

マレーシアにおける稲作政策の変遷とその要因

—— 主に政治的イシューとの関連において ——

石 田 章

1. 課題と方法
2. 1971～77年における稲作政策の変遷とその要因
3. 1978～83年における稲作政策の変遷とその要因

- (1) 1978～83年における稲作政策
- (2) 稲作政策転換の要因
4. 結 論

1. 課題と方法

1969年5月10日の下院・州議会議員選挙において、統一マレー人国民組織(UMNO, United Malays National Organization), マレーシア華人協会(MCA, Malaysian Chinese Association), マレーシア・インド人会議(MIC, Malaysian Indian Congress)より構成された与党連合の連盟党(Alliance)は大敗北を喫した⁽¹⁾。長年に渡るマレー人と華人(中国系マレーシア人)⁽²⁾間の軋轢が与党連合の敗北を契機に一挙に表面化し、5月13日に両種族(ethnicity)間で抗争事件が勃発した。

マレーシア政府は、この事件の原因が、主に都市部に居住し商工業に従事する華人と主に農村部に住み農業に従事するマレー人の間の所得格差にあるとした。そして、両種族間の経済格差を是正するために、マレー系政党UMNO主導の政府は、1971年に経済・社会活動のあらゆる面でマレー人を優先した新経済政策(New Economic Policy, 通称ブミプトラ政策<Bumiputera Policy>)を導入した。

マレー人就業者の64.6%が農林水産業に従事し、農林水産業従事者の67.6%がマレー人であった(1970年当時)⁽³⁾。さらに有権者の約35.5%が農業従事者であり約56.7%が農村部に居住し(1986年当時)⁽⁴⁾、就業人口の14%程度が稲作に従事しており⁽⁵⁾、稲作農家の97

%がマレー人であった。このため、新経済政策下の農業政策も、マレー人稲作農家に対する保護主義的色彩を強く有するようになった。

マレーシアでは政党が種族別に構成されていたことから、マレー系与党UMNOとマレー系最大野党の回教党(PAS, Parti Islam Se-Malaysia)は、農村部に多く居住するマレー人票を巡って競合関係にあった。このため、新経済政策導入以後の農業政策は、与党UMNOが農村部のマレー人票を獲得するために多分に政治的イシューの影響を受けるようになった。しかし、稲作政策の変遷と政治変動との関係について、深く論じた論文は皆無である。

そこで、前稿⁽⁶⁾では、主にマレーシアの政治変動並びに高度経済成長下の構造問題を念頭に置きつつ、同国における新経済政策前期(1971～77年)の稲作政策の変遷とその要因について分析した。

本稿では、前稿で取り扱えなかった新経済政策中期(1978～1983年)における稲作政策の変遷とその要因について、特に政治的イシューに着目しつつ検討することを目的とする。

なお、資料の制約上、本稿で対象とする地域は西マレーシア(半島マレーシア)に限定し、東マレーシア(サバ、サラワク州)には言及しない。また、国家農業政策大綱(National Agricultural Policy)が発表された1984年以降の稲作政策の展開と政策転換

の要因分析は他稿に譲ることとする。

2. 1971～77 年における稲作政策の変遷とその要因

1978 年以降の稲作政策について述べる前に、1970 年以前の米生産、新経済政策前期の稲作政策の変遷とその要因についてごく簡単に要約しておこう。

1920～30 年代の米自給率は 20～30 % 台であり、英領マラヤは国内消費米の多くをビルマやタイ、仏領インドシナからの輸入米に依存していた。英国植民地政府は、輸入米の方がマラヤ産米よりも安価であったことから、米増産のための施策を行わず、専らゴム栽培の拡大に力を入れた。

1957 年に英国から独立したマレーシアは、外貨節約や安全保障上の理由から、米の国内自給を稲作政策の主要目標とし、灌漑施設の設置による一期作田の二期作化をはかった。

1970 年代初頭に、マレー人優先政策である新経済政策が導入されるに伴い、マレーシア政府は、稲作政策の主要目標を米の国内完全自給化から稲作農家の経済水準改善へと大幅に修正した。しかるに、1970～73 年において、政府は、連邦米穀公団 (Lembaga Padi dan Beras Negara) の設立による精米業・米流通業の再編⁷⁾や農業普及制度の改善を図ったり、農業開発研究所 (Malaysian Agricultural Research and Development Institute) を中心とした稲作試験研究の推進などの諸施設策を講ずるに留まり⁸⁾、粳米保証最低価格 (Guaranteed Minimum Price) の引き上げや尿素肥料の価格補助制度の強化のように稲作農家の所得水準を直接的に向上させるような施策を殆ど導入しなかった。稲作農家からの政府買い入れ価格である粳米保証価格は、1962 年以降 72 年まで 1 ピクル (60.48 kg) 当たり 16 リンギで固定されており、それが引き上げられたのは 1973 年に入ってからであった。また

1960 年に導入された尿素肥料の価格補助制度は、1970 年に一部稲作後進地域 (主に水稻一期作地域) を除き一時的に廃止された⁹⁾。この様に、新経済政策下においてマレー人優先政策が強く打ち出されたにも拘らず、政府がマレー人優先的な稲作政策を積極的に採用しなかった理由は、マレーシアの主要稲作地域であり (図 1 参照)、かつ与党マレー系政党 UMNO の敗北が顕著であったクダ、クランタン両州では、灌漑施設の完成により稲作二期作が可能となり、これらの地域における稲作農家の所得向上が同党への支持を拡大させる可能性があったことに求められよう。

しかるに、1974～77 年間に入り、政府は、生産者米価の大幅引き上げや正規金融機関を通じての稲作部門に対する資金供与などの諸施策を積極的に実施し、さらに尿素肥料の価格補助制度を再導入するなど稲作農家に対する保護政策を大幅に強化した。つまり上記期間中に、生産物分野のみならず、投入財市場においても政府の市場介入による保護政策が強化されたのである。

この背景としては、1974 年の下院・州議会議員選挙において、与党連合の国民戦線 (BN, Barisan Nasional)¹⁰⁾ が圧勝したものの、(1) 連立政権内部で UMNO と MCA 間の対立が激化したこと、(2) 石油ショックと米流通業の硬直性に起因した消費者物価・農業投入財価格の上昇や農業労働者賃金の高騰などにより農家の生活水準が顕著に悪化したため、農民並びに農民を支援する学生によるデモが各地で発生したこと、がある (物価上昇については図 2 参照)。従って、1970 年代中頃の稲作政策転換の要因としては、政情・政局が不安定化した状況下において、与党連合 BN の主導権を掌握していた UMNO が政権基盤の再強化を図るために、稲作農家の支持を必要としていたことが指摘できよう。

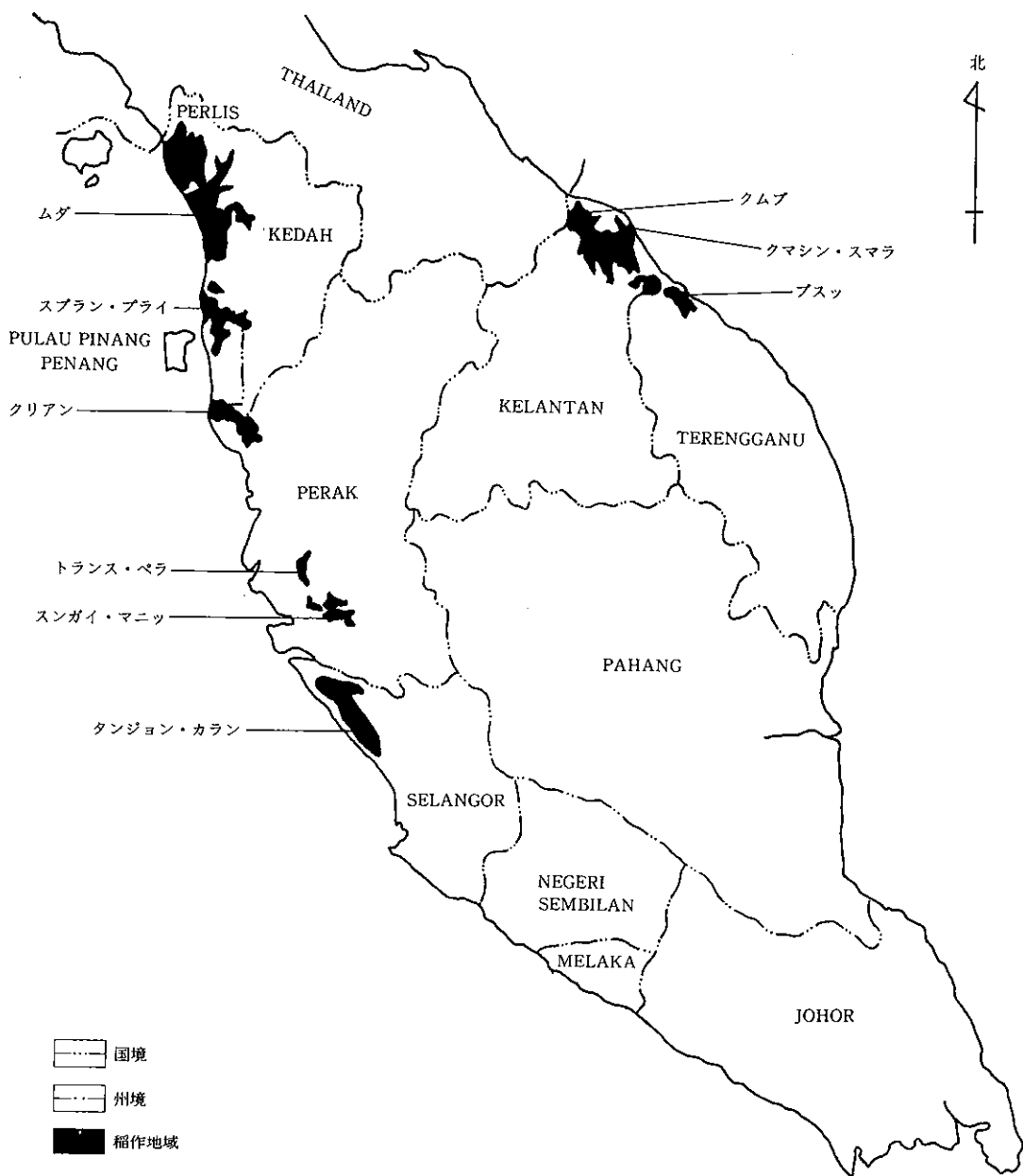


図1 マレーシアの主要稲作地域
資料: Malaysia[30]

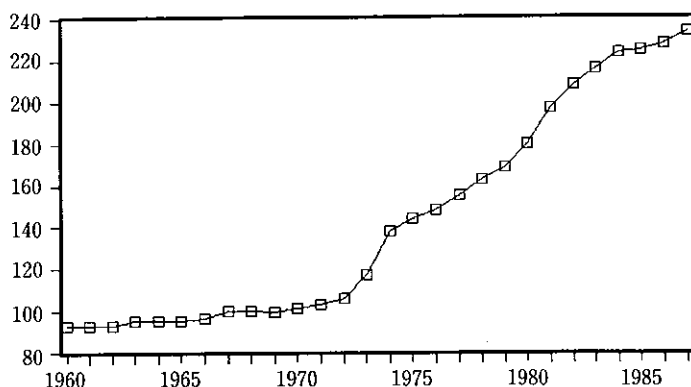


図2 消費者物価指数の動向 (1967=100)

3. 1978～83 年における稲作政策の変遷とその要因

(1) 1978～83 年における稲作政策

1970 年代末から 1980 年代初頭にかけて実施された主要な稲作政策は、以下の通りである。

1) 米価補助金制度 (Sekim Subsidi Harga Padi) の導入による生産者米価の大幅引き上げ

2) 肥料補助制度 (Sekim Subsidi Baja Padi) の拡充

3) 総合農業開発計画 (IADP, Integrated Agricultural Development Programme) の強化

4) 直播 (tabur terus) などの労働節約的技術の普及

5) 農業金融の拡充

6) 政府による稲作農家の組織化

上記項目のうち、特に 1)～3) を詳細に検討することによって、政府が稲作農家に対する補助制度を大幅に強化したことを確認する。

なお、6) に関しては、新経済政策後期において、稲作農家の零細規模経営による非効率性の打破並びに耕作放棄田の再開発のために稲作政策の主要施策となった。しかし、農業

省 (Kementerian Pertanian) は、新経済政策中期に、本格的に稲作農家の組織化を図っていなかったことから、本稿では取り扱わない⁽¹¹⁾。また 4) と 5) は、稲作農家に対する保護政策と直接的に関係しないことから、以下の説明では省略する。

1) 生産者米価の大幅引き上げ

粳米保証価格は 1975 年以後 1 ピクル 26～30 リンギに据え置かれていた (表 1 参照)。政府は、1980 年 1 月 10 日に米価補助金制度を導入し、等級に関係なく生産者米価を 1 ピクル当たり一律 2 リンギ引き上げた。さらに、同年 1 月 23 日にクダ州アロー・スターで勃発した農民デモの要求に応じ、政府は連邦米穀公団に売却される粳米については等級に関係なく同公団を通じて一律 10 リンギ/ピクルを追加支給すると決定した。これによって、生産者米価は、1975 年時と比較して約 33～38 % の引き上げとなった。

当時のラザレイ蔵相 (Tengku Razaleigh) は、10 月 16 日に行った 1981 年度予算演説の中で、米価引き上げを 7 月 16 日に遡及して実施することを明言しており、これに伴う政府支出増加額が 7 月 16 日から 1980 年末までに 1.28 億リンギ、81 年通年で 3.28 億リンギにも達すると予想している⁽¹²⁾。

一方、1981 年度予算の農業・農村関連開発

表1 粳米保証最低価格の推移

(単位: RM/ピクル)

	上級米	中級米	下級米
1949	15	—	—
1950/51	14	—	—
1951/52	15	—	—
1952/54	17	—	—
1955/56	12	—	—
1961/62	15	—	—
1962/73	16	—	—
1973/7月20日	23	21	19
1974/7月29日	26	24	22
1974/8月2日	28	26	24
1975年	30	28	26
1980/1月10日	30 (2)	28 (2)	26 (2)
1980/7月16日	30 (10)	28 (10)	26 (10)

資料: Siwar[40], p.47

注. 1973年7月20日より等級制が導入された。

括弧内は米価補助金制度による支給額。

費及び第4次マレーシア計画案の総合農業開発計画費は各々約17億リングと約9億リングであった。これらと比較しても、消費者米価が現在まで据え置かれていることを勘案すると、米価補助金制度の導入による生産者米価の引き上げは、政府にとって相当の財政負担であったと推察される。

マレーシア国民大学 (Universiti Kebang-

saan Malaysia)の研究グループの調査データによると、米価補助金制度による追加支給額は農家1戸当たり稲作所得の約19.4%(タンジョン・カラン地域)〜40.4%(ムダ地域)を構成している(表2参照)。また農外就業機会が限定されていたムダ地区では、それが農家所得に占める比率は33.9%を占めるに至っており、パシル・ブテー(クムブ地区の一部)、タンジョン・カラン地区などでも1〜2割以上の水準に達している。

これら諸点より、1980年に導入された米価補助金制度は、稲作農家の所得向上に大きく貢献したといえる。

2) 肥料補助制度の拡充

農業省は、1970年に一時的に中断した肥料価格補助制度を1974年に再導入したが、あくまで尿素肥料の部分的な価格補助を実施するに留まっていた。しかし、1979/80年雨期作より新たに実施された肥料の無償配布制度は、1戸当たり6エーカー(2.43ha)を上限として、苗代用肥料、化成肥料及び尿素肥料のパッケージを無償で農家に提供するものであった⁽¹³⁾。例えば、ムダ地区の場合、稲作農家は地域農民機構(Pertubuhan Peladang Kawasan)を通して窒素・リン酸・カリ肥料を各々ha当たり80kg, 30kg, 20kgの割合で

表2 稲作農家の所得構成

	ブスッ	パシル・ ブテー	スプラン・ ブライ	タンジョン・ カラン	ムダ
1. 粳生産量(kg)	6,718.9	6,059.9	5,909.2	9,538.0	n.a.
2. 稲作粗収益(RM)	2,778.3	2,505.8	2,443.5	3,944.0	n.a.
3. 価格補助(RM 10/pikul)	636.3	706.8	655.6	676.6	1,036
4. 肥料補助(RM)	510.3	495.2	238.1	403.6	513
5. 経営費(RM)	1,944.5	1,605.7	784.4	1,141.7	n.a.
6. 稲作所得(RM, 2+3-5)	1,470.1	1,606.9	2,341.7	3,478.9	2,564
7. 農外所得(RM) ¹⁾	3,589.3	2,695.4	4,000.2	1,881.1	490
8. 農家所得(RM, 6+7)	5,059.4	4,302.3	6,314.9	5,360.0	3,054

資料: Siwar[40] Table 8, Almahdali[10] Table 3. なお、原典はAzizah[12], Gan[17], Wong[43]と思われる。

注. 1) 農外所得には稲作所得以外の農業所得が含まれる。

無償配布されていた⁽¹⁴⁾。実際に肥料補助制度を運用するに当たり、地域農民機構は1戸当たり6エーカー以上の水田に対してもこの制度を適用し、稲作農家に肥料を無償配布することが多かった。

当然の事ながら、この制度の導入に伴い政府の財政負担は増大した。第3次マレーシア計画期に支出された肥料補助金は1.02億リングであったが、第4次マレーシア計画期には4.3億リングと4倍以上に上昇している(表3参照)。

1980年代初頭において、農家1戸当たりの無償配布肥料は年間約238～513リング相当に達していた(表2参照)。1979年当時の農村部世帯の平均所得が355リング/月であったことから⁽¹⁵⁾、米価支持制度と同様、肥料の無償配布制度の導入も稲作所得の向上に大きく貢献したといえる。

3) 総合農業開発計画の強化

総合農業開発計画(IADP)は、既に1960年代から総合農村開発(Integrated Rural Development)の一環として行われていたが、第3次マレーシア計画期より既存(in situ)地域の再開発のために特に重点的に予算配分を受けるようになった。

1960年代のIADPは、当時の稲作政策の課題が米の国内自給化であったことから、米増産をその計画課題としていた。このため、政府は、ムダ、クンプ両地域において、稲作二期作を導入するために灌漑施設の整備を行ったが、農家の経済水準向上に対しては殆ど配

慮しなかった。しかし、新経済政策の導入に伴い農業政策の目標も農家の厚生水準向上へと大幅に転換されるに至り、農業省はIADPを灌漑・排水施設の改善や収益性の高い商品作物の奨励、農村工業の発展、インフラ整備、農村の医療事情の改善等をも含めた広範な農村開発政策へと修正した。

稲作地域において実施されたIADPに注目すると(表4参照)、1977年以前に開始された計画は、ムダI、クンプ、ブスッ地域の3計画のみであり、対象面積約17万ha、政府支出額約3.5億リング、受益農家戸数11.2万戸であった。これに対し、1978～83年に始められた計画は北西スランゴール(タンジョン・カラン)、ムダII、クリアン/スンガイ・マニツ、クマシン・スマラ、プルリス、バリッ・プラウ/スプラン・プライの6主要稲作地域と東部ネグリ・スンビラン、ムラカ、ルンバ・クダーの3稲作地域の計9箇所であり、対象面積約181.6万ha、政府支出額約20.4億リング、受益農家数約19.7万戸にも及ぶ(上記数字は全て稲作以外も含む)。

上述した通り、1970年代末以降にIADPが強化されたことから、IADPに対する支出額は第3次マレーシア計画期に1.98億リングであったのが第4次マレーシア計画期には4.77億リングに急増している(表3参照)。

また、政府は第4次マレーシア計画期に灌漑・排水開発費を増やし、灌漑・排水施設の改善及び新設を約16.9万haの農地で行ったが、その内8.8万haはIADP地域内で実施し

表3 総合農業開発計画費、灌漑・排水費、肥料補助費の動向

(単位:百万リング)

	第二次計画	第三次計画	第四次計画	第五次計画	第六次計画
総合農業開発計画費	-	198.23	476.66	1,021.8	1,439.4
灌漑・排水費	217.81	860.33	1,424.64	200.3	463.3
肥料補助費	-	101.10	430.16	396.8	400.0

資料: Malaysia[24], [25], [26].

注. 第6次マレーシア計画のみ計画値. それ以外は実績値.

表4 総合農業開発計画

計 画 名	計画期間 (年)	対象面積 (ha)	支 出 額 (百万 RM)	対 象 作 物	受益農家 (戸)
MADA	1965～1975	95,985	245.00	稲	63,000
KADA	1967～1973	60,438	66.00	稲	45,000
Besut	1971～1979	14,200	37.90	稲	4,000
Johor Barat I	1974～1985	135,000	365.00	ココヤシ, パイナップル, 油ヤシ	30,000
Barat Laut Selangor	1978～1985	100,199	216.27	稲, パイナップル, カカオなど	19,500
Krian/Sg. Manik	1979～1987	98,929	320.88	稲	19,000
MUDA II	1979～1987	25,496	213.00	稲	15,600
Negeri Sembilan Timur	1981～1988	513,000	116.70	稲, ゴム, 油ヤシ, カカオ	19,000
Kemasin Semarak	1981～1988	28,670	219.40	稲, タバコ, ココヤシ	12,730
Melaka	1982～1989	93,117	78.34	ゴム, 稲, 油ヤシ	8,300
Perlis	1982～1991	47,045	197.00	稲, ゴム, マンゴー	10,100
Lembah Kedah	1983～1988	840,000	448.30	稲, ゴム	60,900
Pulau Pinang	1983～1990	69,640	233.00	稲, ゴム, ココヤシ, カカオ, 油ヤシ	51,000
Pahang Barat	1983～1991	2,270,000	115.69	ゴム, カカオ, 油ヤシ	8,000
Johor Barat II	1986～1994	210,000	347.00	油ヤシ, ゴムなど	35,000
Kalaka Saribas	1986～1992	157,800	218.50	油ヤシ, カカオ, ココヤシ	6,000
Samarahan	1986～1992	86,000	143.00	カカオ, ココヤシ, 油ヤシ	8,000

資料: Malaysia[34], pp.212～213.

た。第4次マレーシア計画案によると、農業省は、同計画期中に8.3万haの水田を対象に灌漑・排水施設の改善を行うとしている⁽¹⁶⁾。これらの事から、政府は、主に稲作地域において、土地生産性の改善などを図ることによって農家の厚生水準を改善しようとしたといえる。

以上、新経済政策中期の稲作政策について概略してきた。1)及び2)から、政府が相当の財政負担にも拘らず米価補助金制度及び肥料補助制度を導入・拡充することによって、稲作農家の所得水準向上を図ったことは明白である。

再度繰り返しになるが、Tanの試算によると、ムダ地区の平均的農家の場合、稲作所得の61%は政府補助金によって説明され、さらに驚くべき事にクマシン/スマラでは政府補助金がなければ平均的農家の稲作所得はマイナスになるという⁽¹⁷⁾。また、政府はIADPの実施により、稲作二期作地域の灌漑施設を改善するなど生産性の向上を図っている。

従って、以上の議論より、1978～83年間に、稲作農家に対する直接的・間接的補助が大幅に強化されたと結論できるであろう。

(2) 稲作政策転換の要因

稲作政策転換の直接的要因としては、1980年1月23日にクダ州州都のアロー・スターで勃発した農民デモがある。ここでは、まず最初に農民デモが発生した背景を探り、その後、当時の政治動向を検討することによって、政府が農民デモに敏感に反応せざるを得なかった原因を明らかにすることにする。

1) 経済的要因

1980年1月にクダ州で生産者米価の引き上げを要求する農民デモが発生した。既述した通り、政府は速やかにこの農民デモに対応し、粳米の政府買い入れ価格を大幅に引き上げた。

農民デモ発生の原因としては、1978年乾期作以降不定期に起こった水不足による作付延期も考えられるが、むしろそれ以上に1970年

代に実施された稲作政策が農家の経済水準を向上させなかったことによると考えられる。

政府は、新経済政策の導入に伴い、主に農家の貧困除去を促進するために、家計が最低限必要とする所得水準（貧困水準所得＜Poverty Line Income＞）を算定し、この所得水準に達しない家計を絶対的貧困世帯と定義した。この定義に従うと、1970年時点において、稲作部門は絶対的貧困世帯比率が最も高い部門の一つであり、さらに1980年時点でもその比率は55.1%（西マレーシア全体では29.2%）に達していた。

ムダ地区に限ってみれば、1974～75年にかけて、特に肥料価格補助制度の強化や粳米保証価格の大幅引き上げが行われたこともあり、貧困世帯比率は1972年の68%から1975年の32%に激減している⁽¹⁸⁾。しかるに、既に米価補助金制度が導入されていた1982年時点の貧困世帯比率は1972年の68%よりは低いものの46%に達しており、ムダ地区においては1970年代中頃以降稲作農家の貧困除去が十分に進展しなかったと推察されよう。また、同地区では1982年時点で半数の農家が貧困水準所得の2/3未満の所得しか得ていない極貧(Hard-core Poverty)農家であったと報告されている⁽¹⁹⁾。

さらに、第4次マレーシア計画案によると、生産者米価の大幅引き上げによって、西マレーシアにおける稲作農家の絶対的貧困世帯比率は9.6%しか改善されなかったという⁽²⁰⁾。

このように、1970年代中頃以降、稲作農家の貧困除去が十分に進展しなかった理由としては、米生産費・消費者物価の高騰、経営規模の零細性及び土地格差の拡大によると考えられる。

表5に示した通り、1970年代後半以降、消費者物価の上昇は沈静化したものの年率5%以上の水準に達しており、さらに工業部門・サービス部門への労働力流出などによる農業労働者不足のために耕作費・収穫作業費も高

騰している。

農家の土地所有についても、1970年代後半以降着実に農家間格差が拡大する傾向にある。水田経営面積のジニ係数(Gini Coefficient)は、1966年0.354、1972/73年0.360、1975年0.383であったが、1980年代には0.61と顕著に悪化した⁽²¹⁾。

また、自作農：自小作農：小作農の比率は、1966年に44.1：13.5：40.9、1973年でも41.6：18.1：39.8であったのが、1980年代初頭には47.4：17.4：26.6と推移している⁽²²⁾。小作農の比率が減少し、逆に自作農のそれが高まっており、直播やコンバイン等の省力技術の普及に伴い土地なし層が稲作経営から疎外される傾向にあると考察されよう。

また、大規模農家ほど農家所得に占める稲作所得の割合が高かったため、生産者米価の引き上げによる恩恵は、大規模層により多く分配される結果となった。表6に示した通り、ムダ地区では、全農家戸数の34%を構成する経営面積3ルロン(0.86ha)未満の農家は、米価補助金制度の導入によって16.5%しか農家所得が増加しておらず、貧困水準所得以下の所得しか稼得していない。これに対し、9ルロン以上層と6～9ルロン層では、米価補助金は農家所得の38.5%と35.4%を占めるに至っている。

以上のことから、1970年代を通して、政府は稲作農家保護政策を積極的に実施したものの、一部富裕農を除き稲作農家の生活水準は余り改善されず、これが農民デモ発生の主要因となったと考察される。後述するように、政府としては、イスラム国家建設を標榜する回教党(PAS)がクダー州で支持を拡大し、クランタン州でも着実に支持を回復しつつあった状況に対処するために、農民デモに対して稲作農家保護を強化しなければならなかったと推察される。

2) 政治的要因

1978～83年における稲作政策転換の要因と

表5 耕起費，田植費，収穫作業費の推移

(単位：RM/ha)

	年度	ム ダ		ク ム プ		北西スランゴール	消費者物価指数
耕起費	1979		129		123	140	
	1980		153		179	143	
	1981		173		237	155	
	1982		183		247	160	
	1983		181		213	144	
	1984		190				
	1985		188				
田植費	1970	(100) ¹⁾					(101.3) ⁴⁾
	1971		44				(102.9) ⁴⁾
	1973	(196) ¹⁾					(117.4) ⁴⁾
	1975	(212) ¹⁾					(144.0) ⁴⁾
	1976	(245) ¹⁾	112				(147.7) ⁴⁾
	1979		143	134	145	143	128
	1980			169		230	149
	1981		199	204		260	148
	1982			184	190	248	182
	1983			214		263	189
	1984			221		183	191
	1985			208			
	1986			225			
収穫作業費	1970	(100) ¹⁾					
	1973	(171) ¹⁾					
	1975	(174) ¹⁾					
	1976	(201) ¹⁾	193 ²⁾				
	1977				178 ²⁾		
	1979		312 ²⁾	237		128	225
	1980			243	304 ²⁾	301	270
	1981			234		397	309 ²⁾
	1982			229		393	272
	1983			201		390	338 ²⁾
	1984			215			221
	1985			208			

資料：Bank Negara Malaysia(14), Goldman(19), Malaysia(33), (34), Yusoff(44).

注. 1) 1970=100とした時の値.

2) 脱穀作業費を含む.

3) 直播作業委託費.

4) 1967年=100とした時の値. 西マレーシアのみの数値である.

5) 1980年=100とした時の値. マレーシアの数値.

して、1971～77年間と同様に政治的要因があると推察される。これを示すため、マレーシアの米生産量の約5～6割以上を産出しているクダール、クランタン州に着目して、1978年3月のクランタン州議会議員選挙と同年8月

及び1982年4月の下院・州議会議員選挙（両選挙とも単純小選挙区制を採用）の結果をごく簡単に検討する。

まず最初にクランタン州議会議員選挙について検討しよう。1969年総選挙後、マレー系

表6 ムダ地区における経営規模別の農家所得の構成 (1982 年)

	<0.86	経 営 0.86- 1.70	規 模(ha) 1.71- 2.60	>2.60
稲作所得(RM)	923	1,868	3,441	5,137
米価補助金(RM)	432	1,119	2,065	3,290
農外所得(RM)	1,140	482	246	5
その他(RM)	123	86	76	112
農家所得(RM)	2,618	3,555	5,828	8,544
全体に占める 農家戸数比率(%)	34	40	15	11

資料：Almahdali[10].

最大野党の PAS などの野党数党が与党連合に加盟し BN が形成されたため、1974 年総選挙は与党連合 BN の圧勝に終わった。1959 年の州議会議員選挙以降、クランタン州議会の過半数を制していた PAS (当時の党名は PMIP<Pan-Malayan Islamic Party>) は、1974 年総選挙において、マレー人票を巡って競合関係にあった UMNO との協議の結果、クランタン州議会 36 選挙区のうち 22 選挙区で候補者を立て (全員当選) 1974 年以降も同州議会の実権を掌握することとなった。

しかし、選挙直後に行われた州主席大臣 (Menteri Besar) の人選を巡り、ワン・イスマイル (Wan Ismail) を推す PAS と PAS の穏健派モハマド・ナシル (Mohamed Nasir) を推す UMNO の対立が激化した。最終的にナシルが州主席大臣に任命されたが、ナシルが PAS の貴重な財源となっていた森林伐採権を凍結したことを契機に、PAS 内部からナシル批判が噴出した。その後、ナシル派と反ナシル派の対立が深まり、PAS は 1977 年 12 月に BN から脱退する派閥と与党連合 BN に留まるナシル派 (全マレーシア回教戦線党<Berjasa, Barisan Jemaah Islam Se-Malaysia>を結成) に分裂した。

このような混乱を収拾するために、翌 1978 年 2 月 13 日にクランタン州議会は解散し、3 月 11 日に選挙が実施された。PAS は前回選挙

で獲得した 22 議席を大きく下回る 2 議席しか獲得できず、Berjasa と UMNO に大敗北を喫した (表 7 参照)。PAS は、従来支持基盤としてきた稲作地域においても、20~50 % 程度の支持率しか得ておらず、このことから如何に PAS の敗北が顕著であったかが窺えよう。

しかるに、PAS は急速かつ着実に支持を回復していく。クランタン州議会議員選挙から 5 ヶ月後に実施された下院議員選挙で、PAS はクランタン州において前回、前々回の下院議員選挙を下回る議席・得票率しか獲得できなかったが、州議会選挙での大敗北と比較すれば相当に支持率を回復している (表 7 参照)。

ここで稲作地域に限定してみると、PAS は下院議員選挙では 40 % 台以上の得票率を得ており (3 月の州議会議員選挙では 20~50 %), 同党がクランタン州において顕著に支持を回復する傾向が明白に認められる (表 8 参照)。

さらに、1982 年総選挙の結果を見ると、PAS は、下院・州議会議員選挙の両方で獲得議席数・得票率を大きく伸ばしている。

従って、1978~1980 年代前半にかけて、PAS はクランタン州において再び勢力を伸長させる傾向にあったと考察される。

それではクダ州においても、クランタン州と同様に、1978 年総選挙において、PAS は勢力を後退させたのであろうか。

前回選挙と獲得議席数のみを比較すると、

表7 クダ州とクランタン州における下院・州議会議員選挙結果

	1964年	1969年	1974年	1978年	1982年
下 院					
クダ州					
UMNO	10/10 (56.5%)	7/10 (45.2%)	8/ 8	9/11 (48.7%)	10/11 (53.0%)
MCA	2/ 2 (12.1%)	2/ 2 (8.3%)	2/ 2	2/ 2 (8.4%)	2/ 2 (10.1%)
PAS(PMIP)	0/12 (25.1%)	3/12 (41.1%)	3/ 3	2/13 (39.7%)	1/13 (33.4%)
その他	0/ 6 (6.3%)	0/ 2 (5.5%)	0/ 7	0/ 5 (3.3%)	0/ 6 (3.5%)
クランタン州					
UMNO	2/10 (42.9%)	4/10 (47.5%)	6/ 6	10/12 (56.4%)	8/12 (52.8%)
PAS(PMIP)	8/10 (56.9%)	6/10 (52.4%)	6/ 6	2/12 (43.6%)	4/12 (46.5%)
その他	0/ 1 (0.2%)	0/ 1 (0.1%)	0/11	-	2/ 2 (0.7%)
州 議 会					
クダ州					
UMNO	18/18 (50.4%)	12/18 (41.6%)	12/12	14/21 (41.8%)	19/21 (48.4%)
MCA	5/ 5 (14.4%)	2/ 5 (10.1%)	2/ 2	4/ 4 (11.3%) ¹⁾	4/ 4 (13.0%) ¹⁾
MIC	1/ 1 (3.0%)	0/ 1 (1.9%)	1/ 1	1/ 1 (1.9%)	1/ 1 (1.8%)
PAS(PMIP)	0/21 (25.2%)	8/24 (41.6%)	9/ 9	7/25 (39.5%)	2/26 (32.4%)
その他	0/12 (7.0%)	0/ 3 (5.0%)	2/23	0/13 (5.5%)	0/10 (4.4%)
クランタン州					
UMNO	8/29 (40.6%)	10/29 (45.5%)	13/13	22/23 (34.6%)	21/22 (34.0%)
MCA	1/ 1 (2.2%)	1/ 1 (2.0%)	1/ 1	1/ 1 (2.7%)	1/ 1 (2.5%)
Berjasa	-	-	-	11/24 (27.2%)	4/10 (14.6%)
PAS(PMIP)	21/30 (57.1%)	19/30 (52.2%)	22/22	2/36 (32.2%)	10/36 (46.8%)
その他	-	0/ 6 (0.3%)	0/52	0/10 (3.2%)	0/ 6 (2.3%)

資料：Malaysia(27), (28), (29), Vasil(42), The Straits Times (Malaysian Edition) 1969年5月12日, New Straits Times 1982年4月24日などを用いて作表した。

注. 分子：獲得議席数. 分母：立候補者数. 括弧内は得票率。

1) 民政党の獲得議席（1議席）及び得票率を含む。

PAS は、下院議員選挙では3議席から2議席に、州議会議員選挙も9議席から7議席と後退している。しかし、ここで注目すべきことは、稲作地域では、PASが議席数こそ前回・前々回選挙に比べて下回ったものの、得票率の面では全般的に前々回の選挙を上回っていることである（表8参照）⁽²³⁾。

まず最初に下院議員選挙であるが、PASは1969年選挙では5議席中3議席を獲得し大きく躍進した。1978年選挙では辛うじて1議席のみを維持した程度であったが、得票率自体はそれほど低下していない。

さらに、1978年州議会議員選挙においても、PASの獲得議席数は、1969年選挙で獲得した

6議席には及ばなかったが、得票率は8選挙区中5選挙区で前々回の選挙結果を上回っており、1964年選挙以降(1974年選挙を除く)、一貫して得票率が上昇している。

クランタン州ではPASの敗北が顕著であったものの、Berjasa自体がPASの一派閥であったこともあり、ダッワ運動(dakwah movement)と呼ばれるイスラム原理主義運動が勃興しつつある状況下で、PASの勢力がさらに伸長する事も予想された。さらに、クダ州でも1970年代後半にPASの勢力伸長があったことから、政府の稲作政策決定に何らかの影響を及ぼしたと考えられよう。

表8 稲作地域における選挙結果

	政 党				得 票 率 (%)							
					1964		1969		1978		1982	
	1964	1969	1978	1982	UMNO	PMIP	UMNO	PAS	UMNO	PAS	UMNO	PAS
下院議員選挙												
Kedah 州												
Kubang Pas Barat	UMNO	PMIP	UMNO	UMNO			49.8	50.2	52.5	47.5	76.1	23.9
Kota Star Utara	UMNO	PMIP	PAS	PAS			46.3	53.7	44.2	54.9	48.6	51.4
Kuala Kedah	UMNO	UMNO	UMNO	UMNO			56.4	43.6	51.0	48.0	55.3	39.1
Kota Star Selatan	UMNO	PMIP	UMNO	UMNO			48.0	52.0	51.9	46.8	58.4	41.6
Jerai	UMNO	UMNO	UMNO	UMNO			55.9	44.1	56.6	43.4	63.3	36.7
Kelantan 州												
Tumpat	PMIP	UMNO	UMNO	UMNO			55.0	45.0	58.6	41.4	55.6	44.4
Pair Mas Hilir	PMIP	PMIP	UMNO	UMNO			39.3	60.7	55.3	44.7	50.4	49.6
Bachok	PMIP	PMIP	PAS	PAS			45.6	54.4	49.3	50.7	47.9	52.1
Kota Bharu Hulu	PMIP	PMIP	UMNO	UMNO			40.0	60.0	54.5	45.5	53.4	46.6
Pasir Puteh	PMIP	PMIP	UMNO	UMNO			49.5	50.5	55.6	44.4	56.1	44.3
州議会議員選挙												
Kedah 州												
Jerlun-Kodiang	UMNO	UMNO	PAS	UMNO	58.8	41.2	51.5	48.5	46.3	53.7	55.7	44.3
Tunjang	UMNO	PMIP	-	-	60.7	39.3	47.4	52.6	-	-	-	-
Langgar-Limbong	UMNO	PMIP	PAS	PAS	57.6	42.4	43.0	57.0	41.4	58.6	47.6	52.4
Alor Setar Luar	UMNO	PMIP	UMNO	UMNO	64.5	26.5	37.9	41.6	53.1	46.9	57.6	34.1
Langkawi	UMNO	UMNO	UMNO	UMNO	77.7	22.3	62.0	38.0	57.1	42.9	60.8	22.4
Kota Setar Barat	MCA	PMIP	PAS	UMNO	67.0	33.0	46.1	53.9	45.7	54.3	56.6	43.4
Kangkong Bukit Raya	UMNO	PMIP	PAS	PAS	53.5	46.5	24.1	75.9	45.1	45.0	49.1	51.3
Padang	UMNO	UMNO	UMNO	UMNO	63.8	36.2	30.2	69.8	55.8	43.0	58.6	41.4
Sala	UMNO	PMIP	PAS	UMNO	53.2	46.8	46.7	53.3	47.0	53.0	53.1	46.9
Kelantan 州												
Tumpat Barat	PMIP	PMIP	BERJ	BERJ	33.3	66.7	43.9	56.1	-	29.3	-	47.0
Meranti	PMIP	PMIP	BERJ	PAS	6.8	93.2	16.2	83.8	-	42.9	-	61.3
Tendong	PMIP	PMIP	BERJ	BERJ	33.7	66.3	44.7	55.3	-	22.1	-	42.8
Bandar Pasir Mas	PMIP	PMIP	UMNO	UMNO	40.7	59.3	46.6	53.4	45.0	22.8	57.6	42.4
Bachok Utara	PMIP	PMIP	BERJ	PAS	38.3	61.7	45.9	54.1	-	43.0	-	52.5
Bachok Selatan	PMIP	PMIP	UMNO	UMNO	43.6	56.4	48.5	49.7	55.1	44.9	49.4	47.5
Kota Bharu Timor	PMIP	PMIP	BERJ	BERJ	37.6	62.4	43.3	56.7	-	34.4	-	47.1
Kota Bharu Barat	PMIP	PMIP	BERJ	PAS	22.8	77.2	32.7	67.3	-	37.2	-	52.4
Kota Bharu Selatan	PMIP	PMIP	UMNO	UMNO	40.7	59.3	44.7	55.3	66.2	33.8	55.3	44.7
Tok Uban	PMIP	PMIP	BERJ	BERJ	35.3	64.7	42.4	57.6	-	24.2	-	49.8
Pasir Puteh Utara	PMIP	PMIP	UMNO	PAS	41.7	58.3	44.8	55.2	65.2	28.9	- ¹⁾	- ¹⁾
Pasir Puteh Tengah	PMIP	UMNO	UMNO	UMNO	53.1	46.9	49.6	49.4	57.9	30.2	56.7	41.4
Pasir Puteh Tenggara	UMNO	UMNO	UMNO	UMNO	46.1	53.9	49.9	48.8	52.2	46.8	55.0	45.0
Kota Bharu Tengah	PMIP	PMIP	BERJ	PAS	34.5	65.5	39.6	58.9	-	35.6	-	53.8

資料：表7に同じ。

注. BERJ=BERJASA. 選挙区の変更が行われたため、各年次の選挙区は必ずしも完全に一致しない。また、選挙区名は、1969年選挙当時のものである。

1) 無投票当選。

従って、マレー系最大野党でありイスラム国家建設を標榜するPASが稲作地域において支持を回復あるいは維持したため、政府が稲作農家に対する保護政策を強化することによってこのような趨勢を阻止しようとしたと考察できる。

4. 結 論

本稿では、新経済政策中期における稲作政策の変遷とその要因について検討した。1970年代後半～1980年代前半にかけて、政府は米価補助金制度や肥料無償配布制度を導入し、さらに総合農業開発計画の強化によって稲作部門の生産性向上による農家の経済水準改善を図った。

この時期に政府が稲作農家に対する補助制度を大幅に強化した背景としては、1970年代を通じて実施してきた稲作諸施策によって稲作部門の絶対的貧困が十分に除去されなかったこと、さらに野党PASが1978年総選挙で大敗北を喫したにも拘らず、その後急速に支持を回復したことが指摘できる。マレー系与党UMNOは、PASがイスラム原理主義運動の盛んな北部諸州で勢力を拡大するのを阻止するために、稲作農家に対する補助制度を強化することによって、マレー人票の取り込みを図ったものと考察されよう。

注(1) 1969年の下院・州議会議員選挙に関しては以下の文献を参照されたい。長井(5)、萩原(6)、[7]、Goh(18)、Malaysia(27)、Vasil(42)。また、華人政治の側面から論じたものとして金子(3)、Comber(16)がある。

(2) マレーシアは、主にマレー人、華人、インド人から成る複合種族国家である。西マレーシアにおける各種族の人口は以下の様に推移している。

	マレー人	華 人	インド人
1957	3,125,474	2,333,756	707,108
1970	4,671,874	3,131,320	936,341
1980	6,131,626	3,651,196	1,093,112
1991	n.a.	n.a.	n.a.

	そ の 他	合 計
1957	112,420	6,278,758
1970	70,022	8,809,557
1980	68,910	10,944,844
1991	n.a.	17,566,982

資料：Malaysia(31)、[32]。

(3) Malaysia(23), p.77.

(4) Karim(21), p.328.

(5) Baharumshah(13), p.6.

(6) 石田(2)。

(7) 連邦米穀公団が1973年に設立されるまでは、連邦農産物流通公団(Federal Agricultural Marketing Authority)によって一部稲作先進地域において米販売許可制度が実施されているに過ぎなかった(Katijah(22), p.106)。

(8) 藤本(8), 71頁及びSelvadurai(38), p.3.

(9) Selvadurai(39), p.213.

(10) 1973年1月、BNはUMNO、MCA、MICより構成されていた連盟党に回教党(PMIP、後にPASに改称)、民政党(Gerakan)、人民進歩党(PPP)と東マレーシアに支持基盤を持つ5政党が新たに加盟して形成された。

(11) 1984年に発表された国家農業政策大綱の中で、農業省は、稲作農家の貧困問題が零細な経営規模と低生産性にあると指摘し、農地の統合(integration)によって収益性の向上を目指すとしている(Malaysia(35))。稲作の場合、生産組織としてグループ・ファーマーミング(Kelompok Tani)とミニ・エステート(Estet Mini)の2形態がある。これら稲作生産組織に関しては藤本(9)、Mamat(36)、Morooka et al.(37)に詳しい。

(12) アジア経済研究所編(1), 343頁。

(13) 藤本(8), 79頁。

(14) Almahdali(10), p.92.

(15) Malaysia(24), p.36.

(16) Malaysia(24), p.282.

(17) Tan(41), p.45.

(18) Almahdali(10), p.94.

- (19) 藤本[8], 82 頁。
- (20) Malaysia[24], p.39.
- (21) タミン[4], 36 頁及び Jegatheesan[20], p.55.
- (22) Bell et al.[15], p.35 及び Almahdahli [10], p.92。なお Almahdahli[10]の原典は Wong[43]である。
- (23) 1974 年総選挙では, PAS が BN に加入したことから,同一選挙区で UMNO と PAS の候補者が議席を争うことがなかった。ここでは,同一選挙区で PAS と UMNO の候補者がどれだけの得票率を得たかを論じており,1964 年・1969 年総選挙と 1978 年総選挙を比較するのが妥当である。
- 〔参考文献〕
- [1] アジア経済研究所編『アジア動向年報 1981』, 1981 年。
- [2] 石田章「マレーシアにおける稲作政策の展開」, 『神戸大学農業経済』26 号。
- [3] 金子芳樹「マレーシア華人政治の構造と動態: 独立から六九年「人種暴動」に至る政治過程」, 『アジア研究』38 巻 4 号。
- [4] タミン「転換期の農業: 開発に関する諸問題」, 横山久・タミン編『転換期のマレーシア・経済』, アジア経済研究所, 1992 年。
- [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。
- [6] 萩原宜之「ブミプトラ政策の形成過程」『アジア経済』28 巻 2 号。
- [7] 萩原宜之「ブミプトラ政策下の政治過程」, 萩原・堀井編『現代マレーシアの社会・経済変容』, アジア経済研究所, 1985 年。
- [8] 藤本彰三「ブミプトラ政策と稲作農業の展開」, 『アジア経済』28 巻 2 号。
- [9] 藤本彰三「農業政策大綱と稲作農業の再編」, 堀井・萩原編『前掲書』。
- [10] Almahdali, S. A., "Status and Problems of Padi Production in the Muda Irrigation Project," in Mohamad bin Osman and Hasim bin Harun (ed.), *Proceedings of the National Rice Conference 1986*, MARDI, 1987.
- [11] Azahari, A. W., "Estate Padi : Satu Pemerhatian Awal FELCRA", in Mohamad bin Osman and Hasim bin Harun (ed.), *op. cit.*
- [12] Azizah, Y., *Rancangan Subsidi Pertanian bagi Sektor Padi : Kesan dan Implikasi Kajian Kes di Sungai Baharu, Kedah (Kertas Projek untuk Ijazah Sarjanamuda Ekonomi)*, Universiti Kebangsaan Malaysia, 1983.
- [13] Baharumshah, A. Z., *The Malaysian Rice Policy : Welfare Analysis of Current and Alternative Programs*, Ph. D. dissertation for Illinois University, 1990.
- [14] Bank Negara Malaysia, *Buletin Perangkaan Bulanan*, 1989.
- [15] Bell, C., Hazell, P., Slade, R., *Project Evaluation in Regional Perspective : A Study of an Irrigation Project in Northwest Malaysia*, Johns Hopkins University Press, 1982.
- [16] Comber, L., *13 May 1969 : A Historical Survey of Sino-Malay Relations*, Graham Brash, 1988.
- [17] Gan, S. S., *Kesan dan Implikasi Rancangan Subsidi Padi : Satu Kajian Kes di Sungai Burong dan Sekinchan, Tanjong Karang (Kertas Projek untuk Ijazah Sarjanamuda Ekonomi)*, Universiti Kebangsaan Malaysia, 1983.
- [18] Goh, C. T., *The May 13th Incidence and Democracy in Malaysia*, Oxford University Press, 1971.
- [19] Goldman, R. H., et al., "Technical Change, Labor Use, and Income Distribution in the Muda Irrigation Project," *Economic Development and Cultural Change*, Vol.30, No.4.
- [20] Jegatheesan, S., *The Green Revolution and the Muda Irrigation Scheme : An Analysis of its Impact on the Size Structure and Distribution of Rice Farmer Incomes*, MADA, 1977.
- [21] Karim, G., ed., *Information Malaysia 1988 Yearbook*, Berita Publishing, 1988.
- [22] Khatijah, A., "Padi/Rice Marketing in West Malaysia," in *National Agricultural Marketing Seminar Proceedings 13th-18th November 1967*, FAMA and Ministry of

- Agriculture and Fisheries, 1968.
- [23] Malaysia, *Mid-Term Review of the Second Malaysia Plan 1971~75*.
 - [24] Malaysia, *Fourth Malaysia Plan 1981~85*.
 - [25] Malaysia, *Fifth Malaysia Plan 1986~90*.
 - [26] Malaysia, *Sixth Malaysia Plan 1991~95*.
 - [27] Malaysia, Election Commission, *Report on the Parliamentary (Dewan Ra'ayat) and State Legislative Assembly General Elections 1969 of the States of Malaya, Sabah and Sarawak*, 1969.
 - [28] Malaysia, Election Commission, *Report on the State Legislative Assembly General Elections Kelantan*, 1978.
 - [29] Malaysia, Election Commission, *Report on the General Elections to the House of Representatives and the State Legislative Assemblies Other Than the State Legislative Assemblies of Kelantan, Sabah and Sarawak*, 1978.
 - [30] Malaysia, Jabatan Perangkaan, *Penyiasatan Hasil Padi 1988 : Dengan Perangkaan Tambahan daripada Musim Utama 1980/81 hingga Luar Musim 1987*, 1990.
 - [31] Malaysia, Jabatan Perangkaan, *Siri Masa Perangkaan Penting Semenanjung Malaysia 1911~1985*, 1991.
 - [32] Malaysia, Jabatan Perangkaan, *Banci Penduduk dan Perumahan Malaysia 1991 : Laporan Kiraan Permulaan*, 1991.
 - [33] Malaysia, Kementerian Pertanian, *Buku Maklumat Perangkaan Pertanian Malaysia 1983 (Edisi Pindaan)*, 1985.
 - [34] Malaysia, Kementerian Pertanian, *Buku Maklumat Perangkaan Pertanian Malaysia 1988*, 1990.
 - [35] Malaysia, Kementerian Pertanian, *Malaysia : Investment Incentives for Agriculture and Agro-Based Industries*.
 - [36] Mamat, S., "Memperdagangkan Tanah Sawah Terbiar dalam Konteks Beberapa Polisi Negara," in Mohamad bin Osman and Hasim bin Harun (ed.), *op. cit.*
 - [37] Morooka, Y., et al., *Family Farm and Group Farming : A Perspective of "Kelompok Tani" in Malaysia and Indonesia*, Report for the 21st International Conference of Agricultural Economist, Tropical Agriculture Research Center, 1991.
 - [38] Selvadurai, S., *Padi Farming in West Malaysia*, Ministry of Agriculture and Fisheries, 1972.
 - [39] Selvadurai, S., *Agriculture in Peninsular Malaysia*, Ministry of Agriculture, 1978.
 - [40] Siwar, C., "Impak dan Implikasi Projek -Projek Membasmi Kemiskinan di Kalangan Petani Padi," in Mohamad bin Osman and Hasim bin Harun (ed.), *op. cit.*
 - [41] Tan, S. H., *Malaysia's Rice Policy : A Critical Analysis*, Institute of Strategic and International Studies, 1987.
 - [42] Vasil, R. K., *The Malaysian General Election of 1969*, Oxford University Press, 1972.
 - [43] Wong, H. S., *Muda II Evaluation Survey, MADA*, 1983 (mimeo).
 - [44] Yusoff, E., "Rice Production in West Malaysia : Technology Needs in the Next Decade," in Mohamad bin Osman and Hasim bin Harun (ed.), *op. cit.*