

インドネシア新政権下で何が変わるか

— 経済・ビジネスの展望

JETROアジア経済研究所上席主任調査研究員 佐藤百合



新しいタイプの大統領

2014年の10月20日に10年ぶりの政権交代があり、ユドヨノ政権からジョコウィドド政権、略してジョコウィ政権に交代しました。建国して70年目になりませんが、これまでにないタイプの大統領が誕生し、新しいインドネシアが始まっているということが1つです。経済でいうとユドヨノ前政権の10年というのは、調子のいい成長の10年だったと総括できません。ジョコウィ政権は、成長は当然続けていくけれど、成長の果実をどう分配するかというところが国民の関心事になるという段階に入っています。

アジア主要国の90年代半ばからの成長

率を見ると、インドネシアにとって一番の危機はアジア通貨危機でスハルト政権が崩壊する。その激震もあり2000年代、アジア主要国の中でも下の方を這っているという時代です。アジア通貨危機の震源地はタイですが、インドネシアが一番落ち込んだ、マイナス13%というたいへん暗い世の中で、10年にわたって一度も成長率が6%に届かないという厳しい経験だったのです。

人口が2億5千万人を超え世界4位ですが、労働力人口が1億人を超え毎年、200万〜250万の新規参入労働力が出ます。1%成長あたり40万人の雇用が生まれると計算され、6倍で240万人、6%の成長をはじめて新規参入労働力が吸収できるということです。

ユドヨノ政権が誕生し社会が落ち着き始め2000年代後半から、5〜6%のノーマルトラックに戻ってきて現在に至ると考えられます。輝ける成長のアジア2000年代、象徴となった中国、インド、ベトナムですが、ピークが2009年でそのあたりから減速傾向にあります。それに対してインドネシアはここでノーマルトラックに戻ってきた、逆のトレンドを示しているということです。

GDP成長率を、消費、投資、輸出の3つの要素で見ますと、この3本が揃うと6%成長をしてくれる。10年ぶりに6%成長に戻した2007年、2008年、ここはきれいに3本が揃っています。2014年が5・1%で、これが景気の底とみられています。ここで政権交

代があつて、今年は5・1よりは少し良くなるだろうというのが政府の見込みです。5年間の中期開発計画をジョコウィ政権が出しましたが、5・7%、5・8%あたりを目指していく、底から脱しようということに着実に上を向いていこうとしています。

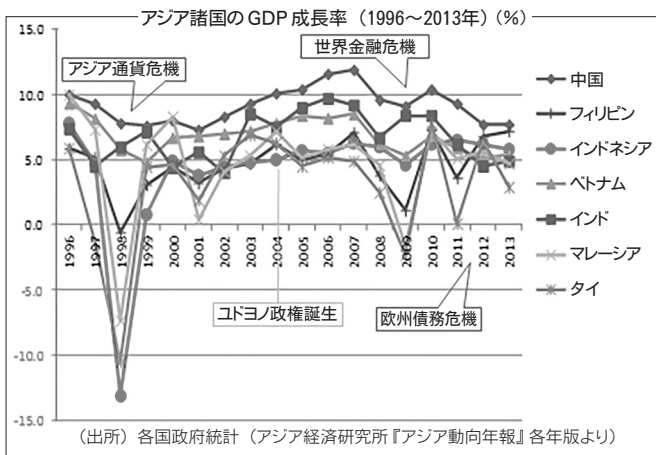
少し遡ってユドヨノの10年を総括してみます。2004年に建国史上初めて国民直接大統領選挙が平和裏に行われ、民主化の証しとなったわけです。国民に初めて選ばれたユドヨノ大統領ということもあって、国民に負託された経済政策の一番の目標は、失業と貧困の解消ということでした。2004年登場した時は、失業率10%だった。これを目標として5年で半分の5%に落とす、貧困人口比率は17%でこれも8%に半減以上にさせるという目標を立てたのですが、実績はそんなに下がらなかった。5年間の平均成長率が6%に届かなかったからです。2期目は何とか6%届かせようということ、実績は6%ぎりぎり届いた、失業率も5%台にまで落ちたが、貧困人口比率の方は残念ながら2ヶタ止まりということ。成長と失業については合格点をつけられるけれど、貧困についてはまだ合格点には届かなかったのが総括だと思

います。

野心的な成長目標

ジョコウィ政権は、成長目標を7・0%に置いていっている。非常に野心的な政治的な数字だと考えていいと思います。5%6%の間に収まれば十分に順調です。7%は野心的ということ。ジョコウィ政権は分配の側面、成長の果実を

インドネシア経済の現状と課題 (2007年から6%成長軌道に復帰)



どう国民に配るのかという側面にしたがつて、失業であり貧困でありという問題を非常に重視しています。そのためには成長なくして失業、貧困の削減なしということとは、彼ら自身もよくわかっているから高い成長目標を挙げているということ。投資環境が過去十数年来、新興国のキーワードになっています。きちんと投資環境を改善していかないと経済は成長できないということで、国際比較指標がいくつか作られている。代表的な世界経済フォーラムのグローバル競争力指数を挙げてみます。10年ぶりに6%成長に達したのが2007年、これを起点とする

とインドネシアは、総合指標が54位だった。ユドヨノ政権の後半期は、44位まで上がり、50位に後退した後、34位に上がりました。労働市場の効率性とか技術力が弱い。このあたりは妥当な評価だと思います。ただ、いろいろ悪いところはありますが、ビジネスの洗練度、イノベーションが上位4分の1に入ってきた。まだら模様でありながらも総じて投資環境改善は少しずつよくなっている。ジョコウィ政権もこの流れをしっかりと続けていかなければならないということ、ジョコウィ自身ビジネスマンなの

でよくわかっています。

必要な貿易構造の転換

構造的で重要だと思う問題点を2つ指摘します。1つは輸出構造、貿易構造といってもいいのですが、資源輸出国への回帰ということです。

70年代からのスハルト体制期の前半期、輸出の8割が原油で典型的な産油国型の輸出構造でした。けれどもわずか5%だった工業製品が6割にまで拡大したのがスハルト政権の後半期で、見事に新興工業国型の輸出構造に変わりました。ですが、スハルト体制が終わって、工業製品が4割に縮んでしまった。スハルト体制というのは権威主義的、上からの工業化ということで、政府が積極的に手を突っ込んで民間分野にいろいろな産業政策を実行してきました。これはやり過ぎだったという反動でスハルト体制崩壊後は、レッセフェール、政府は何もするなという空気が非常に強くなりました。折しも2000年代、中国、インドがライジングサンのように上ってくる、とりわけエネルギー資源の需要が拡大した。インドネシアが伸びたのは石炭とパーム油です。パーム油をインド向け

に、石炭を中国向けに、3・11後は日本向けにも伸びて、あれよという間に世界最大の石炭輸出国になった。パーム油に関してはマレーシアを抜きさって2006年以降、世界最大の生産輸出国になった。エネルギーとか資源、加工度の低いものをどんどん輸出する。産業政策はありませんから、加工しようとかわざわざリスクを冒して投資するインセンティブはどこにも働かないために、資源輸出国に回帰していったのが2000年代です。

これではまずいということで、ユドヨノ政権は2010年代になってから、産業政策をいろいろやる方向になり、持っている資源は国内で加工して付加価値と雇用を生み出すことが我が国の国益なのだという方向に転換します。工業製品輸出がずっと縮んでいくのではなく、横ばいというところにならんとしている。ジョコウィ政権も、資源を未加工で輸出するのではなくて、きちんと国内で加工して輸出するという方向を継続するということです。これは政府、政権中枢が問題点を認識し政策を打ってきています。しかし、はっきりと輸出構造でもう一度工業製品が伸びてきたというところまでは見えてきていない。2010年代後半に期待というところでは。

2番目の構造的な脆弱性は金融面です。実体経済と金融面、両方ともに動いて経済が上手くいくわけですが、金融面が非常に弱いということです。金融深化指標を見ますと、通常は経済成長、あるいは所得レベルと共に右肩上がりに金融資産も膨れていくのが当たり前の姿です。アジア主要国は皆右肩上がりで伸びてきています。ところがインドネシアだけは、アジア通貨危機以降、金融部門がシュリンクして、そのままGDP比で40%を這っている。ベトナムでは2割だったのが100%を超え、インドも80%、当然中国は名目GDPの2倍近くに近づいています。

これだけ金融資産がシュリンクしたままだと、一生懸命貸出ししようとしても原資が小さい、しかも金融仲介も活発でないのです。インドネシアはもっと金融資産を増やし、さらに金融仲介をやっていかないとだめです。さらに短期資金のみならず、中期資金を融資できる体制が整わないと、せっかく投資環境の改善に努力し投資も入ってきている、インフラをこれからやると政権が演説しても金回りがついてこないということです。この点はまだ政権中枢は深く認識していません。

自党を持たない脆弱性

戦後70年ということは、インドネシア独立から70年、7代目の大統領にして初めて軍人でもない、エリートでもない、庶民出身の大統領が誕生しました。ジョコウィは1961年生まれ、ジャワ島中部のソロ、ソロ川の支流のほとりの掘立小屋で生まれました。自分は本当に貧しいという実感はなかったと述懐していますが、貧困層の中から出てきた人です。

初代スカルノ以来、基本的にはエリートが支配してきたインドネシアにおいては、初の庶民大統領です。ジョコウィは、エリートとある程度距離を置いている。これまであまりにもエリート中心だった、この国はこれから庶民パワーということ、エリートに対するアンチテーゼというところが1つの特徴です。それが理想ではあるのですが、実態を見ますと、自党を持たない初の大統領という弱さがあります。彼の出身母体である政党というのはメガワティが党首を務める「闘争民主党」ですが、これは初代大統領のスカルノ、建国の父ですから英雄です。その長女が党首で、スカルノの国民党という政党の系譜をひく由緒正し

い政党に支援されて出てきた。これ自体は悪いことではないが、政党に集まる人たち、メガワティの周りというのは、皆エリート揃いです。メガワティの政党はユドヨノ政権の10年間ずっと野党だった。10年ぶりにわが世の春が来た、今まで冷や飯を食っていたから温かい飯を食いたいということ、いろいろ画策する人がメガワティのまわりにはいるわけです。

このエリートが介入してくるのは政策、戦略でなく、むしろ人事です。国民はちゃんと見ていますから、グレーな人物を警察長官にするというような政党からの介入に対して、ジョコウィがノーを言えないとなるとジョコウィの人氣も下がっていくわけです。

庶民らしさ、クリーンであることを守りたい。一方で、ダイナステイといいますが、女王様格のメガワティの人事介入にはっきりノーを言えない。距離を取りたいけど、なかなか上手くいかない。自分の政党を持たない政権基盤の弱さというのがこの半年でした。それでも何とか切り抜けて今のところやってきています。

寡黙だが実行力あるタイプ

彼はインドネシア人にしては珍しく寡黙です。あまりしゃべらない。インドネシア人は放っておくと3時間くらいしゃべります。彼の就任演説が7分で終わっただというのも前代未聞ということ。寡黙ですが活動は非常に活発でいろいろなことを実行していくタイプです。

ソロというのは日本でいうと奈良にあたる古都です。家具作りを始め、90年代にヨーロッパに家具を輸出し成功し有名な青年実業家になりました。家具協会ソロ支部を作って初代支部長になる。民主化の世の中で、地方でも誰でも市長選に出ていいことになりソロ市長になる。行政手腕を発揮して、今度はジャカルタの州知事(都知事)選に出て一国の首相にまで上りつめるという、日本では考えられない経路になっています。企業家であるということと地方首長で行政手腕を発揮した、ここまでは上手くいったが、国政、エリートや政党、議会との付き合い、司法、治安、外交などは未知数で、ゼロからのスタートになったわけです。

基本政策を知るために手掛かりとなるのが、2014年の大統領選挙を闘った時のマニフェスト、今年の1月に出した中期開発計画です。任期の5年間に何をやるかというインドネシア語の3冊の本

で、英語バージョンはありません。

基本政策の特徴は、主権、自立、個性を強調する点、海洋立国という点、分配の重視、最後が資源立脚型の成長戦略です。

まず「主権、自立、個性の強調」です。大統領候補は必ず政権公約でビジョンとミッションを掲げます。このビジョンの文言はほぼそのままスカルノ初代大統領の「トリサクテイ3原則」に倣って作ってあるのです。3原則というのは、政治において主権を有し、経済において自分自身の足で立ちスカルノはブルディカリ（自立）という言葉を好んで使いましたし、文化においては個性を発揮する。これは1963年当時ですから、独立して自分の足で歩き始めたそんな文脈で理解できるのですが、なぜ今、独立から70年経ってわざわざ、主権とか、自立とか、個性とかを言わなければならないのかということですか。

70年のインドネシアの歩みをみると、初代スカルノは建国の父で、20年間続きました。スカルノ自身が、このインドネシア、非常に大きな、多種多様な民族、宗教を抱えた国をどう統治するのか、試行錯誤を重ねた20年でした。スカルノがたどり着いた答えは、民主主義では無理だ、

大統領が1人多様なものの上に立って強権を持って統治するやり方しかない。いわゆる権威主義体制の基礎を築きました。経済も同じく上から統制をしようとしたが、経済は失敗しました。

32年間続き、開発の父と言われたスハルト時代は、スカルノから強権主義、権威主義は引き継ぎ、一方で経済の方を自由化したのです。社会主義から資本主義寄り、西側諸国から大量の援助と外国投資を受け入れた。石油もありで開発に成功したというところですが、32年続いた後に権威主義体制、上から何でも指示するというやり方が否定されて民主化革命が起きた。憲法を4回も変えた。国が壊れた後に6年半から7年くらいで新しい制度体系の土台を作って安定にもっていくのはどれだけたいへんなことか。インドネシアは自力でやったわけです。

民主化、憲法を変えて法制度を作り変えた後に、ユドヨノが選ばれた。最初の5年でアチェの和平を成し遂げ、安定を確保し、次の5年で成長を軌道に戻していく。安定と成長のユドヨノの10年です。70年かけてインドネシアは民主的な新興国だと国際社会からも認められる地位までできたわけです。

「海洋」国家構想を提起

気がついてみるとアイデンティティが足りない。経済の要所は外国が押さえている。しかるべきときに自分の国益はこれだと主張できていない。国際社会に八方美人で相手に対して耳が痛いことも主張していくことができていない。あるいは、インドネシア人は何なのだ、インドネシアがどうなりたいたいのか、自分自身がよくわかってないのではないか、そういう不安、皆に注目されればされるほど自分自身に自信が持てなくなるという状態にある。これを克服するために、ジョコウィ、あるいは大統領選を戦ったプラボウォもともに、主権、自立、個性、それを通じたアイデンティティの確立が必要だと言ったのです。ジョコウィはこのアイデンティティを、海洋立国ということに求めました。

ミッションに「海洋資源」「群島国家」とか「海洋国家」など4回ぐらい海という表現が出てきます。「海洋ドクトリン」5項目が発表されています。1番目が海洋文化の再興、インドネシアは海をアイデンティティの基本に置く。2番目、3番目は経済で、海洋資源を自分たちの国

のために活用する。そのためには海洋インフラが必要だ。海を高速道路化する。マラッカ海峡からパプアに至る海域を高速道路のようにする。中心であるジャワ島と辺境であるパプアの物価が3倍も違う、僻地に行けば行くほど高いこともなくなる。ロジスティックが悪いから起るので流通をよくする、そのためには船がいる、海洋観光も振興していくのが3番目です。

4番目と5番目は外交と安全保障。外交では、密漁を筆頭に出している。領有権問題が南シナ海は非常にホットですが、これよりも違法な外国船に魚を捕られていることを、ジョコウィは気にしています。

最後の海洋安全保障、これは壮大な構想で、インド洋と太平洋2つの大洋の要衝を扼する位置にいる。2つの海の航行安全と平和を維持していく責務が自分の国にはあるのだということ。海上治安と航行安全としています。これはインド太平洋国際友好協力協定というようなアイデアにつながっていく。そういう外交安全保障政策を提唱しています。

ジョコウィは大統領就任演説で、「我々はあまりにも長い間海に背を向けてきた」という言い方をしています。

スカルノ大統領は独立して10年ぐらいは海どころではなかった、10年ぐらいい経ったあたりで海は大事だと海軍を担当する大臣をおく。1957年には、「群島国家宣言」を打ち出しました。議員内閣制最後の首相のジュアンダが提唱したので「ジュアンダ宣言」とも言われているものです。海というのは基本的に2つに分かれる。国が主権を主張する領海と、領海でないところの公海です。しかしインドネシアのように1万7千もの島がある国は、群島になっていく。いちいち領海か公海かとなると、島と島の間まで公海になってしまう。2つのコンセプトの間に群島水域という新しいコンセプトを主張したのです。

島がいくつも固まっている場合、その外側の線を基線にその中の海は領海に準ずる主権を主張できる海にしようというコンセプトを主張したのです。純粋な公海と、領海に準ずる群島水域とを区別する、これが群島国家理論になるわけです。25年間もインドネシアは闘い、最終的に1982年に国連の海洋会議でこの群島国家理論が認められ、群島水域というコンセプトが現在では認められています。これはインドネシアが主権をはっきりと主張したのだという証しになっています。

る。これに対してジョコウィは経済開発の対象として海洋を捉えているところに特徴があります。

スハルトの長い開発の時代には、陸が中心でありジャワ島中心という発想だったので、32年間、海と名のつく役所、省、大臣が置かれたことはなかった。これが海に背を向けてきたと、ジョコウィが言う意味です。

スハルト体制が崩壊した後に初めて、海洋大臣というのが置かれ、今回、大臣の上に立つ調整大臣というポストに、初めて海事調整大臣というのを置きました。その下に4つ省を設け、運輸省、鉱物資源開発省といったものを置きました。海を経済開発の対象にすることで我々の経済発展の将来が見えてくるという発想の転換、これは非常に大きいことです。インドネシアを海洋立国にしようという国民に向けてアピールした政権ということ。す。

貧困層への分配重視

分配の重視は、成長をユドヨノ政権期から続けていくことが大前提で、どう分配するかというところで、社会的な弱者、あるいは辺境からの開発を重視する

政策です。所得下位4割の住民に行政サービスが行き届く、金融サービスでも事業を起こすときに、貧困層あるいは中間層でも借りられるようにする、情報通信にアクセスできるようにする等がいられています。小農の農地面積を広げる農地改革など、所得の低位の人たちも何らかの形で土地、情報、あるいは金融といった生産手段にアクセスできるようにする、ということが言われています。

ジャワがGDPの6割を占めているのをこれ以上増やさない、ジャワ以外の島に投資を誘導する。外資であってもいい、ジャワ外での付加価値を上げていく開発をするという考え方です。

再分配政策としての税と社会保障の役割ですが、最初の基本法から10年を経て2014年1月1日に社会保障庁というのが第一歩を踏み出した。社会保障制度がジョコウィ政権の下で、国民皆保険を目指して始動した。第1次分配構造の改善と第2次再分配政策の両方をジョコウィは制度化をするという目標でスタートし、駆け足で進めているところです。成長については、多くの天然資源を最大限に自国のために上手く利用するという戦略が基本にある。その基盤となるインフラ整備を急ぐというメッセージが読

み取れます。

補助金を大幅削減

ジョコウィ政権は昨年11月から実働し、5か月過ぎた。一番大きな実績が、燃料の補助金を切ったということです。燃料補助金はスハルト時代からの遺産で、クウェート並みに燃料を安く据え置き民生を安定させるということをやってきました。これは産油国だからできたのですが、今は石油消費国になってしまっている。こんなことをやっている場合ではない。ユドヨノ政権期の燃料補助金は日本円にして2〜3兆円の規模です。常にインフラ投資よりも燃料補助金の方が上にあるというトレンドだった。国際石油価格が下がっているタイミングをとらえて、ガソリンに関しては補助金制度自体をやめました。今年度の予算で補助金は73%減、2兆円以上あったのを1兆円以下にした。一方、インフラ投資の方は2兆円くらいだったのを3兆円近くにしたということ。3倍くらいの差がつく逆転をさせたということです。消費的な財政の使い方はやめて、インフラ投資に回していく。補助金を出すのは貧困層にターゲットインゲした再分配政策としては

やっていく。灯油もガソリンも上がるといのは社会に痛みを強いるわけで、それに先駆けて貧困世帯への公的扶助、健康カードと教育カードを貧困層に配る、このカードがあると、無償で基礎的医療サービスと義務教育が受けられるということを始めたいわけだ。

日本との協力を重視

3月中旬、ジョコウィ一行が日本にきました。2国間外交として初の外遊先に日本と中国を選び、まず日本にきた、このあたりがジョコウィ政権として考えたところだと思います。安倍総理と会談して、海と民主主義2つのポイントでインドネシアと日本は共通しているとメッセージを出した。日本インドネシア海洋フォーラムというものを立ち上げ、安全保障プラス、海洋経済をセットにして協力する。さらに、「PROMOSI」これは、英語のプロモーションのインドネシア語なのですが、インドネシアへの投資と輸出をプロモーションする。これは15年来続いている日本・インドネシア官民合同フォーラムの新しいネーミングです。

日本貿易振興機構（JETRO）もイ

インドネシア5か年計画を発表して、まずインドネシアから日本への輸出あるいは第3国への輸出で、エネルギーと鉱物資源ばかりではなくて工業製品、資源を加工した製品を輸出していくということ、JETROがサポートします、投資は両方向をもっと促進しましょうということをお互いに確認し合った。

ジョコウィがトヨタの社長にインドネシアを内需向けのみならず、生産拠点にしてほしい、タイと並ぶあるいはタイ以上の輸出拠点にしてほしいと伝えたりしています。2200人が集まったJETRO主催のビジネスフォーラムでは、大統領が、我々は未加工の天然資源をただ輸出するだけの貿易はもうやらない、完成品を輸出したい、アジアや世界の生産拠点となるような国を目指す、ぜひとも日本はそれを理解して協力してほしいとはっきりしたメッセージを出しました。

日本は、インドネシアとの共通点・接点を前面に出すことによって、いかにインドネシアの発展に日本が貢献し共に歩んでいけるのかという主張をしていくべきだと思います。彼らの戦略が何なのかを理解し戦略にマッチした協力をアピールしていくことが大事だと思います。インドネシアは、10年後には3億人、1人1万

ドルに近づくという、アジアのミドルパワーとして無視できない存在になるでしょう。日本にとっても非常に重要な存在だということをよく認識して双方の協力関係を構築していく時代になったのではないかというのが私のメッセージです。
(2015年4月3日・公開フォーラム)

講師略歴(さとう ゆり)

1958年 東京都生まれ

上智大学外国語学部卒業
インドネシア大学大学院博士課程修了(経済学博士)

1981年 アジア経済研究所入所

在ジャカルタ海外研究員などを経て

2012年 日本貿易振興機構(JETRO)アジア経済研究所地域研究センター長