

## スルタン・オマール・アリ・サイフディン3世と新連邦構想 ブルネイのマレーシア編入問題 1959–1963

鈴木 陽 一

### Sultan Omar Ali Saifuddin III and the New Federation Plan The Problem of Brunei's Incorporation into Malaysia, 1959–1963

SUZUKI, Yoichi

This article explains why Brunei did not join Malaysia in 1963. In 1961, Tunku Abdul Rahman, Prime Minister of the Federation of Malaya, proposed the Malaysia Plan. The intention of the Plan was to expand the Federation to incorporate Brunei, Sarawak, North Borneo (now Sabah) and Singapore—states that were, at the time, still under the aegis of the British Empire—into the new federation, Malaysia. Since the majority of the people in Brunei were Malay, Brunei's entry was considered a natural consequence of self-determination. However, the anticipated negotiations between Malaya and Brunei to establish Malaysia faced numerous difficulties. The Sultan of Brunei, Omar Ali Saifuddin III, finally rejected the Plan, establishing Malaysia in 1963 without Brunei; thereafter, Brunei remained under the aegis of Great Britain for more than 20 years.

Clarifying the developing relations between the main characters, this article reviews the related events in order. Chapter 1 examines the British global strategy and Brunei's position in the early 1960s. Chapter 2 provides an overview of the advocacy of the Malaysia Plan and the first negotiation between Malaya and Brunei. Chapter 3 examines the 1962 Brunei Uprising, the North Kalimantan National Army's revolt and its impact on the Sultan's position. Furthermore, it examines the second negotiation between Malaya and Brunei. Chapter 4 provides an overview of the final negotiation and the subsequent events after the establishment of Malaysia.

This article concludes by emphasizing the impact of the uprising on the Sultan's decision. While the revolution was really close to being totally successful, it was ultimately suppressed by Great Britain. The British Empire

**Keywords:** Brunei, Malaysia, British Empire, Decolonisation, Sultan Omar Ali Saifuddin III

**キーワード:** ブルネイ, マレーシア, イギリス帝国, 脱植民地化, スルタン・オマール・アリ・サイフディン3世

\* 本稿の執筆にあたっては、成城大学の木畑洋一教授、東京外国語大学の左右田直規准教授から貴重なコメントを頂いた。また、2名の査読者からは的確な助言を頂いた。記して感謝いたします。

dispatched the 1/2nd Gurkha Rifles in Brunei and stationed them to provide internal security for the Sultanate. Following the failure of the uprising, the Sultan began thinking in terms of independence with the British garrisons in order to secure his dynasty.

はじめに

1. 秩序再編のなかの小国
2. マレーシア構想

### はじめに

本稿の目的は、1960年代前半、マレーシアの設立にあたって検討されたブルネイのマレーシア参加について、なぜこれが実現しなかったのか、明らかにしようとするところにある。よく知られている通り、1961年、マラヤ連邦首相のトゥンク・アブドゥル・ラーマン Tunku Abdul Rahman はマレーシアの設立を提唱した。半島の同連邦を拡大し、新連邦にイギリス帝国保護下にあったボルネオ諸州・シンガポール州を編入しようというものであった。この構想に沿えば、ブルネイはサラワク、北ボルネオ（現サバ）、シンガポールとともにマレーシアを構成する一州となるはずであった。ブルネイ住民の多くはマレー人とされる。そのブルネイがマレー人が多数派を占めるマラヤ連邦と合同することはエスニック集団の合流という観点から見れば自然なことと言えた。ただ、このとき、おそらくは様々な理由からマラヤ連邦とブルネイとのあいだの交渉は難航し、1963年、マレーシアはブルネイ抜きで成立したのであった。その後、ブルネイはマレーシア成立後もそのまま長くイギリス保護の下に留まり、1984年になって完全独立を達成することになった。

3. 蜂起とその余波

4. 帝国への回帰

おわりに

また、その間、ブルネイは王族による統治という独自の政体を整えるようになり、マレーシアの政党政治とは全く異なる様相を呈することになっていったのである。

ブルネイのマレーシア不参加の理由付けについては、強調する点からの違いから、大きく分けて旧新の二つの学説があると指摘できる。長く唱えられてきたのは、マラヤ連邦とブルネイとのあいだの交渉が二つの論点——一つは産油に伴う税収の分配のスキーム、いま一つはマレーシア構成（予定）諸州のイスラム教世襲統治者（以下、スルタンと呼ぶ）のあいだの序列——をめぐって難航し、結局、両者のあいだで合意が成立しなかったとの学説である。ソビー Mohamed Noordin Sopiee はマレーシア形成について大著を記したが、彼はそのなかで当時の報道に基づいてこうした見解をとった。そして、この学説はその後の研究者にも踏襲された<sup>1)</sup>。他方、ブルネイの独歩の動きについては、1990年代後半以降の史料公開に伴い、新たな公的な歴史も語られるようになってきた。ブルネイのマレーシア編入の拒否はスルタン・オマル・アリ・サイフディン 3世 Sultan Omar Ali Saifuddin III の偉大な業績として語られるようになったのである。そこでは、スルタンはブルネイの利益を考え、あるいは民衆の考

1) ソビーはマレーシア、シンガポールなどの成立過程についてロンドン大学に博士論文を提出し、さらにそれを修正したものをマラヤ大学出版会から出版した (Mohamed Noordin 1976)。このほか、ブルネイ現代史の研究ではランジット＝シンのもも重要である (Ranjit Singh 1984)。

えを慮り、マレーシア編入を拒否したとされる<sup>2)</sup>。確かに、当時、ブルネイにおいて半島マレー人への反感が高まっていたことは重要である。1963年7月、ロンドン最終交渉でマレーシア編入を蹴ってスルタン一行が帰国すると、ブルネイ民衆は熱烈にこれを出迎えたとされる<sup>3)</sup>。ただ、こうした見解は、本論でもみるように、スルタン自身がマレーシア形成にはじめは積極的であったとするトックの証言 (Abdul Rahman 1977: 80) とは齟齬がある。そうとすれば、スルタンが翻意したのはなぜかという疑問が残る。

なお、ブルネイのマレーシア不参加の理由を考えるにあたっては、宗主国・イギリスの政策について明らかにしていく必要がある。当時、イギリス帝国は世界各地で脱植民地化政策を展開しており、そのことについては研究の蓄積がある。イギリスの政策がマレーシア設立に大きな影響を及ぼしたことも判明している。ただ、イギリス帝国がこれに具体的にどう関わったかについては論争があるのである。この点、一方で長く囁かれてきたのは、植民地主義がブルネイの独立が遅らせたとする説であった。イギリス帝国がスルタンをうまく懐柔し、石油利権を守るために宗主国として居座りつづけたというもので、公開されたイギリス史料を用いた研究でもこれを支持するものがある<sup>4)</sup>。確かに、1960年

代、国際連合総会が植民地独立付与宣言を決議し、脱植民地化特別委員会が植民地の独立を促したにもかかわらず、イギリス帝国は小さい属領が単独で独立することにはかなり消極的であった。同説はブルネイのマレーシア不参加についてわかりやすい説明を提供しているとも言えよう。他方、こうした説に対しては、イギリス帝国はマレーシアの設立を終始推進する立場にあったとの反論も出されている。代表的な研究であるストックウェル Stockwell, A. J. の論文はブルネイのマレーシア不参加はスルトンの判断であったとし、イギリス帝国はこれに押し切られたのだとしている。公開された史料を用いた研究の多くもこちらの立場をとっている。陰謀を強調する説は検証に耐えられないというのが大方の見方と言える<sup>5)</sup>。ただもっとも、この説は、宗主国の意向を振り切ってまでなぜスルタンは参加を見送ったのか、疑問をむしろ深めてもいることには留意すべきだろう。ストックウェルはスルタンがマレーシア不参加を決めた理由について前段落で紹介した理由を列記するにとどめている<sup>6)</sup>。

本稿では、これまでの研究の流れを引き継ぎつつも、先行研究に欠けていた次の二つの作業を行うことでブルネイがマレーシアに加わらなかった理由について再考していきたい。すなわち、第一に、基本的なことであるが、

- 2) Hussainmiya 1995, Mohd. Jamil 1998. 特にフセインミヤの研究は、ブルネイにおいて、史料をもって歴史を記すことへの抵抗をなくすきっかけをつくったとされ、研究態勢そのものに大きなインパクトを与えたとも言われている。
- 3) Telegram from Brunei to the Secretary of State for the Colonies, 18 July 1963, DO169/262, The National Archives of the United Kingdom (TNA). 本論でもみるように、ブルネイ蜂起の背景には半島マレー人への反感があったと考えられる。こうした半島への敵愾心の高まりについてはユーソフの研究に詳しい (Mohamad Yusoph 1998)。
- 4) ポールグレインは、イギリス植民地警察特務部がブルネイ人民党を煽って蜂起を惹起し、結果として帝国はその後にもブルネイに居座り続けた、としている (Poulgrain 1998)。
- 5) スtockウェルは、たとえ帝国側に蜂起を煽った者がいたのだとしても、政府首脳のリベルとしてはそうした意志が全くなかったため、陰謀説は成り立たないとしている (Stockwell 2004)。なお、マレーシア構想に対するイギリスの政策については多くの研究が出されているが、ジョーンズのものが最も包括的な研究となっている (Jones 2002)。
- 6) スtockウェルは、ブルネイのマレーシア不参加の理由について、本文で記した議論に加え、スルタンがマレーシアの民主政を受け入れようとしなかったことに求めるガザリの議論も紹介している。ガザリの意見については回顧録を参照されたい (Muhammad Ghazali 1998: 296, 300, 304)。

マレーシアへの編入交渉が行われ、結局は拗れていった過程については時系列に沿った精査を行いたい。マラヤ連邦とブルネイとの交渉は公式なものだけで三回行われたことが知られている。ただ、その間、どのような議論が行われ、何が決定的な争点になったのか、双方の主張を史料に基づいて対照・検討する研究はされてこなかった。第二に、ブルネイ蜂起がマレーシア形成に及ぼした影響については注目して十分な考慮を払っていきたい。実のところ、近年の研究によって蜂起が考えられてきた以上に大規模で深刻なものであったことが明らかとなってきた。あと一步で成功していたとも考えられるようになっている (Harun 2007)。そうとすれば、蜂起鎮圧後の半年ほどのあいだに行われた編入交渉の帰趨について、蜂起の影響を考慮せず、両政府のあいだの細かい争点ばかりに注目して考えるのは限界があると言える。この点、注目に値するのはユーソフ Mohamad Yusoph の指摘である。蜂起によって住民の多数がマレーシア参加に反対する意志を表明したことがその後のスルタンたちの意志決定に大きな影響を及ぼしたというのである (Mohamad Yusoph 1998)。ただもっとも、この議論にはしっかりとこないところもある。住民の多くがマレーシア参加に反対であったことは蜂起の前から知られていたし、その後、ブルネイ政府が住民の意見を容れるべく民主化を進めた様子が見られないからである。蜂起によって何が変わったのか、それまでの経緯も含めながら変化を見る必要がある。

以下、本論では、以上のような問題意識に沿いつつ、ブルネイのマレーシア参加がなぜ実現しなかったのか、編入交渉を順に追いな

がら検討していく。(1) まず、背景となったイギリス帝国の脱植民地化政策の世界的な展開について先行研究に基づいて概観し、そのうえでブルネイが置かれていた状況について考える。(2) 続いて、マレーシア構想の提唱とその後行われた第1回交渉の概要、(3) 蜂起とその後行われた第2回交渉の概要、(4) 決裂した第3回の概要とその後のブルネイの状況を順に見ていく。交渉の推移を見るにあたっては、当然のことながら、その背景にあった状況についても配慮を払う。

研究にあたっては公開されたイギリス史料、出版された回想録などを用いる<sup>7)</sup>。

### 1. 秩序再編のなかの小国

20世紀後半のブルネイの命運を見るにあたり、まずはその背景でイギリス帝国が自らの帝国の秩序再編——脱植民地化——を世界各地で進めていたことに眼を向けてみよう。決定的な事件は、第二次世界大戦後、ソビエト連邦が勢力を強めながら南下してイギリス帝国を圧迫し、二つの勢力のあいだに冷戦が勃発したことであった。ここで、アメリカがイギリス帝国の側に立ち、アメリカ、イギリス、さらに自立を強めつつあったカナダ、オーストラリア、ニュージーランドなどコモンウェルス諸国とのあいだに地球規模の同盟関係が形成され、ソビエト連邦やその同盟国と対峙することになった。アメリカは第二次世界大戦中から英米の軍事の一体性を前提として自らの安全保障を追求しており、さらに多角的国際経済体制の創設にも着手していた。国際共産主義勢力がそれ以上伸長し続けることを許そうとしなかったのである<sup>8)</sup>。アメリ

7) イギリス公文書は原則として30年で公開される。フセインミヤ、ユーソフ、ポールグレイン、ストックウェルらの研究はそのときに公開された史料を用いて書かれた。本稿執筆にあたっては主にもそれらの史料を用いたが、機密性が高かった公文書が40年、50年を経てさらに公開されたため、それらも用いることができた。他方、ブルネイ、マレーシアの史料は依然として非公開のため用いることができなかった。

8) 1980年代以降、冷戦の起源を英ソ対立に見る議論が提出されるようになった。長いあいだ、アメリカはイギリス帝国をライバルと目して大西洋、太平洋などにおいて覇権を競ってきたが、戦

カ合衆国やイギリス帝国の課題は多々あったが、世界各地の欧米植民地現地人エリート層との関係をどう再構築していくかは重要な課題となった。これら地域では彼らを中心に自決要求が高まっていたのである。イギリス帝国が進めた脱植民地化という帝国秩序の再編はこうした課題への模範的解答と言えた。各植民地の現地人エリート層——とくにナショナリズムを掲げて住民の支持を集める層——へと慎重に主権を移譲して新興国を自らの陣営に引き留め——現在の帝国史研究者の言葉を用いれば公式の帝国を非公式の帝国へと再編し——、国際共産主義の伸長を阻止しようとしたのである。非公式ながらも帝国を維持しソビエトに対峙し続けることは、アメリカへの発言力を高め、イギリスが地球規模の影響力を持つ大国であり続けることにも繋がった<sup>9)</sup>。1950年、イギリスはアメリカに自らの政策について説明する機会を設けたが、そのなかで、イギリスは植民地政策の目標が植民地の人々の独立にあること、コモンウェルスの強化が世界の安定に貢献することを説き、次のように脱植民地化の政策全般への協力を求めた<sup>10)</sup>。

植民地政策について我々の公式声明に曖昧な点は何もない。公式声明に抛れば、植民地政策の中心目標は「植民地をコモンウェルス内の責任ある自治政府へと導き、

人々に十分な生活の水準といずれからも圧迫のない自由を確保する」ことなのである。

我々は世界規模での国民創出 nation-buildingの実験に従事している。我々の目標は独立——コモンウェルス内での独立——であり、それを抑圧することではない。…

我々は植民地政策においてコモンウェルスを強化することも目標とする。植民地が自治政府を獲得したとき、すべてとは言わずもその多数が、最近のセイロンの例に習い、完全に対等なパートナーとしてコモンウェルスに留まってくれると信じている。こうして民主政国家の輪がどんどん広がり、これが世界に安定をもたらす強力な勢力となるのだ。…

確かに、イギリス帝国が公式の帝国を失うことについてはイギリス国内に躊躇があるのも事実であった。帝国の力の源泉は植民地を保持し続けることにあるとも考えられていた。その植民地の主権を喪失すれば、その地への影響力の低下は避けられず、国際社会における地位の低下も懸念された。しかし、独立は、形式的には、コモンウェルス内における完全自治政府 full-selfgovernment within Commonwealth 設立というかたちですすめられた。コモンウェルスという枠組みが残され、イギリスはそこに影響力を残すよう努めた<sup>11)</sup>。原則、営々として築き上げられてきた

／ 後は、イギリス帝国が衰弱するなかソビエト連邦がこれを侵食し出したことをより恐れるようになり、イギリス帝国を世界各地で支えるようになった。そこに冷戦の起源があるというのである。英米ほかの複数の国の史料を突き合わせるマルチアーカイブの手法が用いられている。議論の展開については木畑洋一によってわが国にも紹介されている（木畑 1996：2-4）。最も先駆的な研究としてはたとえばオヴエンデール、ケントなどの研究がある（Ovendale 1985, Kent 1993）。こうした見方は冷戦下の植民地帝国の変容を見ていくうえで説得力のある枠組みを提出している点で優れていると言える。

9) ウィリアム・ロジャー・ルイスらはこのような側面を持つ脱植民地化という現象を帝国主義の延長として捉えている（Louis and Robinson 1994）。

10) “The Colonial Empire Today: Summary of Our Main Problems and Politiys,” Colonial Office International Relations Department Paper, May 1950, CO537/5698, TNA, BDEE, A-2-I, No. 72. 引用文中の公式声明は次に抛る。Report on the Colonial Empire: 1947-1948, Cmd. 7433, London, HMSO, June 1948.

11) コモンウェルス内の各政府はその後も互いには内国扱いを続け、高等弁務官を交換した。多くの場合、司法制度なども共有し続けた。コモンウェルス諸国間の政治的な結合力は時代が下るにつれて弱まったが、法制度の共有などは残り、国家間の障壁の低さは残った。

経済的関係は残されることになった。必要な場合、防衛協定などを結んで軍隊を駐留させ、当該新興国及び周辺地域での影響力を維持することとした。また、重要なことはこの非公式の帝国はアメリカの関与によって補強を受けたということであった。帝国建設によって確保しようとしてきた経済的利益——自由な貿易や資本の移動など——がアメリカがすすめる多角的国際経済体制によって保護されることも見込まれた<sup>12)</sup>。イギリスは直接の支配権を放棄しつつもそこに影響力を残し、アメリカの支援がこれを支える仕組みが用意されていたのである<sup>13)</sup>。

もっともイギリス帝国の脱植民地化の進め方についてはここで留意しておくべきことがある。イギリスはその属領がそのまま独立すれば混乱を惹起すると考え、それら統治機構の再編・改革を施したうえでそれらに主権を委譲するという政策を採ったのである。各地属領それぞれは帝国の都合で線引きされた勢力圏に過ぎず、一体性は帝国のマネジメントの上に成り立っていた。規模は大小さまざまであり、そのなかに暮らす人々のエスニシティもさまざまであった<sup>14)</sup>。それゆえ、混乱を回避するため、イギリス帝国はおおよそ次の二つの準則をこれらの属領に適用して統治機構の再編を進めることで世界各地に自治国を創出し、秩序だった脱植民地化を進めよう

としたのである。すなわち、その第一の準則は、必要な場合、各地の属領を再編し、これらのある程度以上の規模に統合することであった。1949年、植民地省は議会議員向けに植民地政策を説明する文書を作成したが、そのなかで、憲法上の観点から見て植民地は次のような3種類に分けられるとしている<sup>15)</sup>。

- (1) (引用者注：立法制度とこれに責任を持つ執行制度を創出することで) 責任ある政府の獲得が潜在的に可能な植民地
- (2) 責任ある政府の獲得は単独では不可能であるが、近隣の単位と合同して連邦などの形態を採ることで可能となる植民地
- (3) 地理的状况、規模、その他の性格から、上(1)、(2)のカテゴリーに入らないが、少なくとも内政事項に関する自治政府を発展させることが期待できる植民地

(1)のようにその規模のまま独立が可能な属領もあるけれども、(2)のように近隣の属領と統合のうえで独立が可能な属領もあるというのである。安定した自治政府の運営のためにはある程度以上の規模が必要であるとの発想もあったし、属領間の社会経済的な結びつきが脱植民地化によって不自然に断たれないようにする配慮もあったのだろう。実際、イギリス帝国はすでにこの準則を適用し、各地

12) イギリスは様々な動機をもって巨大な帝国をつくりだしたが、そのなかでも経済的な動機は大きかったと考えられている。具体的にどのような経済的利益を追求したかについては有名な論争もある(平田2000)。脱植民地化という現象を考えていくとき、重要なことは、帝国が自らを拡大させることで確保しようとした経済的利益が、アメリカが推進した多角的な国際経済体制によって帝国なしでも確保されることとなったということである。経済的な見地から見た場合、多額の費用を掛けて帝国を維持する必要性は大きく低下することになったのである。いかにしてポンドを国際通貨の地位に留めるかという問題は残ったが、これもポンド圏が連体し、全体としての対ドル収支を合わせれば解決可能のように思われた。

13) この点、前掲のルイス論文は、「戦後のイギリス帝国はイギリス以上帝国領 imperium 以下であった」としている(Louis and Robinson 1994: 462)。

14) 帝国支配におけるブル要因は見逃してはならない。往々にして、植民地帝国は国家が成立していない地域における内紛に招き入れられ、そこにいわば分割統治を構造化することで形成された。植民地支配によって諸勢力のあいだに平和が保たれるとともに、紛争への潜在的なエネルギーも蓄積された。それゆえ、属領はそのままでは国民国家となれないように思われた。

15) “Notes on British Colonial Policy,” Colonial Office Circular Memorandum, March 1949, CO875/24, TNA, BDEE, A-2-I, No. 71.

に連邦制の自治国を創出しつつあった。1947年、イギリス領インドにおいては既存の藩王国が半ば強制的に統合され、新たにインドとパキスタンという2つの国がつくられた<sup>16)</sup>。その後、中央アフリカ植民地、西インド諸島植民地などでも連邦制度が構想された (McIntyre 1998: 50-54)。また、(3) のように地理的状況、規模その他の理由から他属領と統合が困難な小さな属領 *smaller territories* については引き続き本国の何らかの保護に置かれることが考えられた<sup>17)</sup>。小さな属領がそのまま独立することには安全保障上の問題があるとの議論は、後でも見るように冷戦下の脱植民地化において繰り返し提示されることにもなった。さらに、脱植民地化の第二の準則は憲政改革により議会政を導入することであった。住民を代表する立法制度とこれに責任を持つ執行制度が必要であった<sup>18)</sup>。当然のことのように考えられるが、実は、実際の運用面で困難の多い課題であった。選挙が実施されることで、エスニック集団間の対立などそれまで必ずしも表面化していなかった問題が惹起される例も多かったからである。住民

に同じ国民としての意識が醸成されていることが必要であった。また、選挙の結果が西側世界に都合のよいものになる保証がないことも大きな問題と言えた。主権移譲を受けるナショナリストたちが資本主義世界と協調するよう育っていることも必要であった。これら二つの準則は強く意識されたわけではなかったが、イギリス帝国の脱植民地化は戦後初期からその後も長く当然の如くこれらに則って進められていくことになったと言ってよい。

ブルネイは、こうして始まった秩序再編のなか、新たな居場所を探す帝国属領の一つであった。もとより、同国は長い歴史を有し、かつては大きな勢力圏を有した港市国家であったが、19世紀以降、各地で政情の不安が続くなか、王国は南北からイギリス人の侵食にあってその勢力圏を狭め続けた。それゆえ、1906年以降、ブルネイ王権はイギリス帝国から理事官 *Resident* を受け入れ、完全にその保護下に置かれることで存立をはかり続けて来ていた<sup>19)</sup>。イギリスは貴族層から権限を取り上げて中央集権化を進め、理事官がスルタンに助言を行う仕組みを整えた。ブ

16) イギリス人はインド人が一つの国民となることを求めたが、不可能と悟るとパキスタンの独立を容認したのだった (Copland 1997)。

17) "Smaller Colonial Territories," Memorandum by Lennox-Boyd, 27 September 1955, CP(55)133, CAB129/77, TNA, *BDEE*, A-3-II, No. 203. 小規模な植民地への脱植民地化政策の展開についてはマッキンタイヤの研究がある (McIntyre 1996)。

18) "Notes on British Colonial Policy," Colonial Office Circular Memorandum, March 1949, CO875/24, TNA, *BDEE*, A-2-I, No. 71.

19) ボルネオは中国・フィリピンとマルク諸島、さらにマラッカ海峡を繋ぐ中継地点、東南アジア島嶼部の中心にあり、マレー文化の揺籃の地ともされる。有史以前、北から移住してきた人々がここで古マレー語を発達させ、その後、ここから出て東南アジア島嶼部にマレー文化を拡散させていったとされる。北西岸には港市国家が栄え、ブルネイはその代表的な存在であった。16世紀半ばにはイスラムの中心地をなした。

しかし、19世紀以降、イギリス帝国が同島に進出してくると、ブルネイは波乱のときを迎えることとなった。イギリス帝国は中国との交易に重要なボルネオに他国の勢力が浸透することを懸念して、影響下にある民間人の進出を後押ししたのであった。1840年代、ジェームズ・ブルック James Brooke がブルネイ王国南西部にサラワク王国を打ち立て、さらに1880年代、イギリス帝国は同島北端部が北ボルネオ会社の下に置かれることも認めた。こうして、ブルネイは両者の侵食にあってその勢力圏のほとんど全てを失うことになった。特に王国中心部をなすリンバンを失って以降、小さなブルネイはさらに二つに引き裂かれることになった。

結局、この流れが止まったのは、本文にも記したとおり20世紀初頭のことであった。石油の発見を受けて、イギリスはこの地域を民間人だけに任せるのは適当ではないと考え始めた。また、王国がアメリカやトルコ帝国などとも連絡をとり始めたことも大きかった。イギリスはその干渉をおそれ、政策転換を図ったのであった (Ranjit Singh 1984: 95-96)。

ルネイは実質的にイギリスの直接統治下に置かれることになったが、これによってスルタンの地位は安泰となり、王土がこれ以上侵食を受けることもなくなった。帝国がこのような措置をとるようになった背景には、もちろん、同地における石油発見の影響もあったとされる。実際、イギリス系石油企業が掘削を続け、ブルネイはイギリス帝国の石油権益の地となった。王国の財政も石油収入によって大いに潤うようになった。そのブルネイ王国が戦後は脱植民地化の流れに置かれることになった。ブルネイは自立するかに見えたが、それは、王権がそれまでの後ろ盾を失って漂流し、新たな拠り所を模索していく状態に置かれた、とも言い得るものであった。

1948年には、マルコム・マクドナルド Malcolm MacDonald が新設の東南アジア総弁務官 Commissioner-General in South-East Asia に就き、その後、彼はイギリス領東南アジアのより緊密な連携 closer association を進めることになった<sup>20)</sup>。イギリス領東南アジアは、前記植民地分類の考え方に沿えば、(2) の合同を通して独立が可能となる属領の集まりと考えられた。当時、冷戦は東南アジアにも拡大しつつあったし、隣国のフィリピン、インドネシアは独立を獲得、あるいは獲得しつつあった。イギリス領東南アジアの脱

植民地化は遙か先のことと考えられたが、そうとしてもその地ならしは必要であった。マレー半島では、1946年、諸藩王国 sultanates とペナン、マラッカを統合してマラヤ連合がつくられ、1948年にこれはマラヤ連邦へ改組されていた<sup>21)</sup>。その後、マラヤ連邦とシンガポールとの連携が進められることになった。他方ボルネオでは、1946年、ブルネイ南北にあったサラワクと北ボルネオがイギリス帝国の直轄植民地となっていた。ただし、ブルネイと帝国との関係は基本的に変わるものではなかった<sup>22)</sup>。その後、ボルネオ3領——ブルネイ、サラワク、北ボルネオ——のより緊密な連携が重大な課題として浮上することになった。1950年代に入ると、マクドナルドはボルネオで3領の代表から成る領際会議 Inter-Territorial Conference を開催するなどして、ボルネオの連携を強化する施策を打ち出したのである (Hussainmiya 1995: 224-226)。こうして、1955年4月、マクドナルドは植民地相にイギリス領東南アジアがめざす将来像を描いた書簡を送付した。半島の2領、ボルネオの3領それぞれの連携を進め、そのうえでこれら5領からなる国家連合 confederation をつくりあげるのがイギリスの最終目的である、というのがその内容であった<sup>23)</sup>。もちろん構想はブルネイに重い問

20) 1946年、彼はマラヤ統監 Governor-General of Malaya に就任した。さらに1948年、同職と東南アジア特別総監 Special Commissioner in South-East Asia の職とが統合されて総弁務官職が創設され、彼はこの新しい職に就いたのであった。東南アジア総弁務官は極東におけるイギリスの代表者であり、シンガポールにあって東南アジア各地の総督、高等弁務官のあいだの調整を図る要職であった。また、さらにイギリス防衛調整委員会 (極東) British Defence Co-ordinating Committee (Far East) の議事も執り行う強力な政治力を持っていた (木畑 1996: 157-158)。マクドナルドは、その後の本国の政権交代にもかかわらず、7年強の長きに渡ってその職に留まった。

21) マラヤ連合では市民権が華人、インド人など外来のエスニック集団の人々にも広く付与されたため、マレー人が激しい反発を示した。それゆえ、イギリスは方針を正反対に転換して政体改変を図り、マラヤ連邦を発足させたのであった (Lau 1991)。

22) サラワク、北ボルネオには総督が置かれた。ブルネイには高等弁務官、理事官が置かれ、サラワク総督が高等弁務官を兼務した。

23) Despatch from Malcolm MacDonald to Lennox-Boyd, 2 April 1955, CO1030/163, TNA, BDEE, B-3-III, No. 346. マラヤ連邦とシンガポールの連携、ボルネオ3領の連携については、公式な組織もつくられており、帝国の公式な政策となっていたと言ってよい。他方、第二段階の国家連合の構想はこの時点では公式の政策と言うよりもマクドナルドの個人的構想であったと考えたほうがよいかもしれない。この政策が内閣植民地委員会で正式に承認されるのは、後で記すように1961 〆



いかけをもたらすものであった。ブルネイは北部ボルネオの連携や、巨大な国家連合に参加するのか。また、全般的な脱植民地化なのか、王国はどのような政治体制を採って行くのか。

1950年、スルタン・オマール・アリ・サイフディン3世がその地位に就いたのはまさにそうしたなかのことであった。そして、以降、彼はイギリス帝国との新たな関係を模索しながら、現在のブルネイ王国の基礎を築いていったのである。重要なことは、彼自身はマクドナルドと親交が深かったけれども、当初から北部ボルネオの連合には極めて消極的であった、ということである。フセインミヤの研究を参考にしながら、その理由についてまとめると次のようになる。第一にスルタンは統合によりその富を散財することを懸念していたと考えられる。統合は南北からその勢力圏を侵食されてきた王国の歴史の延長線上にあり、サラワクと北ボルネオへの最終的な吸収合併のようでもあった。そのなかに経済的に埋没することも予想された。また第二に、統合された連邦に選挙が導入されれば、新興勢力がより伸長し、スルトンの地位が脅かされかねなかったことも重大な理由であったろう。1956年、ブルネイ人民党 PRB: Partai Rakyat Brunei が成立した。アザハリ Shaikh A. M. Azahari の強い指導の下、PRB は急速に勢力を拡大させ、事実上、スルタンと政治上の主導権争いを始めていた。しかも同党は北部ボルネオの連邦化に賛成であった。ブルネイの政党の地位に留まらず、サラワク、北ボルネオにも広く支持を獲得し、より強力な勢力となろうとしていたのであった (Hussainmiya 1995: 226-227)。

1957年9月、ロンドンにおいてスルタンとイギリス政府とのあいだに成文憲法制定について話し合いがなされた。その前月の8

月31日、マラヤ連邦が独立を達成しており——すなわちマラヤ連邦とシンガポールとの連携は一旦挫折しており——、ブルネイでも自立の機運は高まっていた。このとき、レノックス＝ボイド Alan Lennox-Boyd 植民地相はスルタンにサラワク、北ボルネオの連携を深めることを求めたが、スルタンはこれを留保し、植民地相もこれを押し付けようとはしなかったとされる。翌年2月にも、サラワク、北ボルネオの両総督が北部ボルネオの連携構想を公表したが、ブルネイ側の反応は鈍かった (Hussainmiya 1995: 231-233)。それゆえ結局、イギリスはスルトンの権力へのコントロールの確保を条件に、とりあえずブルネイに成文憲法の制定を容認する方針を固めることにした。1959年、両国は新しく制定する成文憲法の内容で合意した。従来の理事官は廃止され、新たに首席大臣 Mentri Besar が置かれた。また、立法評議会 Legislative Council と行政評議会 Executive Council が置かれ、立法評議会議員の民選議員は2年以内に選挙で選ばれることになった。さらに、イギリスとブルネイは防衛外交協定を締結した。イギリスがブルネイの外交・防衛に責任を持つとともに、スルタンはイスラムの信仰とマレーの慣習を除く内政一般について助言を行う高等弁務官を受け入れるとされた。

ただいったん挫折したものの、マラヤ連邦とシンガポールの連携、さらにブルネイとサラワク、北ボルネオとの連携の推進はその後もしイギリス帝国にとっては望ましい選択肢であり続けた。帝国は1957年にマラヤ連邦の反共政府に主権を完全移譲し、1959年にシンガポールの政府に内政自治を付与していた。ただ、帝国はシンガポールがマラヤ連邦から無関係に独立してしまうことを容認していたわけではなかった。両者のあいだに何らかの連携が必要であろうというのが漠然とし

／ 年4月になってのことである。マクドナルドの構想についてはランジット＝シンが論文を記している。本文本段落はこれを参考に記した (Ranjit Singh 1998)。

た政策であった<sup>24)</sup>。そして、同様のことはボルネオの将来についても言えた。ボルネオ3領の緊密な連携を早急に進めることも困難となったが、とりあえずサラワク、北ボルネオで進めていこうというのが、帝国のおおよその政策であった<sup>25)</sup>。また、ボルネオ3領について言えば議会政治の発展という問題も残されることになった。前述のように、イギリス帝国は、一般論として、ナショナリストとの協調を通しての憲政の発展をめざしていたが、ブルネイにおいてはこの政策を進めることができるかは問題もあった。約束されていた立法評議会議員選挙においては、PRBの台頭が予想されたが、イギリスは首長であるスルタンとの関係を慮り、PRBとの関係は必ずしも良好ではなかったのである。しかも、後に見るように、PRBはインドネシアとの関係が強い政党であったが、当時、インドネシアは共産主義諸国との関係を強めつつあった。円滑な政権の移行ができるかは重大な問題であった。

## 2. マレーシア構想

1950年代末、スルタン・オマールの脱植民地化への基本方針は半島との連携・合同を計ることでボルネオのなかに埋没することを回避し、自らの地位を維持しながら自国の発展をはかることにあった。実際、ブルネイはマラヤ連邦との良好な関係を構築しつつあった。王家は半島王家との姻戚関係を結んでいた。1958年には連邦へ1億ドルの貸与を決定した<sup>26)</sup>。さらに、1959年憲法の運用

にあっては、サラワクから派遣されていたそれまでの官僚たちに替わり、半島から派遣された官僚たちがいくつかの重職を担うことになった。連邦首相トUNK・アブドゥル・ラーマンはブルネイ側が両者の合同にたいへんに熱心であったと次のように回想している (Abdul Rahman 1977: 80)。

彼 (引用者注：ブルネイのスルタン) はしつこいくらい熱心にマラヤと合併することを希望し、彼の存在を強調するためにクアラランプールに、金色のドームのついたすばらしい「宮殿」を建設した。…彼は何度もクアラランプールにやって来て、マラヤ連邦のスルタンたちに加わりたいという希望を繰り返し訴えた。

そして、ここで重要なことは、半島側もまたその構想に乗り気になっていたということであった。マラヤ連邦もイギリスから期待されていたシンガポールとの連携には消極的で、むしろボルネオ諸邦との合同を望むようになっていたのである。マラヤ連邦とシンガポールとが合同するのは、歴史的にも地理的にも自然の流れのように見えたが、実は連邦のマレー人のあいだには合同への強い反発があった。マラヤ連邦とシンガポール国との単純な合同によって成立する新連邦ではマレー人の人口が華人の人口を下回り、彼らが社会の少数派に転落することが予想されたからである。それゆえ、マラヤ連邦政権中枢を担うマレー人政治指導者たちも、同国はシンガポールよりもマレー人が多く居住するスマト

24) シンガポールが内政自治を得るにあたっては、実際にマラヤ連邦とシンガポールとのあいだに治安上の連携関係がつくられた。英馬のあいだで文書が交換され、マラヤ連邦がシンガポールの治安委員会に大臣を派遣することになったのである。ただし、このシンガポールの将来についてはイギリス政府にも迷いはあった。1960年9月、内閣植民地政策委員会が開催されたが、マラヤ連邦がシンガポールをのみ込むべきかについては意見が分かれた。Cabinet Colonial Policy Committee Minutes, CPC4(60)20, 27 July 1960, CAB134/1559, TNA, BDEE, B-8, No. 27.

25) “Closer Association between the British Borneo Territories,” Memorandum by the Office of the Commissioner-General, 7 December 1959, DO35/10019, TNA, BDEE, B-8, No. 17.

26) 対外関係を決する権限は保護下にあるブルネイにはなかったが、イギリスも大目に見ざるを得なかった (Hussainmiya 1995: 234-5)。

ラやボルネオとの連携を探るほうが望ましいと考えたのである<sup>27)</sup>。1960年6月、トゥンクはこうした考えをイギリスに内々に打診した。このとき、トゥンクは、最初、マラヤ連邦がシンガポール、北ボルネオ、サラワク、ブルネイと合同する可能性について話をしたが、イギリスの返答を聞きながら、次にブルネイのみとの合同の可能性、その次にブルネイ、サラワクのみとの合同の可能性について言及した。トゥンクはサラワクに暮らすダヤク人などもマレー系であり、それゆえ、合同は良い流れであると考えたのである<sup>28)</sup>。

対して、前述のように、イギリス帝国は依然として北部ボルネオの緊密な連携、マラヤ連邦とシンガポールの緊密な連携それぞれが進むことを望んでおり、マラヤ連邦とブルネイが合同することには消極的であった。さらに、当時、イギリス帝国が最も懸念していたのは極東の拠点シンガポールの行く末であった。大陸部東南アジアでは北ヴェトナム勢力の南ヴェトナムへの浸透が進みつつあった。アメリカはインドシナの共産化阻止に関与しており、イギリス帝国がその後方のマレー半島に関与し続けることを望んでいた。イギリス帝国が国際共産主義の伸長を阻止し、さらにアメリカからの支持を受けて地球規模の勢力であり続けるためにはシンガポール基地の維持は必須の課題であった<sup>29)</sup>。ところが、すでに1959年、イギリス帝国はシンガポール

に内政自治を付与し、さらに1963年に次の憲政上の段階に入ることも約束していた。同島では華人が実にその人口の四分の三を占め、大陸中国の影響もあって非合法の共産党の活動も活発化していた。そのまま行けば、シンガポールが単独で独立して共産化し、イギリス帝国はシンガポール基地を失いかねなかった。そうとすれば、この流れを止めるためには反共国家であるマラヤ連邦がシンガポールと合同してこれを統治するのが望ましかった。マラヤ連邦がボルネオとのみ合同してシンガポールを置き去りにすることには賛成できない、というのがイギリス帝国の本音であったのである。

マレーシア構想は、まさにそうしたなか、イギリス帝国の脱植民地化政策が発展を遂げるなか浮上したものであった。帝国はトゥンクの一連の動きに同意できなかったが、ことが思わぬ方向に向かうことを座視することもできなかった。それゆえ、ここで新たな政策を打ち出すことにしたのである。1961年4月、内閣植民地政策委員会はマラヤ連邦、シンガポールにブルネイ、サラワク、北ボルネオをも加えた政治的連合をこの地域の脱植民地化の究極的な目標とすることで合意した。構想はそのままであればインドネシアやフィリピン、中国などから強い圧力を受けるであろうボルネオの小さな属領によい居場所を提供するものとも言えた<sup>30)</sup>。また、シンガポー

27) マラヤ連邦のスマトラへの関心についてはリオウの論文を参照 (Liow 2005)。

28) “Note of My Talk with the Tunku Abdul Rahman,” Memorandum by Lord Perth, 10 June 1960, CO1030/977, TNA, *BDEE*, B-8, No. 22. ボルネオ先住人の多くは古マレー語を起源とする言語を話す。その意味でサラワクに暮らすダヤク人もマレー系民族と言い得た。

29) 当時、イギリス政府は内閣に委員会を設けて東南アジア関与のあり方について議論を行っていた。東南アジアにこれ以上支出を増やすことは経済的な見地から見て正当化しえないが、中国に対する核抑止力に貢献することは、アメリカやコモンウェルス諸国への影響力、共産主義を阻止する大国としての地位の見地からして肯定できる、というのが最終的な考え方であった。Final Report, Committee on Future Developments in South East Asia, DSE(60)30(Final), 3 November 1960, CAB134/1645, TNA. シンガポール基地は核抑止力の要であり、この考えからすると、絶対に譲れない極東の拠点であった。

30) “Possibility of an Association of the British Borneo Territories with the Federation of Malaya and the State of Singapore,” Memorandum by the Secretary of State for the Colonies, CPC(61)9, 14 April 1961, CAB134/1560, TNA, *BDEE*, B-8, No. 34. Cabinet Colonial Policy Committee Minutes, CPC4(61)1, 18 April 1961, CAB134/1560, TNA, *BDEE*, B-8, No. 35.

ルがこの政治的連合の管理下に置かれることで、イギリスが同基地を引き続き自由に使用し続けることを可能にするとも考えられた。構想は、イギリスがアメリカの世界戦略を補完し、同国が地球規模の勢力であり続けるための極東の拠点——ジュニア・パートナー国家——創出をめざす帝国再編案と言えた。そして、トゥンクもこうした政治的連合の構想に賛成することになった。構想はマラヤ連邦にとってもそれまでの馬新合同案に比べれば受け入れやすいものであった。前述のように、単純な馬新合同の案においては、マラヤ連邦がシンガポールの華人を抱え込むことで、マレー系住民は社会の少数派に転落する見込みとなっていた。対して、新しい構想においては、ボルネオのマレー系住民も加わることで、彼らは華人を凌ぐ多数派を形成する見込みであった<sup>31)</sup>。5月27日、トゥンクはシンガポールにおいて次のようなスピーチを行った。これら5領の「政治的・経済的な連携」を公に提唱したのである<sup>32)</sup>。

今日、マラヤは国として一人で孤立して立っていくことができないと認識しています。…遅かれ早かれ、マラヤはイギリスとシンガポール、北ボルネオ、サラワクそしてブルネイの領域の人々とある了解を持たねばなりません。このより緊密な了解がどのようにしてもたらされるべきか、私が言うのには、期は熟していません。しかし、我々がこの目標を前向きに見据え、これら

の領域を政治的・経済的な連携 political and economic cooperation の中に一緒に持ち込むことのできるような計画を考えねばならないということは、不可避なのであります。

この新連邦構想は、以降、マレーシア構想と呼ばれるようになっていった。

ただもっとも、ここで留意すべきは、ブルネイと半島の合同への動きがこの「マレーシア構想の提唱」をもって加速したかということ、必ずしもそうではなかった、ということであった。実態はむしろその逆と言えた。トゥンクの言動は当時顕在化しつつあったブルネイ国内の反半島感情を煽り、PRBを中心にこれに反対する動きが出る契機ともなったのである。ことは1959年憲法体制を支えるためマラヤ連邦がブルネイにマレー人官僚たちを送り込んだことに遡る。マレー人官僚たちはイギリス人たちに替わって働き、王国はそのことで助けられたはずであったが、実のところ、ブルネイ住民たちは彼らを必ずしも好意的には見ようとしなかった。彼らの仕事ぶりは効率的ではなく、ブルネイ人たちでもできる仕事をしている、とブルネイ人たちが考えるようになってきていたのである。さらに、6月12日、マラヤ連邦から派遣されていた一人の官僚がアザハリの兄弟たちに襲撃されるという事件をきっかけに鬱積していた不満は噴出することになった。ちょっとした口論から始まった喧嘩であったが、襲撃さ

31) トゥンクに新連邦構想を勧めたのは、シンガポール首相リー・クアンユウであった。翌5月、彼はイギリスと相談のうえで、新連邦案を書面をもってマラヤ連邦側に示した。それは、シンガポール人が独立した市民権を得るとともに、同州が大幅な自治を享受する、というもので、まさに後のマレーシア憲法の骨格を含むものであった。Letter from Selkirk to Ian Macleod, 10 May 1961, CO1030/979, TNA. その旨はリー自身の回想録にも記されている (Lee 1998: 364)。なお、トゥンクが構想を呑んだ直接の理由は、シンガポールにおける4月のホンリム区補欠選挙での政権与党の惨敗にあった。野党候補者は親共勢力の支持を受けることで与党の候補を下し、シンガポールの共産化が間近に迫っているようにも見えたのである。もともとマラヤ連邦政府はイギリスの支援を受けながらマラヤ共産党を鎮圧することで政権の基盤をつくりあげていた。一衣帯水のシンガポールに共産党政権が誕生することは大変な脅威であった。リーはこの共産主義の脅威を理由に渋るトゥンクに合同を説いた。Letter from Selkirk to Ian Macleod, 4 May 1961, CO1030/979, TNA.

32) *The Straits Times*, 28 May 1961.

れた本人が帰国し、派遣されていたほかの官僚たちも帰国を希望し出すなど騒ぎは拡大した。しかもトゥンクが騒ぎの責任はPRB一味にあると非難し出したため、PRBはトゥンクがマレーシア形成によってブルネイを植民地化しようとしているとこれに応じることになった。この頃までにPRBはブルネイ、サラワク、北ボルネオからなる連邦の設立を正式に掲げるようになっていた(Mohamad Yusoph 1998: 59)。それゆえ、アザハリはサラワク、北ボルネオの有力者たちと揃ってマレーシア構想に反対する連合戦線を組んだ旨の声明も出した<sup>33)</sup>。トゥンクは構想に反対する者の多くは共産主義者であるとして非難のトーンを強めたが、結局、そうした発言はブルネイ住民の半島への反感を呼ぶだけであった<sup>34)</sup>。PRBの人気は高まり、その黨員数は一月のあいだに一万九千から二万六千へと急増した(Mohamad Yusoph 1998: 64)。

7月26日、スルタンが予定されていた立法評議会選挙を一年延期する旨を決定すると、ブルネイ住民のマレーシア構想への反対の姿勢はますます先鋭化することになった。このまま行けば、立法評議会選挙を経ずしてブルネイのマレーシア編入が決行される可能性が高まったからである<sup>35)</sup>。選挙実施のためには住民の国籍が確定しなければなら

なかったが、国籍法制定の作業は遅れていた<sup>36)</sup>。しかも、遅れは意図的なものと捉えられ、PRBが危機感を募らせていたなかでのことであった<sup>37)</sup>。ゼネラル・ストライキの決行も想像され、高等弁務官デニス・ホワイトDennis Whiteは非常事態宣言を出すことも検討した<sup>38)</sup>。8月6日、事態が緊迫するなか、PRB指導者たちが高等弁務官事務所を訪れ、植民地相への請願書を提出した。主要内容は選挙が延期されたことを問題視し、ブルネイ側——少なくとも4名のPRB代表を含む——とイギリス側とで会議を開こうというものであった<sup>39)</sup>。アザハリたちはゼネラル・ストライキという最悪の事態を避け、穏便な手に出たかのようであった<sup>40)</sup>。当然のことながら、高等弁務官はアザハリたちに共感を持った<sup>41)</sup>。前記のように、イギリス政府は基本的にマレーシア構想を進めたい意向であったが、それは現地住民との協力関係の上に立つべきものであった。スルタンがPRBへの態度を改め、選挙実施を確約し、マレーシア構想の利点を説き、トゥンクもこれに同調すれば、PRBも合同に賛成する可能性は十分にあるというのがホワイトの考えであった<sup>42)</sup>。請願書提出時の様子についてホワイトは次のような報告を本国に送っている<sup>43)</sup>。

33) *The Straits Times*, 10 July 1961.

34) この次第は警察特務部が報告書によくまとめている。襲撃を受けた官僚がメディアに誤った情報を流したとも指摘している。ちょっとしたことが大事件になったというのがその総括である。“An Appreciation of Recent Events in Brunei,” attached to a savingram from Brunei to the Secretary of State for the Colonies, 22 July 1961, CO1030/1447, TNA.

35) Telegram from Brunei to the Secretary of State for the Colonies, 27 July 1961, CO1030/1447, TNA.

36) Letter from D. C. White to Eugene Melville, 30 May 1961, CO1030/1447, TNA.

37) Letter from D. C. White to Eugene Melville, 15 June 1961, CO1030/1447, TNA.

38) Telegram from Brunei to the Secretary of State for the Colonies, 27 July 1961, CO1030/1447, TNA.

39) Petition from Parti Rakyat Brunei to the Secretary of State for the Colonies, attached to a dispatch from Brunei to the Secretary of State for the Colonies, 7 August 1961, CO1030/1448, TNA. Letter from D. C. White to Eugene Melville, 7 August 1961, CO1030/1448, TNA.

40) Letter from D. C. White to Eugene Melville, 29 August 1961, CO1030/1447, TNA.

41) Letter from D. C. White to Eugene Melville, 16 August 1961, CO1030/1447, TNA.

42) Letter from D. C. White to Eugene Melville, 29 August 1961, CO1030/1447, TNA.

43) Letter from D. C. White to Eugene Melville, 7 August 1961, CO1030/1448, TNA.

それは現在の党の強さを印象的に示すものとなった。警察の推定に拠ると八千人が行進に参加した。…四万七千人のマレー人人口のうち八千人の健常な男子というのは相当の割合の人が参加したということになる。

規律は素晴らしかった。私が同意した通り、指導者のみが請願書を提出に私の館に来た。…世論の強さを示す確固とした行動を無視することはできない、というのが私の意見である。

状況はスルタンにも伝えられ、彼も反対する世論の強さを自覚したかのようであった<sup>44)</sup>。実際、彼の行動はきわめて慎重になった。同月、トUNKはスルタンにマレーシア構想に賛成である旨をイギリスに伝えるよう要請したが、彼はイギリスの出方を待つと述べて、態度を保留したのであった<sup>45)</sup>。

結局、ブルネイがマレーシア参加へと動き出したのは、同年11月、イギリスとマラヤ連邦の両国首脳がロンドンで会談し、マレーシアの設立が望ましい目標であると合意する頃になってからのことであった。同月、植民地相がスルタンにマレーシア構想について意見を聴きたい旨の書簡を送った。これを受けて、スルタンは植民地相に構想を歓迎する旨の返信を送り、さらに翌月、行政評議会において構想を個人的には好んでいる旨を表明し

たのであった<sup>46)</sup>。

年明けにはマーサル Dato Marsal bin Maun 首席大臣を委員長とするブルネイ・マレーシア委員会が設置され、民意も聴取され出した (Mohamad Yusoph 1998: 67)。さらに3月、植民地相はスルタンにブルネイのマレーシア参加を勧める書簡を送った。同書簡においては共産主義などの脅威が渦巻く世界のなかで小国が生き残りを図ることの難しさが強調されていた<sup>47)</sup>。これはスルタンに強い影響を与えたかもしれない。前記委員会の報告が芳しいものではないことが判明すると、報告は破棄され、スルタンが植民地相への返答を検討するため新たな委員会を設立して審議させたのであった<sup>48)</sup>。スルタンのはっきりとした方向付けには表立って逆らう者はあまりなく、同委員会はマレーシア参加を結論付けた<sup>49)</sup>。7月、スルタンはこれらを受け、立法評議会でマレーシア参加の方向を示し、評議会は政府に交渉権限を与えた (Hussainmiya 1995: 266-268)。来る交渉に先立ち、さらに新しいマレーシア委員会を設置し、マーサルらに編入の条件等について検討させたのであった (Hussainmiya 1995: 272-3)。

もっとも、そのマレーシア委員会のまとめた統合への骨子のうち重要なものはまとめる以下のおりでであった。このような考えをマラヤ連邦側が受け入れるものか、それは大きな疑問符のつくものであった<sup>50)</sup>。

44) Telegram from Brunei to the Secretary of State for the Colonies, 8 August 1961, CO1030/1447, TNA.

45) Translation of the text of a letter from the Sultan of Brunei to Tunku Abdul Rahman, 11 August 1961, DO169/262, TNA.

46) Letter from the Secretary of State for the Colonies to the Sultan of Brunei, 2 November 1961, CO1030/1477, TNA. Letter from the Sultan of Brunei to the Secretary of State for the Colonies, 22 November 1961, attached to a letter from D. C. White to W. I. J. Wallace, 27 November 1961, DO169/258, TNA.

47) Letter from the Secretary of State for the Colonies to the Sultan of Brunei, 9 March 1962, DO169/258, TNA.

48) 報告はイギリス側にも知らされないまま、結局は無視されたようである。Letter from D. C. White to C. G. Eastwood, 24 March 1962, DO169/258, TNA.

49) Letter from D. C. White to C. G. Eastwood, 14 April 1962, DO169/258, TNA.

50) Telegram from Brunei to the Secretary of State for the Colonies, 22 September 1962, DO169/258, TNA.

- (1) ブルネイは現行の憲法を維持する。(連邦がイギリスの担ってきた外交・防衛などの役割の大部分を引き継ぐことを含意。)
- (2) ブルネイは連邦財政にそれに見合った費用等に貢献する。
- (3) スルタンは統治者会議に国王となる被選挙権なしに参加する。

ブルネイ案は、明らかに連邦というより国家連合をめざすもので、マラヤ連邦側の意図とはかけ離れていた。なぜこのような案が出されたのか。その真相ははっきりとしない。これに先立ってマースラらが半島を訪れてマラヤ連邦側と会談しており、ブルネイ側も構想の基本的発想は十分に理解していたはずであった (Hussainmiya 1995: 268-269, Mohamad Yusoph 1998: 69-70)。あるいは、マレーシア設立に反対する意見が国内で強いを受けて、意図的に骨抜きされた案がつけられたとも推測される。前述のように、同年年初、マレーシア参加について住民の意見聴取が行われたが、ほとんどの住民がマレーシア参加に反対を表明していた<sup>51)</sup>。さらに同年8月末、延期されていた地区評議会選挙が実施されると PRB は圧勝し、立法評議会 33 議席のうち民選議員 16 議席の全てを確保することになった。前述のように、PRB は北カリマンタン統一国家をめざしていた。政府は立法評議会を招集せずに前述のマレーシア編入交渉を進めたが、こうした世論の動向を無視するわけにはいかなかったように思われる。

9月25日、交渉が開始されると、ブルネイ側要求はマラヤ連邦側にはやはり到底受け

入れられないことが判明した。ブルネイ案は、イギリスに替えてマラヤを宗主国にしようというようなものであって、その想定範囲外の内容であった。副首相ラザク Tun Razak 率いるマラヤ連邦代表団はこともなげにこれを却下し、交渉はものの30分も経たないうちに決裂しそうになったという。対して、マースラはマレーシア編入が主権移譲を伴うなどとは知らされていなかったと憤り、スルタンもこれに同調するのみであった<sup>52)</sup>。

交渉は決裂したが、その後、両国のあいだでは新たな経路を通しての合同の模索が試みられることになった。10月以降、マラヤ連邦政府、イギリス政府、サラワク政府、北ボルネオ政府から構成される政府間委員会の審議が本格化し、新連邦にボルネオ2州が加入する際の枠組みが決められ出した。このとき、ボルネオ側からはイギリス人官僚ほか植民地政府立法評議会議員も参加し、彼らは連邦におけるボルネオ2州の特例を要求した。対して、マラヤ連邦側はこれに大きな譲歩を示し、ボルネオ2州は編入に際して言語、教育、移民などの事項に関してセーフガードを獲得し、連邦下院へは人口に比して過大な数の議員を送り込むことが認められることになった。そこで、マラヤ連邦政府は、こうした交渉の傍ら、それまでの対ブルネイ政策を転換し、選挙に勝利した PRB との対話を模索し出したのである。遅まきながら、アザハリがスルタンと同様に鍵を握る人物であるということに気づき、PRB との協力関係を構築することでブルネイのマレーシア編入を実現しようとしたのである<sup>53)</sup>。マラヤ連邦はア

51) “Brunei: Report on the public hearing of the Mentri Besar’s Committee on Malaysia,” 27 February 1961, CO1030/1012, TNA.

52) Muhammad Ghazali 1998: 277-280. Letter from D. C. White to Reginald Maudling, 2 October 1962, DO169/259, TNA. ブルネイ側がマレーシア設立の含意を「理解していなかった」ことにはローソンも驚いた。Telegram from Singapore to the Secretary of State for the Colonies, 4 October 1962, DO169/259, TNA. ラザクらもブルネイ側にはよく説明して理解してもらっていたはずだったとしている。Telegram from Kuala Lumpur to Commonwealth Relations Office, 8 October 1962, DO169/259, TNA. スルタンもマースラもマレーシア構想の含意を理解していながら、交渉においてそうした提案をしたのだとしたら、交渉決裂は茶番であったとも言えよう。

ザハリを半島に招くため、接触をはかり出した<sup>54)</sup>。実のところ、当初、北ボルネオ、サラワクの政治指導者の多くもマレーシア構想には反対の姿勢をとっていた。しかし前述のように、その彼らもマラヤ連邦との交流の過程においてバーゲニングを行い、マレーシアを受け入れることになった。同様のことが期待できると考えてもおかしくはなかった。こうした動きは、もちろん、イギリス政府にも望ましいものと映った。前述のように、イギリス帝国は基本的にはナショナリストとの協調を通しての憲政の発展を目指す政策をとっていた。民衆ではなくスルタンが主導する脱植民地化は彼らとすればいびつなものであったと言えよう。前年あった PRB から植民地相への請願について、ホワイが共感的に見ていたことはすでに記したとおりである。このときもホワイは次のような書簡を植民地省に送り、スルトンのブルネイがアザハリたちと協調してマレーシアに参加し、スルタンがそこに安定した地位を得ることに期待を表明したのであった<sup>55)</sup>。

状況を察する限り、スルタンは王朝の安寧を確保しようとしてスルトンのクラブに入ること（引用者注：マレーシアに参加すること）を依然として考えていますが、

PRB 並びにマーサルと彼の友人で主要な地位にある者たちの意もあって、そうはできないでいます…

スルタンが安全に迎えられる唯一の道は、マーサルや彼の友人たちを見捨てても PRB を政治的に認め、PRB の支持をもってマレーシアに加わる、というものです。マラヤ連邦のみがこれを可能とします…

ただししかしながら、アザハリたちをとりこんでマレーシア構想を推進するというマラヤ連邦のイニシアティブは遅きに失したところがあった。前述のように、PRB はイギリスともマラヤ連邦ともそれまでしっくりとした関係を築くことができてきていなかった。サラワクや北ボルネオの現地指導者たちがどちらかと言えば、それまで植民地政府との協力関係を通してその地位を確立してきたのに対し、アザハリはどちらかと言えばこれに対立する指導者としてその地位を築いてきたという対照も可能であった。彼は自分たちを軽視するイギリス人の態度に不誠実さを感じ、政治変革のためには革命しかないと言ったこともあったとされる (Zaini Ahmad 1987: 13)。また、PRB はマラヤ連邦、シンガポールの野党との結びつきが強い政党であった<sup>56)</sup>。サラワクでマレーシア反対を掲げる SUPP:

53) ラザクはその旨を認めるようになった。Letter from D. C. White to W.I.J. Wallace, 27 October 1962, DO169/259, TNA.

54) Telegram from Kuala Lumpur to Commonwealth Relations Office, 19 October 1962, DO169/259, TNA. Telegram from Kuala Lumpur to Commonwealth Relations Office, 3 November 1962, DO169/259, TNA.

55) Letter from D. C. White to W.I.J. Wallace, 27 October 1962, DO169/259, TNA. なお、この間、スルタンは植民地相に書簡を送るなどしてイギリスにリンパンの返還を求める動きに出た。サラワクによるリンパン占有は王国を真二つに分断しており、歴代ブルネイ政府はその割譲を認めてはいなかった。フセインミヤも指摘する通り、もしマレーシア編入に伴ってリンパン返還が実現されるのであれば、それはマーサルやアザハリの主張を退け、十分な動機付けになるはずであった (Hussainmiya 1995: 277-280)。しかしながら、イギリス人はその植民地の一部であるリンパンを手放すわけにはいかなかった。サラワク、北ボルネオはタフな交渉を経てようやく編入に同意しようとしており、非常に重要なときにあったからである。Minute of a Talk between the Minister of State for the Colonies, the U. K. High Commissioner, Brunei, the Governors of North Borneo, Sarawak, Tun Razak and Sir John Martin in Jesselton, 22 October 1962, DO169/259, TNA.

56) 当初、PRB はマラヤ連邦の野党であるマラヤ人民党 PRM: Partai Rakyat Malaya の支部として登録されることが予定されていた (Zaini Ahmad 1987: 1)。



Sarawak United People's Party などとも共闘を続けていた<sup>57)</sup>。さらに問題であったのは、PRB とインドネシアとの結びつきであった。アザハリ自身、戦時中にインドネシアに渡り、独立革命期の政府と強い繋がりを持っていたが、この頃、彼ら一派は頻繁にこれに渡航するようになっていた。秘密裏に隣国の力を借りて革命を実行する可能性を模索し出していたのである。こうした企みは11月末以降革命軍の一部が逮捕されることによって白日の下にさらされようとしていた<sup>58)</sup>。立法評議会の招集は随分遅れて12月5日とされていたが、PRB が予めマレーシア不参加の動議を提出すると、招集はさらに遅れることが発表された<sup>59)</sup>。アザハリと PRB は切羽詰まった状況に置かれていたのである。

### 3. 蜂起とその余波

1962年12月8日午前2時、PRB の軍事部門である北カリマンタン国民軍 TNKU: Tentera Nasional Kalimantan Utara が蜂起し、警察署、首席大臣邸、高等弁務官邸などへ襲撃を開始した。ブルネイ蜂起である。攻撃はよく計画されていて、TNKU はブルネイ市のほかスリア、クアラブライなども制圧し、シェルの油田施設も管理下に置いた。攻撃に対しあまり警察が抵抗しなかった場面も

あったようである。TNKU は当日夕までにブルネイのほぼ全土を掌握し抵抗しているのはブルネイ市警察署とその周辺、空港、スリアの警察署、クアラブライ警察署のみとなった<sup>60)</sup>。PRB リーダーであるアザハリはフィリピンに渡り、自らが北カリマンタン国の首相に就いた旨、国際連合に出向いて政府承認を要請する旨を宣言した。スルタンも自らの手中にあって彼らの革命を支持しているとした<sup>61)</sup>。ブルネイのほぼ全土が簡単に TNKU の手に落ちたことにはいくつかの理由があったが、同国が無防備に近い状態に置かれていたことは大きかった。TNKU は千人以上規模の軍隊であったと考えられる。PRB はその存在を秘匿し続けようとしていたが、大きさからして隠し通せるものではなく、イギリスもある程度これを把握していた。蜂起の前日には東南アジア総弁務官セルカーク伯爵 Earl of Selkirk がブルネイを訪れてスルタンと会談を行って対策を打っていった<sup>62)</sup>。しかし、このとき採られた対策も後から見れば不十分なものであったのであったし、そもそも TNKU の存在を知りながら直前まで手を打たなかったことはイギリスにとっては大きな失策と言えた<sup>63)</sup>。

蜂起は——セルカークの言葉を使うと——成功まであと1インチのところまで行ったが、結局、イギリス軍の介入によって失敗す

57) *The Straits Times*, 20 September 1962.

58) Letter from D. C. White to the Secretary of State for the Colonies, 20 December 1962, PREM11/4346, TNA, BDEE, B-8, No. 150.

59) ただし、フセインミヤは評議会開会の遅延を技術的な理由からであったとしている (Hussainmiya 1995: 280)。

60) Hussainmiya 1995: 296–297. Letter from D. C. White to the Secretary of State for the Colonies, 20 December 1962, PREM11/4346, TNA, BDEE, B-8, No. 150. ブルネイ蜂起についてはハルンの研究が最も詳しい。蜂起の事実関係を記すにあたっては、彼の研究に多くを拠った (Harun 2007)。

61) *The Straits Times*, 9 December 1962, 10 December 1962.

62) Harun 2007: 76–78. Telegram from Commissioner-General for South-East Asia to the Secretary of State for Foreign Affairs, 7 Dec 1962, PREM11/3869, TNA.

63) イギリスが蜂起直前になっても抜本的な策を採らなかったのは攻撃が始まるのは19日以降になると考えていたこともあったように思われる。実際、TNKU 側もそう計画していたが、この前の時点で警察による逮捕が始まっていたため、情報漏れを恐れて、早期の決行に出たようである (Harun 2007: 83–86)。12月12日、マクミラン首相は、深刻な事態の可能性を察知しきれなかったホワイトを高等弁務官として不適格である旨を記した書簡をサンズ植民地相に送った。Letter from Harold Macmillan to Duncan Sandys, 12 December 1962, CO967/419, TNA.

ることになった<sup>64)</sup>。イギリス帝国にとって幸運であったのは、スルタンが PRB からの謁見要請を断り、逆に蜂起を認めない態度を明らかにしたこと、救援を受け入れる空港の確保ができたということであったように思われる。スルタンはイギリスに防衛外交協定に基づいて救援を要請した。さらに、8 日夕には半島駐留のグルカ中隊などイギリス軍部隊が空港に到着し、以降、王土の奪回が図られた。グルカ兵の攻撃能力は圧倒的で、20 日までにイギリス軍は都市部・準都市部の奪回を果

たしたのである<sup>65)</sup>。スルタンが積極的な動きを見せず、イギリスも部隊の派遣もままならないまま、アザハリが国連に問題を持ち込んでいたとしたら、事態は随分違っていただろうことは想像できる。

現状では事実関係を確定し難い点もあるため、蜂起自体について歴史的評価を下すことは依然として困難と言えるが、以下に述べるように、その影響はブルネイの内外ではかりしれないものがあつたことは指摘できよう<sup>66)</sup>。すなわち、まずもって、蜂起とその失敗はい

64) Letter from Lord Selkirk to Harold Macmillan, 20 December 1962, PREM11/4346, TNA, *BDEE*, B-8, No. 151. アザハリが創設を宣言した北カリマンタン国はサラワク、北ボルネオをも包含した連合国家であった。蜂起はサラワク、北ボルネオにはほとんど全く及ばなかったが、ブルネイについてのみ言えば、蜂起は成功寸前だったと言いうのであろう。

65) Letter from D. C. White to the Secretary of State for the Colonies, 20 December 1962, PREM11/4346, TNA, *BDEE*, B-8, No. 150.

66) 蜂起については長く不明なところの多かったし、現在でもそうと言える。関連するイギリス公文書の公開は遅れたし、完全に公開されたとも言い切れないところもあるように思われる。なぜアザハリは蜂起を決行したのか、インドネシアはどの程度これに関与したのか、イギリスは知っていてこれを煽ったのか、といった疑問が当然出てくる。史料に基づく研究はイギリスの陰謀を唱えるポールグレインの研究に始まり、さらに、その後、詳細な論考を展開したハルンの研究も出されるようになった (Poulgrain 1998, Harun 2007)。

事実関係を把握するうえで最大の困難はアザハリが蜂起した理由自体を理解することにあると言つてよいだろう。蜂起は無理が多い計画と言えた。しかも前章で見たように PRB は立法評議会の選挙に勝利していた。わざわざ蜂起を決行する必要性は低かったようにも見える。それにもかかわらず、なぜアザハリは蜂起を決行したのか。確かに、本文にも記したように、秘匿していた TNKU の検挙が開始されたことがアザハリたちに早めの蜂起の決行を促したということもあったであろう。しかし、蜂起自体は 19 日にも決行されることが計画されていたようである (Harun 2007: 83-85)。蜂起の決断の背景については、これまでの研究において、次のような諸説が提示されてきた。

第一にあげられる説は、蜂起前の時点で隣国インドネシアから PRB に何らかの支援の約束があり、アザハリはこれを頼って蜂起したとの説である。TNKU がインドネシアから支援を受けていたことは当時から指摘されていたことであった。ダビドソンによってインドネシア側から見た研究も出されるようになっていく (Davidson 2008)。蜂起後にインドネシア側から何らかの支援があるであろうとの見通しが蜂起の決断を容易にしたことは間違いないだろう。

第二にあげられる説は、上記第一説のような事情があつたことを認めつつも、蜂起に至る事態はイギリス植民地警察特務部が意図的に煽った結果にすぎないことを強調する説である。ポールグレインがこれを主張している (Poulgrain 1998: 280)。ただし、首相、植民地相、高等弁務官など国家の政策決定のレベルでは、そうした陰謀めいた行動がとられた形跡がないため、この説は広い支持を得たとは言い難い。

第三にあげられる説は、蜂起前の時点でアザハリとスルタンとのあいだに何らかの話し合いがあり、アザハリはスルタンから革命への支持を得られると考えていたこと、そのことが蜂起を誘発したとする説である。イギリス公文書公開以降の研究において指摘されるようになった。スルタンは蜂起が起こることを知っていて、どう対応しようか迷っていたが、蜂起の前日、セルカークが王宮を訪れて対策を練ったため、スルタンはこれを弾圧する立場に回った、というのである。セルカーク、ホワイトが事態をそのように分析し、その旨を本国に報告した。アザハリたちがスルタンからの支持を前提にして行動していたことは本文で記したとおりである (Harun 2007: 101-102)。Letter from Lord Selkirk to Harold Macmillan, 20 December 1962, PREM11/4346, TNA, *BDEE*, B-8, No. 151. Letter from D. C. White to the Secretary of State for the Colonies, 20 December 1962, PREM11/4346, TNA, *BDEE*, B-8, No. 150.

インドネシア「対決政策」を誘発し、東南アジア島嶼部における冷戦の構図を顕在化させた、大きな事件となった。インドネシアは隣国マラヤ連邦が拡大してマレーシアを創設することを快く思っていなかった。そのため、インドネシア国軍はTNKUの訓練に携わり、大統領スカルノ Sukarno は蜂起についてはこれへの共感を表明した。さらに、マラヤ連邦が蜂起へのインドネシアの関与を指摘し、同国への非難を強めると、インドネシアは態度を硬化させ、翌1963年1月、外相スバンドリオ Subandrio が「対決政策」を表明した。これは、マレーシア粉碎を掲げる一連の政策で、スカルノが完全に失脚する1966年まで続くことになった。インドネシアは外交攻勢を掛けるほかボルネオを舞台としたゲリラ戦を実施するなどしたのである。しかも、この政策を進めるにあたり、スカルノたちは中国やソビエト連邦寄りの外交を強めたこともあり、インドネシア・マレーシア紛争は同時期に進行したヴェトナム戦争と並んで東南アジアにおける冷戦の焦点となった。脱植民地化全般が冷戦戦略の側面を備えていたこと、マレーシア構想自体も、冷戦下、イギリス帝国が地球規模の勢力であり続けるための極東の拠点創出をめざす帝国再編案と言えたことについてはすでに指摘したとおりであるが、シンガポール、ボルネオの脱植民地化はまさにそうした冷戦の構図を際立たせることになった。イギリスはマレーシア創設を何としても成功させようとしたし、その維持にも尽くした。後にも述べるように、蜂起を鎮圧したイギリス軍はボルネオに引き続き駐留し、インドネシアの支援を受けたゲリラ兵と闘った<sup>67)</sup>。

さらにももちろん、事件の顛末は、当然のことながら、ブルネイの社会を二分する深刻な影響を残し、同国史上において決定的事件として記憶されることになった。小さな国のなかで平穏に暮らしてきた人々が突然に割れて争い合うことになった。すでに述べたように、PRBはこのときまでに勢力を伸張させ、人口八万未満の国にあって二万六千名もの勢力を誇っていたとされている。成年男子の八割が蜂起に関わっていたとも言われる。そうとすれば、社会の多数が支持した武装蜂起をスルタンから要請を受けたイギリス軍が鎮圧したというのが、蜂起の実態と言うことになる。蜂起の過程でPRBは禁止され、ブルネイ国内では壊滅することとなった。参加者の多くもスルタンに忠誠を誓い、早々に釈放された。が、アザハリは逆臣とされてその後国外を転々とし、実行に加わった首謀者らも長らく収容所に入れられることになった (Harun: 98-99)。このような事件の記憶がその後のブルネイ社会に深刻な影響を残したことは想像に難くない。確かに、蜂起参加者の多くはスルタンもこれを支持していると考えてこれに参加した。誤解から蜂起に参加したのである。しかし、たとえそうした事情があったのだとしても、平穏な状態を再建していくことには実際的な困難が伴う。蜂起を起こした方にも起こされた方にも気まずさは残る<sup>68)</sup>。

それでは、蜂起とその失敗はブルネイのマレーシア編入の問題にはいかなる影響を与えたのだろうか。普通に考えて浮上してくるのは、それはブルネイのマレーシア編入を促す動機づけになっただろうとの見方である。前述のように、イギリス帝国の脱植民地化政策の準則の一つは独立する国のある程度の規模

67) 主にイギリス側の視点からの研究となるが、2000年代以降、「対決政策」については何冊かの研究書が出されるようになった。本文はそれらに基づいて概要を記した (Subritzky 2000, Jones 2002, Easter 2004)。

68) 「はじめに」でも触れたように、イギリス公文書の公開以降、蜂起を住民のマレーシアへ参加反対の意思表示と捉え、スルタンもその意を酌んでマレーシア不参加を決定した、とする解釈も出されるようになってきた (Mohamad Yusoph 1998)。スルトンの英邁さを讃えるとともに、蜂起にも肯定的な意味を持たせており、国民の融和にも貢献する注目すべき解釈と言えよう。

に再編するというものであった。冷戦が続くなか、小国が国際社会で生き残るのは困難であるというのがその前提となる認識であると言えた。前述のように、その旨は植民地相からスルタンに伝えられもしていた。蜂起とそれに続くインドネシアからの攻勢はそうしたイギリスの主張の妥当性を証明したものととも言えた。実際12月末、いまだ残党勢力への掃討戦が続くなか、ブルネイのマレーシア委員会はマレーシア参加に向けて編入交渉を再開するように決定を行った<sup>69)</sup>。そして、後述するように、インドネシアが「対決政策」を進める傍ら、両国は交渉を再開した。前回の交渉では、マーサル首席大臣らがマレーシア参加に消極的でマラヤ連邦が到底吞まないであろう案を持ち出したが、再開された交渉ではそうした無理な姿勢は見られなかった。

ただもっとも、蜂起とその失敗のその後への影響について、それがスルタンをしてマレーシア参加へと駆り立てたとのみ評するならば、それはあまりに単純な評価である、との非難は免れえないであろう。そこにはいまだ少し留意すべき影響があったように思われる。実のところ、事件の顛末はスルタンに対しマレーシア参加とは正反対の方向へ動かす誘因を発生させたとも評価することができるのである。この点、まずもって留意すべきは、蜂起の失敗はそれまでスルタンの立場を最も脅かし続けてきたPRBの勢力が王土から一掃されたことをも意味していた、ということである。すでに見たように、スルタンがマラヤ連邦と接近したのは、王国が北部ボルネオ連邦に埋没し、さらにPRBなど新興勢力がこれを支配することを懸念したからであった。そのPRBが非合法化され、そうした状況は一変することになったのであった。また、さらに留意すべきは、この間にブルネイ王権

を支えるためイギリス帝国軍が展開するという構図がつくられるようになった、ということである。それまで、イギリス帝国は議会政の導入に伴うPRBの台頭を容認し、マレーシア編入にあってはスルタンを事実上立憲君主化する政策をとっていたが、この政策は実質的に正反対に転換された。治安の不安定な状態が続くため、グルカ兵を主力とするイギリス帝国軍がその後しばらくブルネイの体制を維持するために駐留し続けることも確実となった。紆余曲折も予想されたが、事件の顛末はマレーシアに加わらずイギリスの庇護の下に留まり続けるという道をスルタンの前に開くものでもあったのである。

マレーシア設立後もブルネイがイギリス帝国に留まり続けるという選択肢はスルタンにとっては魅力的なもののはずであった。確かに、スルタンは政治指導者であるとともに宗教指導者でもあり、国政に不満があっても彼を直接に非難する住民は少数派と言えた。しかしすでに見たように、蜂起においては本当に多数の住民がこれに関わった。住民たちは必ずしも信用できる存在ではないことが判明した。対して帝国は非常に信用に足る存在となった。とくにグルカ兵の反乱者に対する攻撃能力は圧倒的であった。そのことは住民にもよく記憶されたはずであった。そうであるとすれば、この後、スルタンは臣民であるマレー人の忠誠心に疑問を抱く傍ら、帝国、ことに王国に駐留し続けるグルカ兵の治安維持能力に大きな信頼を置くようになったとしてもおかしくはなかった<sup>70)</sup>。また、そうした事情がその後のスルタンの編入交渉における姿勢に影響を与えたとしてもおかしくはなかった。

実際、イギリス帝国は、蜂起後、実質的な政策転換を余儀なくされたことを自覚し、そ

69) Telegram from Commissioner-General for South-East Asia to the Secretary of State for the Colonies, 24 December 1962, DO169/259, TNA.

70) ハルンはスルタンのイギリスに対する態度が蜂起以降大きく変わったことを指摘している (Harun 2007: 171)。

のことに焦燥の念を抱くようになっていた。12月20日、反乱軍の掃討を続ける傍ら、ホワイトは次のような事態の暫定的な総括を記した長文の手紙を植民地相に送っている<sup>71)</sup>。

11月に私がイギリスに戻ったときの状態は、PRBが地区評議会選挙において全議席を獲得し、16の民選議員議席すべてを得て立法評議会に復帰した、というものでした。…

マラヤ連邦も避けがたい事情を受け入れ、次期首席大臣がアザハリであるという事実折り合いをつけていたかのようでした。事実、マラヤ連邦はアザハリに使節を率いてマラヤを訪問することを招請し、そのための準備も整えていました。…

スルタンは依然として揺れ動いています。彼はマレーシアに参加したいのかもしれませんが、参加から得られる人民への「利益」について繰り返し述べています。彼は国王の地位の保全を明らかに最も心配していて、イギリス軍隊を伴っての独立を考えています。…

我々には三つの選択肢が提示されています。

- (1) 今行っているように、信用を失った政府を支え続けること
  - (2) 置かれた状態の不快さに鑑み、シエルの利益に拘わらず、条約の履行を拒否すること
  - (3) クアラルンプール政府と一緒にあって、マレーシアを即刻受諾するよう要求すること
- 私は最後の選択肢がよいと思います。

イギリス帝国はマレーシア創設を支持し続けており、その意味で政策を変更していなかったが、そのまま行けば「信用を失った政府」を支え続けることになる道を帝国は歩み始めていた。少なくともホワイトらが望んでいたPRBと協調しながらマレーシアの創設をはかろうとする路線は破綻した。選挙で信任を受けた政府がマラヤ連邦政府と交渉することは事実上不可能となった。ホワイトはそのことをよく認識していたのである。事態を打開するため、マラヤ連邦と協調してブルネイのマレーシア編入をはかろうとしたが、それには大きな困難も伴うことも予想された。交渉の差配はスルタンに完全に握られることになったからである。

1963年2月、ブルネイ代表団がクアラルンプールを訪れ、編入交渉は再開された。出席者はブルネイ側が副首相アリ Dato Setia Pengiran Ali、憲法顧問ローソン Neil Lawson らで、マラヤ連邦側が副首相ラザク、蔵相タン・シュウシン Tan Siew Sin、外務次官ガザリ Muhammad Ghazali Shafie らであった。今回は、ブルネイ側も主権移譲を渋る態度は示さなかったので、交渉は共通の土俵の上で進められたと言えた。交渉は全体会議の後、憲法と財政の二つの委員会に分かれて行われ、前回に比べればきわめてスムーズに進んだ (Muhammad Ghazali 1998: 282-285)。すでに述べたように、サラワク、北ボルネオが新連邦において享受するセーフガードをめぐる交渉は妥結していた。ブルネイの編入交渉もこれをベースに進められた<sup>72)</sup>。マラヤ連邦側もブルネイの外交・防衛だけでも即座に引き受けることを事前に検討するなど反乱直

71) Letter from D. C. White to the Secretary of State for the Colonies, 20 December 1962, PREM11/4346, TNA, BDEE, B-8, No. 150. なお、高等弁務官ホワイトは11月にイギリスに一時帰国しており、11日になって職務に復帰したようである。Telegram from Commissioner-General for South-East Asia to the Secretary of State for the Colonies, 11 December 1962, PREM11/38696, TNA.

72) Telegram from Kuala Lumpur to Jesselton, Brunei, Kuching, 1 March 1963, DO169/260, TNA. 連邦ヘサラワク、北ボルネオを編入の条件を考えるための政府間委員会の交渉は妥結し、2月には報告書も公表されていた。Malaysia: Report of the Inter-Governmental Committee, 1962, Cmnd 1954 (London: HMSO, 1963)。

後のブルネイへの配慮を施していた<sup>73)</sup>。

具体的な争点として浮かび上がってきたのは二つの点であった。第一の問題はブルネイの連邦下院議員の選出枠数についてであった。当初、ブルネイ側は10議席確保を考えていたが、対して連邦側は2議席を提案した<sup>74)</sup>。ただ、この問題は意外と深刻でなく、ブルネイ側は4議席まで折れる用意をしていた。第二の問題はブルネイの連邦財政への貢献の問題であった。両者は連邦による直接課税を避けることで合意したが、一体どれだけブルネイが連邦へ上納するかは折り合いがつかなかった。交渉は当初10年間ブルネイ側がいくら負担するか、というかたちで進められた。連邦側が年7000万ドルを主張したのに対し、ブルネイ側は3000万ドルを主張するなどその開きは大きかった<sup>75)</sup>。連邦側が年5500万ドルまで引き下げると、ブルネイ側も4000万ドルまで引き上げたが、妥協はなかなか成立しなかった<sup>76)</sup>。

問題の解決は首脳レベルの会談に委ねられた。3月1日、クアラルンプールに滞在中のスルタンはトゥンク、ラザクと会談を行い、懸案の解決に向けた妥協が試みられた(Muhammad Ghazali 1998: 286)。その結果、トゥンクはブルネイの連邦への貢献を4000万ドルとすることを認めたのであった。基本合意 Heads of Agreement 草案もまとめられ、両

国はその仮調印を待つのみとなった<sup>77)</sup>。これを受けてローソンはそれまでの交渉の主要な論点の妥結点について下のようにまとめたノートを書き、これをマラヤ連邦側に送った<sup>78)</sup>。

- (1) ブルネイは下院に四議席を置くことを期待している。
- (2) (引用者注：1964年に始まる10年のあいだ) ブルネイの連邦財政への年ごとの貢献は4000万ドルとなる。
- (3) ブルネイは、ほかの州と同様、緊急時に自発的な財政支援を行うことを道義的な義務と考えている。
- (4) 1964年に始まる10年のあいだ、ブルネイは連邦政府の求めに応じて年ごとの貢献を見直すことに吝かではない。

このように、3月初頭、再開されたブルネイのマレーシア編入交渉は山場を乗り越え、もはや残された課題は具体的な詰めのみとなったかのようになった<sup>79)</sup>。が、しかしながら、交渉が順調であったのはここまでであった。以降、首脳間の合意がマラヤ連邦側の内政事情によって揺れ、交渉は拗れ出すことになった。トゥンクの妥協は彼の同僚たちからの支持を得ることができず、マラヤ連邦はブルネイに追加的な要求を始めたのである。マラヤ連邦は、まず、新しい油田が発見されたとき

73) Telegram from Kuala Lumpur to Commonwealth Relations Office, 11 January 1963, DO169/260, TNA.

74) Telegram from Kuala Lumpur to Jesselton, 9 February 1963, DO169/260, TNA. Telegram from Kuala Lumpur to Commonwealth Relations Office, 18 February 1963, DO169/260, TNA. 確かに、サラワク、北ボルネオを編入するにあたって連邦は両州に人口比で過大な議席を用意した。しかし、連邦内で同規模の州であるブルリス州には2議席しか割り当てられていなかったため、ブルネイ側の要求は過大と言えた。

75) Telegram from Kuala Lumpur to Commonwealth Relations Office, 21 February 1963, DO169/260, TNA.

76) Telegram from Kuala Lumpur to Commonwealth Relations Office, 1 March 1963, DO169/260, TNA.

77) Telegram from Kuala Lumpur to Commonwealth Relations Office, 2 March 1963, DO169/260, TNA.

78) Letter from Neil Lawson to Tunku Abdul Rahman, et al., undated, DO169/260, TNA.

79) 基本合意案の概要については次の電信にある。Telegram from Kuala Lumpur to Jesselton, Brunei, Kuching, 1 March 1963, DO169/260, TNA.

にはそれらの油田についても連邦に貢献することをブルネイに求めた。ブルネイ側は前述ノートのなかでそうした場合にはブルネイが負担の見直しに応じる用意があることを示しており、それで足りるとおそらくはそう考えていた。しかし、マラヤ連邦側はそれでは満足せず、トゥンクはスルタンに手紙をしたため、それら新油田の扱いについてほかの州と違うことのないよう求めたのであった<sup>80)</sup>。ガザリによれば、スルタンはこれに返事を記し、10年の後にブルネイの財政事情によって負担の見直しに応じることを繰り返すにとどまったという (Muhammad Ghazali 1998: 288)。さらに、4月8日、トゥンクは再びスルタンに手紙を送った。トゥンクは、下のように、先の主張を明確にするとともに新しい問題も提起したのである<sup>81)</sup>。

- (1) 新油田については特別の取り決めを行わない。つまりほかの州と同様な課税を行う。
- (2) 10年過ぎた時点では既存の油田についてもほかの州と同様な課税を行う。
- (3) ブルネイに関する連邦政府支出が5900万ドルと見積もられるため、年ごとの貢献をそれに見合うだけ増額する。
- (4) 連邦への貢献の名称を「年ごとの自発的寄付 (annual voluntary donation)」ではなく「年ごとの貢献 (annual contribution)」とする。

(2) は新しい問題の提起、(3) は先の合意の反故であった。また、(4) は名称の変更であ

るが、それ以上の意味も含意していた。貢献の名称に前者を使用すれば連邦政府がブルネイの収入への課税について何の権原も有さないかのようにとられかねないと考えられた。ガザリの回想録に拠ればこうしたマラヤ連邦側の財政上の主張の背景にはタン蔵相の強い意向が働いていたと考えられる (Muhammad Ghazali 1998: 289)。当時、連邦政府は連盟党 Alliance Party によって組閣され、連盟党は統一マレー国民組織 UMNO: United Malay National Organization, 馬華公会 MCA: Malayan Chinese Association, マラヤ・インド人会議 MIC: Malayan Indian Congress の三党から構成されていた。一見すると、マラヤ連邦政府は各政党が半島に暮らす主要エスニック集団それぞれの利益を代表する政党が連立することで国民の広範な支持を得て成立しているとも見えたが、第一党 UMNO と第二党 MCA とのあいだには微妙な関係があった。政治全般の主導権は UMNO が握りつつも、経済運営は MCA が責任を持つ、というのが当時の大まかな了解となっていた (金子 2001: 150-162)。トゥンクは UMNO 総裁、タンは MCA 総裁であった。それゆえ、トゥンクはマレーシア設立交渉においてもタンに経済交渉を任せ、それに介入しようとはしなかったのである<sup>82)</sup>。

さらに加えて問題として浮上したのが、有名な「スルタンの序列問題」であった。マラヤ連邦の国王は半島の9人のスルタンの互選によって選出される仕組みとなっていたが、その選挙方法は意図的に複雑に規定され、事実上、スルタンたちが即位順に輪番する仕組

80) Letter from Tunku Abdul Rahman to the Sultan of Brunei, 4 March 1963, DO169/260, TNA. このなかで、トゥンクは防衛のために初年度は4500万ドルの貢献をするとの合意があったのではなかったか、との問いただしも行った。

81) Letter from Tunku Abdul Rahman to the Sultan of Brunei, 8 April 1963, DO169/261, TNA.

82) Telegram from Kuala Lumpur to Commonwealth Relations Office, 2 May 1963, DO169/261, TNA. タンはシンガポールとの交渉においても同様に厳しい姿勢を示していた。トゥンクとリー首相とのあいだには覚書があったが、タンはこれを事実上無視した要求を突きつけていた (cf. Lee 1998: 477)。なお、マラヤ連邦の強硬姿勢の背景にはサラワク、北ボルネオなどを抱え込むにあたってブルネイばかりを甘やかすわけにはいかないという事情もあった。Telegram from Kuala Lumpur to Commonwealth Relations Office, 5 April 1963, DO169/261, TNA.

みとなっていた。ブルネイが新連邦に加入すれば、スルタン・オマールの即位年は1950年であったから、この論理に従えば、次期の国王に就くことが当然のように思われた。問題は、2月の交渉においてとりあげられたものの、スルタンたちによって構成される統治者会議の専権事項であるとして、ラザク副首相が立場を保留した経緯があった (Muhammad Ghazali 1998: 282-283)。ところが、その統治者会議の結論はある意味で予想を覆すものとなった。統治者会議はスルタン・オマールの序列決定の基準日をブルネイの連邦編入日とし、彼の序列を最下位に置こうとしたのである (Muhammad Ghazali 1998: 287)。スルタン自身はこれを冷静に受け止めたようであるが、ブルネイにとっては悪い知らせであった。取り巻きたちは怒っているのではないかと、と在ブルネイ高等弁務官はイギリス本国に報告している<sup>83)</sup>。

交渉はひどく拗れることになった。このほかブルネイから出された疑義もあった。スルタンは石油以外の鉱物資源もブルネイのものであると主張したのであった<sup>84)</sup>。そうしたなか、事態の打開に動いたのはローソンであった。4月11日、彼はスルタンに論点をまとめた手紙を出すとともに、ラザクにも解決された問題を蒸し返すことのないよう促す手紙を出した<sup>85)</sup>。これを受けて、ラザクとタンはローソンが滞在するロンドンまで赴き、彼と非公式会談を行った。どのような話し合いがなされたのか定かではないが、その結果、双方は合同への交渉が再開されるべきことで合意に達したのであった<sup>86)</sup>。

#### 4. 帝国への帰郷

1963年6月10日、第三回交渉が、クアラルンプールで開始された。出席者はブルネイ側がマーサル首席大臣、ローソン憲法顧問ら、マラヤ連邦側がイスマイル Ismail 内相、タン蔵相らであった。当初、スルタンはクアラルンプールを訪れなかった。しかし、この交渉は最初から難航した。ローソンはマラヤ連邦側が提起した問題は解決済みの問題の蒸し返しであるとしたが、マラヤ連邦側は未解決の問題であるとして譲らなかったのである。その後、トゥンクがスルタンをクアラルンプールに招いて首脳レベルで決着をつけることを図ったが、交渉は彼らの参加をもってしても妥結を見ることができなかった。このとき、とくに議論が分かれたのはやはり財政取り決めについてであった。マラヤ連邦側は新油田に基づくブルネイの連邦財政への貢献について連邦政府による一方的な決定に拠る支払——課税相当額の支払——の方式を求めたのに対し、ブルネイ側はこれを交渉によって決定するよう頑なに拒んだのである (Muhammad Ghazali 1998: 291-297)。

交渉が暗礁に乗り上げるなか、6月19日、マラヤ連邦政府は閣議を開催して、対応策を練った。マレーシア創設の合意を記したマレーシア協定の調印は二週間ほど先にまで迫っていた。サラワク、北ボルネオとの政府間交渉はすでにまとめられていたが、シンガポール、ブルネイとの交渉は難航していた。馬新交渉は財政問題をめぐって難航し、シンガポールのマレーシア参加の目途も立たなくなっていたのである。それゆえ、ここで連邦

83) Telegram from Brunei to the Secretary of State for the Colonies, 5 April 1963, DO169/261, TNA.

84) Telegram from Kuala Lumpur to Commonwealth Relations Office, 25 March 1963, DO169/261, TNA.

85) Letter from Neil Lawson to the Sultan of Brunei, 11 April 1963, DO169/261, TNA. Letter from Neil Lawson to Tun Abdul Razak, 11 April 1963, DO169/261, TNA.

86) Muhammad Ghazali 1998: 291. Telegram from the Secretary of State for the Colonies to Brunei, 24 May 1963, DO169/261, TNA.



はいわゆる48時間の「最後通牒」を出し、シンガポール、ブルネイに強硬に妥協を迫った。受け入れられる最終条件を示して48時間以内の返答を期待するとし、まとまらないときにはマレーシアがシンガポール、ブルネイ抜きで発足するとしたのである。最終条件は公表されなかったが、「最後通牒」が出されたことは新聞でも報じられた。マラヤ連邦側の妥協はありえないという強い姿勢を示したのである<sup>87)</sup>。ただ、もっとも、マラヤ連邦政府の決定は、実質的には、ブルネイ側への大幅な譲歩を認めるものでもあった。21日になってからであるが、ラザクは次のような内容の妥協案を手紙にしたため、これをスルタンに送ったのである<sup>88)</sup>。

- (1) 新たな収入源に基づく連邦への貢献については、ブルネイは5年過ぎた時点から、連邦課税相当額の支払をするものとする。
- (2) 10年以内の連邦への貢献の見直しについては、ブルネイ側の主張を容れて、交渉による解決をはかることにする。
- (3) ブルネイが4000万ドルの支払を滞ったときは、連邦法を適用する。
- (4) 10年後の連邦への貢献の見直しについては、(1)の条件の下、合意に達するまで現行の規定を継続する。
- (5) 石油以外の鉱物資源については連邦憲法に基づいて課税するものとする。但し、連邦側としては、それがブルネイの資源の適切な開発を妨げるものではない旨、秘密の覚書を差し入れる用意がある。
- (6) 「年ごとの貢献」という用語については適切なマレー語に訳されるものとする。

これらの六項目はトウソクの提起した四つの点のうち三つに対応する点——(1)と(2)、(4)、(6)——にスルタンが提起した点——(5)——、それに連邦が新たに提起するブルネイが貢献を支払わない際の点——(3)——を加えた六つの点への閣議決定を明らかにしたものであった。なお、財政問題のほかにもそれまで二つの問題——統治者会議における序列の問題、連邦下院における議席配分の問題——が争点となってはきたが、今回の妥協案ではとりあげられなかった。前者は政府ではなく統治者会議の問題であるため、また後者についてはあまり重要と考えられなかったためか、もはや問題として挙がらなかったのだろう<sup>89)</sup>。

しかしながら、結果として言えば、プレスまで利用しての圧力はブルネイ側の態度を硬化させることとなった。ブルネイ側はラザクの提案に満足しなかった。タロ・デービス Talog Davies 司法長官らは(5)、(6)は受け入れられるとしても、(1)については認められないと考えた<sup>90)</sup>。そして何より、スルタン自身、何度も面子をつぶされ、それまでになく頑なになってしまった。マラヤ連邦側がなかなかブルネイ側に接触を図ろうとしなかったこともスルタンの尊厳を傷つけた。結局、スルタンはローソンの助言に従ってブルネイに帰ることになったのである<sup>91)</sup>。彼の様子について、イギリス人官僚は本国に以下のような報告を行っている<sup>92)</sup>。

私は未だかつてこのように頑ななスルタンを見たことがない。一切譲らないで、自分の出した条件からは一歩も出ない、と断定

87) Simandjuntak 1969: 153-154. *The Straits Times*, 20 June 1963.

88) Letter from Tun Abdul Razak to the Sultan of Brunei, 21 June 1963, DO169/261, TNA. Mohd. Jamil 1998: 164. Telegram from Kuala Lumpur to Commonwealth Relations Office, 21 June 1963, DO169/261, TNA.

89) 第三回の交渉において議席数の問題が紛糾したという形跡は残っていない。

90) Telegram from Brunei to the Secretary of State for the Colonies, 26 June 1963, DO169/261, TNA.

91) Telegram from Kuala Lumpur to Commonwealth Relations Office, 21 June 1963, DO169/261, TNA.

92) Telegram from Brunei to the Secretary of State for the Colonies, 25 June 1963, DO169/261, TNA.

的に述べたのである。

彼は次から次に要求を突きつけたタンに対しては猜疑心を持つようになっていた<sup>93)</sup>。結局、彼はラザクの提案は到底受け入れられないという簡単な手紙を出すのみであった<sup>94)</sup>。

翌7月、スルタン一行はイギリスに招かれてロンドンを訪れた。このとき、マレーシア協定が締結される手はずとなっており、ロンドンにはマラヤ連邦のほかシンガポールなどからも代表団が訪れていた。シンガポール政府も「最期通牒」の受け入れを拒否していたが、依然としてマレーシア参加を模索していた。イギリス帝国は、インドネシアがマレーシア粉碎を進めようとする傍ら、当初の構想通りマレーシアが創設されるよう——帝国が地球規模の勢力であり続けるための極東の拠点が生み出されるよう——ここで関係政府に強力な働き掛けを行おうとしたのである。まず、コモンウェルス関係相兼植民地相ダンカン・サンズ Duncan Sandys がマラヤ連邦政府代表団とシンガポール政府代表団を交互に招いてそれぞれの言い分を聞きつつも妥協を促し、交渉の妥結への道を開こうとした。マレーシア構想浮上までの経緯から考えれば、シンガポール抜きのマレーシアはイギリス帝国としては何とも避けたいところであった。努力は功を奏し、その後、両政府は直接交渉に入り、シンガポールはマレーシア参加を決めることになった。イギリスは、さらにこれと並

行して、同じ方法を用いて、ブルネイのマレーシア参加を促そうとした。4日、イギリス政府はマラヤ連邦代表団を招き、タンに妥協を促した。イギリスがここで持ち出したのは、ブルネイの収入増に伴ってエスカレーター式に貢献が増えるスキームであった。実質的に3月の基本合意案にまで立ち戻ろうとする内容であり、マラヤ連邦側はあまり乗り気ではなかったが、ラザクもタンもやむ無しと考えた<sup>95)</sup>。実質的にブルネイ側の要求の全面受け入れであった。

しかしながら、スルタンのマラヤ連邦政府への心証は十分に悪くなっていた。彼がロンドンを訪れたのは、マレーシアに加わるためというよりも、帝国との関係を強化すること——帝国への回帰を果たすこと——でその場を乗り切ろうとしたためであった、そのようにも考えられる<sup>96)</sup>。シンガポール首相リー・クアンユウ Lee Kuan Yew は忙しく飛び回り、合間を見てはスルタンとも意見を交換していたが、このときの様子について次のように回想している (Lee 1998: 481)。

策略にとんで用心深いスルタンは石油収入の分配提案に不満で、サンズらからのいかなる圧力にも、脅しにも屈しなかった。…彼の本能は告げていた。イギリスの保護下に留まれ。イギリスは自分をインドネシアのひどい扱いに委ねるようなことはしないと確信せよ、と。

93) Telegram from Brunei to the Secretary of State for the Colonies, 22 June 1963, DO169/261, TNA.

94) Telegram from Brunei to the Secretary of State for the Colonies, 30 June 1963, DO169/261, TNA.

95) Record of Meeting held in Lord Lansdowne's Room, Brunei(63) 2nd Meeting, 4 July 1963, DO169/261, TNA.

96) スルタンはロンドンを訪問することにしたが、これはブルネイがマレーシアに参加しなかったときのことを考えるためにも有用である、との説得を受けてのことであった。Telegram from Brunei to the Secretary of State for the Colonies, 25 June 1963, DO169/261, TNA. また、7月3日、スルタンはコモンウェルス関係省を訪れてサンズらと会談を行った。ここでスルタンは、冒頭次のような微妙な言い回しを使い、イギリスの協力を求めた。「陛下の政府とブルネイとは極めて良好な関係にあり、もっと強力にさえるのかもしれません。ここには、マレーシアに関する交渉で出てきた違いを説明するために参りました。ブルネイの提示する諸条件をマラヤが受け入れるよう、大臣が影響力を行使されることを望みます。」Record of Meeting held in the Secretary of the State for Commonwealth Relations, Brunei(63) 1st Meeting, 3 July 1963, DO169/261, TNA.

7月8日、サンズはスルタンと会見した。すでに見たように、マラヤ連邦はそれまでに基本合意案の線にまで要求を引き下げており、もはや実質的に残されていた問題はスルトンの序列問題のみのはずであった。サンズはそのことを告げ、スルタンにその意志を問い質したが、スルタンは外国人官僚の任用、マレー人連隊の任用などといった新しい問題を持ち出した。マレーシア編入を拒否するスルトンの強い意向がはっきりとした瞬間であった<sup>97)</sup>。サンズはマレーシア成立後のブルネイに責任がもてない旨を示唆したが、スルタンは取り合おうとしなかった。マレーシアに加わらなかったときのブルネイの将来の地位についての見直しこそはロンドンに来た主要目的の一つであったと開き直るばかりであった<sup>98)</sup>。

1963年9月16日、マレーシアは、結局、ブルネイ抜きで発足することになった。これ以降、インドネシアが「対決政策」を激化させるが、そのことはブルネイへも甚大な影響をおよぼし、イギリス帝国はその対策に追われることになった。第3章でも記したとおり、インドネシア側はマレーシアを粉砕すべくこれにゲリラ戦を仕掛けた。アザハリたちもジャカルタに亡命政府・北カリマンタン合衆国革命政府 *Pemerintah Revolusioner Negara Kesatuan Kalimantan Utara*

を樹立し、サラワク解放同盟 *SLL: Sarawak Liberation League*——サラワクの地下共産主義組織——と協力してゲリラ戦に加わった(原 2009: 167, Davidson 2008: 55-56)。他方、イギリス軍はマレーシアを守るべくこれとの戦闘を繰り広げた。ブルネイ蜂起鎮圧を指揮したイギリス軍司令官ウォルター・ウォーカー *Walter Walker* が引き続きその任にあたった。主要な戦場はサラワクとインドネシア領カリマンタンとの国境地帯であったが、ブルネイも危険な状況が続いると考えられた。TNKUは鎮圧されたものの住民のあいだには国政への不満が根強く残り、イギリス軍の駐留がこれを抑える役割を担った(Harun 2007: 146-163)。

加えて、あまり知られていないことであるが、イギリス帝国はブルネイの憲政の発展——民主化——を進めることで同国に鬱積していた住民の不満の解消に努めることになった<sup>99)</sup>。民主化によってマレーシア編入へ世論が傾くのではないかとの思惑もあった<sup>100)</sup>。ただ、帝国が行ったこの民主化を促す政策、マレーシア参加を促す政策はうまくいかなかった。まず、マレーシアとの関係は急速に冷え込むことになった。マレーシア政府が送りこんでいた官僚たちを引き揚げ、協力関係を解消したのであった(Hussainmiya 1995: 336)。さらに、民主化を通して治安を確保

97) 7月5日、ラザクとガザリはスルトンの宿を訪れた。このとき、スルタンがラザクに序列問題を持ち出すと、ラザクはその問題は統治者会議の決定する事項であるため自分たちが交渉できる状況にない旨を述べたという。ガザリは、このときのやりとりがスルタンにマレーシア不参加の最終的な決断をもたらした、と主張している。結論はともかく、スルトンの旧友であるラザクがスルトンのために骨を折る姿勢を示さなかったことがスルトンの失望を招いたというのである。Muhammad Ghazali 1998: 301-303. このやりとりがリークされたかどうかは不明であるが、財政問題は解決されたものの序列問題が残されたため交渉が妥結しなかった、との報道が当時なされた。*The Straits Times*, 10 July 1963.

98) Note of a Meeting between the Secretary of the State for Commonwealth Relations and the Colonies and His Highness the Sultan of Brunei, 8 July 1963, DO169/261, TNA.

99) 7月29日、サンズはスルタンと会談し、住民の忠誠を確保するためには憲政の発展が必要であると説いた。Note of a Meeting between the Secretary of the State for Commonwealth Relations and His Highness the Sultan of Brunei, 29 July 1963, DO169/262, TNA. 以降、帝国は在ブルネイ高等弁務官が中心となってスルタンに民主化の圧力をかけていった。

100) Letter from A. M. MacKintosh to W. I. J. Wallace, 14 October 1963, DO169/262, TNA. Savingram from Kuala Lumpur to Commonwealth Relations Office, 23 November 1963, DO169/262, TNA.

するという政策にはスルタンが非常に消極的であった。彼が頼りにしたのはやはりイギリスの力、とりわけ駐留し続けるグルカ兵の力であった。イギリス帝国は民主化が進まないブルネイの政治体制に不満を抱いたが、ことは思うようには進まなかった。もちろん、民主化の進展が遅れば治安も悪化し、帝国はより困難な状況に陥る可能性があった。12月、シェルルの要請を受け、コモンウェルス関係省高官は彼らと会談を行ったが、そのなかで、シェル側はブルネイの政治的停滞が蜂起前と同水準にあると懸念を表明した。不満は政府——スルタンというよりも——に向けられており、イギリス軍駐留が短期的には脅威を緩和しているが、それだけでは脅威をそらすことになっていないとのことであった<sup>101)</sup>。イギリスはスルタンによる憲政改革の引き延ばしに音を上げた。翌年になってのことであるが、植民地閣外相ランズダウン侯爵 Marquess of Lansdowne は次のような内容の手紙を陸軍大臣 Minister of State for the Army に宛てて記している<sup>102)</sup>。

駐ブルネイ高等弁務官は憲政改革に賛成しているはずのスルタンとのあいだで困難に直面してきました。一定の権限移譲によってのみブルネイの人々の全く自然な不満を克服できると考え、我々は長いあいだそのための圧力を掛け続けてきました。しかし、スルタンは紙の上では憲政改革に賛成するものの、改革を実現しようとのそぶ

りを全く見せていません。…

スルタンは住民の忠誠にほとんど信を置いていません。多額の資産を抱えて、忠誠をかちとめることは容易であるにもかかわらずそれをせず、彼は憲政改革の引き延ばしを続け、イギリス軍の駐留に頼り続けることを好んでいるのです。

しかし、「対決政策」が続くなか、イギリス帝国はグルカ兵をブルネイに駐留させ、これを支える政策を続けざるをえなかった。

帝国がブルネイのマレーシア編入を模索する政策を放棄し、ブルネイを一国で独立させる可能性を真剣に検討するようになるのは、インドネシアが「対決政策」を終結させた年の翌年、1967年になってからのことである。この年、イギリスがアジア本土からの軍隊の撤収をはかっていく——財政上の理由からスエズ以東の非公式帝国を放棄し、地球規模の勢力であることを放棄する——方針を明らかにし、グルカ兵の撤兵が現実味を増すと、10月4日、スルタン・オマール・アリ・サイフディン3世は突然に退位を宣言した。スルタンは多額のボンド資産をロンドンに預けてスターリング圏を支えていた。彼の捨て身の抗議に国際収支赤字に悩むイギリスはなす術をあまり持たなかった。結局、イギリスは憲政の発展を促すことを控え、グルカ兵の残留を可能とするスキームをつくりあげることで事態を乗り切ろうとしたのであった<sup>103)</sup>。ブルネイ王権がグルカ兵を従えながら独立を果た

101) Note of Conversation with Mr. Charles Macintosh and Mr. Kirke of Shell, 19 December 1963, DO169/262, TNA.

102) ランズダウンは、スルタンがウォーカーと直接に交渉を行うため高等弁務官が困難に直面している旨の苦情も述べている。Letter from Marquess of Lansdowne to James Ramsden, 1 October 1964, CO967/416, TNA.

103) 1967年夏、イギリス側はスルタンに1968年秋をもってグルカ兵を撤収する旨、同年末までに一定の憲政の発展を進めることを期待している旨を伝えると、両国の関係は拗れ出した。それゆえ、イギリス側は憲政の発展を促すことを控えることにした。マレーシアは民主化を通してブルネイがマレーシア編入を決することを期待しており、イギリスもそのことを理解していたが、かような決断が下された。ここにおいてブルネイのマレーシア編入をめざしてきたイギリスの政策は実質的に転換されたと言ってもよいだろう。“Future Relation with Brunei,” Record of Discussion in the Secretary of States’ Room at the House of Commons, 15 November 1967, FCO24/225, TNA. /

すのは、それからさらに十数年の後、1984年のことであった。

### おわりに

ブルネイがマレーシアに参加しなかったのは、TNKUの蜂起失敗以降、スルタン・オマール・アリ・サイフディン3世が新連邦に参加する動機を大きく失ったことに拠るところが大きい。実に、当初、マラヤ連邦とブルネイとの合同に積極的であったのはスルタンその人であったと考えられる。1950年代、イギリス帝国は北部ボルネオ連邦の設立を推進しようとした。しかし、統合はブルネイに散財をもたらし、さらに、台頭しつつあったPRBを利するものでスルトンの地位を危うくするものでもあった。それゆえスルタンはイギリスの提案を拒絶し、マラヤ連邦から官僚の派遣を受けるなどして同国との提携に頼り出すことになった。マレーシア構想もそうした政策の延長線上に浮上したものであった。マレーシア構想に対してはPRBを中心に激しい反対運動も起きたが、スルタンは基本的には半島と何らかの連合を形成することを考え続けた。しかしながら、TNKU蜂起以降、ブルネイの政治力学は大きく変わることになった。蜂起は失敗し、王権を脅かし続けて来たPRBの勢力は一掃された。スルトンの前にはマレーシアに参加せずとも王国の安寧を維持する道が開かれることになったのである。確かに、蜂起の実態は極めて深刻なものであったし、政府はその後も噴出した不満への対応に追われることにもなった。しかし、それゆえにこそ、イギリス帝国がその後も王権の庇護を続け、その地位はそれまでに

なく安泰となった。とくに駐留を続けるグルカ兵の力は圧倒的であった。

このようなブルネイの政治力学の展開の傍ら、マラヤ連邦はおそらく意図せずして失策を繰り返し、そのことによって編入はより遠ざけることになった。まずもって当初トゥンクはスルタン以外のボルネオの政治指導者たちの意向にはひどく無頓着であったため、その発言が現地の反発を呼ぶという事態が惹き起こされた。きっかけはブルネイに送り込まれていた半島の官僚たちが襲撃された事件であった。トゥンクはこれをPRBの仕業であると決めつけ、舌戦が開始された。アザハリはサラワク、北ボルネオ有力者たちと揃ってマレーシア構想に反対する旨の声明を出したが、トゥンクは彼らを共産主義者と決めつけて非難を強めた。ブルネイ住民の多くはPRB支持に回り、その勢いは増すばかりとなった。失策はさらに続いた。その後、マラヤ連邦はサラワク、北ボルネオの指導者たちとは対話を行い、バーゲニングを行ってマレーシア構想への支持を取り付けたのに対し、アザハリたちにはなかなかそうした行動をとろうとしなかったのである。トゥンクはスルタンとの関係を重視するあまり、いま一方の指導者の影響力を軽視し続けた。結局、第一回編入交渉が不調に終わって以降、マラヤ連邦はアザハリの重要性を認識して対話をはかろうとしたが、それは遅きに失した政策転換であった。アザハリたちはその間に武装闘争の準備を進め、もはや引き返しが困難な状況に入りつつあったのである。

さらに蜂起失敗後も、マラヤ連邦はブルネイの政治力学の変化をよく理解せず、連邦編入交渉に強硬姿勢で臨み、結局、交渉を決裂

／ その後、スルトンの旧友であるマクドナルドがブルネイを訪れて仲介の労をとると、両国の関係は好転し出した。これを受け、1968年1月、コモンウェルス相 Secretary of State for Commonwealth Affairs は内閣防衛海外政策委員会に覚書を提出した。これは、当面のあいだ、スルタンによる経費負担でグルカ兵の駐留を続けることを認めようというものであった。提案は了承された。“Brunei: Future Policy,” Memorandum by the Secretary of State for Commonwealth Affairs, OPD(68)7, 29 January 1968, CAB148/36, TNA. Cabinet Defence and Oversea Policy Committee Minutes, OPD(68)2nd, 30 January 1968, CAB148/35, TNA.

させることになった。長らく、この連邦編入交渉が決裂した理由については二つの論点——産油に伴う税収の分配のスキーム、スルタンのあいだの序列——をめぐって両者の溝が深かったことが強調されてきたが、交渉過程を精査すると、そうした理解は正確でないことがわかる。確かに、編入交渉は主に財政問題をめぐって紛糾した。問題はロンドンでの最終交渉にまで持ち越されもした。しかしながら、後から見て気づかされるのは、紛糾の真の原因は、財政問題そのものというよりはマラヤ連邦の交渉態度にあり、このため両者のあいだの信頼関係が崩れたことにあった、ということのように思われる。3月1日、両国首脳は会談を行って財政問題について基本合意を成立させたが、その後、マラヤ連邦は次々に要求を吊りあげてブルネイにさらなる譲歩を迫り、そのことは交渉をひどく紛糾させた。スルタンは基本合意のラインから譲ろうとせず、態度を硬化させていったのである。結局、ロンドン会談でマラヤ連邦は基本合意のラインにまで立ち戻ることにしたが、今度はスルタンがその申し出を拒否した。マラヤ連邦側の要求の一方的な吊りあげは信頼関係を損なっただけであったように思われてならない<sup>104)</sup>。

マラヤ連邦はブルネイを対等な相手として交渉しなかったように見える<sup>105)</sup>。それではなぜそのような交渉姿勢をとったのか。一つは、当時、ブルネイ——あるいはシンガポール——のような小国でも一国で自立しようという認識が人々に共有されておらず、それゆえ、困ったブルネイがいずれ音を上げるだ

ろうとの思惑もあったように思われる。太平洋を中心にマイクロ国家が多数登場するのは1970年代になってのことなのである。また、いま一つは、新連邦発足前からマラヤ連邦がブルネイに連邦の論理に従順であることを無意識のうちに求めたこともあったように思われる。実際、マラヤ連邦政府は内政の論理を優先した。当時の連盟党政府は財政に関する事項はMCAが責任を負うとの了解の上に成り立っており、トゥンクは財政問題をタン蔵相に任せていた。それゆえ、蔵相がブルネイへの要求水準の吊りあげを行って編入交渉が難航しても、トゥンクはこれに介入しようとしなかったのである。なお、ブルネイが連邦の原理に沿って振舞わず、自らの原理に沿って振舞い続けたことについては、マレーシアがこれを抱えて安定的に機能するか、マラヤ連邦には率直に懸念する者もいた<sup>106)</sup>。

ブルネイのマレーシア不参加はイギリス帝国によって事実上の容認を受け、その後、定着していった。ストックウェルは、帝国がブルネイの行政の近代化、憲政の発展、マレーシアへの参加を望んでいたものの、スルタンの拒否にあって挫折したことを強調するが、この主張も正確とは言えない。確かに、イギリス帝国はブルネイに議会政を導入することに積極的であったし、アザハリのリーダーシップに期待するところもあった。また、1950年代半ばからマラヤ連邦、シンガポール、ボルネオ3領が合同する可能性を模索し、さらに、マレーシア構想を支持し続けた。しかしながら、すでに見たように、スルタン自身はブルネイのマレーシア編入につ

104) 交渉では財政問題のほかスルタンの序列問題もとりあげられた。ただ、本論でも記したように、スルタン自身はこの問題をあまり気に留めていなかったように見られる。なお、いったん連邦に編入されれば、州政府の権限に関する憲法上のいかなる保障も連邦政府に拠って変更が可能であることは、後に1967年のサラワクの事件によって明らかとなる。一字一句にこだわる必要はなかったとも言える。

105) 交渉の過程でブルネイ側はマラヤ連邦側を「あなたがた you」と呼んだ。この言葉は半島側には大変に耳障りであったようである (Muhammad Ghazali 1998: 284-285)。

106) 1962年8月、ガザリは政治体制の異なるブルネイがマレーシアに加わることへの懸念をトゥンクやラザクに表明している (Muhammad Ghazali 1998: 273-274)。実際、同じように採めたシンガポールは、マレーシア加入後、連邦政府と対立を繰り返し、結局、これから分離独立している。

ねに否定的であったわけではなかった。最初は見逃されてはならないのは、彼の姿勢の転換の背景にはイギリス帝国の政策の実質的な変化があった、ということである。帝国はナショナリストとの協調を通しての憲政の発展を望んでいたが、この政策はTNKU蜂起をもって事実上破綻し、以降、イギリス軍はブルネイ王権を支えるためにその地に駐留することになった。そのことがブルネイのマレーシア不参加への道を開いたのである。そして、1963年、帝国はスルタンのマレーシア不参加の決断をとりあえず受け入れた。イギリスは保護条約の当事国であり、スルタンに助言を与えうる立場にあったが、それにもかかわらず、あえてこれを行使しなかった。結局、イギリス帝国は彼らの言う「信用を失った政府」を支え続けた。そして、このときの決定がその後動かぬものとなっていくのである。

イギリス帝国は、冷戦が進行するなか、植民地政策の中心目標が植民地を責任ある自治政府へと導いていくことにある旨を宣言した。世界各地に効果的で民主的な政府をつくり、国民国家をつくりあげていくとした。そのため、植民地の規模の再編を行い、これに議会制を導入し、主権の委譲を進めた。しかし、イギリス帝国たちがそう宣言したのは、公式の帝国を非公式の帝国へと再編し、地球規模の影響力を持つ大国であり続けることを望んだからであった。少なくとも、それまで築きあげてきた影響力、経済的利益を大きく損なってまで植民地の人々の自立を望んだわけではなかった。ブルネイの場合、そうした脱植民地化政策の本質がより顕著に現れたように見える。スルタン・オマール・アリ・サイフディン3世という強力な指導者が現れ、彼は帝国に留まることを望み、イギリスもそこに利益を見出したのであった<sup>107)</sup>。

本稿においては、ブルネイがマレーシアに参加しなかった理由についてマレーシア発足までの過程に焦点を当てて再考を行った。当然のことではあるが、ブルネイがマレーシア発足に参加しなかったということとブルネイが1984年に単独で独立したということとは必ずしも直結するものではない。その後のブルネイには紆余曲折した道が待っていた。本論末尾でも触れたように、撤退を進めたいイギリス帝国とその庇護下に留まりたいスルタンとが攻防が繰り返され、最終的に1984年の独立に至ったと考えられる。現在の統治体制の創設に至る過程の解明についてはさらなる研究が必要である。今後の研究課題としたい。

## 史料

The National Archives of the United Kingdom (TNA) 所蔵

イギリス帝国の脱植民地化については史料集が編まれている。*British Documents on the End of Empire (BDEE)*。同史料集に掲載されている史料については、出所の後に史料集掲載場所を明記した。

## 参考文献

- Abdul Rahman, Tunku, Putra Al-Haj. 1977. *Looking Back: Monday Musings and Memories*. Kuala Lumpur: Puskata Antara. (トゥンク・アブドゥル・ラーマン・ブトラ著、小野沢純監訳『ラーマン回想録』、勁草書房、1987年)。
- Copland, Ian. 1997. *The Princes of India in the Endgame of Empire, 1917-1947*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Davidson, Jamie S. 2008. *From Rebellion to Riots: Collective Violence on Indonesian Borneo*. Madison: The University of Wisconsin Press.
- Easter, David. 2004. *Britain and the Confrontation with Indonesia, 1960-66*. London: Tauris Academic Studies.
- Harun Abdul Majid. 2007. *Rebellion in Brunei: The 1962 Revolt, Imperialism, Confrontation and Oil*. London: I. B. Tauris.
- Hussainmiya, B. A. 1995. *Sultan Omar Ali Saifuddin III and Britain: The Making of Brunei*

107) なお、この時期、帝国に庇護を受けてきた首長が同様に独立に消極的であった例はベルシア湾岸諸国などにも見られた (Louis 2003)。

- Darussalam. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Jones, Matthew. 2002. *Conflict and Confrontation in South East Asia, 1961–1965: Britain, the United States and the Creation of Malaysia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kent, John. 1993. *British Imperial Strategy and the Origins of Cold War, 1944–49*. London: Leicester University Press.
- Lau, Albert. 1991. *The Malayan Union Controversy, 1942–1948*. Singapore and New York: Oxford University Press.
- Lee Kuan Yew. 1998. *The Singapore Story: Memoirs of Lee Kuan Yew*. Singapore: Times Editions. (リー・クアンユー著、小牧利寿訳『リー・クアンユー回顧録 ザ・シンガポールストーリー 上・下』、日本経済新聞社、2000年)。
- Liow, Joseph Chinyong. 2005. “Tunku Abdul Rahman and Malaya’s Relations with Indonesia, 1957–1960.” *Journal of Southeast Asian Studies*. 36(1): 87–109.
- Louis, WM. Roger and Robinson, Ronald. 1994. “The Imperialism of Decolonization.” *The Journal of Imperial and Commonwealth History*. 22(3): 462–511.
- Louis, WM. Roger. 2003. “The British Withdrawal from the Gulf, 1967–71.” *The Journal of Imperial and Commonwealth History*. 31(1): 83–108.
- McIntyre, W. David. 1996. “The Admission of Small States to the Commonwealth.” *The Journal of Imperial and Commonwealth History*. 24(2): 244–277.
- . 1998. *British Decolonization, 1946–1997: When, Why and How did the British Empire Fall?*. New York: St. Martin’s Press.
- Mohamad Yusoph. 1998. “The Malaysia Plan and the First Brunei Elections, 1962.” *Journal of the Malaysian Branch of the Royal Asiatic Society*. 71(1)(No. 274). 57–73.
- Mohamed Noordin Sopiee. 1976. *From Malayan Union to Singapore Separation: Political Unification in the Malaysia Region, 1945–65*. Kuala Lumpur: University of Malaya Press.
- Mohd. Jamil Al-Sufri. 1998. *Brunei Darussalam: The Road to Independence*. Bandar Seri Begawan: Brunei History Center.
- Muhammad Ghazali Shafie. 1998. *Ghazali Shafie’s Memoir on the Formation of Malaysia*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Ovendale, Ritchie. 1985. *The English-speaking Alliance: Britain, the United States, the Dominions and the Cold War, 1945–1951*. London: George Allen and Unwine.
- Poulgrain, Greg. 1998. *The Genesis of Konfrontasi: Malaysia, Brunei and Indonesia, 1945–1965*. Bathurst: Crawford House Publishing.
- Ranjit Singh, D. S. 1984. *Brunei 1939–1983: The Problems of Political Survival*. Singapore: Oxford University Press.
- . 1998. “British Proposals for a Dominion of Southeast Asia, 1943–1957.” *Journal of the Malaysian Branch of the Royal Asiatic Society*. 71(1)(No.274). 27–40.
- Simandjuntak, B. 1969. *Malayan Federalism 1945–1963: A Study of Federal Problems in a Plural Society*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Stockwell, A. J. 2004. “Britain and Brunei, 1945–1963: Imperial Retreat and Royal Ascendancy.” *Modern Asian Studies*. 38(4). 785–819.
- Subritzky, John. 2000. *Confronting Sukarno: British, American, Australian and New Zealand Diplomacy in the Malaysian-Indonesian Confrontation, 1961–1965*. London: Macmillan Press.
- Zaini Ahmad. 1987. *The People’s party of Brunei: Selected Documents*. Petaling Jaya: Institute of Social Analysis.
- 金子芳樹 2001 『マレーシアの政治とエスニシティ 華人政治と国民統合』 晃洋書房。
- 木畑洋一 1996 『帝国のたそがれ 冷戦下のイギリスとアジア』 東京大学出版会。
- 原不二夫 2009 『未完に終わった国際協力 マラヤ共産党と兄弟党』 風響社。
- 平田雅博 2000 『イギリス帝国と世界システム』 晃洋書房。

原稿受理日—2014 年 12 月 22 日