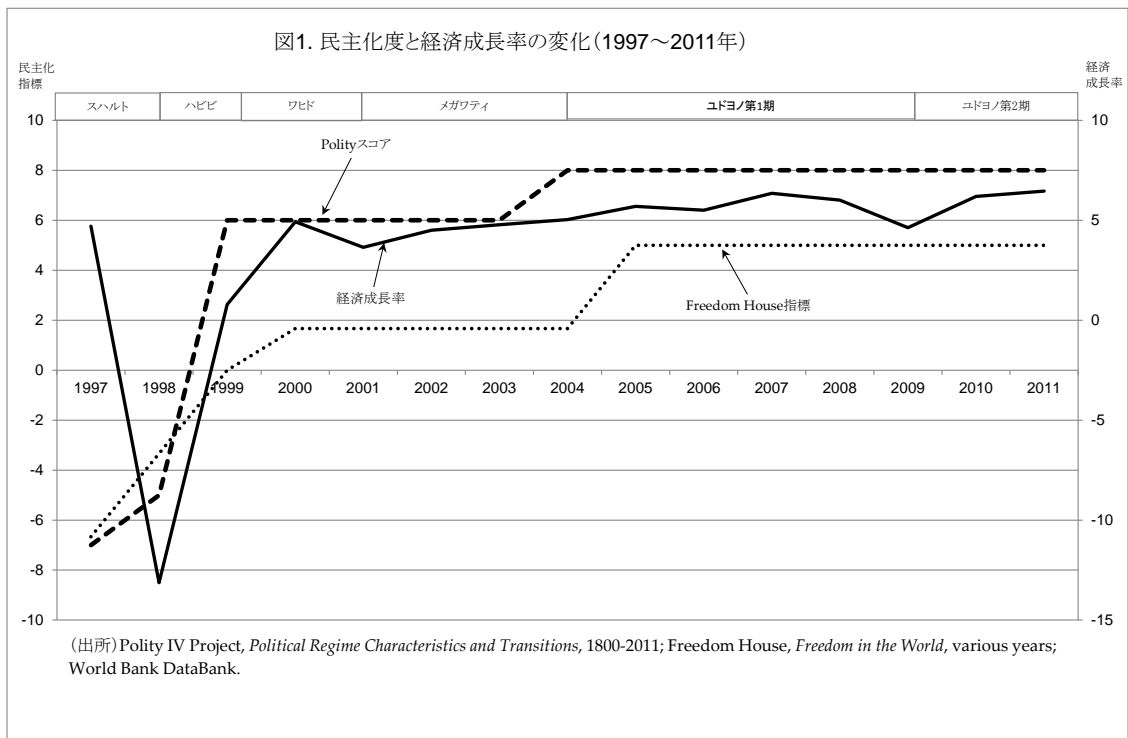
その後は、2004年、2009年と5年ごとに民主的な選挙が実施され、2004年からは大統領直接選挙も実施されている。2014年総選挙は、民主化後4度目の議会選挙、3度目の大統領選挙ということになる。2005年から始まった地方首長直接選挙も含め、ほとんどの選挙は暴力行為やあからさまな権力の介入を招くことなく平穏に実施されており、選挙を通じた統治者の交代はインドネシアでは通常の出来事になっている。その意味で、インドネシアには選挙政治が根付きつつあると言える²。それでは、2014年の選挙はインドネシアにとってどのような意義があるのだろうか。それを考えるために、民主化後に実施された各選挙の意義をまずは振り返ってみる。

スハルト政権崩壊から1年後の1999年に実施された総選挙は、民主化の出発点となる選挙であった。権力による介入も監視もない、自由で競争的な選挙が実施され、権威主義体制からの決別を祝した。

2004年の選挙は、4次にわたる憲法改正を通じて政治制度改革が刷新された後に行われた。大統領直接選挙が史上初めて実施されるなど、1998年から試みられてきた体制転換のための改革が国民に受容されるかどうか問われた。2004年の選挙が平和裏に実施されたことは、インドネシアの民主化が完了したことを意味した。このことは、民主化の指標からも分かる。たとえば、Polity IVのスコアでは、1999年にマイナス5から6へと大きく改善した後、2004年に8へとさらにスコアが上がり、その後はこれを維持している。また、Freedom Houseの指標では、2005年から「選挙民主主義」のレベルに達したという評価がなされている（図1参照）。

その次の2009年の選挙は、民主改革が終わったあとに実施された初めての「普通の」選挙であった。2004年から政権を担当するスシロ・バンバン・ユドヨノ大統領に対する評価が選挙における最大の争点であり、有権者は政権の継続による安定を選択した。この結果は、インドネシアで民主主義が着実に定着しつつあることを示していた。

² 地方首長選挙では、支持者の衝突などによる暴力事件が発生することもある。また、2013年10月の汚職撲滅委員会（Komisi Pemberantasan Korupsi: KPK）によるアキル・モフタル憲法裁判所長官逮捕によって、地方首長選挙の結果をめぐる異議申立裁判では、有利な判決を引き出そうとする当事者と判事との間で贈収賄取引が行われていることも発覚した。さらに、選挙運営をめぐる混乱も毎回のように観察されている。たとえば、川村 [2005a; 2005b]、相沢 [2010]を参照。ただし、後述するように、選挙運営をめぐる混乱の原因は、政府や政治家らによる介入によるものというより、選挙運営を担当する総選挙委員会（Komisi Pemilihan Umum: KPU）に実務能力が欠如しているという点に帰せられる。



それでは、2014年選挙はインドネシアにとってどのような意味をもつのであろうか。2009年を境にして、インドネシアの政治経済に対する国内外の評価は大きく変化した。民主化後、はじめて10年にわたる長期政権が誕生することになったことで、政治的安定が達成されていることが認識されるようになった。経済的にも、2009年に世界を襲った金融危機（いわゆるリーマン・ショック）のなかで4.5%の経済成長率を維持したことで、インドネシアの成長潜在力が注目されるようになった。2009年のユドヨノ再選と金融危機回避を機に、世界のインドネシアに対する評価は政治的に不安定な国から新興民主主義国のモデルへ、低成長国から新興経済大国へと大きく変化した。国民自身も、自らの達成した民主化の成功と経済成長に自信を持つようになった。一方で、汚職の蔓延や宗教的不寛容の広がり、資源輸出への依存や格差の拡大といった経済社会構造の変容にともなう問題も発生しつつある。インドネシアは、民主主義の成熟、持続可能な経済、富の偏在の是正など、新興国から次のステップへと進むための新たな課題に直面しつつある。そういった時代の変わり目に合わせるかのように、政治経済の安定を担ってきたユドヨノ大統領は3選禁止の憲法の規定にしたがって政権を下りる。2014年の選挙は、新しい発展段階に差し掛かったインドネシアで、新しい時代の舵取りを任せる新しい政治指導者を選ぶという重要な意味を持っている。新たに誕生する大統領と政府がどのような政策を打ち出し、どのように国を運営していくのかは、インドネシアだけでなく、世界の国々に大きな影響を与える。その意味で、2014年の選挙は、インドネシアの転換点となる大事な選挙である。

第2節 2014年選挙の仕組み

2014年の選挙スケジュールは、総選挙委員会（Komisi Pemilihan Umum: KPU）令 2012年第7号で規定されている（その後、2013年11月までの間に6度改正されている）。国政レベルの国民議会（Dewan Perwakilan Rakyat: DPR）と地方代表議会（Dewan Perwakilan Daerah: DPD）、地方レベルの州議会、県議会、市議会のそれぞれの議員選挙が2014年4月9日に実施される。その1年以上前の2013年1月11日からは選挙ポスターの掲示や支持者らとの屋内での集会などを通じた選挙戦が始まっているが、本格的な屋外での集会やメディアを使った選挙広告が解禁されるのは2014年3月16日からである。ただし、選挙キャンペーンは投票日の4日前の4月5日には終了する。開票作業は、投票締め切り直後から投票所ごとに行われる。その後、投票所の開票結果は、郡選挙委員会（Panitia Pemilihan Kecamatan: PPK）、県/市総選挙委員会（KPU kabupaten/kota）、州総選挙委員会（KPU provinsi）へと集計されていき、中央の総選挙委員会で最終的な集計作業が行われる。国政レベルにおける公式の投票結果の発表は、5月7～9日が予定されている。その後、5月中旬に各党の獲得議席数と当選議員が決まり、10月1日に新議会期の国民議会および地方代表議会議員が就任宣誓を行う。

一方、大統領選挙については、まだ詳細なスケジュールが総選挙委員会からは発表されていない。これまでと同様の流れで進められると仮定すると、5月中に立候補者の受付が行われ、6月下旬から選挙戦に突入し、7月9日に投票日が設定される。また、ここで当選要件を満たした候補者がいなければ、9月下旬に決選投票が行われることになる。新大統領の就任は10月20日の予定である。

これらの一連の選挙の枠組みを法的に規定しているのが、総選挙実施機関法（法律2011年第15号）、改正政党法（法律2011年第2号）、総選挙法（法律2012年第8号）、大統領選挙法（法律2008年第42号）、および議会法（法律2009年第27号）である。総選挙実施機関法と総選挙法は、2009年総選挙時に適用された法律2007年第22号と法律2008年第10号の内容を大きく改正して新たに制定したもの、政党法は法律2008年第2号を一部改正したものである。大統領選挙法と議会法の内容は、今回は改正されなかった。

1. 選挙管理委員会の制度

インドネシアの選挙を運営・管理する機関は、総選挙委員会である。選挙実施機関に関する制度は、2007年までは総選挙法のなかで規定されていたが、その機能を強化するため2009年総選挙前に新しく独立した法律のなかで規定されることになった。その2007年総選挙実施機関法では、中央に設置された総選挙委員会が、全国の州、県・

市の各レベルに設置された地方総選挙委員会を統括することが定められた。また、選挙監視機能を強化するため、総選挙監視庁（Badan Pengawas Pemilu: Bawaslu）を頂点に投票所レベルまでを統括する常設の選挙監視機関が設置されることになった。

しかし、機能強化が図られた総選挙委員会の下で実施された 2009 年総選挙では、選挙運営が大きく混乱した（相沢 [2010]）。選挙人名簿の不備や当選議席確定方法をめぐる混乱といった問題が続発し、2009 年総選挙は民主化後最もクオリティの低い選挙だと評された。そのような混乱の要因のひとつは、総選挙委員会委員の実務能力の低さにあった。2004 年総選挙を担当した総選挙委員会では組織ぐるみの汚職が発生し、当時の委員長と委員の 2 人が有罪判決を受けた。その反省から、2007 年総選挙実施機関法では、委員の選出に際して大統領が設置する選考チームによる公募の仕組みを取り入れるなど、政治的中立性と透明性を確保することが目指された。しかし、その結果として、クリーンであるが実務能力の低い人物が委員に就任することになったのである。そこで、2011 年総選挙実施機関法では、国民議会の意向を反映して、政党政治家を含む公職者が総選挙委員会と総選挙監視庁の委員に就任できるように改正された。

2011 年総選挙実施機関法におけるもうひとつの大きな特徴は、選挙実施機関の関係者による不正行為を監督するため、独立の組織を設置した点である。2007 年総選挙実施機関法でも、査問機関として名誉評議会（Dewan Kehormatan）の設置が定められていたが、これはあくまでも総選挙委員会または総選挙監視庁の内部組織という位置づけで、評議会の委員は内部の委員 3 人と外部の委員 2 人から構成されることになっていた。また、同評議会は、事案ごとに設置されるアド・ホックな組織であり、常時委員の行動を監視しているわけではなかった。2011 年総選挙実施機関法は、これを総選挙実施機関名誉評議会（Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu: DKPP）という独立の組織として常設化するとともに、中央レベルから投票所レベルまでを含むすべての選挙実務関係者の不正行為などを監視するため、機能と権限の強化が図られた。この名誉評議会が、選挙実務関係者の行動規準となる倫理規定を定めるとともに、違反行為の疑いがあった場合は調査を行ったうえで処分を決定する。ただし、この名誉評議会の構成についても、総選挙委員会代表 1 名、総選挙監視庁代表 1 名、国民議会議席保有政党各 1 名、政府代表 1 名、大統領と国民議会がそれぞれ推薦する社会代表 4~5 名というように、国民議会の意向を反映するものになった。

しかし、選挙実施機関に政党政治家が就任できるようにする規定については、法案成立前から市民社会組織を中心に強い反対の声があがっていた。かつて、民主化直後の 1999 年に設置された総選挙委員会は、総選挙に参加する各政党の代表と政府代表から構成されていた。しかし、これがかえって政党の利害を委員会に持ち込むことになり、選挙運営が混乱したため、2000 年以降は非政党人の学者らから構成されるように法律が改正されていた（川村 [2005c]）。その後も、総選挙委員会には党派性を持ち込

まないというのが基本的な方向性であった（川中 [2013]）。2011 年総選挙実施機関法で再び政党代表者が関与することができる道が開けたことで、選挙実施機関に党派性が再び持ち込まれることが懸念されたのである。

そこで、インドネシア議会センター（Indonesian Parliamentary Center）、総選挙と民主主義のためのグループ（Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi）、スゲン・スルヤディ財団（Yayasan Soegeng Sarjadi）、選挙改革センター（Center for Electoral Reform）、国民のための有権者教育ネットワーク（Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat）、国民法改革コンソーシアム（Konsorsium Reformasi Hukum Nasional）などの NGO が中心となって「総選挙を守るための社会連合」（Aliansi Masyarakat Selamatkan Pemilu）が組織され、憲法裁判所に対して当該条文に関する違憲審査請求を行った。憲法裁判所は、2012 年 1 月 4 日に下された判決で原告の主張をほぼ認め、政党政治家が選挙実施機関の委員に就任することは総選挙委員会の独立性を定めた憲法の規定に反するとして、当該条文を違憲と判断した。これで、総選挙委員会および総選挙監視庁の委員に就任するためには、公募申し込みの 5 年以上前に政党から脱退もしくは政府公職者を辞していなくてはならないという 2007 年総選挙実施機関法と同様の内容に戻されることになった。

この憲法裁判所の違憲判決では、2011 年総選挙実施機関法で新たに設置された名誉評議会についても、同様の党派性排除の原則が適用されるべきという考えが示された。議席保有政党各 1 名と政府代表 1 名の委員就任を規定した条項が削除されただけでなく、社会代表を国民議会と大統領がそれぞれ推薦するという条項についても違憲との判断が示された。そのため、名誉評議会の委員は、総選挙委員会代表 1 名、総選挙監視庁代表 1 名、それに社会代表 5 名から構成されることになった。

2. 有権者の登録

選挙権は、17 歳以上、もしくは既婚（女性 16 歳以上）の全国民が有している。しかし、インドネシアには、日本のような永久選挙人名簿がないため、選挙のつど名簿が作成される。今回も、内務省から提供される住民登録のデータをもとに選挙人名簿が作成され、各投票所レベルで供覧に付されて修正されたのち、2014 年 11 月に、総選挙委員会から確定選挙人名簿（Daftar Pemilih Tetap: DPT）として発表された。今回の有権者総数は 1 億 8862 万 2535 人（在外有権者 201 万 280 人を含む）である。

しかし、同時に総選挙委員会は、このうち 1040 万人分の有権者データに不備があり、実在する人物なのかどうか不明だということを示した。選挙人名簿の不備は、2009 年総選挙・大統領選挙の際にも有権者の未登録や二重登録が発生して問題となっていたが（相沢 [2010]）、5 年後の今回も同じような問題が発生したわけである。今回の有権者登録では、内務省が進めていた住民登録証の電子化（電子住民登録カード

e-KTPの発行)が2012年末までに終了している予定だったため、2009年総選挙時のような問題は発生しないとされていた。しかしながら、内務省の電子化の作業自体が遅れたため総選挙委員会が選挙人名簿の作成を始めた段階では全国民の電子化データが用意されていなかった。さらには、内務省から提供されたデータを選挙人名簿のデータに変換する際にミスが生じたことで、データの不備や重複などが多数確認されているという。総選挙委員会は、投票日直前の2014年3月まで選挙人名簿の修正作業を続ける意向を示している。

このように有権者登録の問題が繰り返される背景には、政治的な意図や介入があるというよりも、選挙運営のための実務的な能力が欠如しているという点がなによりもあげられる。また、内務省と総選挙委員会との間で調整や協力が円滑に行われていないこと、名簿の内容を確認するための現場での人員と予算が不足していることなども問題の原因として指摘されている。

3. 2014年総選挙参加政党の決定

(1) 総選挙参加の要件

政党の設立と選挙参加のための要件は、それぞれ改正政党法と総選挙法のなかで規定されている。まず、政党は法務・人権省に法人登記を行わなければならない。その法人登記するための要件が、今回は厳格化された。前回総選挙時の2008年政党法では、「全国の60%の州、当該州内の50%の県・市、当該県・市内の25%の郡」に執行部が存在することとされていたが、2011年改正政党法では、「すべての州、および各州内の4分の3の県・市、および当該県・市内の半数の郡」に執行部が設置されていることに修正されている。また、執行部の30%が女性役員であることや、総選挙終了まですべての政党事務所が常設されていなければならないことなども規定された。

法務・人権省に登録した政党が総選挙に参加するためには、総選挙委員会で資格の認証をうけなければならない。その総選挙参加資格も前回総選挙時よりも厳しくなった。2008年総選挙法では、執行部が設置されている自治体の数が「3分の2以上の州、および当該州内の3分の2以上の県・市、および当該県・市内の3分の2以上の郡」と定められていたが、2012年総選挙法では政党設立条件と同等に引き上げられた。

総選挙に参加を希望する政党の登録は、2012年8月10日から始まった。2011年改正政党法では、国民議会に議席を有する政党については自動的に総選挙参加政党として認められるとされていたが、8月29日の憲法裁判所の違憲判決によって、総選挙に参加する政党はすべて書類審査を受けなければならなくなった。9月7日に締め切られた総選挙参加登録には、46政党が総選挙委員会に申請書類を提出した。しかし、このうち12政党は書類に不備があるとして申請が許されなかった。書類審査を通過して総選挙に参加することが認められた政党が総選挙委員会から発表されたのは2013年1

月8日のことである。

この時に総選挙委員会に選挙参加政党として認められたのは、国政レベルの10政党とアチェ州地方議会選挙のみに参加する3地方政党である³。しかし、この決定を不服とする17政党が選挙参加政党として認定するよう総選挙監視庁に提訴し、このうち14政党が提訴を認められた。提訴内容を精査した総選挙監視庁は、公正統一党(PKPI)については選挙参加政党として承認すべきとの決定を下した。しかし、総選挙委員会には、総選挙監視庁の審査が適切ではなかったとして、その決定を受け入れないと表明した。そのため、同党は総選挙委員会に対して総選挙監視庁の決定を受け入れることを求めて、ジャカルタ高等行政裁判所に提訴を行った。また、総選挙監視庁での審査で提訴内容が却下された11政党も、ジャカルタ高等行政裁判所に決定を不服だとして提訴を行った。このうち、月星党(PBB)と公正統一党の2政党については裁判で提訴内容が認められ、ようやく総選挙委員会もその判決を受け入れた。2013年3月にこの2政党が追加で総選挙参加政党として正式に登録されたことで、2014年総選挙は合計12政党で争われることになった(表1参照)。

これは、民主化後に実施された過去3回の選挙で最も少ない参加政党数である⁴。この12政党のうち、2009～2014年議会期の国会で議席を有しているのは9政党にのぼる。残りの3政党のうち、過去に一度も総選挙に参加したことのない新党は民主国民党(NasDem)のわずか1政党だけである⁵。つまり、2014年総選挙は、小政党や新党にとっては参入障壁が非常に高かったといえる。

小政党や新党の参加が抑制され、総選挙参加政党数が減少したのは、政党の設立と

³ 最終審査に残った政党で、総選挙参加を認められなかった24政党は以下のとおり。月星党(Partai Bulan Bintang: PBB)、インドネシア公正統一党(Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia: PKPI)、インドネシア多様性党(Partai Bhinneka Indonesia: PBI)、主権党(Partai Kedaulatan)、福祉平和党(Partai Damai Sejahtera: PDS)、インドネシア民族砦(ベンテン)国民党(Partai Nasional Benteng Kerakyatan Indonesia: PNBKI)、ウラマー国民党醒党(Partai Kebangkitan Nasional Ulama: PKNU)、インドネシア民主擁護党(Partai Penegak Demokrasi Indonesia: PPDII)、インドネシア労使党(Partai Pengusaha Pekerja Indonesia: PPPI)、民族憂慮職能党(Partai Karya Peduli Bangsa: PKPB)、ヌサンタラ共和党(Partai Republika Nusantara: Republikan)、独立大衆連盟党(Partai Serikat Rakyat Independen: SRI)、共和党(Partai Republik)、新インドネシア民族主権党(Partai Kedaulatan Bangsa Indonesia Baru: PKBIB)、国民大衆憂慮党(Partai Peduli Rakyat Nasional: PPRN)、国民統一党(Partai Persatuan Nasional: PPN)、労働者党(Partai Buruh)、民族民主党(Partai Demokrasi Kebangsaan: PDK)、インドネシア民主統合党(Partai Kesatuan Demokrasi Indonesia: PKDI)、維新民主党(Partai Demokrasi Pembaruan: PDP)、議会党(Partai Kongres)、マルハエニズム・インドネシア国民党(Partai Nasional Indonesia Marhenisme: PNIM)、共和職能党(Partai Karya Republik: Pakar)、共和国国民党(Partai Nasional Republik: Nasrep)。このうち2009年総選挙に同じ党名で参加していたのは15政党。

⁴ 民主化後の総選挙の参加政党数は、1999年が48政党、2004年が24政党、2009年が38政党だった。

⁵ 月星党と公正統一党は、1999年と2004年総選挙では議席を獲得していたが、2009年総選挙では、全国得票率が議席獲得のための最低得票率を下回ったため、議席を失った。

選挙参加のための要件が厳格化されたためである。上記のように、全国にくまなく執行部と政党事務所を設置できるのは、一定の組織規模と豊富な資金力を備えている政党に限られる。
















(2) 総選挙参加政党の特徴

国政レベルの総選挙に参加する12政党の特徴はどのようなものだろうか。ここでは、選挙民のなかの政党と、組織としての政党という2つの観点からみしてみる。まず第1の選挙民のなかの政党という観点では、有権者の政党支持態度によって世俗主義系とイスラーム系の大きく2つに区分できる。インドネシアの政党システムは、1950年代の議会制民主主義以来、アリラン・ポリティクスと呼ばれる社会宗教的亀裂によって規定されているといわれてきた⁶。近代化による社会構造の変容や、民主化による政治変動によって世俗主義対イスラームという対抗軸の重要性は低下しつつあるという指摘もなされているが、その有効性がまったく失われてしまったわけではない。現在においても、インドネシアの政党システムや投票行動を理解するうえでは、世俗主義対イスラームという亀裂が最も基本的な規定要因である。なお、ここでいうイスラーム系政党とは、党の綱領や公式のイデオロギーとしてイスラーム（主義）を掲げている政党だけでなく、公式にはインドネシアの多元主義であるパンチャシラを掲げながら、実質的にはイスラーム教組織を支持母体とする政党も含めている。

2014年総選挙に参加する政党を、この世俗主義とイスラームという観点から分類すると、世俗主義系政党が7政党（民主国民党、闘争民主党、ゴルカル党、グリンドラ党、民主主義者党、ハヌラ党、公正統一党）、イスラーム系政党が5政党（民族覚醒党、福祉正義党、国民信託党、開発統一党、月星党）となる。ただし、それぞれのグループ内では、政党によってイデオロギーの強さに濃淡がある。たとえば、世俗主義系でも闘争民主党（PDIP）や公正統一党は、特定の宗教の優越にもとづかないインドネシアの国家統一の維持に強いこだわりを持っているし、実際に非イスラーム教徒からの支持も強い。一方、ゴルカル党（Golkar）や民主主義者党（PD）などはより中道的な路線をとっており、イスラーム教指導者を支持基盤に取り込んでいたり、宗教的敬虔さをアピールしたりもしている。イスラーム系のなかでも、イスラーム主義や宗教色の強い政策を掲げる福祉正義党（PKS）や月星党などの政党が存在する一方、世俗主義系の闘争民主党とも関係の近い民族覚醒党（PKB）のような政党もある。

⁶ アリラン・ポリティクスの概念を最初に提示したのは、Clifford Geertz [1976]である。また、これを政党システムレベルで確認したのが、1955年総選挙を分析したHerbert Fieth [1957]であった。アリラン・ポリティクスとインドネシアの選挙・政党システムとの関係を整理したものとして、川村 [2008]参照。

表1. 2014年総選挙参加政党一覧

登録番号	政党名	党首 幹事長	国会議席数 (定数560)	分類	備考
1	 民主国民党 Partai NasDem	Surya Paloh Patrice Rio Capella	--	世俗主義 組織政党	ゴルカル党元幹部でメディア企業家スルヤ・パ ロカ設立した新党。
2	 民族覚醒党 Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)	Muhammad Iskandar Imam Nahrawi	28	イスラーム系 組織政党	イスラーム組織ナフダトゥール・ウラマを支持基 盤とする政党。連立与党。
3	 福祉正義党 Partai Keadilan Sejahtera (PKS)	Anis Matta Taufik Ridlo	57	イスラーム系 組織政党	民主化後に誕生したイスラーム主義政党。組 織基盤と清廉イメージに強み。連立与党。
4	 闘争インドネシア民主主義(闘争民主主義) Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P)	Megawati Soekarnoputri Tjahjjo Kumolo	94	世俗主義 組織政党	スカルノ/初代大統領設立の国民党の流れをく む世俗系政党。現在は野党。
5	 ゴロンガン・カルヤ党(ゴルカル党) Partai Golongan Karya (Golkar)	H. Aburizal Bakrie Idrus Marham	106	世俗主義 組織政党	スハルト時代の与党。民主化後も常に連立政 権に参加。
6	 大インドネシア運動党(グランドラ党) Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra)	Suhardi Ahmad Muzani	26	世俗主義 個人政党	実質的にはブラボウォ・スピアント元陸軍特殊 部隊司令官の政党。現野党。
7	 民主主義者党 Partai Demokrat	Susilo Bambang Yudhoyono Edhie Baskoro Yudhoyono	148	世俗主義 個人政党	スシロ・バンバン・ユドヨノを大統領領選で当選さ せるために設立された政党。現与党。
8	 国民信託党 Partai Amanat Nasional (PAN)	M. Hatta Rajasa Taufik Kurniawan	46	イスラーム系 組織政党	イスラーム組織ムハマダマデイヤを支持基盤とする 政党。現党首は経済調整相。連立与党。
9	 開発統一党 Partai Persatuan Pembangunan (PPP)	H. Suryadharma Ali H. M. Romahurmuziy	38	イスラーム系 組織政党	スハルト時代のイスラーム系野党。連立与党。
10	 民衆の真心党(ハズラ党) Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura)	Wiranto Dossy Iskandar Prasetyo	17	世俗主義 組織政党	ワイラント元国軍司令官が設立した政党。現野 党。
11	 アチェ平和和党 Partai Damai Aceh (PDA)	Tgk. Muehibussabrie. A. Wahab Khaidir Rizal Jamal	--	イスラーム系 地方政党	2009年総選挙に参加した「アチェ主権党」の後 継となるアチェ地方政党
12	 アチェ国民党 Partai Nasional Aceh (PNA)	Irwansyah (Tgk Muehsaimina) Muharram Idris	--	イスラーム系 地方政党	Irwandi Yusuf前アチェ州知事があらたに設立 したアチェ地方政党。
13	 アチェ党 Partai Aceh (PA)	Muzakir Manaf Mukhlis Basyah	--	イスラーム系 地方政党	自由アチェ運動(GAM)幹部らが和平後に設立 した最大のアチェ地方政党。
14	 月星党 Partai Bulan Bintang (PBB)	MS. Kaban B.M. Wibowo	--	イスラーム系 組織政党	1950年代の主要政党マシユミの流れをくむイス ラーム主義政党。
15	 インドネシア公正統一党(公正統一党) Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI)	Sutiyo H. Lukman F. Mokoginta	--	世俗主義 組織政党	ゴルカル所属の退役軍人らが設立した政党。 現党首は元ジャカルタ州知事。

(出所) 総選挙委員会ホームページ(<http://www.kpu.go.id>)から筆者作成。

それでもインドネシアにおける政党を世俗主義とイスラームにわけて考えるのは、いまだに両者の間には政策指向や支持基盤に大きな違いがあるとともに、有権者の投票行動にもこの社会宗教的亀裂が影響を与えているからである（川村・東方 [2009]）。民主化後のインドネシアの有権者は、無党派層の割合がきわめて高く、政党支持態度自体は流動的になっているが、世俗主義系政党を支持する有権者がイスラーム系政党に投票先を変えること（もしくは、イスラーム系政党を支持する有権者が世俗主義系政党に投票先を変えること）は少なく、これまでは投票の流動性は限定的であった（川村 [2010]）。

一方で、イスラーム系政党の得票率は漸減する傾向にある。イスラーム系政党全体の得票率は、1955年総選挙時には43.9%であったが、民主化後の1999年は37.6%、2004年は38.3%、2009年には29.2%まで低下した。歴史のあるイスラーム系政党が軒並み退潮傾向にあるなかで、民主化後の新党である福祉正義党は、無償医療の提供などの有権者サービスと清新なイメージを武器に、唯一得票率を伸ばしてきたイスラーム系政党であるが、2013年1月に党首が汚職疑惑で逮捕されたことで反汚職を売りにしていた党のイメージに大きく傷がついた。世論調査の結果からも支持率の低下ははっきりしており、2014年総選挙でも苦戦が予想されている。

イスラーム系政党の支持者が投票先を失った後、はたしてどのような投票行動をとるのかは、今後のインドネシアの政党政治を考えるうえでも重要である。彼らは、亀裂を越えて世俗主義系政党に投票するのであるだろうか。もしそうなら、何を基準に投票先の政党を決めるのであろうか。それとも、彼らは政治的な関心を失い、棄権という選択をするのであろうか⁷。もしイスラーム系政党支持者が政治的な意思を表出するチャンネルを失った場合、彼らの意思はどこに向かうのであろうか。彼らは浮遊したままになるのか、もしくは政党システムの枠外にある別の集団によって取り込まれるのであろうか。これらは、今後の研究テーマとして重要になってくると思われる。

次に、組織としての政党という観点では、政党としての歴史を長く有し、中央から地方にいたる組織基盤と支持基盤をもっている組織政党と、特定の個人政治家が大統領職を目指すために設立した個人政党の2つに区別できる。組織政党は、オランダ植民地時代の独立闘争期にまで設立の歴史を遡ることができる闘争民主党やイスラーム系諸政党、スカルノ時代に設立されてスハルト体制を支えたゴルカル党、民主化後にイスラーム系学生運動家らが設立した福祉正義党など、8政党が含まれる。

これに対して、2004年に大統領直接選挙が導入されることになってから一定の支持を集めるようになったのが、有力な政治家を大統領として当選させることを最大の目的として結成される個人政党である。その最たる例が、元陸軍高級将校で政党基盤の

⁷ 2009年総選挙を分析した川村・東方 [2010]では、イスラーム系政党の得票率の減少分は世俗主義系政党に吸収されたというよりも、棄権の割合の増加につながったことが示されている

なかったユドヨノを大統領にすべく設立された民主主義者党である。同党は、2004年にはじめて参加した総選挙で、ユドヨノ人気に乗って一気に議会第4党に躍進し、その勢いのままユドヨノを大統領にまで押し上げた。2009年総選挙では、ユドヨノ大統領に対する強い支持を背景に第1党の座を手に入れるまでになった。民主主義者党の成功をきっかけに、既存の大政党から公認を得られそうにない政治家は、自らの政党を組織し、大統領選に出馬することを目論むようになった。大統領を目指すウィラントもプラボウォ・スビアントも、元陸軍高級将校で既存の政党には権力基盤がない。そこで、彼らは、ハヌラ党（Hanura）、グリンドラ党（Gerindra）という自らの政党をそれぞれ立ち上げて、2009年の選挙に臨んだわけである。その議会選挙では、両党とも十分な議席を獲得することができなかつたため、大統領選挙では両者とも自ら大統領候補として立候補をすることはできず、他党と連立をしたうえで副大統領候補として出馬せざるをえなかつたが、2014年の選挙に向けての足場作りとしては一定の成果をあげた。今回唯一の新党である民主国民党も、ゴルカル党内での権力闘争に敗れて党を飛び出したスルヤ・パロの個人政党という色彩が強い。

組織政党か個人政党かの違いは、新政権が発足した後の大統領と与党との関係を考えるときに重要な意味をもつ。政党の構成員（議員）を「本人」、政党の指導者（党首または執行部）を「本人」から政党の支持拡大と利益または政策追求を委任された「代理人」として捉えた場合、大統領制では、執政長官と議会の選挙が分離しているため、党が選出したリーダー（候補者）に大統領選挙や統治にかかわる権限を大きく委譲することになる。このような場合、政党は、そのリーダーのアカウントビリティを確保することが容易ではなく、執政制度（大統領制）と同様に、党内の執政的機能と立法的機能が分離してしまう。このような状態を政党の大統領制化（presidentialization of political parties）という（Samuels & Shugart [2010]）。しかし、どのような場合にも、大統領制の国で政党が大統領制化するわけではない。インドネシアの文脈においては、政党組織の大統領制化が進むかどうかは、政党の組織化の程度と大統領選挙での勝算の程度の2つに依存している（川村 [2012]）。つまり、組織化の進んだ政党ほど、大統領選挙での勝算が高いほど、政党は大統領制化しやすい。

組織化の程度が低い個人政党は、その組織原理から考えて大統領制化することはない。ユドヨノも、プラボウォも、ウィラントも、それぞれが自党の最高実力者であり、自党の大統領候補でもある。これらのうち、どの候補が勝ったとしても、政党内部で執政的機能と立法的機能が分離することはなく、執政長官と与党との間で対立が起こることはありえない。一方、組織化されている政党では、政党の大統領制化の傾向がみられる。とくに、2004年大統領選挙で党生え抜きではないウィラントを擁立したゴルカル党にその傾向が顕著である。ただし、その他のイスラーム系政党は、組織化されているにもかかわらず大統領制化の傾向は見いだされない。その理由は、イスラーム

ム系政党はすべて中小規模の政党であるため大統領選挙で勝利することは実質的には難しく、執政制度が政党組織に与える影響が限られているためである。

この点で、2014年の大統領選挙で注目されるのは闘争民主党である。同党は、組織政党でありながら、これまで政党組織が大統領制化する傾向が見いだされてこなかった。それは、この党が、組織政党でありながら、スカルノ初代大統領とその血統者もつカリスマを組織統合のシンボルとしている政党だったからである。民主化後の結党以来、スカルノの長女メガワティ・スカルノプトゥリ以外の人物が党首の座に着くことはなく、2004年と2009年の大統領選挙にも当然のように党首であるメガワティが立候補した。闘争民主党は、組織政党でありながら個人政党的な性格をあわせもっているため、政党組織の大統領制化が発生してこなかったのである。

しかし、闘争民主党にも大統領制化の傾向がみられるようになってきている。それを示すのが、2014年大統領選挙にジョコ・ウィドド（通称ジョコウィ）を擁立しようとする動きである。企業家出身のジョコウィは、中ジャワ州ソロ市長時代の市政改革が評価されて人気が高まり、2012年に市長を辞任して出馬したジャカルタ州知事選では、現職圧倒的有利という前評判を覆して当選した。既存のエリートとは異なり、貧困家庭の出身であるという親しみやすさや、市民の目線に立った政治運営などがさらにジョコウィの評判を高めており、いまやジョコウィ人気は全国規模に拡大している。10年ぶりの政権奪還を悲願とする闘争民主党は、人気の低いメガワティ党首ではなく、党政治家としての経験はこれまでほとんどなかったジョコウィを大統領候補に擁立しようとしている。大統領候補として、組織をまとめる能力のある政党内部の人間ではなく、党派を超えて支持をアピールできる外部の人間を選ぶという動きは、大統領制化した政党の重要な特徴のひとつである。

仮に、ジョコウィが大統領選挙で勝利した場合は、闘争民主党の党組織の大統領制化がさらに進行するののかという点が注目される。つまり、党内に基盤をもたないジョコウィと、党組織の最高決定権を握るメガワティとの関係がどのような形になるのかによって、新政権発足後の政治のあり方は大きく変わるだろう。当選した大統領（ジョコウィ）は、闘争民主党の党利党略に縛られず、より広い国益という観点から政権運営を行えるだろうか。また、ジョコウィが闘争民主党の支持基盤や政策を無視するような行動をとった場合に、メガワティ党首はどのような反応を示すだろうか。闘争民主党は与党として政権を支え続けることができるだろうか。闘争民主党の大統領制化の行方と、それによって生じる大統領と党組織との間の微妙な関係は、ユドヨノ政権が個人政党の下での大統領制ただだけに、民主化後のインドネシアが初めて直面する政治的課題になる。

4. 議会選挙の制度

4月9日に実施される議会選挙は、国政から地方にいたるすべての議会について選挙が行われる。国政レベルでは、下院にあたる国民議会と上院にあたる地方代表議会、地方レベルでは、州議会、県議会・市議会の全議員が任期満了を迎えて新たに選出される。

議会選挙に関する制度は、民主化後選挙の度に大きな変更が加えられてきた。たとえば、国民議会の定数は500から550、560へと増加した。選挙制度も、比例代表制を基本としつつ、完全拘束名簿式から条件付非拘束名簿式、そして完全非拘束名簿式へと変化した。選挙区の大きさも、州単位から複数の県・市単位へ、選挙区定数も最大82だったのが12、そして10へと変更されている。議会政党数を削減するための方法も、選挙参加資格の限定という入口での制限から、議席獲得のための最低得票率（いわゆる代表阻止条項）の設定という出口での制限へと変わってきている。非拘束名簿式の導入によって有権者が直接議員を選ぶことを可能にする一方で、選挙区の大きさを小さくしたり、代表阻止条項を導入したりすることで議会内の政党数を削減し、立法プロセスの複雑さを是正しようとしてきたのである。民主化後のインドネシアは、選挙を通じた国民の意見の表出と安定的な議会運営の実現とのバランスをいかにとるか模索を続けてきたといえる。

2014年総選挙に関する制度は、民主化後の過去の選挙のなかで、最も変更点が少ない。国民議会の定数は560、非拘束名簿式比例代表制、定数3～10の複数県・市からなる選挙区といったように、基本的な選挙制度の構造は2009年総選挙と同じである。ただし、総選挙法案が議会で審議された際には、名簿方式（非拘束名簿か拘束名簿か）や議席配分方法（最大剰余法かサント・ラゲ式か）、選挙区定数など、修正が検討された点もあった。

しかし、最終的には、前述した政党の選挙参加要件の厳格化と、議席獲得のための最低得票率（代表阻止条項）を2009年総選挙時の2.5%から1%引き上げて3.5%にするという点だけが修正されるにとどまった。これらの変更は、政党の数を削減して、安定した議会運営と執政府・立法府関係を可能にすることを目指したものである。インドネシアでは、民主化後に多数の政党が設立されて選挙に参加し、議席を獲得してきたため、議会が多党化した。その結果、法案の審議が長期化、複雑化した。また、政権の樹立には3政党以上による連立が必要になったため、大統領による政権運営も困難であった。そのため、選挙の度に政党設立や選挙参加、そして議席獲得の要件が少しずつ厳格化されてきているのである。ただし、今回の制度変更がどの程度政党数の削減に効果があるかは不明である。

実際の政党への議席配分は、全国レベルで得票率3.5%以上を獲得した政党を確定するところから始まる。この基準をクリアした政党に対して、各選挙区レベルで議席の配分が行われる。その際、得票率3.5%に満たなかった政党に対する投票はカウントさ

れず、それ以外の政党に対する有効投票の総数を選挙区の議員定数で割って当選基数を計算し（ヘア式）、各党の総得票数に対して当選基数ごとに1議席を与えていく。次に、当選基数に満たない投票が発生し、かつ未配分の議席がある場合、当選基数の2分の1以上の得票数をもつ政党に対して議席を配分する。さらに未配分の議席がある場合、剰余票を州レベルで集計し直し、総剰余票数を未配分議席数で割って算出した新しい当選基数にもとづいて議席を配分していく。それでも未配分議席がある場合は、剰余票の大きい順に残りの議席を配分する。こうして配分された各党の獲得議席数の枠内で当選者が決められる。その際の基準となるのが候補者個人の得票数で、名簿順位とは関係なく得票の多い順に当選者が決められていく。

しかし、代表阻止条項に関する規定は、法案成立後、憲法裁判所での法律審査で違憲判決が出されている。当初の条文では、国政レベルで3.5%の最低得票率を獲得できなかった政党は、地方議会でも議席の配分をうけられないとなっていた。しかし、この条文が違憲と判断され、国政レベルで最低得票率を獲得できなかった政党でも、州議会、県・市議会では得票率に応じた議席配分をうけられることになった。

一方、地域代表の利益を表出する場である地方代表議会議員選挙の制度は、2004年の設立以来まったく変わっていない⁸。選挙区は州単位で、各州から4人ずつ単記非移譲式投票制で選出する。投票者が投じられるのは1票のみで、各選挙区で最も得票の多い上位4人が当選となる。地方代表議会議員に立候補できるのは個人に限定されており、政党政治家は立候補できない。

5. 大統領選挙の制度

2014年大統領選挙の制度についても、まったく制度変更はされていない。今回の大統領選挙で使われる制度は、2008年大統領選挙法で規定されている。大統領選挙の選挙区は全国1区である。正副大統領は1組として立候補し、有権者は1組の候補者に投票する。候補者が当選するためには、過半数の票を獲得することに加え、全国の州の半分以上でそれぞれ20%以上の票を獲得しなければならない。この要件を満たす候補者がいなかった場合は、上位1位と2位の候補者による決選投票が行われる。

2014年は制度変更がされなかったが、国民議会では、2013年9月まで法律の改正案

⁸ ただし、地方代表議会の権限については、2013年3月27日に憲法裁判所から2009年議会法（国民協議会、国民議会、地表代表議会、地方議会に関する法律2009年第27号）の一部条文に対する違憲判決が出されて変更が加えられている。地方代表議会は、地方自治、中央地方関係、自治体の新設・分割・合併、天然資源の管理、中央地方財政均衡に関する法案を国民議会に提案し、審議に参加するとともに、その法律の実施を監督する権限をもつ。しかし、国民議会における審議においては、地方代表議会の意見は参考にする程度で、実質的な審議に参加することはできなかった。憲法裁判所はこの状況を違憲と判断し、地方代表議会が、該当する法案の年間審議スケジュールの策定から、法案の提出、委員会での審議、本会議での審議にいたるまで、実質的に立法プロセスに参加できるようにすべきとの判断を示した。

が審議されていた。そこでの焦点は、大統領候補の擁立条件をどうするかであった。2004年に初めて大統領選挙が実施されて以来、大統領候補は政党によって擁立されることが必須であった。ただし、大統領候補を擁立できる政党の条件が選挙ごとに異なっていた。2003年大統領選挙法では、その条件が国民議会の議席率15%以上もしくは国民議会議員選挙の得票率20%以上を得た単独もしくは複数の政党と規定されたが、史上初の大統領選挙ということで特例が設けられ、議席率3%以上もしくは得票率5%以上の政党と条件が緩和された。しかし、2009年大統領選挙を前に制定された2008年大統領選挙法では、その条件が議席率20%以上もしくは得票率25%以上に引き上げられた。その結果、2004年の大統領選挙には5組の正副大統領候補が立候補できたが、2009年には3組しか立候補できなかった。自党の候補者を擁立できるよう条件の引き下げを求める中小規模の政党と、候補者の乱立を防ぎたい大規模の政党との間の意見の隔たりは大きく、結局妥協が成立しないまま審議未了で法案の改正は見送られた。

この大統領候補擁立要件を定めた条項については、憲法裁判所に対して違憲審査請求も出された⁹。これに対し憲法裁判所は、2014年1月23日に、2008年大統領選挙法の一部条項を違憲とする判断を示した。その判決では、大統領候補擁立の要件である政党の議席率・得票率をどう定めるかは立法府の権限の枠内であるとして合憲との判断が示された¹⁰。しかし、議会選挙の後に大統領選挙を実施することについては、(1)大統領候補の擁立が短期的な政党の合従連衡に左右され、大統領権限の強化につながっていないこと、(2)憲法改正を審議した国民協議会(Majelis Permusyawaratan Rakyat: MPR)の意図に反していること、(3)選挙を別々に実施することにより経済的な損失が発生していること、を理由に違憲との判断が示された。ただし、2014年議会選挙と大統領選挙までは時間が限られているため、この判決は2019年の選挙から有効とされた。つまり、2019年の選挙では、議会選挙と大統領選挙が同時に実施されることになる。

この制度変更は、2019年以降の政治のあり方にどのような変化をもたらすであろうか。大統領選挙を議会選挙の後に実施し、議会に議席を持つ政党が大統領候補を擁立するという制度を導入したそもその理由は、政権樹立に向けた政党間の協力を促し、大統領が議会多数派の支持を受けることを確実にすることによって執政府と立法府の関係を安定化させるためであった。これが2019年から議会選挙と大統領選挙が同時選挙ということになると、執政府と立法府の関係にも影響を及ぼすと考えられる。

まず、同時選挙になることで、政党は自らの大統領候補とともに選挙戦を戦うこと

⁹ 2013年1月にインドネシア大学教授のエフェンディ・ガザリが、2014年1月には月星党元党首で2014年大統領選挙への立候補を目指すユスリル・イフザ・マヘンドラ元法務人権大臣が2008年大統領選挙法の違憲審査を請求している。2014年1月の違憲判決は、前者の申請に対する判決である。後者の申請については、本稿執筆時点ではまだ判決が下されていない。

¹⁰ 大統領選挙の立候補者が政党によって擁立されなければならないことは、1945年憲法第6A条第2項で定められており、無所属の独立候補が立候補することは憲法上できない。

になる。これまでは、議会選挙の前に政党が自らの大統領候補を発表する必要はなかったし、たとえ自党の大統領候補を発表していたとしても、実際にその人物が大統領選挙に立候補できるかどうかは議会選挙が終わってみなければ分からなかった。それゆえ、有権者にとって分かりにくい選挙である、大統領候補の擁立が政党間の数合わせに随していると批判されたわけである。同時選挙になると、どの政党が誰を大統領候補として擁立しているのかが事前に明確にされているため、この点が改善される。また、有権者は、議会選挙で投票する政党と大統領選挙で投票する候補者の党派を一致させる傾向が強まると考えられる。つまり、当選した大統領を擁立した政党が議会第1党になる可能性が高くなる。その意味で、大統領の議会における支持基盤（党派の権力）が強化され、大統領がリーダーシップを発揮しやすくなるかもしれない。

しかし、同時選挙はメリットばかりをもたらすとは限らない。まず、大統領候補はあくまでも政党（または政党連合）が擁立しなければならないが、大統領候補を擁立できる政党の要件をどうするかが問題である。これまでと同様、一定の議席率・得票率を大統領候補者擁立の要件として課すとなると、いつの時点の議席率・得票率を基準とするのであろうか。前回総選挙時の議席率・得票率を基準にするのであろうか。しかし、前回選挙の結果を新しい選挙の要件に使うことを合理的に理由付けることは難しく、実質的には候補者擁立要件がなくなるとの見方が専門家からは出されている¹¹。

候補者擁立のための議席率・得票率の規定がなくなるとすると、唯一の要件は同時に実施される総選挙参加政党という資格のみになるだろう。この場合、それぞれの政党は、事前に連立の交渉をすることなく、独自の候補者を擁立することになるだろう。しかし、当選した大統領を擁立した政党が議会で過半数を獲得しないかぎり、大統領は他党と協力関係を構築することに迫られる。つまり、大統領は選挙後に連立政権樹立のための交渉を行わなければならなくなるだろう。しかも、その連立交渉は、副大統領という重要な取引材料がすでに決まったなかで行わなければならず、大臣ポストの配分をめぐる連立交渉は厳しいものとなるかもしれない。同時選挙は、政党による連立形成のあり方を変える可能性がある。

また、同時選挙は、政党組織のあり方にも影響を与える可能性がある。同時選挙となれば、有権者やマスメディアの関心は大統領選挙の方に集中するだろう。政党にとっては、大統領選挙の結果が議会選挙の結果を左右することになるため、いかに魅力的な人物を大統領候補として担ぎ出せるかがポイントとなる。その結果、政党は、組織をまとめる能力のある政党内部の人間ではなく、党派を超えて支持をアピールできる外部の人間を選ぶようになるだろう。これこそ、Samuels & Shugart が指摘した「政

¹¹ マーフッド元憲法裁判所長官へのインタビュー（ジャカルタ、2014年2月13日）。

党の大統領制化」の現象そのものである。つまり、政党組織内部における執政的機能と立法的機能の分離がますます進行してしまう可能性がある。

さらに、大統領候補擁立要件のない同時選挙は、個人政党をますます利することになる。既存の政党には所属していない人物であっても、自らが設立した個人政党が総選挙参加資格さえパスすれば、自動的に大統領選挙に立候補することができるのである。しかも、その人物にカリスマ的な魅力があれば、一気に大統領選挙で勝利することも可能である。候補者も、有権者の関心を惹こうと扇情的なスローガンを利用したり、大衆迎合的な政策を唱えたりするなど、ポピュリスト的な傾向を強めるかもしれない。つまり、組織政党においても個人政党においても、個人的なカリスマをもつ指導者とポピュリスト的な政治手法に依存していく傾向が強まる可能性があるのである。

個人政党に有利に働く選挙制度は、政党システムにも影響を与える可能性がある。インドネシアの政党システムは分極的な多党制であり、議会過半数を獲得するような大政党が出現する可能性は非常に低い（川村 [2014]）。2014年までは、このような多党制の下での大統領制を安定化させるために、議会選挙の後に大統領選挙を実施し、大統領候補擁立の要件を厳しくして事前の連立形成を政党に促したのである。上述した政党設立要件や総選挙参加資格の厳格化、代表阻止条項の導入は、いずれも政党の数を減らして、より穏健な多党制の形成を目指したものであった。実は、今回の憲法裁判所の判決も、政党システムの「簡素化」の必要性に言及している。しかし、同時選挙の導入は、個人政党が参入する機会を広げ、むしろ政党システムの「複雑化」、さらなる多党化を促す可能性がある。

しかも、個人政党の登場とポピュリスト的政治家の登場は、世俗主義対イスラームという社会宗教的亀裂にもとづいた有権者の投票行動と政党システムの制度化を変容させる可能性をもつ。インドネシアにおいて政治的安定が実現されている理由のひとつは、社会的亀裂に沿った政党システムの制度化と、議会選挙と大統領選挙の制度的連関によって、社会的な対立が政党間の競争に転換され、さらには政党間競争が執政権力に接続されている点にある（川中 [2012: 120-122]）。しかし、ポピュリスト的政治家とその個人政党は、投票行動における社会宗教的な亀裂の重要性を変容させ、政党システムの制度化を崩壊させ、ひいては政治的安定を脅かすかもしれないのである。

今回の憲法裁判所の違憲判決によって、2019年総選挙がどのような制度変更を迫られるのかは不明な点も多い。しかし、民主主義の定着期に入ったインドネシアにとって、次にどのような制度を選択するかは政治的安定を左右する重要な決断になる。

おわりにかえて——2014年選挙の展望

2013年には、2014年4月の議会選挙、7月の大統領選挙に向けた各党の動きも本格

化した。与党の民主主義者党は、次世代のリーダーと目されていたアナス・ウルバニングラム党首を含む党幹部が汚職事件に関与していたことが次々と発覚したことで世論調査での支持率を大きく減らし、党内は混乱した。アナス辞任後の党首には、最高顧問会議議長だったユドヨノ自身が就任するほかなく、党内に有力な次期大統領候補もいない。窮した民主主義者党は、国民の関心を引くことを狙って、党内外から大統領選への立候補者を募り、党内予備選での勝者を正式な候補者とするという方式を採用することにした。2013年9月には11人が予備選に参戦することを表明し、党の公認をめぐる4月の議会選挙後まで争うことになった。

ゴルカル党のアブリザル・バクリ党首は、2012年7月に党の正式な大統領候補として擁立されることがすでに決まっている。しかし、世論調査における支持率は一桁代に低迷しており、党内からはバクリ党首では勝てないという不満がたびたび表明されている。かわりにユドヨノ第1期政権で副大統領を務めたユスフ・カラ前党首を擁立しようという動きがあるなど、党内は必ずしも一枚岩ではない。

自らが設立したグリンドラ党からの立候補を目指すプラボウォも、豊富な資金力を活かした選挙運動を全国的に展開している。元陸軍高級将校ゆえの実行力・決断力の高さと言説的・政策的な政策をアピールして支持を集めつつあり、世論調査では支持率15%前後で常に2位の位置につけている。

しかし、これら旧来のエリートをおさえて突出した人気を誇っているのがジョコウィ・ジャカルタ州知事である。世論調査でも、支持率20~30%で常にトップの人気を維持している。ところが、ジョコウィ自身は大統領選への出馬に関して何もコメントしていない。それというのも、彼の所属する闘争民主党が大統領候補を正式に決定していないためである。10年ぶりの政権奪還を目指す党内からは、過去2度の大統領選で敗れているメガワティ党首ではなく人気の高いジョコウィを大統領候補に据えようという声があがっているが、党の最終決定権限を握るメガワティは明言を避けている。メガワティや古参幹部らは、あくまでも党首自身が出馬すべきだと考えているようである。ただし、メガワティに対する支持率はきわめて低く、大統領選で当選できる見込みは小さい。メガワティは、闘争民主党の大統領候補は4月議会選後に発表すると述べており、ジョコウィ人気に便乗して議会選で大勝し、その勢いで大統領選に臨むことを目指しているようである。

2014年10月には誰が新しい大統領に就任しているであろうか。ユドヨノ政権の10年間で政治的安定と経済成長を実現し、新興民主主義国、新興経済大国としての国際的な地位を確立したインドネシアで、誰が大統領に選ばれ、どのような政権が樹立されるのか、そしてその新政権がどのような政策を展開するのか、世界中が注視している。

参考文献

<日本語文献>

- 相沢伸広 [2010] 「過失か故意か—選挙運営の不備と混乱—」(本名純・川村晃一編『2009年インドネシアの選挙—ユドヨノ再選の背景と第2期政権の展望—』アジア経済研究所 57-72 ページ)。
- 川中豪 [2012] 「政党」(中村正志編『東南アジアの比較政治学』アジア経済研究所 103-124 ページ)。
- [2013] 「選挙管理システムの形成—東南アジアの選挙管理委員会—」『アジア研究ワールド・トレンド』第214号 41-46 ページ)。
- 川村晃一 [2005a] 「こぼれ話① 総選挙てんやわんや (その1)」(松井和久・川村晃一編『インドネシア総選挙と新政権の始動—メガワティからユドヨノへ—』明石書店 50-51 ページ)。
- [2005b] 「こぼれ話② 総選挙てんやわんや (その2)」(松井和久・川村晃一編『インドネシア総選挙と新政権の始動—メガワティからユドヨノへ—』明石書店 100-101 ページ)。
- [2005c] 「政治制度から見る2004年総選挙—民主化の完了、新しい民主政治の始まり—」(松井和久・川村晃一編『インドネシア総選挙と新政権の始動—メガワティからユドヨノへ—』明石書店 75-99 ページ)。
- [2008] 「インドネシアの選挙と投票行動—アリラン・ポリティクスをめぐる論争の展開—」『アジア経済』第49巻第4号 40-67 ページ)。
- [2010] 「インドネシアの選挙政治における有権者の変化と連続性—限定的な政党支持なし層、埋め込まれた投票流動性—」(吉川洋子編『民主化過程の選挙—地域研究から見た政党・候補者・有権者—』行路社 87-110 ページ)。
- [2012] 「インドネシアの大統領制と政党組織—大統領制化する政党、大統領制化しない政党—」『選挙研究』第28巻第2号 78-93 ページ)。
- [2014] 「安定した民主主義と決められない民主政治」(塚田学・藤江秀樹編『インドネシア経済の基礎知識』ジェトロ 1-28 ページ)。
- ・東方孝之 [2009] 「インドネシア：再生した亀裂投票と不明瞭な業績投票」(狭間寧編『アジア開発途上諸国の投票行動』アジア経済研究所 265-327 ページ)。
- ・—— [2010] 「国会議員選挙—民主主義者党の勝利と業績投票の出現—」(本名純・川村晃一編『2009年インドネシアの選挙—ユドヨノ再選の背景と第2期政権の展望—』アジア経済研究所 13-37 ページ)。

<英語文献>

- Geertz, Clifford. [1976] *The Religion of Java*. Chicago: University of Chicago Press.
- Feith, Herbert. [1957] *The Indonesian Elections of 1955*. Ithaca, N.Y.: Southeast Asia Program, Cornell University.
- Samuels, David J., & Matthew Soberg Shugart. [2010] *Presidents, Parties, and Prime Ministers: How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior*. New York: Cambridge University Press.