

15. インドネシア経済再建の戦略見通しに関する調査研究 インドネシア経済の持続的回復と援助の方向

第1章 経済危機後のインドネシア経済と社会

本章では、第一に、1997年のアジア経済危機後のインドネシア経済の回復の遅れが、スハルト政権崩壊を導いた政治危機と大量の資本の海外逃避、実物経済活動の萎縮などにあったことを概説した。また、経済の混迷が失業問題や貧困問題を深刻化させた。ソーシャルセーフティネットの構築が不十分だったために、国民の生活への打撃が大きかった。従来のソーシャルセーフティネットは家族の繋がりに依存するものであったが、今後は年金、保険制度などの市場依存型のセーフティネット構築が必要となっている。

第二に、政策面では、IMFのインドネシアに対する金融支援政策がタイトなコンディショナリティを課したために、インドネシアがそれを実行しづらかったこと、コンディショナリティが方向付けた政策理論に理論的矛盾があったことなど、および、その結果として、IMFが約束した支援融資のディスバースが大幅に遅れ、インドネシア政府とIMFとの間に不協和音が生じた。スハルト政権崩壊後の新政府は協調路線の復活が図られた。2003年12月にIMFの支援融資画終了するに先立ち、メガワティ現政権は2003年9月以降にIMFとの協調路線にもとづく「ポストIMF政策パッケージ」を実施し、インドネシア援助国会議メンバー機関・国からの援助継続を確保している。そのためにはグッドガバナンスの確立が要請されており、事実上のコンディショナリティになっている。

第2章 プロベナスから中期開発計画および移行経済計画へ

本章においては中期国家開発プログラム(2000 - 2004 プロベナス)、長期開発計画(2005 - 2030)、中期開発計画(2005 - 2009)および移行期開発目標(2005 - 2006)について概説した。プロベナスはスハルト時代の5カ年計画に変わるものであり、その特色は政策指針とマクロ経済目標などの目標値を示し、これに基づく年次計画書と国家予算が策定されることである。プロベナスの課題は増大する社会的紛争と国家の分裂傾向の防止、法制度の整備と人権問題の解消、経済回復の促進、社会福祉水準の向上、地方およびコミュニティの開発能力の向上である。プロベナスは明確な数値目標が示されておらず、マクロ経済目標も楽観的であったために、その目標は達成されなかった。

長期開発計画は腐敗と恐怖政治を是正し、民主政治を確立することを目標にしている。経済開発の目標は国民福祉の向上、貧困の克服、そのための経済の高度化にある。地方開発については具体的なビジョンが示されていないが、地方間格差の解消、経済の中央集中の緩和、持続的でない都市化現象の抑止、などがあげられている。

中期開発計画は長期開発計画と同じくまだ正式な計画として採択されたものではない。本計画における経済開発の方向は、競争力の高い、持続性のある、かつ、公正な経済を構築することである。中期開発計画の目標および政策は今後国会などで協議された後にオー

ソライズされる。現行のプロペナスにおいて、開発ビジョンが明確でなかったことや政策実施のための条件分析、政策の妥当性などについての吟味がなかったことからすると、本中期計画の実現性も不透明と言わざるを得ない。

移行期の国家開発計画は、中期開発計画に移行するための準備期間としての最初の 2 年間の政策案である。本計画は未公開のものであるが、次期大統領選出後に修正される。政策のプライオリティは政治改革と国際協力の強化、地方開発の促進、法制度の改革と整備、文化の発展と KKN の排除、行政改革、職権乱用の防止、グッドガバナンスの向上である。経済部門では市場メカニズムの促進、実物経済の振興、金融部門の安定化と構造改革、均衡的開発による社会福祉の向上である。

第 3 章 マクロ経済政策の指針と基本政策

中期開発計画（2005 - 2009 年）に付帯されて、国家企画院（Bappenas）によって 2005-2009 年マクロ経済計画（KERANGKA EKONOMI MAKRO TAHUN 2005-2009）が作成されている。本計画は 2003 年までのマクロ経済の状況が、金融の安定が達成されたが、投資の低迷と輸出競争力の低下が問題とすることを前提にしている。2005-2009 年の外部要因として、世界経済の不確実性、アジア特に中国経済がダイナミックであること、先進国経済の成長力が弱いこと、内部要因として、大統領直接選挙が政治的安定をもたらすこと、アチェやパプアの分離運動も 2009 年までには解決される見込みであること、中央と地方間の政策的紛争も強い政府によって解決されることなどを上げている。

2005 - 2009 年のマクロ経済成長目標は以下の諸点である。

経済成長率の目標は 2005 年の 5% から 2009 年の 6% に引き上げる。5 年間で平均成長率目標は 5.7% である。年平均人口増加率を 1.4% とし一人当たりの実質所得を 2009 年に 2004 年の 1.2 倍にする。

2005-2009 年の総投資額の目標は 2000-2004 年の 2.4 倍とする。また、投資に占める民間投資の割合を 78% から 84% に引き上げる。

投資は国内および国外貯蓄が当てられるが、外国からの資金は 2005 年のマイナス 6.8% から 2009 年にはプラス 0.9% に引き上げる。

投資、国内消費および輸出の伸びは、それぞれ、9.9%、4.0% および 7.8% とする。

非石油部門の製造業部門の成長率は年 8.0% を目標とする。

完全失業率低減目標は、2005 年の 10.4%（1110 万人）から、2009 年に 8.2%（940 万人）にする。

限界資本算出係数（ICOR）を、2005 年の 4.5 から 2009 年に 4.0 とし、経済の効率化を図る。

2005-2006 年の移行期経済開発計画の経済見通しは以下のとおりである。

経済成長率予測は 2005 年に 5%。2006 年に 5.5%。人口増加率は 1.4% とし、一人当たり実質所得は（1998 年コンスタント価格で計算）560 万ルピアから 580 万ルピアに増

大。

目標成長率達成に必要な投資額(カレントプライス)は2005年に399.9兆ルピア、2006年に491.8兆ルピアである。年に22%増を見込む。民間投資はGNPの13.1%から15.5%に拡大。中央・地方政府投資はそれぞれ4%から3.8%に減少。

政府貯蓄はGNPの2.1%から、3.2%に増大し、民間貯蓄はGNPの16.9%から18.7%に増大する。外国貯蓄はマイナス1.9%からマイナス0.8%になる。投資、民間消費および輸出は年平均で、それぞれ10.1%、3.7%および5.8%の成長である。

非石油部工業部門の成長は年平均で7.3%、農業部門は2.3%の成長見込みである。

完全失業率は2005年の10.4%から2006年の10.2%に下落する。限界資本係数は2005年に4.7および2006年に4.5である。

輸出の伸びは年平均6%が見込まれる。

経常収支は2004年の42億ドルの黒字から2006年に19億ドルの黒字に縮小する。

資本収支は2006年に黒字化する。

IMFへの債務返済などにより、外貨準備は2004年の334億ドルから2006年には323億ドルに減少する。

インフレ率は2005年に5%、2006年に5.5%と見込まれる。

実質為替レートは1996/97年を100とすると、2004年に136.7および2006年に134.7に改善する。

3ヶ月ものSBI利子率は7-8%の水準である。

租税収入の対GDP比率は2005年に13.8%、2006年には14.1%に向上する。財政赤字は両年とも対GDP比率で0.5%の見込みである。政府債務の対GDP比率は2005年の53.1%から2006年に46.9%に下落する。

第4章 インドネシア：投資機会回復の政策課題

インドネシアにおける内外企業の投資不振は投資機会に対する評価を反映するもので、投資意欲の回復には非常に困難な対応が必要であり、投資法の改善などにより転換できるものではない。特に、WTOによるグローバル経済、ASEAN自由貿易地域(AFTA)による自由化の潮流の中で、投資を促進する制度競争が実行されているが、インドネシアは大きく出遅れてしまった。この出遅れは累積的なロックイン効果をもつ可能性があり、早期に対応する必要があるが、現在の見通しは明るくない。

インドネシアの場合には、より内部情報を保有すると判断される華人系企業の投資動向が一つの判断材料となる。国内投資が低迷を脱出できないと、外資の評価の転換が期待できなくなる。

投資機会は国際的に相対的なものであり、期待収益率により特定国、地域に集中することが多い。グローバル経済のもとではこの傾向が一層強まる。インドネシアの場合、中国とタイ、マレーシアなどの近隣諸国と限られた投資資源の獲得競争をしている。貿易自由

化を受容する限り、貿易財の場合は国内市場の投資機会も縮小する可能性がある。インドネシアの競争力は東アジア諸国の中で高くない。さらに南アジアのインドも、期待が高まる中で強力な競合国となってきている。インセンティブのうち、投資優遇措置は非常にマイナーな存在であり、制度基盤と密接に関連している。制度とは社会・政治的に全体的な性格を持つもので、競争に勝利できれば高い収益を実現できると民間企業が安心して経営可能な基盤である。

インドネシアは潜在的な国内市場、資源賦存という投資機会を現実のものとする制度基盤を欠いている。その基本的要因は、歴史的に形成された社会的、政治的、文化的な性格をもっているため、かつての中国と同様に経済特区を形成してモデルを提示する方が現実的である。

第5章 インドネシアの地方分権に対する支援

1992年法令22号による地方分権は、中央政府の代理機能を州政府までにとどめ、第二級自治体（県・市）には大幅な自治権が付与された。政治システムも改革され、地方首長は従来の中に対する責任を負うことから地方議会に対する責任を負うことに変更され、各首長の責任説明の義務は強化された。分権化にもとづき地方政府に課された行政責任範囲は明確になったが、行政サービスの提供基準や具体的手続きなどについては今のところ明確に定められていない。これは2004年に選出される新大統領と議会にゆだねられる。

地方財政において中央からの移転資金が過半を占めることは従来と変わらないが、中央政府による資金の使用制限がなくなり、地方政府の裁量権大幅に広がった。しかし、一部の富裕な自治体を別として、財源の中央依存度は低下していない。予算執行のシステムは未成熟であり、行政府の役人の政策企画力不足などによる非効率が目立つ。開発計画と予算編成の不適合や、住民参加制度などが機能していない状況が見られる。

地方政府は行政サービスのミニマムスタンダードの設定、アカウントビリティーの確立などによって、キャパシティビルディングをする必要がある。これなしには、地方主導の発展はありえないであろう。援助国による地方分権の援助は、地方の自立を促す能力開発に重点を置くべきである。大型インフラ建設援助などは地方政府の能力にあまるものであり、現状では地方への援助対象として取り上げにくい。能力開発のためのソフト分野が重視される必要がある。それはすべての地方に画一的なプログラムを押し付けるのではなく、インドネシアが自らの意思によって中央と地方、地方土地法、地方それ自体の改革をすすめるものでなければならない。

第6章 わが国援助の方向

本章では、IMF支援終了後の経済政策パッケージ、IMFとの最後の趣意書、インドネシア援助国会議の報告書、世界銀行の援助戦略を概説し、インドネシア経済再建のための援助方向とわが国の対インドネシア援助について述べている。ここでは最後の援助の方向に

ついて要約する。

インドネシア経済再建のために累積債務問題の解消、金融の構造改革、法制度とその実施体制の確立、グッドガバナンス、KKNの廃絶、政府のリーダーシップ不足などがあげられる。アジア通貨危機以降、金融部門はとくに弱体化しており、同部門の改革が急がれる。また、対外累積債務問題は国内債務とともに依然として経済の負担であり、債務問題の改善が必要である。

経済再建政策では、コミュニティ主体の開発が謳われているが、他方で、高い経済成長率の達成が目標になっている。そのためにはコミュニティ主導とは対立軸にあるかつての資本集約的投資が必要である。これまでの経験で、資本集約的投資は経済の不安定要因であったことにディレンマがある。このディレンマがインドネシア経済開発のプライオリティ付けを希薄にしている。

世界銀行やアジア開発銀行はグッドガバナンスの達成度に応じて援助額を増大する方針であり、これが実質的コンディショナリティとされている。グッドガバナンスをコンディショナリティとするだけではインドネシアの経済再建には限界が生じる。インドネシアに対する援助はグッドガバナンスを達成するための援助が必要である。IT化支援などがその一手段である。

貧困対策の一環として、ソーシャルセーフティネットの構築が必要である。そのためには貧困者支援は迅速に行われること、市民運動グループの活用、および地方行政の役割強化が必要である。ソーシャルミニマム達成のためのソーシャルプロテクション政策を雇用保険、年金制度、健康保険制度などの市場原理を活用したソーシャルセーフティネットの構築を急ぐべきである。

経済再建の遅れは新規投資の低調にあり、投資促進政策の強化が望まれている。インドネシアは市場経済重視の政策を実施しているが、潜在的な投資機会を現実化するための合理的な路線が採用できていないという不安が残っている。

地方開発促進のために、地方政府は行政サービスのミニマムスタンダードの設定、アカウントビリティの確立などによって、キャパシティビルディングをする必要がある。これなしには、地方主導の発展はありえないであろう。わが国および援助国による地方分権の援助は、地方の自立を促す能力開発に重点を置くべきである。

最後にわが国が採るべき援助方針は以下にまとめられる。第一に、過去の実績から見たプロジェクト優先の援助を見直すべきかどうかの問題である。インドネシアの経済成長を高めることを優先するのであれば、ハード部門での投資環境を改善するニーズは高い。この点では経済効率性に沿う適切なプロジェクトの選択、施工と経営管理の強化などによって、援助プロジェクトの実施の有意は得られる。しかし、第二のガバナンスの問題はわが国にも重要な課題である。しかし、世銀の主張するガバナンスの向上を援助のコンディショナリティにすることはインドネシアにとってもわが国にとっても援助の実情には馴染みにくいものである。わが国は、これをコンディショナリティとするのではなく、ガバナン

ス強化を促進する援助プログラムを提供することを選択するべきであろう。たとえば、IT技術の活用により援助プロジェクトの作成、実施過程および実施後のプロジェクト運用などにおいて情報の公開を徹底し、そのための機関や人材養成への援助をこれも透明度の高い方法で実行することが必要である。これは、わが国が得意としてきたオンザジョブトレーニングシステムを活用できるし、広大で複雑・多様なインドネシアにおけるプロットタイププロジェクトとしてインパクトを持たせることができよう。

最後に、援助全体の論理的合理性を事前・事後に検証し、インドネシアのニーズに応える政策方針を策定することが不可欠である。これまでも国別援助政策報告書が各種政府機関にて作成されてきた。報告書自体は内容的に優れているが、その内容の実効性がいまだに問われていないことに懸念がある。報告書はえてして、理念や方針が重視され、実効性のある理論の検証に欠けるからである。この点で、世銀やIMFはワシントンコンセンサスの基本である古典派経済学を援用しているが、実際の政策プログラムではあいまいな点が多く、インドネシアの経済再建を遅らせた遠因となっている。今後もインドネシアは経済的不安定を抱えることが必至であるから、再来する危機予防のためにも経済学的分析を常に心がける必要がある。現在のインドネシア政府の政策理論はIMFや世銀に負うところ大であり、わが国としてもこれを受け入れざるを得ないところがあるが、一方で、わが国独自の理論に基づく援助方針が必要となっている。