

### 3. 金融・財政

#### 3-1 金融：現状

民間債務の大きさは今回のアジア経済危機の一つの特徴であり、インドネシアはとりわけ深刻な状況にある。民間債務においては、貸し手も借り手も多様であり、問題の解決に向けて交渉が複雑化している。1994年に350億ドルであったインドネシアの民間対外債務は、1998年には740億ドルにのぼる。しかも、その多くがヘッジされていなかったため、ルピアの暴落により、ルピア換算の対外債務額が膨らみ、民間企業の手元流動性が一気に逼迫する結果となった。

表3-1 対外債務残高の構成(単位：10億ドル、%)

	金額	シェア	シェア
合計	137.4	100.0	
公的債務	63.5	46.2	
民間債務	74.0	53.8	100.0
海外銀行に対する債務	62.0	45.1	83.8
インドネシアの銀行による債務	8.4	6.1	11.4
インドネシアの企業による債務	23.1	16.8	31.2
外資・合弁企業による債務	30.5	22.2	41.2
海外投資家に対する債務	11.9	8.7	16.1

出所：国宗浩三編(1998年)88ページ  
出典：Bloomberg, 1998年2月6日

通貨危機は、こうした企業財務の悪化を通して、銀行の貸出債権の不良化を招いた。しかし、ルピアの暴落は、このほかにも、様々なかたちで、銀行部門に甚大な負の影響を与えた。銀行自身が抱える対外債務のルピア換算額が膨張したことも、銀行の健全性を大幅に低下させた。また、通貨防衛のための高金利政策は、インドネシアの金融市場の未成熟もあって、金利体系の歪みをもたらし、銀行の収益性を大きく損ねた。そして、金融セクターに対する信認の喪失は、資金の調達を困難にし、銀行の手元流動性の逼迫を招いた。

銀行部門の信用低下は、通貨安定に向け牽引役としての役割が期待されている輸出の伸び悩みを招いている。インドネシアの銀行が発行するL/C(Letter of Credit：信用状)が信用力をなくしているため原材料の輸入が困難となったり、あるいは銀行から輸出前貸しを受けられないため輸出が果たせない、という状況に陥っている。

ここで、インドネシアの銀行部門の現状を概観したい。表3-2は、1998年末の政府による国内銀行監査の結果を表したものである。表でいうカテゴリーは、CAR(Capital Asset Ratio：自己資本比率)が4%以上の銀行をA、マイナス25%以上プラス4%未満をB、マイナス25%未満をCにそ

それぞれ分類したものである。政府の監査結果によると、CARが4%以上のカテゴリーAの銀行は、国内銀行166行のうち54行、つまり3行に1行の割合にとどまった。残りはすべてBないしCに分類され、それぞれ56行、40行にのぼった。カテゴリーの分布を見る限り、インドネシア国内銀行の半数前後がCARがマイナス、つまり債務超過に陥っていると考えられる。

政府の支援対象となるのは、カテゴリーBの民間銀行と、カテゴリーB、Cの国営銀行、地方開発銀行であるが、これらの銀行に対する資本注入必要金額は257兆ルピアにのぼる。また、カテゴリーBとCの銀行をすべて清算するとしたケースでは、556兆ルピアが必要とされる。1997年のインドネシアのGDPは626兆ルピアであり、従って、増資コストはGDPの40%強、清算コストは同じく90%近くにのぼる<sup>44</sup>。

表3-2 国内銀行の監査結果(1998年12月1日現在)

	カテゴリー			未監査	合計
	A	B	C		
国営銀行	-	-	6	1	7
民間銀行	42	45	30	15	132
地方開発銀行	12	11	4	-	27
合計	54	56	40	16	166

		銀行数	増資コスト	清算コスト
国営銀行	カテゴリーC	6	136.5	357.3
民間銀行	カテゴリーB	45	23.4	132.3
	カテゴリーC	30	-	16.0
	既に国有化された銀行	4	96.4	-
地方開発銀行	カテゴリーB,C	15	1.3	14.5
合計			257.7	556.3

出所：日刊ニュースネットアジア・インドネシア版1998年12月11日号

<sup>44</sup> 日刊ニュースネットアジア・インドネシア版1998年12月11日号。

表3-3は、インドネシアの商業銀行の合算バランスシートの推移を追ったものである。CARは、危機発生前の1997年6月に9.6%であったが、1998年12月にはマイナス13.0%へと大幅に悪化して、合算で見たインドネシアの銀行部門は債務超過の状態に陥っている。ルピアの暴落と、通貨防衛のための高金利政策、及びそれらに伴う貸出債権の不良化が、主たる原因であったと考えられる<sup>42</sup>。

しかも、この間、インドネシア中央銀行からの借入が、15兆ルピアから113兆ルピアへと、差し引きで98兆ルピアの増加となっている<sup>43</sup>。中銀借入は、基本的には銀行部門の流動性危機に対応したものであるが、この中の一部が結果的に銀行の資本不足を埋めることになる恐れもある。従って、銀行部門の実態資本が見かけよりもさらに低い可能性も否定できない。

表3-4は、表3-3の合算バランスシートについて、期間毎の増減を項目別に算出したものである。この表からは、銀行部門が本来持つべき金融仲介機能が、通貨危機により大幅に損なわれたことが読みとれる。1995年12月から1996年12月の間では、預金の増加(プラス54兆ルピア)が貸出金の増加(プラス56兆ルピア)にほぼ対応している。預金を集め、それを貸出に回すという、銀行本来の金融仲介機能が働いていた。ところが、期を経るに従い、預金、貸金の相互の対応が薄れていく。1998年6月から12月の期間では、預金の増加(プラス76兆ルピア)にもかかわらず、貸出金は大きく減少している(マイナス160兆ルピア)。ここでは金融仲介機能は認められない<sup>44</sup>。

<sup>42</sup> 資本の喪失は、1998年に入って6月から12月の間において最も甚だしい。この6カ月の間に、CARは5.4%からマイナス13.0%へと一気に悪化した。資本喪失額は154兆ルピアにのぼる。その原因についてはスジがたいが、これを、外貨建て貸出のネット残高の変化、及び為替変動の、ルピア建てバランスシートに及ぼす相乗効果について見ると、この6カ月で、マイナス82兆ルピアの資本の減少となる。外貨建て貸出残高は、1998年6月の226億ドルから同年12月には217億ドルに、一方、外貨建て資金残高は、150億ドルから178億ドルに推移した。ネットで見ると、外貨建て貸出が、外貨建て資金の残高に比して、プラス76億ドルからプラス39億ドルへと、減少したことになる。この間、為替レートは、1米ドル当たり14,900ルピアから8,025ルピアへと、ドル安ルピア高となった。従って、これらの銀行財務に及ぼす相乗効果は、マイナス82兆ルピア(=39億ドル×8,025Rp/\$-76億ドル×14,900Rp/\$)の資本の減少となる。1998年6月にルピア安が底を打って以降、為替が部分的にせよ回復したことは、銀行の流動性危機を減じる上では極めて大きな効果があったが、上述の点に関する限り、少なくとも一時的には、マイナスであった可能性がある。

<sup>43</sup> インドネシア中央銀行のバランスシートを見ると、1997年6月から1998年12月にかけて、総資産が101兆ルピアから422兆ルピアへと、差し引きで321兆ルピア増加しているが、このうち、「銀行宛貸出」が、23兆ルピアから93兆ルピアへと、70兆ルピア増加している。このほかに目立った増加を示しているのは、「金及び海外資産」で、ドル高ルピア安により、70兆ルピアから194兆ルピアに、また、高金利政策を反映して、「短期金融市場債券保有残高」が、2兆ルピアから33兆ルピアに増えた。さらに、「政府関係機関宛貸出」が、1997年6月に残高ゼロだったものが、1998年3月に初めて勘定がたち(残高95兆ルピア)、同年12月の残高は41兆ルピアとなっている。おそらくIBRA(後述)宛貸出と思われる。一方、負債勘定を見ると、この間、「海外負債」が0.1兆ルピアから99兆ルピアに、「中銀債発行残高」が17兆ルピアから59兆ルピアに、また、「その他負債」が10兆ルピアから128兆ルピアに増加している。通貨危機から金融危機に至る過程で、最後の貸し手である中央銀行自身の財務の健全性が損なわれてきていることが、そのバランスシートから窺われる。

<sup>44</sup> 金融仲介の機能不全は、後に述べるように、預貸金利の逆ザヤ現象をもたらす側面もあるが、それ以上に、銀行リストラの結果といえる。インドネシアで進行中の銀行リストラは、不良債権の償却を、その柱としているが、それはバランスシート上の貸出残高の減少を意味する。

表3-3 インドネシア商業銀行合算バランスシートの推移

(金額、単位：兆ルピア)

	95年12月	96年12月	97年6月	97年12月	98年6月	98年12月
準備金	5	12	18	17	25	34
海外資産	17	21	18	47	187	116
公共部門宛貸出	12	16	18	22	31	27
民間部門宛貸出	247	299	333	387	669	513
その他資産	27	39	40	56	102	72
資産の合計	308	387	427	529	1014	762
預金	162	216	233	236	342	418
外国為替勘定	39	49	55	91	178	117
海外負債	27	30	33	71	189	98
中銀借入	10	12	15	23	124	113
その他負債	40	43	41	61	126	115
資本	30	37	50	47	55	-99
負債・資本の合計	308	387	427	529	1014	762

(構成比、単位：%)

	95年12月	96年12月	97年6月	97年12月	98年6月	98年12月
準備金	1.6	3.1	4.2	3.2	2.5	4.5
海外資産	5.5	5.4	4.2	8.9	18.4	15.2
公共部門宛貸出	3.9	4.1	4.2	4.2	3.1	3.5
民間部門宛貸出	80.2	77.3	78.0	73.1	66.0	67.3
その他資産	8.8	10.1	9.4	10.6	10.0	9.4
資産の合計	100	100	100	100	100	100
預金	52.6	55.8	54.5	44.6	33.7	54.9
外国為替勘定	12.7	12.6	12.9	17.2	17.6	15.4
海外負債	8.8	7.8	7.7	13.4	18.6	12.9
中銀借入	3.3	3.1	3.5	4.3	12.2	14.8
その他負債	12.9	11.1	11.8	11.6	12.5	15.1
資本	9.7	9.6	9.6	8.9	5.4	-13.0
負債・資本の合計	100	100	100	100	100	100

ルピアの対米ドルレート	2,308	2,383	2,450	4,650	14,900	8,025
中銀債1カ月物金利(%)	13.90	12.80	10.50	20.00	58.00	-
定期預金3カ月金利(%)	16.80	17.03	15.93	23.92	40.63	49.23
短期貸出金利(%)	18.88	19.04	18.56	25.40	33.79	34.75

出所：Bank Indonesia ホームページをもとに作成

表3-4 インドネシア商業銀行合算バランスシートの期間毎増減の推移(単位：兆ルピア)

	95年12月 ～96年12月	96年12月 ～97年6月	97年6月 ～97年12月	97年12月 ～98年6月	98年6月 ～98年12月
準備金	7	6	-1	8	9
海外資産	4	-3	29	140	-71
公共部門宛貸出	4	2	4	9	-4
民間部門宛貸出	52	34	54	282	-156
その他資産	12	1	16	46	-30
資産の合計	79	40	102	485	-252
預金	54	17	3	106	76
外国為替勘定	10	6	36	87	-61
海外負債	3	3	38	118	-91
中銀借入	2	3	8	101	-11
その他負債	3	7	11	65	-11
資本	7	4	6	8	-154
負債・資本の合計	79	40	102	485	-252

出所：Bank Indonesia ホームページの統計をもとに作成

図3-1は、インドネシア商業銀行全体の貸出、及び資金残高の推移をグラフにしたものである。ここでは、外貨建ての貸出、資金残高も含めて、ルピア単位で表示されている。総貸出と総資金の関係を見ると、かつては前者が後者を上回る状態が続いたが、1998年夏頃を境にこれが逆転する。ルピア建てについていえば、政府が全ての預金者の保護を表明した1998年1月以降、資金残高は増加の一途をたどる。この間、貸出残高は横這いを続け、いわゆる貸し渋りの状態にある。

図3-2は、図3-1においてルピア単位で表された外貨建ての貸出、及び資金残高について、各月の為替レートをもとに、米ドル単位に換算し直し、グラフ化したものである。図で最も顕著に現れているのは、外貨建て資金の大幅な減少である。1997年8月に300億ドルあった資金残高が、ルピアの暴落が最も進んだ1998年6月には150億ドルまで減少している。50%に及ぶ資金の流出であり、流動性の危機にあったことを示している<sup>注5</sup>。

為替が底を打った1998年6月以降、12月にかけては、外貨建て資金の流出はストップし、28億ドルの増加、ルピア建て資金量については、80兆ルピア増加した。これに対し、同期間に、外貨建て貸出量は9億ドルの減少、ルピア建て貸出量は24兆ルピアの増加にとどまっている<sup>注6</sup>。

<sup>注5</sup> 1998年6月時点で、外貨建て資金は150億ドル、貸出は226億ドルで、差し引き不足額は76億ドル、当時の為替換算で113兆ルピアの不足となる。表3-3及び3-4のバランスシートで見た、1997年6月から1998年6月の期間の中銀借入増加額の109兆ルピアに、ほぼ対応する。

<sup>注6</sup> 手元資金の限界増の一部は、準備金の積み増しや中銀借入の返済に充てられたと見られる。表3-4にある通り、1998年6月から12月にかけて、準備金は9兆ルピアの積み増し、中銀借入は11兆ルピアの減少にある。

図3-1 インドネシア商業銀行の貸出、及び資金残高の推移(単位：兆ルピア)

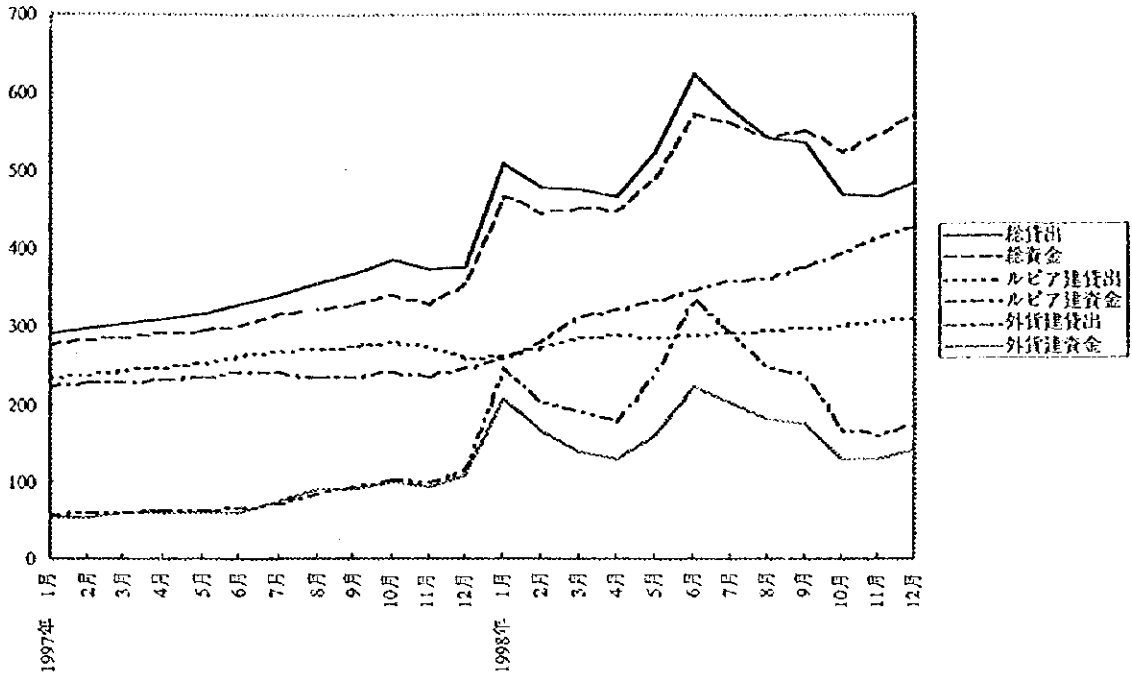
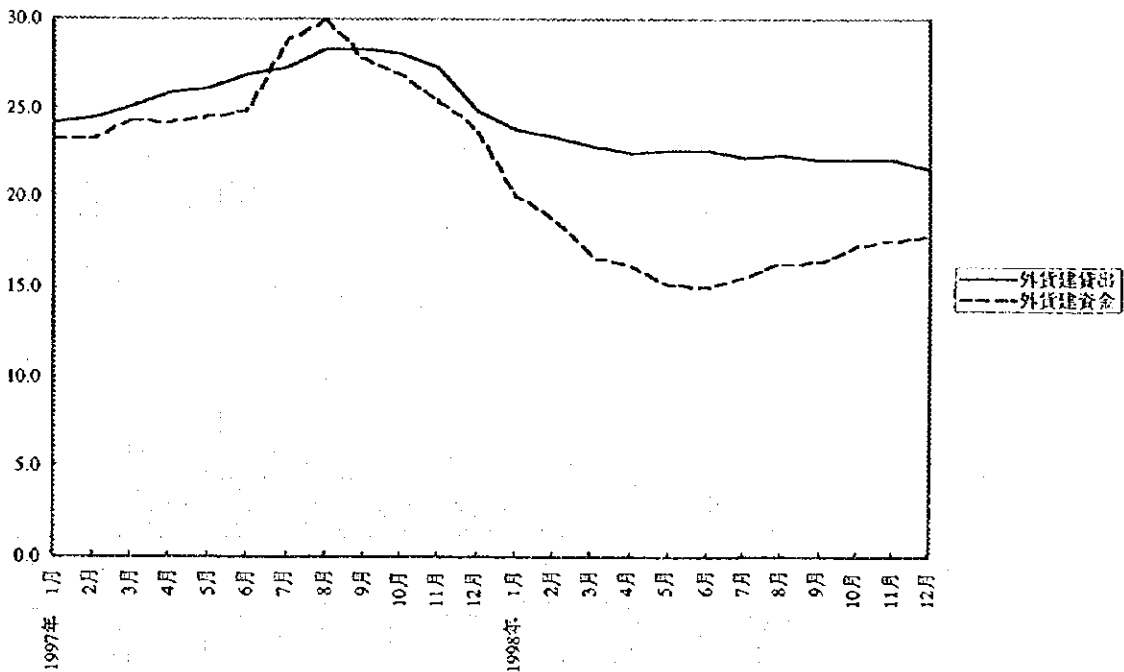


図3-2 インドネシア商業銀行の外貨建貸出、及び資金残高の推移(単位：10億米ドル)

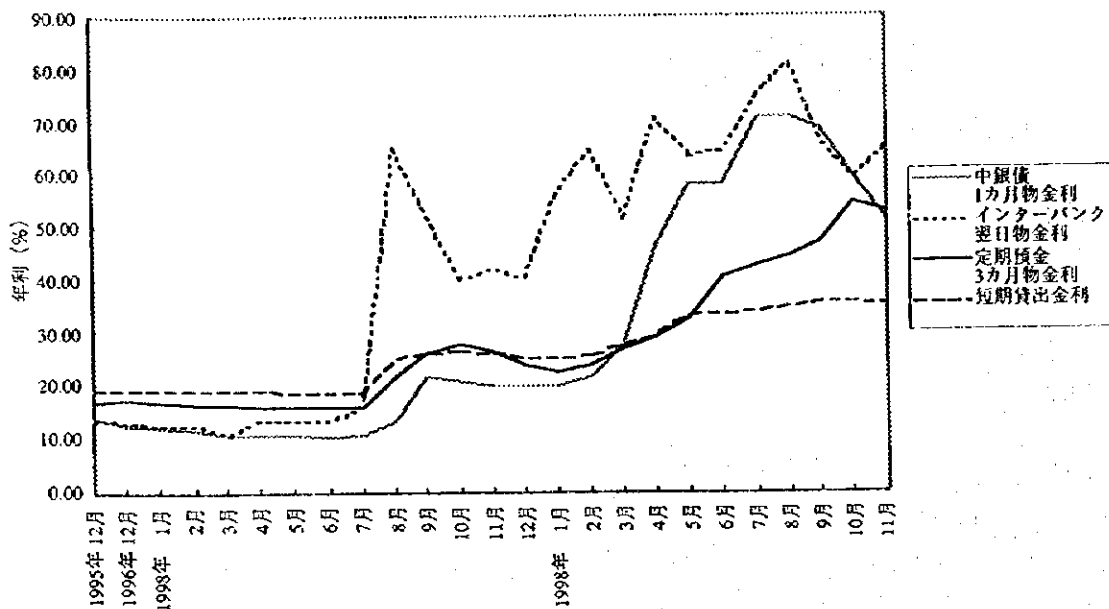


出所：図3-1、図3-2ともに、Bank Indonesia ホームページをもとに作成

図3-3及び表3-5は、金利体系の推移を追ったものであるが、ここで注目すべきは、預貸の金利が大幅に逆転していることである。通貨危機の発生までは、貸出金利は預金金利よりも2%から3%高い順ザヤであった。しかし、危機後、状況が変わる。1997年11月に預金金利が貸出金利を上回って逆ザヤに転じて以降、その差はますます拡がり、1998年10月には20%近い逆ザヤが生じている<sup>47</sup>。すなわち、銀行は貸せば貸すほど損をするという状況にある。既に大幅に損なわれたバランスシートの更なる悪化が時々刻々進行しているといえる。逆ザヤの下で銀行が業務を続ける限り、銀行セクターの再建コストは一層膨大化していく。

預貸の金利ばかりでなく、他の市場金利との関係にも歪みが生じている。危機発生前は、中銀債やインターバンクの金利は、銀行の定期預金金利より低く、それはまた貸出金利よりも低かった。しかし、危機の発生により、高金利政策を採ったことをきっかけに、この関係が損なわれた。1998年4月以降、中銀債は銀行の預金金利や貸出金利よりも大幅に高い金利を付けている。実際、1998年4月から10月までの金利体系の下では、理論上、銀行は、集めた預金を企業向けの貸出に回すと大幅な損を出すか、同じ預金を使って中央銀行や他の市中銀行に貸し付ければ収益を得ることができる。つまり、この金利体系の下では、銀行に金融仲介機能は期待できない。銀行が収益性の回復を図る限り、貸し渋りは、現況の金利体系では、避けられない帰結といえる。銀行にとり、収益性の回復と、金融仲介機能の維持とが両立し得ない状況となっている。

図3-3 金利体系の推移(単位：%)



<sup>47</sup> 注意すべきは、預貸金利とも、加重平均の数値であって、新規預貸の金利ではない、ということである。従って、仮に、不良化した貸出債権が引き当てられずに、資産に計上されたままであったとすると、そこで適用された古い貸出金利が、そのまま図3-3及び表3-5に示された金利に反映されることになる。

表3-5 金利体系の推移(単位：%)

	中銀債 1カ月物金利	インターバンク 翌日物金利	定期預金 3カ月物金利	短期貸出金利
1995年12月	13.90	13.56	16.80	18.88
1996年12月	12.80	13.04	17.03	19.04
1998年1月	12.16	12.85	16.85	19.05
2月	11.75	12.66	16.66	19.00
3月	11.07	10.88	16.47	18.88
4月	10.72	13.59	16.25	18.82
5月	10.63	13.48	16.06	18.79
6月	10.50	13.67	15.93	18.56
7月	10.87	15.87	15.84	18.59
8月	13.67	65.02	21.73	25.13
9月	22.00	52.61	26.22	26.41
10月	20.70	40.34	27.73	26.76
11月	20.00	42.15	26.51	26.42
12月	20.00	40.67	23.92	25.40
1998年1月	20.00	57.18	22.86	25.57
2月	22.00	64.81	24.00	25.63
3月	27.75	51.76	27.26	27.80
4月	46.43	70.80	29.40	29.47
5月	58.00	63.54	32.95	33.21
6月	58.00	64.59	40.63	33.79
7月	70.81	75.32	43.01	34.12
8月	70.73	81.01	44.35	34.95
9月	68.76	66.21	47.38	35.72
10月	59.72	59.35	54.67	35.68
11月	51.25	65.49	53.06	35.16
12月	-	-	49.23	34.75

出所：Bank Indonesia ホームページ



### 3-2 金融：銀行形態別財務状況

前節では、インドネシアの銀行部門全体の現状を概観したが、次に、国営銀行、民間銀行、外国・合弁銀行のそれぞれについて、財務の状況を見ていきたい<sup>注9</sup>。通貨危機、及び金融危機は、銀行の形態別に異なる影響を与えた。流動性の危機は民間銀行において最も顕著であり、預貸金利の逆ザヤは国営銀行において最も甚だしい。

表3-6、3-7、3-8は、形態別のバランスシートの推移を示す。1998年12月時点で、国営、及び民間銀行は、CARがそれぞれマイナス16.7%、マイナス13.7%と、ともに債務超過の状態に陥っている。外国銀行は、CARが2.0%まで下落しているものの、依然、純資産はプラスの状態にある。

国営、及び民間銀行のバランスシート上の大きな相違は、後者で中銀借入の増加が著しいことである。危機発生前の1997年6月と直近の1998年12月の間で、国営銀行の中銀借入が9兆ルピアの増加であるのに対し、民間銀行では85兆ルピアの増加となっている。1998年12月時点の中銀借入依存度は、国営銀行の5.2%に対し、民間銀行では26.2%にのぼる。

図3-4から3-9は、形態別に、貸出、及び資金の残高を追ったものであるが、最も顕著な点は、民間銀行における、外貨建て資金の大幅な流出である。図3-7で、1997年8月のピーク時に165億ドルあった資金が、ルピア安が最も進んだ1998年6月には38億ドルまで減少した。実に80%近い資金流出である。上で述べた、民間銀行における中銀借入の増加は、この流動性危機に対応するものであったと考えられる。

最後に、図3-10は、預貸金利の推移を、銀行の形態別に表したものである。国営、民間ともに逆ザヤであるが、国営銀行の逆ザヤがより大きい。1998年12月時点の逆ザヤは、国営銀行でマイナス19.66%、民間銀行でマイナス11.54%となっている<sup>注9</sup>。外国・合弁銀行は、1998年12月時点でプラス2.05%と、依然、順ザヤを維持している<sup>注10</sup>。

<sup>注9</sup> 1997/98年度貸出残高ベースで、銀行部門全体に対し、国営銀行、民間銀行、外国・合弁銀行が、それぞれ42.5%、40.3%、15.7%のシェアを握る。

<sup>注9</sup> 両者の違いは、グラフを見る限り、国営銀行で貸出金利が低いことにある。この理由は定かではない。先に述べた通り、ここで貸出金利は、加重平均値であって、新規貸出の金利ではない。従って、仮に、不良貸出債権が引き当てられずに資産に計上されたままであったとすると、古い貸出金利がそのまま反映される。もしそうであるなら、国営銀行で引当未済の不良貸出債権が多いこととなる。また、一方で、国営銀行で貸出金利が低いのは、産業界を保護する観点から、政府が政策的に指導しているから、との推測もできる。しかし、この場合、国営銀行の赤字は膨らみ、将来の再建コストは一層増加する。

<sup>注10</sup> 外国・合弁銀行の順ザヤの幅は、危機発生前は3%前後であったが、1998年5月には20%を超えた。それが再び以前の水準まで低下したということは、金利設定を見る限り、少なくとも外国・合弁銀行においては、安定が取り戻されつつあるといえる。

表3-6 国営銀行合算バランスシートの推移(単位：兆ルピア、カッコ内は%)

	95年12月	96年12月	97年6月	97年12月	98年6月	98年12月
準備金	2 (1.6)	4 (2.8)	6 (4.0)	7 (3.5)	11 (2.7)	14 (4.6)
海外資産	7 (5.7)	9 (6.4)	6 (4.0)	17 (8.4)	86 (21.0)	51 (16.7)
公共部門宛貸出	12 (9.8)	13 (9.2)	14 (9.4)	17 (8.4)	26 (6.3)	23 (7.5)
民間部門宛貸出	90 (73.2)	103 (73.0)	110 (73.8)	147 (72.8)	260 (63.4)	210 (68.9)
その他資産	12 (9.8)	12 (8.5)	13 (8.7)	14 (6.9)	27 (6.6)	7 (2.3)
資産の合計	123 (100)	141 (100)	149 (100)	202 (100)	410 (100)	305 (100)
預金	56 (45.5)	68 (48.2)	69 (46.3)	84 (41.6)	162 (39.5)	198 (39.5)
外国為替勘定	11 (8.9)	12 (8.5)	13 (8.7)	25 (12.4)	58 (14.1)	41 (13.4)
海外負債	11 (8.9)	10 (7.1)	11 (7.4)	24 (11.9)	84 (20.5)	44 (14.4)
中銀借入	5 (4.1)	6 (4.3)	7 (4.7)	5 (2.5)	24 (5.9)	16 (5.2)
その他負債	29 (23.6)	32 (22.7)	36 (24.2)	50 (24.8)	63 (15.4)	57 (18.7)
資本	11 (8.9)	13 (9.2)	13 (8.7)	14 (6.9)	19 (4.6)	-51 (-16.7)
負債・資本の合計	123 (100)	141 (100)	149 (100)	202 (100)	410 (100)	305 (100)

	95年12月 ～96年12月	96年12月 ～97年6月	97年6月 ～97年12月	97年12月 ～98年6月	98年6月 ～98年12月
準備金	2	2	1	4	3
海外資産	2	-3	11	69	-35
公共部門宛貸出	1	1	3	9	-3
民間部門宛貸出	13	7	37	113	-50
その他資産	0	1	1	13	-20
資産の合計	18	8	53	208	-105
預金	12	1	15	78	36
外国為替勘定	1	1	12	33	-17
海外負債	-1	1	13	60	-40
中銀借入	1	1	-2	19	-8
その他負債	3	4	14	13	-6
資本	2	0	1	5	-70
負債・資本の合計	18	8	53	208	-105

出所：Bank Indonesia ホームページの統計をもとに作成

表3-7 民間銀行合算バランスシートの推移(単位:兆ルピア、カッコ内は%)

	95年12月	96年12月	97年6月	97年12月	98年6月	98年12月
準備金	2 (1.4)	7 (3.5)	10 (4.4)	8 (3.2)	11 (2.6)	18 (5.1)
海外資産	8 (5.4)	9 (4.5)	9 (3.9)	22 (8.8)	75 (18.0)	44 (12.5)
公共部門宛貸出	2 (1.4)	2 (1.0)	3 (1.3)	4 (1.6)	4 (1.0)	3 (0.9)
民間部門宛貸出	124 (84.4)	161 (80.1)	184 (80.3)	179 (71.9)	269 (64.7)	224 (63.8)
その他資産	11 (7.5)	22 (10.9)	23 (10.0)	36 (14.5)	57 (13.7)	62 (17.7)
資産の合計	147 (100)	201 (100)	229 (100)	249 (100)	416 (100)	351 (100)
預金	94 (63.9)	134 (66.7)	149 (65.1)	133 (53.4)	148 (35.6)	195 (55.6)
外国為替勘定	21 (14.3)	29 (14.4)	33 (14.4)	42 (16.9)	51 (12.3)	39 (11.1)
海外負債	5 (3.4)	7 (3.5)	7 (3.1)	17 (6.8)	33 (7.9)	17 (4.8)
中銀借入	4 (2.7)	5 (2.5)	7 (3.1)	16 (6.4)	95 (22.8)	92 (26.2)
その他負債	8 (5.4)	8 (4.0)	11 (4.8)	15 (6.0)	61 (14.7)	56 (16.0)
資本	15 (10.2)	18 (9.0)	22 (9.6)	26 (10.4)	28 (6.7)	-48 (-13.7)
負債・資本の合計	147 (100)	201 (100)	229 (100)	249 (100)	416 (100)	351 (100)

	95年12月 ~ 96年12月	96年12月 ~ 97年6月	97年6月 ~ 97年12月	97年12月 ~ 98年6月	98年6月 ~ 98年12月
準備金	5	3	-2	3	7
海外資産	1	0	13	53	-31
公共部門宛貸出	0	1	1	0	-1
民間部門宛貸出	37	23	-5	90	-45
その他資産	11	1	13	21	5
資産の合計	54	28	20	167	-65
預金	40	15	-16	15	47
外国為替勘定	8	4	9	9	-12
海外負債	2	0	10	16	-16
中銀借入	1	2	9	79	-3
その他負債	0	3	4	46	-5
資本	3	4	4	2	-76
負債・資本の合計	54	28	20	167	-65

出所: Bank Indonesia ホームページの統計をもとに作成

表3-8 外国銀行合算バランスシートの推移(単位：兆ルピア、カッコ内は%)

	95年12月	96年12月	97年6月	97年12月	98年6月	98年12月
準備金	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (2.6)	1 (1.1)	1 (2.0)
海外資産	1 (8.3)	2 (12.5)	2 (11.1)	5 (13.2)	14 (15.7)	11 (21.6)
公共部門宛貸出	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (1.1)	1 (2.0)
民間部門宛貸出	10 (83.3)	12 (75.0)	13 (72.2)	22 (57.9)	57 (64.0)	31 (60.8)
その他資産	1 (8.3)	2 (12.5)	3 (16.7)	10 (26.3)	16 (18.0)	7 (13.7)
資産の合計	12 (100)	16 (100)	18 (100)	38 (100)	89 (100)	51 (100)
預金	3 (25.0)	4 (25.0)	5 (27.8)	8 (21.1)	17 (19.1)	12 (23.5)
外国為替勘定	4 (33.3)	6 (37.5)	7 (38.9)	17 (44.7)	49 (55.1)	27 (52.9)
海外負債	3 (25.0)	4 (25.0)	4 (22.2)	8 (21.1)	14 (15.7)	7 (13.7)
中銀借入	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (1.1)	0 (0.0)
その他負債	1 (8.3)	1 (6.3)	1 (5.6)	3 (7.9)	6 (6.7)	4 (7.8)
資本	1 (8.3)	1 (6.3)	1 (5.6)	2 (5.3)	2 (2.2)	1 (2.0)
負債・資本の合計	12 (100)	16 (100)	18 (100)	38 (100)	89 (100)	51 (100)

	95年12月 ～96年12月	96年12月 ～97年6月	97年6月 ～97年12月	97年12月 ～98年6月	98年6月 ～98年12月
準備金	0	0	1	0	0
海外資産	1	0	3	9	-3
公共部門宛貸出	0	0	0	1	0
民間部門宛貸出	2	1	9	35	-26
その他資産	1	1	7	6	-9
資産の合計	4	2	20	51	-38
預金	1	1	3	9	-5
外国為替勘定	2	1	10	32	-22
海外負債	1	0	4	6	-7
中銀借入	0	0	0	1	-1
その他負債	0	0	2	3	-2
資本	0	0	1	0	-1
負債・資本の合計	4	2	20	51	-38

出所：Bank Indonesia ホームページの統計をもとに作成

図3-4 国営銀行の貸出、及び資金残高の推移(単位：兆ルピア)

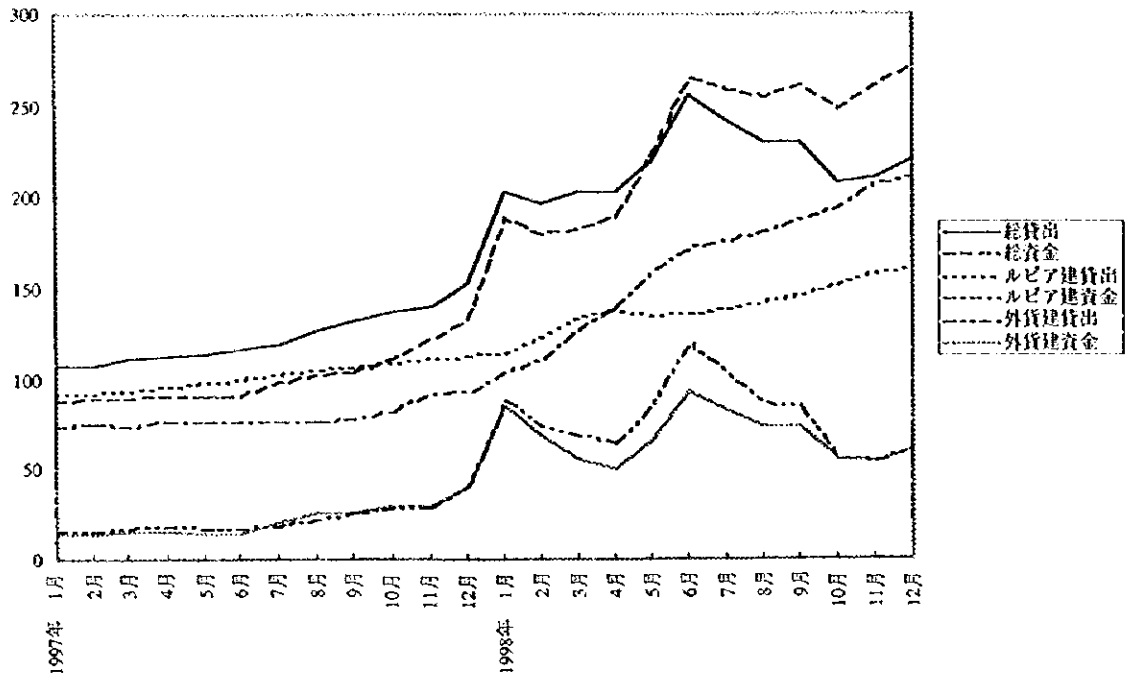
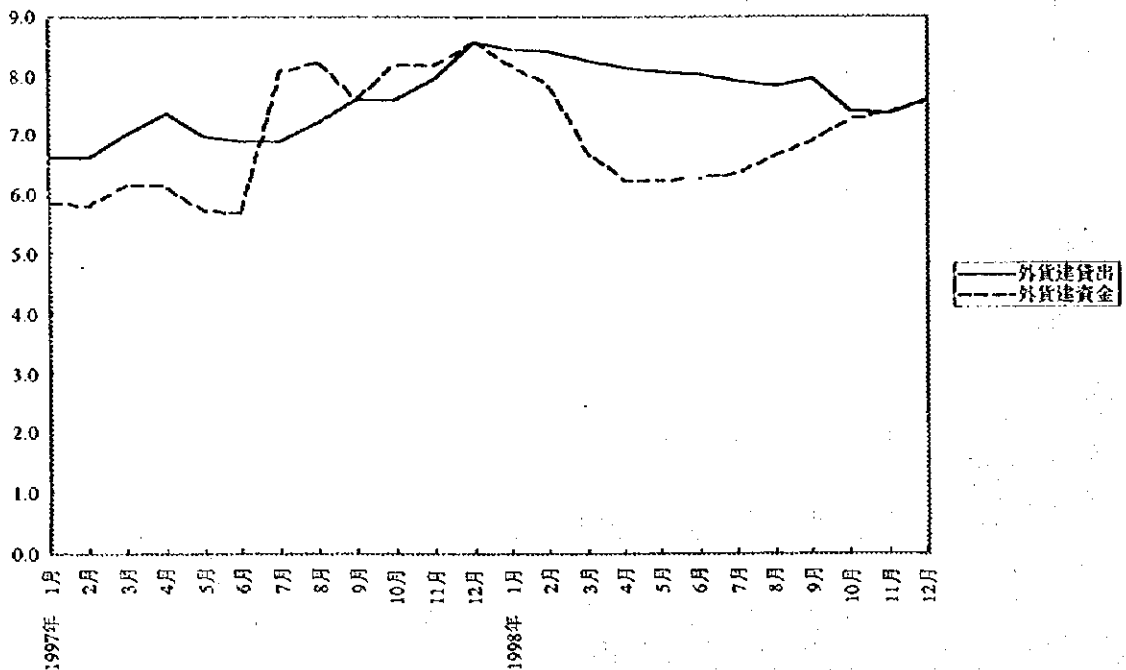


図3-5 国営銀行の外貨建貸出、及び資金残高の推移(単位：10億米ドル)



出所：Bank Indonesia ホームページの統計をもとに作成

図3-6 民間銀行の貸出、及び資金残高の推移(単位：兆ルピア)

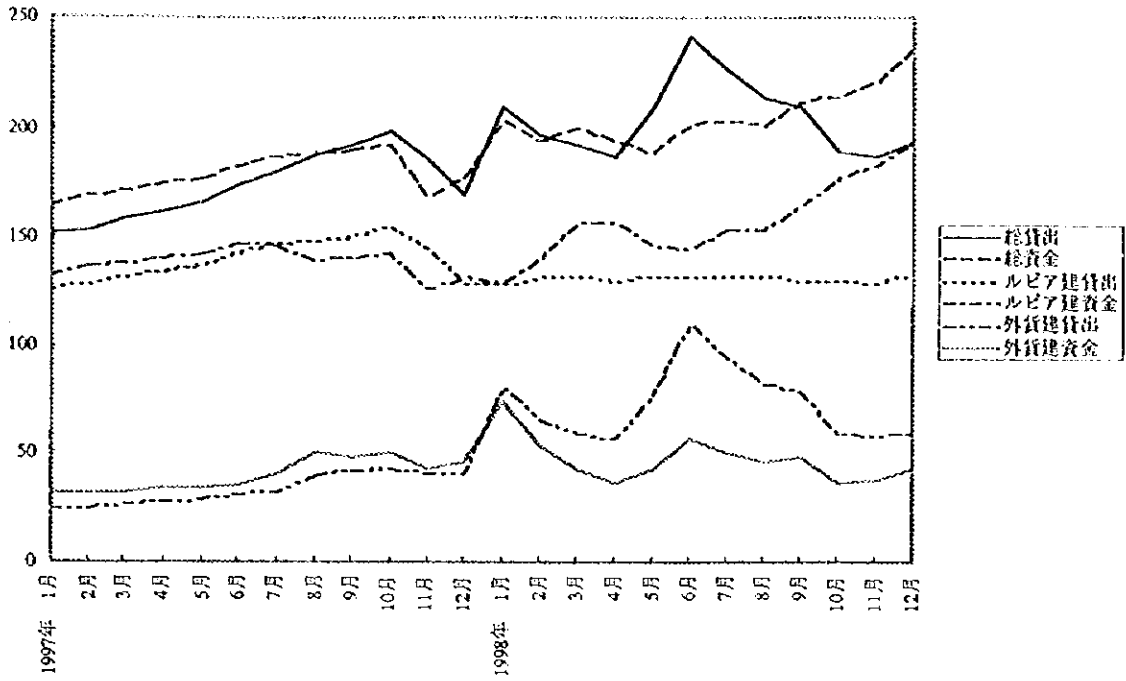
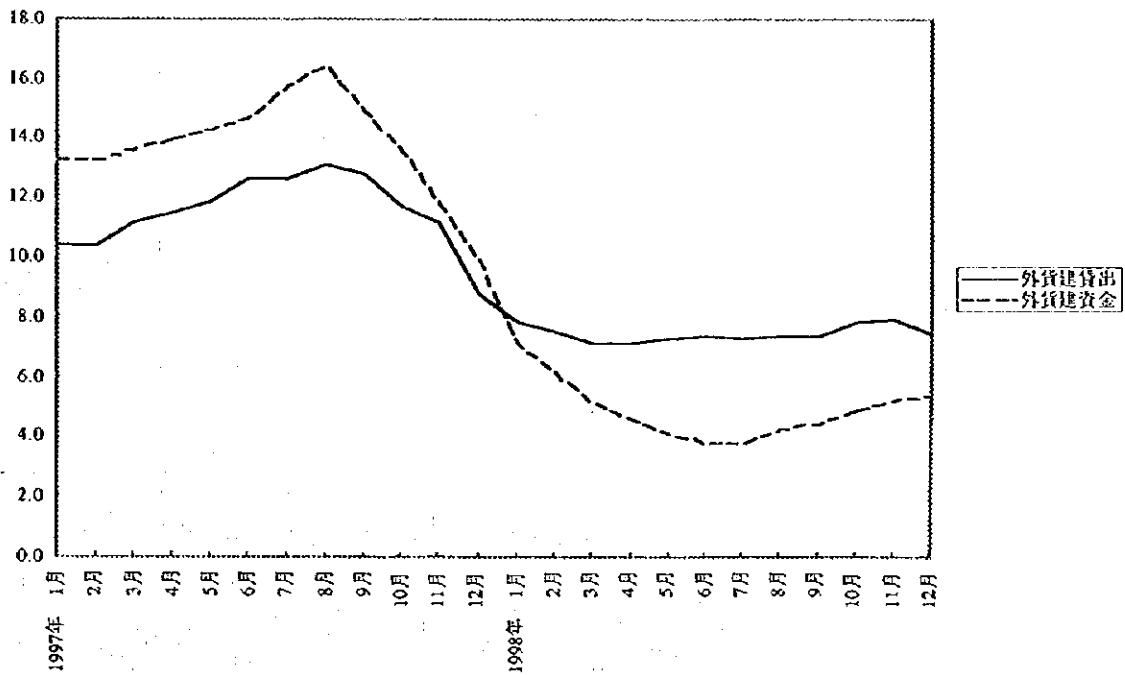


図3-7 民間銀行の外貨建貸出、及び資金残高の推移(単位：10億米ドル)



出所：Bank Indonesia ホームページの統計をもとに作成

図3-8 外国・合弁銀行の貸出、及び資金残高の推移(単位：兆ルピア)

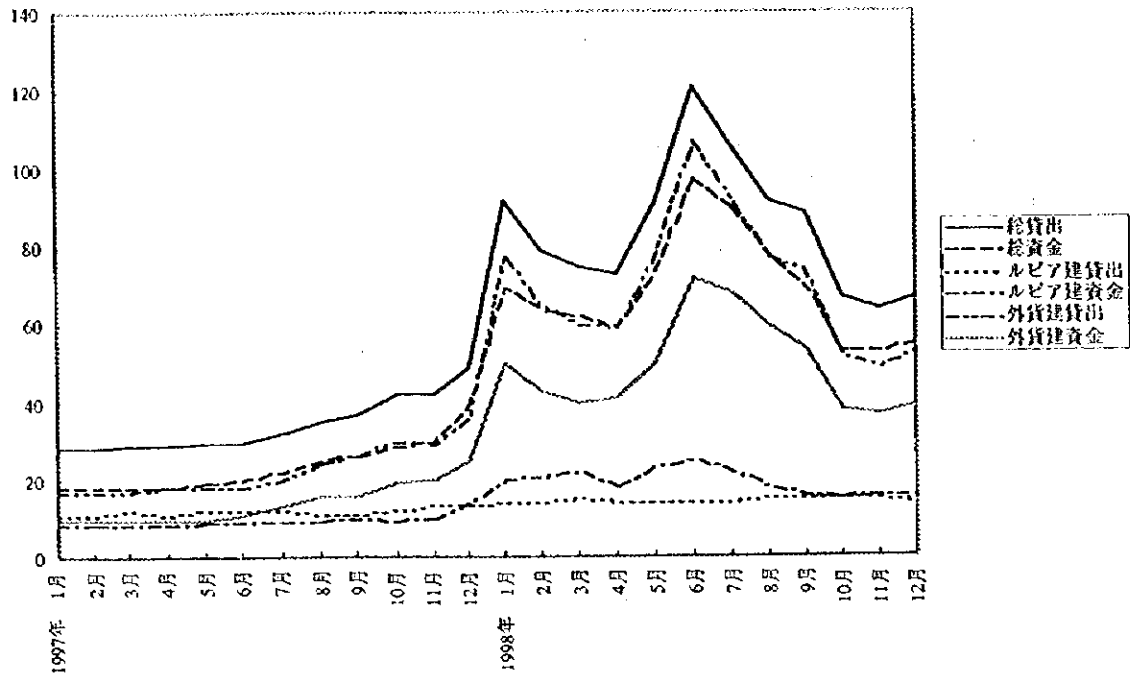
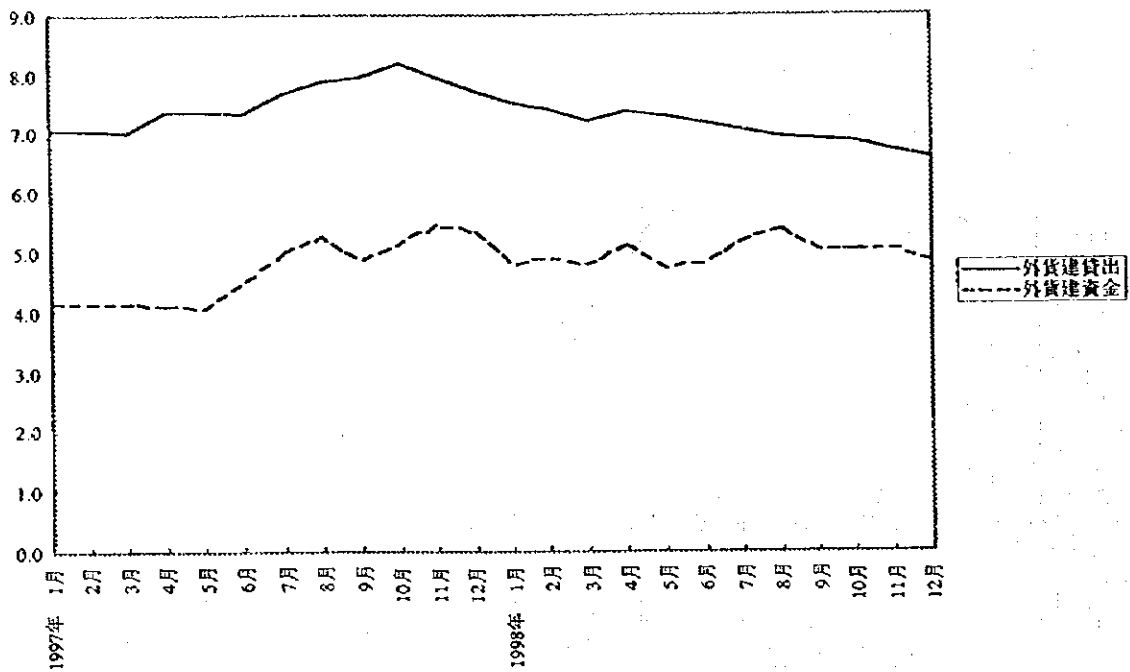
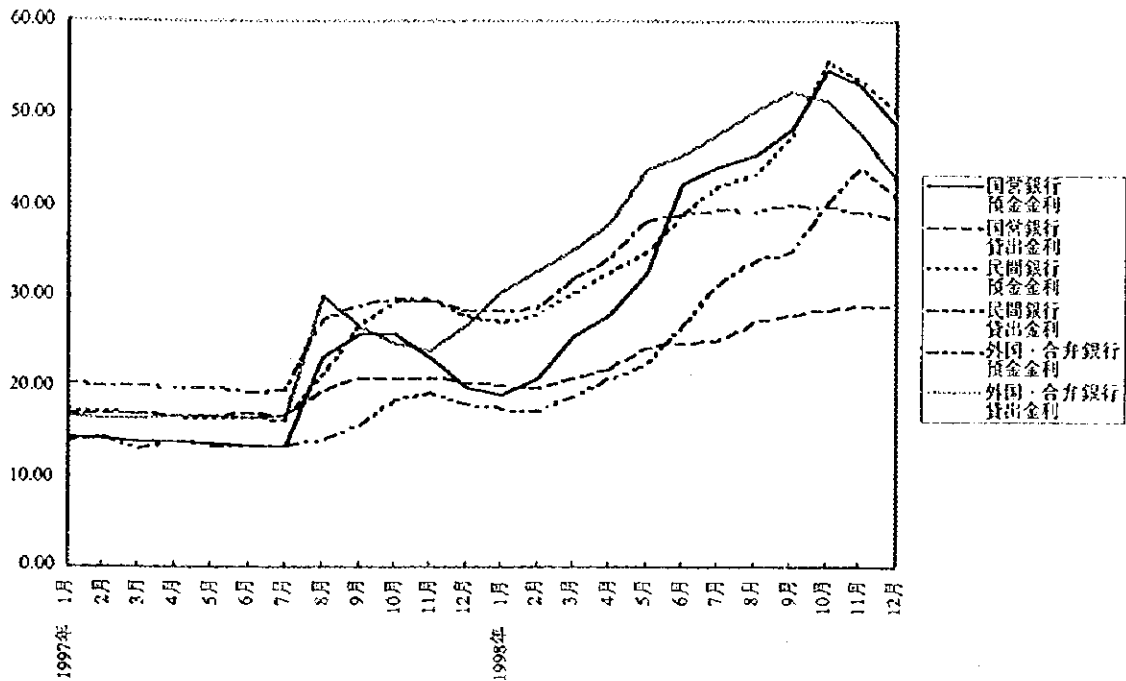


図3-9 外国・合弁銀行の外貨建貸出、及び資金残高の推移(単位：10億米ドル)



出所：Bank Indonesia ホームページの統計をもとに作成

図3-10 銀行形態別預貸金利の推移(単位:%)<sup>注11</sup>



出所: Bank Indonesia ホームページの統計をもとに作成

### 3-3 金融: 危機の背景<sup>注12</sup>

#### (1) 金融自由化

インドネシアの金融は歴史的に銀行が主役である。民間部門の貯蓄の約40%が銀行預金、民間資本形成の30-45%が銀行のファイナンスによる。保険及びノン・バンクのシェアは小さい。資本市場の民間金融にしめる割合はわずかである。株式市場は3分の1を占めるものの、取引は活発でなく、株式の7割は企業創業者および政府が持つ。資本市場の発達には、年金ファンドやミューチュアル・ファンドなど機関投資家の育成が欠かせないが、インドネシアでは、年金ファンドの主な投資対象は銀行預金であり、また、ミューチュアル・ファンドは1995年に始まったばかりで、長期資金の供給者が不在の状況である<sup>注13</sup>。

銀行借入が他の金融形態より優勢であるので、中央銀行の金融政策が経済活動に及ぼす影響はより直接的である。企業が銀行に代わる資金調達手段を持たないということは、クレジット・クラッシュ(金融逼迫)の景気に与える悪影響を大きくする恐れがある。

<sup>注11</sup> 図3-10において、預金金利は定期預金3カ月金利の、貸出金利は運転資金貸出金利の、それぞれ月間加重平均を年利で表したものである。

<sup>注12</sup> 3-3節の記述は、小松正昭(1992年)(1995年)(1998年)に負う。

<sup>注13</sup> Montgomery(1996年)2ページに負う。



表3-9 形態別資金調達残高推移(単位:10億ルピア)

	銀行貸出残高	株式発行残高	債券発行残高
1993/94	157,170	18,909	3,277
1994/95	196,149	27,262	7,110
1995/96	242,423	36,903	8,694
1996/97	306,125	52,140	13,461
1997/98	476,841	71,596	18,741

出所: Bank Indonesia ホームページ

インドネシアの金融自由化は、大きく分けて、1983年6月の第1次金融自由化と1988年10月の第2次金融自由化を経て行われた。

第1次金融自由化は、次の3つの大きな柱からなる。第1は、銀行金利規制の撤廃で、これにより、銀行は預金、貸金ともに自由に金利を設定できるようになった。第2は、銀行別貸出枠規制の撤廃で、以後、銀行は自由に貸出量を決められるようになった。第3は、中央銀行が優先分野に優遇金利で供与する貸出、いわゆる中央銀行直接貸出の、大幅な整理削減である。金融政策は、それまで、中央銀行が銀行別貸出枠規制と優遇貸出の2つの手段を通じて直接マネー・サプライをコントロールすることにより行ってきたが、これにより、金融市場を通じての金融政策に転換した。

第2次金融自由化では、銀行部門への新規参入の自由化を中心とする競争原理の導入が行われた。さらに、中央銀行がルピアの為替先物を低いプレミアムで供与する、いわゆるルピアのスワップ制度が見直され、市場実勢重視に転じた。

第1次金融自由化の結果、預金金利が上昇し、銀行の預金量が急増した。これが金融部門の貸出資金の増大をもたらし、1980年代後半以降の経済ブームをファイナンスすることとなった。また、第2次金融自由化により、外国銀行による合弁銀行の設立ラッシュが起これ、国内銀行の新規設立や支店網の拡大が急速に進んだ結果、銀行利用者の利便性が向上した。金融自由化がなければ、金利は低く抑えられ、金融貯蓄の動員とその資金の配分に深刻な影響をもたらしていたと考えられる。

しかしながら、金融自由化を遂行するに当たってのインフラづくり、例えば、会計基準の整備と情報の公開、銀行の融資審査機能の強化、銀行監督体制の確立、金融・資本市場の整備等において、課題が残されたままであった。自由化そのものは劇的に行われたものの、そのための環境づくりが不十分だった。その結果、①内外金利差が金利裁定によって調整されず対外債務が増大する、②金融政策が有効に機能しない、③銀行の不良債権が蓄積する、等の問題を生じた。以下で、これらの問題をさらに詳しく考えてみる。

## (2) 内外金利差による対外債務の増大

金融自由化より以前、海外投資家を為替切下げリスクから守り、外資導入を促進する目的か

ら、中央銀行は、ルピアの為替先物を低いプレミアムで供与した。これが、中央銀行によるルピアのスワップ制度であった。

通常、内外金利差は、為替調整後ゼロとなる。すなわち、次の式が成立する。

$$S(1 + I_d) / F = 1 + I_f : \textcircled{1}$$

S : 直物為替レート (ルピア / 米ドル)

F : 先物為替レート (ルピア / 米ドル)

I<sub>d</sub> : インドネシア国内金利

I<sub>f</sub> : 米国内金利

上の式の左辺は、米国の投資家が、手持ちの1米ドルを直物レート(S)でルピアに替え、これをルピア建てでインドネシア国内金利(I<sub>d</sub>)で運用し、一定期間後に元利ともに再び先物レート(F)で米ドルに替えた、出来上がりの金額を表す。この金額は、この投資家が、手持ちの1米ドルをそのまま米ドル建てで米国内金利(I<sub>f</sub>)で運用した場合の、同一期間後の出来上がりの金額、すなわち式①の右辺に等しい。もしそうでないとすると、金利裁定が働くはずである。例えば、もし式①で(左辺) > (右辺)であったとすると、投資家は一斉に手持ちのドルをルピアに替え、インドネシアに投資する。言い換えれば、直物のドル売り(Sの値は低くなる)、先物のドル買い(Fの値は高くなる)の動きが高まり、直先の為替格差が広がる、つまり、為替の先物プレミアムが高くなり、いずれは(左辺) = (右辺)が成立する。両辺が等しければ、資金の流れが一方向に偏ることはなくなる。

ところが、インドネシア中央銀行によるルピアのスワップ制度は、市場実勢より低いプレミアムで為替先物を供与した。先物為替レート(F)が恣意的に低く抑えられ、式①が成立せず、次の式②の状態が恒常化した。

$$S(1 + I_d) / F > 1 + I_f : \textcircled{2}$$

為替調整後の内外金利差はインドネシア国内の方が高いままで、その結果、ルピアのスワップ制度の狙い通り、外資が流入した。インドネシアでは、為替管理がなく、資金の流出入が自由に行われる。この為替管理不在の政策が、外資の流入を助長した。

既に述べたように、ルピアのスワップ制度は、海外の投資家から見ると、インドネシアに投資する方が高い運用益を得られるという状況を生んだ。一方、これは、インドネシア国内の債務者から見ると、海外からドル建てで借り入れた方が低い調達コストで済むという状況と同一であった。

式②を置き換えると、次の式が得られる。

$$I_d' > F/S(1 + I_f) - 1 : \textcircled{3}$$

S : 直物為替レート (ルピア / 米ドル)

- F : 先物為替レート (ルピア/米ドル)  
 I<sub>0</sub> : インドネシア国内借入金利  
 I<sub>F</sub> : 米国借入金利

式③は、インドネシア国内の債務者から見て、左辺がルピア建て国内借入金利、右辺が為替調整後の米ドル建て海外借入金利を表す。式にある通り、ルピアのスワップ制度により、海外借入は国内借入に比べて恒常的に有利となり、海外借入が促進された。

インドネシア中央銀行のルピアのスワップ制度は、1988年10月の第2次金融自由化により見直され、以後、市場の実勢に委ねられることとなった。ところが、金融自由化以降も、金利裁定が働かず、内外金利差は解消されなかった。

表3-10は、1993年以降の内外金利差を示したものである。通貨危機が発生する前まで、為替調整後の内外金利差は、恒常的に、内よりも外の方が低かった。金利裁定が働かなかった訳であるが、これは、インドネシアの金融・為替市場の発達が不十分で、効率性が低く、国内市場の調整スピードが国際金融市場に比べて遅かったことが、要因として考えられる。

この結果、大量の海外借入の継続進行した。国内外の金融市場間の資金移動が金利裁定によってスムーズに調整されず、一方的な資金移動が長期間継続した。こうして対外債務が累積されていったが、これに対して、金融政策は、次に述べる理由から、有効な処方箋となり得なかった。

表3-10 内外金利差(単位：％、ルピア)<sup>注14</sup>

	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98
ルピア建て3カ月金利 (I <sub>0</sub> )	13.42	13.63	17.22	17.09	22.15
米ドル建て3カ月金利 (I <sub>F</sub> )	3.38	4.91	6.00	5.52	5.73
為替調整前内外金利差 (I <sub>0</sub> -I <sub>F</sub> )	10.04	8.72	11.22	11.57	16.42
ルピア対米ドルレート	2,144	2,219	2,338	2,419	8,325
為替減価率 (E)	3.52	3.50	5.36	3.46	244.15
為替調整後内外金利差 (I <sub>0</sub> -I <sub>F</sub> -E)	6.52	5.22	5.86	8.11	-227.73

出所：Bank Indonesia ホームページの統計をもとに作成

<sup>14</sup> 表3-10で、為替減価率は、同一時点における直物・先物のスワップ率ではなく、ある時点における直物レートと、一定時間経過後の別の時点における直物レートを比較して算出したものである。例えば、1994/95年度の為替減価率3.50%は、当年度期末仲値レートである1米ドル当たり2,219ルピアの、前年度期末の2,144ルピアに対する減価率を示す。本来、金利裁定は、同一時点における直先の為替レート及び内外の金利を通して行われる。ここでは、便宜上、直・先の代わりに、直・直の比較をもとに為替調整後の内外金利差を示した。

### (3) 金融政策の有効性

インドネシアでは、2つの大原則が経済政策の大枠を形成している。一つが、財政均衡の原則であり、一つが為替管理不在の原則である。前者は、スカルノ時代の経済政策の失敗、特に赤字財政とハイパーインフレーションに対する反省から生まれたものであり、後者は、民間経済の実権を握る華僑に対する配慮、すなわち、華僑がインドネシア国内で稼いだお金をいつでも自由に外に持ち出せるようにとの配慮から生まれた原則であった。

財政均衡原則があるため、インドネシアは、その経済調整手段を主として金融政策に依存してきた。ところが、為替管理不在の原則があるため、金融政策は大きく制約された。内外金利差による海外借入の進行は、国内のマネー・サプライを増加させるが、これに対する金融引き締めは、国内金利を上昇させ、更なる海外借入の進行とマネー・サプライの増加を招き、引き締め効果を相殺する。また、金融引き締めは、海外の金融市場にアクセスのきく借り手に対しては十分な効果がないが、そうでない中小の借り手には異なる効果をもつという事態を生んだ。

加えて、インドネシアの金融政策は、金融市場の発展が不十分なゆえの制約も、同時に受けた。既に触れた財政均衡の原則は、赤字国債の発行禁止を定め、財政支出は国内財政収入と海外借入とによって賄うとした。従って、金融市場の基軸となり、かつ、中央銀行による公開市場操作の手段となるべき国債が、インドネシアでは流通していない。これに代えて、インドネシア中央銀行は、SBI (Sertifikat Bank Indonesia：中央銀行証券) を発行し、公開市場操作を実施した。ところが、表3-11が示す通り、SBI市場の発展は不十分で、インドネシアの金融市場は、インターバンク市場に大きく偏った。

表3-11 金融・資本市場規模の推移(単位：10億ルピア)

	インターバンク 取引総額	SBI 発行総額	株式市場 取引総額
1993/94	98,609	149,243	23,226
1994/95	118,826	78,237	24,236
1995/96	218,367	111,201	40,665
1996/97	553,125	167,291	89,137
1997/98	1,172,594	364,621	133,607

出所：Bank Indonesia ホームページ

1980年代まで、インドネシア中央銀行は、銀行別貸出枠規制と中央銀行優遇貸出によりマネー・サプライを直接コントロールしてきた。しかし、金融の自由化は、金融政策を、従来の手法から、短期金融市場を通じての金融政策に転換した。ところが、これを有効たらしめるに足る金融市場の発展が、インドネシアにはなかった。金融自由化のもと、金融政策を、金融市場が育っていないところで実行することに限界があった。

為替管理不在の原則に、金融市場の整備の遅れや、金融政策の有効性の欠如といった問題が相まって、民間部門の対外債務の増大に対し有効な歯止めが利かなかった。

#### (4) 銀行の不良債権蓄積のメカニズム

金融危機の背景として、最後に、インドネシアの銀行部門に内在する不良債権蓄積のメカニズムについて考えたい。金融の自由化は、各銀行に対し、金利設定から貸出量の決定に至るまで、かなりの経営自由度を付与した。しかし、それは、不良債権蓄積のメカニズムに対するセーフガード、すなわち、貸倒引当等に関わる会計基準制度、情報の公開、あるいは監督体制といったインフラが整備されないままの自由化であった。

表3-12 銀行形態別貸出残高推移(単位：10億ルピア、%)

	1994/95		1995/96		1996/97		1997/98	
	貸出残高	シェア	貸出残高	シェア	貸出残高	シェア	貸出残高	シェア
国営銀行	81,333	41.5	95,619	39.4	110,900	36.2	202,569	42.5
地方開発銀行	4,099	2.1	5,201	2.1	7,194	2.4	7,181	1.5
民間銀行	90,792	46.3	116,401	48.0	159,248	52.0	192,076	40.3
外国・合弁銀行	19,925	10.2	25,202	10.4	28,783	9.4	75,015	15.7
合計	196,149	100.0	242,423	100.0	306,125	100.0	476,841	100.0

出所：Bank Indonesia ホームページ

表3-12にあるように、インドネシアでは、国営銀行と民間銀行が、合わせて銀行部門全体の8割のシェアを握るが、国営銀行の場合、所有権と経営権が明瞭に分離されることのないまま、政府のもとにあった。経営者のなかに官僚出身者が多く、また、金融自由化以降も株式の過半が政府が持った。政治家や官僚などの経営に対する介入を招きやすく、経済合理性に則った貸出判断が等閑にされ、資産の不良化を起しやすいた状況にあった。また、預金者や海外の貸し手は、国営銀行が政府の所有するところであり、銀行の倒産に際しては政府の保証があるものとの前提から、銀行の健全性に配慮することなく、資金を供給した。金融自由化に伴う実質金利の上昇と銀行間競争の激化は、国営銀行への資金の流入を加速したが、これを原資とする貸出は、引き続き不十分な融資審査を基に行われ、資産の不良化を拡大させた。

一方、インドネシアの民間銀行の多くは、華僑などのビジネスグループに属している。これらグループ系の銀行では、ビジネスグループのオーナーが、銀行のオーナーであり、借り手企業のオーナーでもある。銀行と借り手企業は一体の関係にある。銀行は、広く一般大衆から預金を集め、それを主としてグループ企業に貸し付ける。貸出にあつて重要な点は、借り手企業の財務の健全性や案件の収益性ではなく、グループとしてのアイデンティティーである。預金者と銀行とは市場を通じた関係にあるにもかかわらず、借り手と銀行とは前近代的な同族関係

にある。銀行にとって、借り手企業の利益は、預金者の利益に常に優先する。借り手企業が経営に行き詰まると、高い金利を付けてでも預金を集め、これを助けようとするインセンティブが銀行に働く。

以上が、インドネシアの国営銀行と民間銀行のそれぞれに内在する不良債権蓄積のメカニズムであるが、銀行部門全般にいえることは、金融自由化が、預金金利の上昇を招き、これが、収益性の高い、リスクの大きい案件への貸出を促進したということである。特に、不動産向けの融資が膨んだ。銀行融資残高に占める不動産向け融資の比率は、1992年の12.2%から1997年4月には19.6%に拡大した。また、金利上昇により、銀行の調達面(預金)が短期化した。不動産向け融資の拡大による銀行運用面(貸出)の長期化は、結果的に、銀行の運用・調達間の期間のミスマッチを拡大した。企業財務の悪化による信用リスクの増大と対外債務の増加による為替リスクの拡大に加え、銀行部門は、運用・調達のミスマッチに伴う金利リスクの拡大にも直面することとなった。

### 3 - 4 金融：政府の対応と今後の課題

#### (1) 民間対外債務問題

銀行部門の再建は、企業の流動性ポジションの改善と併せて行う必要がある。健全で信用力のある企業がなければ、銀行システムも成り立たない。政府は、①INDRA (Indonesia Debt Restructuring Agency：インドネシア債務再建庁) スキーム、②新破産法による破産手続きの迅速化、③ジャカルタ・イニシャティブを通じて、民間債務問題の解決を図っている。

1998年6月にフランクフルト合意が成立し、8月にはINDRAが中央銀行の下に設立され、企業の返済スキームの大枠が発表された。それによると、債務者はルピア建てで債務をINDRAに返済し、INDRAが債権者に外貨で返済する。つまり、政府が為替リスクを肩代わりするということである。

問題となるのは、債務者がINDRAにルピアで支払う金額を決める換算為替レートで、現在のところ、INDRA適用レートと1999年6月末までの間の20日間平均レートと、債務者に有利な方を採用することが決まっている。しかし、表3-13にある通り、INDRA適用レートが、実勢よりもかなりルピア安の相場に設定されているため、多くの企業は利用に魅力を感じておらず、どの程度、スキームを利用する企業が現れるかは不透明な状況である。また、政府は、為替リスクを肩代わりするものの、返済不能の際に保証する訳ではなく、従って、返済能力を失った借り手への対応は未解決のままといえる。

表3-13 INDRA適用レート(単位:ルピア)

	INDRA 対ドルレート	市場実勢 対ドルレート
1998年 8月	13,233	11,075
9月	12,314	10,700
10月	11,216	7,550
11月	8,501	7,300

出所: 日刊ニューズネットアジア・インドネシア版1999年1月6日号

企業債務のリストラを成功させるには、倒産、清算、ダウンサイジング、合併等、企業の再構築を併せて実行する必要があるが、そのための法的整備として、新破産法が1998年7月に議会を通過、8月に発効した。新法は、企業の破産手続きと債権回収を簡素化することを大きな目的とするが、破産手続きによる債権回収に関しては、これを急ぐあまり、外国銀行が回復可能性のある企業に対しても安易に破産宣告を求めているとして、地場の産業界から反発が出ている。

新破産法の概要は次の通り。①債権者あるいは検察局が、裁判所に債務者に対する破産宣告の申し立てを行う。ただし、銀行の場合は中央銀行が、上場企業の場合は資本市場監督庁が、破産宣告の申し立てを行う。②裁判所は、申し立てがあった場合、20日以内に審問を行い、30日以内に宣告を行う。③原告または検察側は、係争中の案件に関して、債務者の資産の差し押さえを申請できる。④債権者は、破産宣告後直ちに債務保証、競売、担保の請求権を行使できる。その他の請求権は、管財人に債務者の資産処理の時間を与えるため、最長90日間まで延期できる<sup>15)</sup>。

ジャカルタ・イニシャティブは、INDRAスキームと新破産法を補完することを目的とした民間債務処理支援策で、政府の特別チームが、INDRA参加の前提となる債権者、債務者間の交渉合意の実現を図る。債務返済交渉を円滑化することにより、裁判を通じた破産宣告の事態を避けることも狙いとしている<sup>16)</sup>。

## (2) 銀行部門のリストラ

銀行部門の再構築については、インドネシア政府は、不健全銀行のリストラにあたる専門機関として、IBRA (Indonesia Bank Restructuring Agency: インドネシア銀行再建庁) を1998年1月に設立した。2月には中央銀行より多額の特融を受けていた54の銀行を、4月には14の銀行をIBRAの管理下に置き、そのうち7行を閉鎖した。残りの7行も経営権や所有権を剥奪し、3行の営業停止と残りの4行の国有化を8月に発表した。

<sup>15)</sup> 日本総合研究所ホームページ、1998年6月インドネシア情報に負う。

<sup>16)</sup> 1999年1月末までに、ジャカルタ・イニシャティブへの参加企業が100社に達した。これらが抱える債務総額は110億~120億米ドル。このうち、債務再編で債権者の合意を得たのは9社で、債務総額は15億米ドル。これら9社のうち、INDRAスキームへの参加を表明した企業はない。(ニューズネットアジア・インドネシア版1999年2月1日号)

専門機関の設立と並行して、政府は、国内銀行に対し、1998年末までに4%、1999年末までに8%、2000年末までに10%のCARの達成を義務づけた。1998年9月には、CARを1998年末までに4%以上に引き上げるための「資本再編成計画」を発表した。支援の対象となるのは、CARがマイナス25%以上、プラス4%未満の、いわゆるカテゴリーBの銀行で、必要資金の最大80%を政府が負担する。政府は、資本支援と引き替えに支援対象銀行の株式を取得する。CAR引き上げに必要な資本の20%は、このスキームに参加する銀行がそれぞれ準備しなければならない。CARがマイナス25%以下の、いわゆるカテゴリーCの銀行に対しては、30日間の猶予が与えられ、その間にCARをマイナス25%を超える水準に引き上げることができれば、資本支援を受けることができる。これができない場合は、IBRAの監督下におかれる。

1999年3月13日には、政府は、民間銀行127行の処置策を発表した。38行を閉鎖、7行を国有化処分とし、9行を「資本再編成計画」対象行とした。預金は全額保護された。残り73行については、CARが4%に達したとして、処分対象からはずれた。

銀行業界の再建に向けては、資金調達のために300兆ルピアの国債発行を計画しており、これら国債の支払利息が財政コストとなる。政府は、この金額が1999年度に34兆ルピアにのぼると試算し、このうち17兆ルピアを1999年度予算に計上した。残り17兆ルピアについては、営業凍結行の資産売却でまかなう方針である。

このほか、大量の不良債権を抱える国営銀行の処置としては、国営銀行4行(バンク・プミ・ダヤ、インドネシア輸出入銀行、インドネシア開発銀行、バンク・ダガン・ヌガラ)を合併することとし、政府は、合併の受け皿銀行として、バンク・マンディリを設立した。また、インドネシアの銀行が発行したL/Cを外国銀行が確認しない問題への対応策としては、インドネシア中央銀行が、有力外国銀行10行に対し総額百万ドルを預託するとした。

### (3) 今後の課題

当面の課題は、財政コストを最小限に抑えつつ、一方で預金者・債務者の保護を図りながら、弱体銀行を処理し、銀行セクターに対する信認を早期に回復することにある。銀行再建への処方箋は既に示されており、従って、その着実な実行が求められる。先に述べた通り、預貸の金利が大幅に逆転しており、金融危機の状況は引き続き悪化を続けている現状では、強力でスピーディーな実行が何より重要である。

中、長期的には、健全な銀行システムを確立と金融・資本市場の整備が求められる。健全な銀行システムの確立にあたっては、監督体制の充実が必要となる。銀行の不良債権蓄積のメカニズムについては、既に見た通りであるが、今後こうしたモラル・ハザードを起こさないためのルール作りが求められる。具体的には、①会計基準の厳格化、特に債権分類とそれに伴う貸倒引当金の積み増し、②金融機関の情報開示、特に為替リスクや信用リスクの報告基準の強化と株主構成についてのディスクロージャーの徹底、③自己資本比率、外貨持ち高、融資集中等に関する規制の強化、④銀行株主および経営者に対する法的措置の強化、等の措置が必要である。

また、金融・資本市場の整備との関連では、今回の金融危機の背景に、内外金利差が調整さ



れず、その結果、民間対外債務が増大したこと、また、これに対して金融政策が有効に機能しないという問題が存在したことを既に述べた。金融・資本市場は、法的、経済的、文化的な要因が相まってその発展を阻害していると考えられるが、具体的には、①ミューチュアル・ファンドや年金ファンドといった国内機関投資家の育成、②インサイダー・トレーディングの規制による公平の確保、③ディスクロージャーの徹底による透明性の確保、④先物・オプションといった金融派生商品の整備、等個々の施策を着実に、市場の育成につなげることが求められている。

### 3 - 5 財政：1999/2000 年度予算

1999年1月5日、1999/2000年度予算の政府案が提出され、1月26日に修正案が国会で可決された。本節では、1999/2000年度予算の概要と問題点を、政府案をもとに整理する<sup>注17</sup>。(表3-14、3-15参照)

#### (1) 概要

総額218.2兆ルピア、前年度比17.3%減の縮小予算となっているが、インフレ率17%と想定しており、実質ベースでは、前年度とほぼ同水準といえる<sup>注18</sup>。また、為替前提を、前年度の1ドル10,600ルピアに対し、今年度は1ドル7,500ルピアとしており、ドル建てで見ると予算規模は16.8%の増加となる。

歳入面では、経常歳入が前年度より5.7%減、開発歳入は32.5%の減少である。特に、経常歳入の石油ガス部門が57.8%、また開発歳入のうちプログラム援助が36.0%減と大幅に減少している。この落ち込みの一部を所得税や付加価値税の増加で補うとしている。

歳出面では、経常歳出を21.4%減、開発歳出を9.7%減としている。特に、IMFの指導を受け入れ、石油補助金を63.7%減少、プロジェクト案件も26.0%減と抑えている。産業界向け開発歳出の配分は前年度比27.0%減の19.7兆ルピアであり、今までの港湾や高速道路といった大型開発プロジェクトが大幅に削減された。

他方、公務員人件費と地方交付金がそれぞれ29.3%、38.7%の増加となっている<sup>注19</sup>。ソーシャル・セーフティー・ネットが大きな課題となっており、地方交付金及び開発歳出のルピア建て融資の増加に見られるように、地方への配分が厚くなっている。

銀行再建のため公的資金注入額は約300兆ルピア程度と試算し、これを国債発行にて調達し、

<sup>注17</sup> 1999/2000年度の修正予算は、総額219.6兆ルピアで、政府案と比べて1.4兆ルピアの増額。公務員給与の引き上げに1.5兆ルピアを積み増し、引き上げ率を、当初の15%から50%に修正した一方、銀行再編予算を18兆ルピアから17兆ルピアに削減した。

<sup>注18</sup> しかしながら、歳入の見通しが甘いと指摘されており、結果的に、歳入が予算に届かず緊縮財政を強いられる可能性はある。

<sup>注19</sup> 一部では、与党ポルカルの基盤である公務員への優遇、選挙対策との批判もあるが、インフレ率との比較を考慮すると、給与アップは妥当との見方もある。

その利子分 34 兆ルピアを国家予算から賄うとしていたが、政府案にはこのうち 18 兆ルピアを、開発歳出のルピア建て融資として計上した。その後、国会審議で修正され、17 兆ルピアに減額されたが、それでも開発歳出の 20% を占める。

対外債務の返済は、1998 年 9 月のインドネシア援助国会議 (CGI) で、1999/2000 年度中に償還が予定されている 25 億ドルの元本の返済猶予が認められたことから、前年度比 30.9% 減の支出減となった<sup>注 20</sup>。

表 3 - 14 1998/1999 年度と 1999/2000 年度予算の比較 (単位: 10 億ルピア)<sup>注 21</sup>

歳入	1998/1999 年度	1999/2000 年度	増減 (%)	歳出	1998/1999 年度	1999/2000 年度	増減 (%)
経常歳入	149,303	140,804	-5.7	経常歳出	171,205	134,556	-21.4
石油ガス	49,711	20,965	-57.8	公務員	24,781	32,037	29.3
石油	32,909	12,443	-62.2	給与、年金	19,120	25,293	32.3
天然ガス	16,803	8,522	-49.3	コメ手当	1,872	2,087	11.5
非石油ガス	99,591	119,839	20.3	食糧手当	1,484	2,107	41.9
所得税	25,846	40,626	57.2	その他恩給	1,155	1,490	29.0
付加価値税	28,940	34,697	19.9	外交官給与	1,150	1,060	-7.8
輸入税	5,495	2,950	-46.3	財調達	11,425	11,039	-3.4
消費税	7,756	9,360	20.7	国内	10,060	10,007	-0.5
輸出税	943	2,595	175.2	海外	1,365	1,032	-24.4
不動産税	3,411	3,247	-4.8	地方交付金	13,290	18,430	38.7
その他の税	540	565	4.5	人件費	12,607	17,629	39.8
税外収入	26,660	25,799	-3.2	その他	683	801	17.2
燃料売却益	-	-	-	債務返済	66,236	44,811	-32.3
				国内	1,940	380	-80.4
				海外	64,296	44,431	-30.9
				その他の歳出	55,473	28,239	-49.1
				石油補助金	27,534	9,986	-63.7
				その他	27,939	18,253	-34.7
開発歳入	114,586	77,400	-32.5	開発歳出	92,683	83,648	-9.7
プログラム援助	74,045	47,400	-36.0	ルピア建て融資	52,142	53,648	2.9
プロジェクト援助	40,541	30,000	-26.0	プロジェクト援助	40,541	30,000	-26.0
計	263,888	218,204	-17.3	計	263,888	218,204	-17.3

<sup>注 20</sup> 概念的には、債務の返済額を利払いと元本の償還費とに分け、利払いだけを歳出に含めるべきであるが、インドネシア政府の財政勘定では、両者を合わせたものが一般歳出に含められている。

<sup>注 21</sup> 表 3-14 の勘定項目のプロジェクト援助は、資金使途が特定プロジェクトに限定され、開発歳入と開発歳出の双方に同額が計上される。一方、プログラム援助は、財政支援の色彩が濃い援助といえる。

表3-15 予算の算出基礎

	1998/1999年度	1999/2000年度
経済成長率(%)	-12	0
インフレ率(%)	66	17
石油価格(米ドル/バレル)	13	10.5
石油産油量(千バレル/日)	1,520	1,520
米ドル相場(ルピア/米ドル)	10,600	7,500

出所：日利ニュースネットアジア・インドネシア版1999年1月7日号

## (2) 問題点

経済成長率0%の前提は、楽観的との指摘がある。従って、これに基づき大幅増を計上した所得税収入や付加価値税収入は、労働者の給与削減や解雇が進んでいる状況下では実現が困難との見方がある。

また、銀行再建予算については、資金調達のために発行される国債の利息が財政コストとなり、この額が34兆ルピアと試算されているにもかかわらず、政府案で18兆ルピア、修正予算では17兆ルピアしか計上されていない。残額は、営業凍結銀行の資産売却で賄う方針とされるが、その実現は危ぶまれている。17兆ルピアの計上額はすでに開発歳出の20%を占めるが、今後の金利動向によっては、さらに利払いがかさみ、財政を圧迫する恐れがある。

海外からの開発歳入は、ルピア高による換算目減り分しか想定しておらず、米ドル・ベースでは前年度並みの外国援助を見込んでいる。想定為替レートでドル換算すると、1998/1999年度の開発歳入は108億ドル、1999/2000年度は103億ドルとなる。1999/2000年度の103億ドルのうち、40億ドルは継続中のプロジェクト援助(30兆ルピアに相当)として拠出される。残り63億ドルを、海外からの財政支援(プログラム援助47.4兆ルピアに相当)として見込んでいる。現在のところ、日本から「新宮沢構想」の一環として24億ドル相当の円借款と、世界銀行、アジア開発銀行から各々10億ドルの支援が表明されているが、これらを合計しても44億ドルにとどまっており、依然19億ドルが不足している。追加支援は、今年7月にバリで開かれるインドネシア援助国会議で協議される予定だが、確たる見通しは立っていない。

## 3-6 財政：インドネシアの財政と債務負担

### (1) 財政均衡主義

インドネシアの財政制度では、財政均衡主義の原則が採られている。この原則は、経常歳入から経常歳出を控除した経常勘定(インドネシアではこの部分を政府貯蓄と呼んでいる)と外国援助である開発歳入の合計で開発歳出を賄うものであり、国債の発行による財政赤字の補填は

認められないが、外国援助の範囲内なら財政赤字の発生を認めるというものである。従って、ここでいう財政均衡とは、財政赤字部分のファイナンスを外国援助に求め、外国援助を歳入に計上した上で、歳入と歳出をバランスさせるということで、政府貯蓄額以上の開発歳出を行おうとすれば、足りない部分は外国借入を中心とした外国資金に頼らざるを得ず、公的部分の対外債務は増大する構造になっている<sup>122</sup>。

本節では、債務の返済がインドネシア財政を圧迫していることに着眼し、対外債務がいかに累積してきたかを検証する。政府の対外債務は財政部門における資金不足の結果であり、資金不足がどのようにして生じてきたのかを見てゆく。

## (2) 1999/2000年度予算にみる債務負担

1999/2000年度の債務負担率は、債務返済額(44.8兆ルピア)の対経常歳入(140.8兆ルピア)比率で見ると31.8%となる。経常歳入の約3分の1が、債務の返済に充てられる訳である。

1998年9月にパリで開催されたインドネシア援助国会議では、計42億ドルの公的債務返済を繰り延べることに合意し、このうち1999/2000年度中に予定されている元本償還については25億ドルの返済猶予が認められたが、もしこれがなかったと仮定し、25億ドルを1ドル7,500ルピアの想定レートで予算に組み込むと、債務返済額は、対経常歳入比45.1%となる。返済繰り延べがなかった場合、経常歳入の半分近くが債務の返済に消えていたことになる。

しかも、経常歳入の算出に当たって、経済成長率0%と想定しているが、これは楽観的と指摘があり、従って、これに基づき大幅増を計上した所得税収入や付加価値税収入は、実現が困難との見方がある。この見方が正しいとすると、歳入が予算に届かず、返済余力が一層狭められることになる。

1999/2000年度予算を見ると、債務返済額44.8兆ルピアは、海外からのプログラム援助47.4兆ルピアにはほぼ対応しており、既存債務の返済資金を新規に借り入れることで捻出しているという見方もできる。

## (3) 対外債務の累積と債務負担<sup>123</sup>

表3-16はインドネシアの公的長期対外債務の変化を、実行済み残高、新規借入額、利払い額等によって示したものである。1989年から1996年にかけて公的債務の実行済み残高は、着実に増え続けている。注目すべきは純移転(=新規借入-元本償還-利払い)で、1989年以降すべての期でマイナスになっている。資金の返済額の方が借入額よりも多いわけで、債務の返済が政府を含む公的機関のキャッシュフローを圧迫していることがわかる。また、元本償還もさることながら、利払いが大きな負担になっていることも窺える。

1999/2000年度予算でみると、対外債務の返済額は44.4兆ルピアで、これは、想定為替レート1ドル7,500ルピアでドル換算すると、59億ドルになる。59億ドルという金額は、1998年9月の

<sup>122</sup> 財政均衡主義に関する記述は、藤田守世、村上公一郎、原科和雄(1998年)229ページに負う。

<sup>123</sup> 「(3) 対外債務の累積と債務負担」の論旨は、渡辺慎一(1991年)に負う。

インドネシア援助国会議で25億ドルの元本返済繰り延べが認められたことを織り込んだ数字だが、1998年末時点の政府借款の残高は570億ドルと発表されたおり<sup>24</sup>、平均金利を5%としても、利息支払い額は30億ドル相当となる。以上のことから、利払い圧力の大きさ、言い換えれば、いかに債務残高が過大か、がわかる。

表3-16 インドネシアの公的長期債務(単位:百万米ドル)

年	公的長期 債務残高 (1)	新規借入 (2)	元本償還 (3)	純借入 (4) = (2) - (3)	利払い (5)	純移転 (6) = (4) - (5)	返済額計 (7) = (3) + (5)
1970	2,487	441	59	383	25	358	83
1980	15,021	2,551	940	1,611	824	787	1,763
1989	44,262	6,942	4,938	2,004	2,779	-775	7,716
1990	48,044	5,009	4,604	406	2,813	-2,408	7,417
1991	51,891	6,944	4,655	2,290	2,945	-655	7,599
1992	53,664	7,830	5,183	2,647	2,994	-347	8,177
1993	57,156	6,889	5,691	1,198	3,233	-2,034	8,923
1994	63,926	7,627	5,546	2,081	3,248	-1,168	8,794
1995	65,309	6,665	5,715	951	3,773	-2,823	9,488
1996	60,108	7,540	8,044	-504	3,620	-4,123	11,644

出所: World Bank "Global Development Finance 1998" page 284-287

既に触れた通り、政府の対外借入は、政府貯蓄以上に開発歳出を行う場合に、足りない部分を埋めるかたちで生じるが、表3-17は、借入ニーズを、政府貯蓄と開発歳出の関係から見たものである。縮小する政府貯蓄と拡大する開発歳出とのギャップが対外債務の急増となって現れている。さらに、経常歳入、経常歳出、及び開発歳出の、1993/1994年度から1999/2000年度にかけての、年次の平均増加率を見ると、それぞれ16.6%、22.3%、19.7%となっており、債務急増の要因としては、中でも経常歳出の増加が大きなウエイトを占めていることがわかる。

<sup>24</sup> 日刊ニューズネットアジア・インドネシア版1999年2月24日号。

表3-17 政府貯蓄、開発歳出と借入必要額(単位：10億ルピア)

年 度	経常歳入 (1)	経常歳出 (2)	政府貯蓄 (3) = (1) - (2)	開発歳出 (4)	借入必要額 (5) = (4) - (3)
1993/1994	56,113	40,290	15,823	28,428	12,605
1994/1995	66,418	44,069	22,349	30,692	8,343
1995/1996	73,014	50,435	22,579	28,781	6,202
1996/1997	87,630	62,561	25,069	35,952	10,883
1997/1998	108,184	84,607	23,577	47,200	23,623
1998/1999	149,303	171,205	-21,902	92,683	114,585
1999/2000	140,804	134,556	6,248	83,648	77,400

出所：Bank Indonesia ホームページの統計をもとに作成。1999/2000年度は、政府案ベース。

表3-18は、経常歳出を、財・サービスの購入費と債務返済費とに分け、その推移を追ったものである。表面上は、対外債務返済比率が低下しているように見えるが、1998年9月の援助国会議で認められた、1998/1999年度に17億ドル、1999/2000年度に25億ドルの計42億ドルの債務繰り延べがなかったと仮定すると、対外債務返済比率は、一貫して経常歳出の約40%を占めており、債務返済費の増加が、経常歳出の増加に、極めて大きなウエイトをもっていることがわかる。先に、債務が増える理由は、一つには、経常歳出が増えることにあると述べたが、経常歳出が増える理由は、一つには、債務の返済が増えることにある訳である。これをさらに言えば、債務の返済が増えるのは、債務の残高が増えるからであり、つまり、これは、債務が自律的に増加している過程を示している。インドネシアは、借金を返すために、さらに借金を重ねる、極めて厳しい財政環境に陥っているのである。

表3-18 経常歳出に占める対外債務返済比率

年 度	経常歳出 (1) = (2) + (3) + (4)	財・サービス購入 (2)	国内債務返済 (3)	対外債務返済 (4)	対外債務返済比率 (5) = (4) / (1)
1993/1994	40,290	23,127	121	17,042	42.3
1994/1995	44,069	25,667	104	18,298	41.5
1995/1996	50,435	28,326	1,620	20,489	40.6
1996/1997	62,561	35,070	4,589	22,902	36.6
1997/1998	84,607	54,910	1,640	28,057	33.2
1998/1999	171,205	104,969	1,940	64,296	37.6
1999/2000	134,556	89,745	380	44,431	33.0

(債務繰り延べが認められていなかった場合)

1998/1999	189,225	104,969	1,940	82,316	43.5
1999/2000	153,706	89,745	380	63,561	41.4

出所：Bank Indonesia ホームページの統計をもとに作成。1999/2000年度は、政府案ベース。

表3-19は、債務返済額を、政府収入と政府支出のネットと比較したものである。ここで、政府収入は経常歳入を、一方、政府支出は、経常歳出から債務返済費を除き、これに開発歳出を加えた金額を示す。

債務返済額が、ネット収入の範囲内に収まらなければ、返済不足額を借り入れる必要が生じる。また、利息支払額が、ネット収入の範囲内に収まらなければ、不足利払い額に加えて、元本償還費の全額を新規借入によって賄うことになり、従って、債務残高は増える一方となる。ましてや、1998/1999年度、及び1999/2000年度のように、ネット収入がマイナスに陥ると、元本償還費と利払い額の全額に加えて、収支の赤字分まで、新規の借入に頼ることになり、債務残高は急増する。

実際、1999/2000年度予算では、既に合意済みの25億ドルの返済元本の繰り延べのほか、開発歳入として103億ドルの対外借入を見込んでいる。政府の対外債務残高は、1998年末時点で570億ドルと発表されたが、この金額は、今年度中に一層増加することは確実で、それだけ、来年度以降の利払い圧力が重くのしかかって、さらに厳しい政府財政を強いられることになる。

表3-19 政府のネット収入、債務返済額と借入必要額(単位：10億ルピア)

年 度	政府収入 (1)	政府支出 (2)	ネット収入 (3) = (1) - (2)	債務返済額 (4)	借入必要額 (5) = (4) - (3)
1993/1994	56,113	51,555	4,558	17,163	12,605
1994/1995	66,418	56,359	10,059	18,402	8,343
1995/1996	73,014	57,107	15,907	22,109	6,202
1996/1997	87,630	71,022	16,608	27,491	10,883
1997/1998	108,184	102,109	6,075	29,697	23,622
1998/1999	149,303	197,652	-48,349	66,236	114,585
1999/2000	140,804	173,393	-32,589	44,811	77,400

出所：Bank Indonesia ホームページの統計をもとに作成。1999/2000年度は、政府案ベース。

今後の課題として、まずは、利払い金額をカバーできるだけの、ネット収入を確保することであり、これがなければ、債務残高は増加の一途をたどる。しかしながら、現在の経済状況から、税収入の伸びは多く期待できず、一方で、厳しい財政事情から、景気浮揚のための財政出動もできない。

インドネシア財政の現状を見る限り、援助国会議で合意した、返済元本の繰り延べはやむを得ない措置といえる。しかし、これは、当面の困難を乗り越える上で、必要な措置だったとしても、インドネシア財政の構造的な問題を対処する上で、十分な措置だったといえない。通貨・経済危機が、インドネシア財政に与えた影響は、極めて大きい。危機以前から、インドネシア財政は、借入が過大であるため、返済圧力が大きく、その結果、歳出が膨らんで、新たに借入を起さざるを得ない、いわば、債務が自律的に増加するという、構造的な問題を抱えていた。通貨・経済危機は、この構造的な問題を顕在化させるとともに、問題の規模を加速度的に大き

くした。インドネシアの経済アナリストからは、対外債務の軽減を求める声も出ており<sup>23)</sup>、事態の進展によっては、債務の一括繰り延べや軽減といった対応策が検討課題にのぼることも予想される。十分な注視が必要である。

---

<sup>23)</sup> 日刊ニュースネットアジア・インドネシア版1999年2月12日号。



## 参 考 文 献

### 【金融】

- ・石田正美(1998年)「現地レポート(インドネシア)銀行業界再編の行方」【アジア研ワールド・トレンド No. 41】アジア経済研究所、東京
- ・五百旗頭治郎(1998年)「インドネシアの民間債務問題」【DIR Singapore Market Review & Outlook 3Q98】Daiwa Institute of Research Singapore Pte.Ltd.
- ・国宗浩三編(1998年)『97/98 アジア経済危機—マクロ不均衡・資本流出・金融危機と対応の問題点』アジア経済研究所、東京
- ・小松正昭(1992年)「インドネシアの金融政策と短期金融市場」【経済発展と金融自由化】アジア経済研究所、東京
- ・小松正昭(1995年)「金融自由化・内外資金移動・金融部門の課題—インドネシアのケース—」【発展途上国の金融改革と国際化】アジア経済研究所、東京
- ・小松正昭(1998年)「インドネシア金融部門～金融自由化政策と今日の金融危機の背景～」【ASEAN4の金融と財政の歩み—経済発展と通貨危機—】大蔵省財政金融研究所、東京
- ・Kenward, Lloyd R. (1997), "Financial Deregulation and the Cost Structure of State and Private Banks in Indonesia : Some Evidence from Microeconomic Data", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol 33
- ・Montgomery, John D. (1996), The Indonesian Financial System : Its Contribution to Economic Performance, and Key Policy Issues, IMF
- ・Sarwano, Hartadi A. (1998), "Country Report : Briefing on Indonesia - 1. Economic and Financial Policies of Indonesia during the Current Crisis, 2. Strategies for the Resolution of Banking and Balance of Payment Crisis", *Second Seminar on ASEAN Financial, Policy, and Macroeconomic Management*, JICA, Tokyo
- ・World Bank (1998), Indonesia in Crisis - A Macroeconomic Update

### 【財政】

- ・五百旗頭治郎(1999年)「インドネシアの99年度予算案」【DIR 海外情報 1999年1月6日号】(株)大和総研、東京
- ・石田(1999年1月6日)「来年度予算の実行で演じられるインドネシア政府の綱渡り」
- ・徳永澄憲(1999年1月21日)「インドネシアの来年度予算案の概要と問題点」
- ・崗田守世、村上公一郎、原科和雄(1998年)「インドネシアの財政」【ASEAN4の金融と財政の歩み - 経済発展と通貨危機 - 】大蔵省財政金融研究所、東京
- ・渡辺慎一(1991年)「構造調整と公的対外累積債務 - インドネシア - 」【累積債務と財政金融】アジア経済研究所、東京
- ・小松正昭(1990年)「経済環境の変化と経済構造調整政策 - インドネシア - 」【国際経済環境と経済調整】アジア経済研究所、東京
- ・今岡日出紀(1992年)「インドネシアの経済発展」【アジア太平洋の経済発展と地域協力】アジア経済研究所、東京

- Bascard, Geoffrey and Razin, Assaf (1996) Indonesia's Fiscal Position : Sustainability Issues, IMF
- World Bank (1998) Indonesia Public Expenditure Review - The Budget, Off-Budget Items, State-Owned Enterprises

## 4. 農業・食糧

### 4-1 序

通貨、経済危機、及びそれに伴う政治、社会の不安定化、さらに時期を同じくして発生した異常早魃により、インドネシアにおける食糧の供給は不安定化した。

今般インドネシアで食糧の安定供給が危機に陥ったとされる問題には、少なくとも2つの側面がある<sup>1)</sup>。1つは、食糧の総需要を満たすだけの総供給量が確保されているか、という問題である。総需給のバランスについては、大きくは、異常早魃によるコメの不作という生産サイドの問題がある一方、流通網の混乱による店頭での品不足という流通サイドの問題が存在した。前者については、早魃を受けての緊急対応のみならず、今後とも続く人口増加に対応するためにも、中長期的視点に立った、食糧増産に向けた息の長い取り組みが必要である。また、後者については、流通の制度及び機構の整備が一刻も早く求められる。

インドネシアの食糧問題のいま1つの側面は、経済危機により実質所得が大幅に低下するなか、とりわけ貧困層にとって、食糧の確保が難しくなっているという問題である。この点は、総量としての需要と供給のバランスの問題というよりも、むしろ、貧困層の増大、ないしは実質所得の減少にかかる問題といえる。問題の解決には、何より経済の回復が重要で、これに向けたマクロ経済対策が必要であるが、加えて、当面の対応としては、社会的弱者にターゲットを置いた対策が求められる。

上に述べた通り、インドネシアで食糧の安定供給に関する問題には、いくつかの異なる側面が存在し、それぞれに異なる対応が求められる。本章では、インドネシア国民の基幹的食糧であるコメを中心に、上の視点から、現下の食糧問題を考える。

### 4-2 コメの総需給バランスと生産動向

農林水産業はインドネシアのGDPの19%を占める主要産業である<sup>2)</sup>。エビ、オイルパーム、コーヒー、ゴム等、インドネシアの主要な輸出産品として、外貨の獲得に大きな役割を果たしている農水産物も多い。また、就業機会の提供の場としても極めて重要で、全就業人口に占める農林水産業就業人口の割合は45%に上る<sup>3)</sup>。しかし、インドネシアにおける農業の役割として、何より重要な点は、国民に対する、食糧、特にコメの安定供給である。

コメは、インドネシア国民の基幹的食糧であるが、1984年に自給達成を宣言して以来、年により多少の輸出入はあるものの、原則的には自給状態を維持してきたとされる。政府は趨勢自給の考えに立ち、各年の収穫量に応じて、時には輸入も是とするコメの流通管理を行ってきた。

<sup>1)</sup> World Bank (1998)。

<sup>2)</sup> 1998年のインドネシアのGDPは989.6兆ルピア、うち農林水産業は186.5兆ルピアを占める(BPS統計)。

<sup>3)</sup> 1998年の全就業人口は8,767万人、うち農林水産業就業人口は3,941万人を占める(BPS統計)。

しかし、趨勢自給の維持は困難な状況になっている。そもそも、インドネシア人口が増加を続けるなか、趨勢自給を維持してゆくためには、恒常的に食糧の増産を図って行かなければならない。ところが、コメの収穫量は、1996年をピークに、近年は低迷している。特に、1997年以降、エル・ニニョの影響による異常早魃に見舞われ、経済危機のなか、大量にコメを輸入する事態となり、1998年のコメの輸入量は460万トンに達したと伝えられる<sup>14</sup>。

表4-1 コメ生産量の推移と見通し(未脱穀米ベース)<sup>15</sup>

	1995年 (実績)	1996年 (実績)	1997年 (実績)	1998年 (推計)	1999年 (予測)
作付面積(千ha)	11,439	11,570	11,141	11,163	11,494
単収(Q/ha)	43.49	44.17	44.32	41.74	42.34
収穫量(千トン)	49,744	51,101	49,377	48,472	48,663

出所：BPS(中央統計庁)ホームページ <http://bps.go.id>

表4-2 1999/2000年度のコメ需給見通し(精米ベース、単位：千トン)

期首在庫	(1)	4,300
期中生産高	(2)	30,755
国内供給量	(3) = (1) + (2)	35,055
期中消費量	(4)	29,247
期中損失等	(5)	4,609
期末在庫	(6)	4,300
総需要量	(7) = (4) + (5) + (6)	38,156
輸入必要高	(8) = (7) - (3)	3,101

出所：FAO(国連食糧計画)ホームページ <http://www.fao.org><sup>16</sup>

食糧増産に向けた政府の取り組みとしては、農業省が、1998年6月から、「GEMA PALAGUNG 2001」を実施している。これは、一期作の二期作化、集約度の向上、耕作面積の拡大等による、コメ、大豆、トウモロコシの増産プログラムである。

また、公共事業省は、食糧増産緊急灌漑計画のもと、2001年までに年間400万トンのコメ増産に向けて、灌漑整備の推進に当たっている。

<sup>14</sup> ニュースネットアジア・インドネシア版1999年1月8日号。

<sup>15</sup> コメの生産統計は、BPSの担当するところであるが、不正確との指摘が従来からある。農業省やFAOの推計も、BPSの統計をベースにしているとされ、有効性に疑問をささむ向きもある。流通、需要に関する統計はさらに精度が低いとされ、データの活用にあたっては十分な注意を要する。

<sup>16</sup> FAOの前提条件として、精米の「期中生産高」は、1999年の未脱穀米生産見通し48,663千トン、精米率63.2%に基づく。「期中損失等」は、期中生産高の15%、「期末在庫」は、期首在庫と同額と推定。

このほか、政府は、1998年12月より、肥料への補助金を撤廃する一方、輸入と流通に関する規制を取りやめ、肥料の供給確保をつとめている。また、補助金撤廃による生産コストの上昇を緩和するため、KUT(農事クレジット)の利率を14%から10.5%に引き下げた。

### 4-3 食糧の流通

今般インドネシアで食糧危機が伝えられるきっかけは、1997年以降の異常早魃によるコメの生産不振にあったが、時を同じくして発生した経済危機が政治、社会を不安定化し、流通の機能不全を招くに及んで、食糧の安定供給は、生産サイドのみならず、流通サイドからも脅かされることとなった。

BULOG(食糧調達庁)は、1998年の初めまで、価格安定策を採り、国際市況より安い価格で国内にコメを供給した。しかしながら、この結果、密輸出が横行するとともに、値上がり期待から、流通業者は例年以上に在庫を積み増した。こうした動きに対する反発は、1998年5月にピークに達し、それまで流通業界に大きな影響力を持ってきた華系インドネシア人は暴動の標的になり、その多くが国外に脱出、流通網は甚大な打撃を受けた。

1998年6月には、政府は、価格安定策を放棄し、米価が国際水準まで上昇することを容認した。この結果、9月にかけて、価格は著しく上昇した。

米価は、その後の輸入米の流入にもかかわらず、依然高い水準にある。また、インドネシア国内で、地域ごとの価格に乖離が生じていると伝えられている。これは、一部の地域の不透明な政治、社会状況に加え、BULOGの影響力の低下によるところが大きいと見られる<sup>17)</sup>。

BULOGは、かつて、食糧流通の統制を担う一方、コメ等の食糧については、唯一の輸入取扱機関であった。しかし、コメだけでなく、砂糖や小麦粉、食用油などの商業品の取り扱いを行うに至り、権益が拡大し、同庁の汚職が指摘されることとなった<sup>18)</sup>。こうした事情から、インドネシア政府とIMF(国際通貨基金)は、1998年始め、BULOGの取扱商品を1999年1月までにコメのみに制限することで合意、1998年9月には、コメと砂糖、小麦粉、大豆の価格が市場メカニズムに従って設定されることとなり、それまで価格統制を行ってきたBULOGの独占は廃止された。また、輸入についても、民間業者の参入が認められ、BULOGの独占が崩れた。

食糧流通の自由化の度合いを示す意味で、次の3点に触れておく。①自由化以前、コメ、砂糖、小麦等食糧品目は、BULOGが一括管理しており、民間業者の参入は認められていなかった。②輸出入に関して、1999年1月以降、国内需給調整米について、BULOGが輸入を取り扱うものの、他の食糧品目については、輸入が自由化された。輸出についても、ほぼ完全に自由化された。③自由化以降、民間業者の参入に当たっては、届け出は求められるものの、BULOG等の許認可は必要としない。

<sup>17)</sup> 国家開発企画庁の調査によると、国内27州のうち13州が食糧危機にある。中でも、イリアンジャヤが最悪で、このほか、マルク、東ティモール、東ヌサトンガラ、東南ヌラウェシの4州が深刻な状態にある。(ニュースネットアジア・インドネシア版1999年5月10日号)

<sup>18)</sup> 例えば、大手財閥サリムは、BULOGを通じて小麦調達を認められ、国内製粉業を独占したと伝えられる。(ニュースネットアジア・インドネシア版1997年8月22日号)

BULOGは、これまで、食糧価格の安定につとめる一方、国内消費者に対しあまねく食糧の供給を確保するという役割を担ってきた。BULOGがなければ、見過ごしにされたであろうような、購買力が低く、インフラ基盤の貧弱な僻地であっても、食糧の供給が保たれてきた。しかし、新たに参入を認められた民間業者には、こうした地域に対して食糧を供給するインセンティブに乏しい。一部地域の社会不安に加えて、BULOGの影響力の低下により、国内流通網が地域によっては分断される傾向にあり、それが地域別に異なる食糧価格を生む原因となっている<sup>注9</sup>。

#### 4 - 4 貧困層への食糧供給

経済危機は、失業の増大とこれに伴う所得の減少、あるいは名目賃金の上昇をはるかに上回る物価の上昇というかたちを通して、とりわけ都市部の食糧事情に大きな影響を与えた。ここでいう食糧事情の悪化は、総量としての需要と供給のバランスの問題ではなく、貧困層の増大、ないしは実質所得の減少にかかる問題である。食糧の供給があっても、これをまかなうだけの購買力を持たない世帯が、経済危機の結果、都市部を中心に拡大した、ということである。

これに対して、インドネシア政府は、貧困層向けにコメの特別販売を行っている。経済危機後の緊急対策としては、1998年7月にジャカルタで実施され、現在では、広く国内で行われている。コメの供給価格は、1kg当たり1,000ルピア、割り当て量は、1世帯1カ月当たり20kgで<sup>注10</sup>、1999年度は1,724万世帯を対象としている。

#### 4 - 5 今後の課題

今後の対応として、食糧援助、増産援助などの緊急援助を継続するとともに、流通の現状とボトルネックの把握、並びに流通システムの整備、再構築を急ぐ必要がある。また、引き続き人口の増加が見込まれるなかで、インドネシアが食糧の安定供給を実現してゆくために、息の長い取り組みも併せて求められる。本節では、今後の課題に関して、いくつかのポイントに触れる。

##### (1) コメの増産

肥料や農薬の供与等により単収の拡大は、即効性があり、従って、増産のための緊急支援の中心となっている。しかしながら、今後の人口増加に対応するためには、作付面積の拡大に向けた対応も併せて求められる。

先の表4-1にある通り、単位面積当たりの収穫量は、改良品種の導入、肥料の投入等の要因により、着実に増加してきたが、1998年以降落ち込んでいる。異常干ばつの影響に加え、肥料や農薬といった生産資材についても、通貨危機に伴う輸入の減少、及び政府補助金の廃止により、

<sup>注9</sup> FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission (15-24 March 1999) 報告者に負う。FAOホームページより。

<sup>注10</sup> 1世帯当たりの特別販売の購入制限は、当初10kgだったが、1998年末から20kgに引き上げられた。

高値と供給量不足が続いていることが、単収の低下につながっていると見られる。

作付面積については、灌漑開発による新規開田が進む一方で、ジャワ等を中心に既存の農業用地が住宅地、工業用地等の他用途に転用されている例も伝えられており、灌漑の改修、新規開発による作付面積の拡大が求められる。

灌漑の整備については、特に、インドネシアのような熱帯地域において、水の安定的な確保が、収穫量の増加、安定化のみならず、年間の栽培回数の増加に結びつくことになり、その効果は大きい。また、近年、工業用水、都市用水の需要の増加が著しく、農業用水との競合関係が強まりつつあることにも、留意の必要がある。

## (2) 農業金融

今後、インドネシアが食糧自給の体制を整えてゆくには、流通あるいは農業金融といった、生産に直接に関わらない分野での援助ニーズが大きくなるものと考えられる。

この点でKUD(村落単位協同組合)の役割は重要である。KUDは、地域開発と生活の向上を目的として、郡に1ヶ所を目標に設立されている。KUDの農業関連事業としては、農産物及び生産資機材の購入・販売、精米、預金・貸付等がある。KUDは、農村が、政府の提供する金融などの様々なプログラムにアクセスするための経路機関としての性格を持っている。

例えば、農業金融については、国営銀行の一つBRI(インドネシア庶民銀行)が、支店と郡レベルの農村出張所(ユニットデサ)を通じて、資金の供給元になっているが、これに対して、KUDは、農民グループ(kelompok tani)による審査に基づき、最寄りのBRI支店にKUT(農事クレジット)を申請する。融資が認められれば、KUDと農民グループの両者が、KUTの契約を結び、KUDはBRIからクレジットを受け取り、農民グループ経由で、対象の農民へ提供する。クレジットの回収においても、KUDは、農民グループ及び農業普及員と協力して、対象となる農民から回収する。このように、KUDは、金融の供給チャンネルとして、政府(この場合はBRI)と農民とを仲介する役割を担っている。だが、延滞率が高いとの指摘が従来からあり、農民との連携強化とKUDの活性化が求められている。

## (3) 食糧需給のモニタリング

食糧需給に関する正確な情報・データは、食糧の安定供給を実現する上で不可欠のものだが、インドネシアでは、食糧需給のモニタリング体制が不十分との指摘が従来からある。情報の収集や分析に関する技術移転、あるいは機材やソフトウェアの提供を含む、食糧需給モニタリング・システムの確立に向けた協力が求められる。

## 参 考 文 献

- ・米倉等(1997年)「VI インドネシア」【平成8年度 主要穀物需給分析検討 アジア地域穀物需給動向等調査分析 年次報告書】社団法人 国際農業交流基金、東京
- ・米倉等(1994年)「農業金融制度」【インドネシアの農林業-現状と開発の課題-1994年版】社団法人 国際農林業協力協会、東京
- ・米倉等(1990年)「現代インドネシアの農業金融問題-ピマスクレジットの展開とその意義-」【アジア経済】第31巻6,7合併号
- ・加納啓良(1995年)「農業の変容」【現代インドネシアの政治と経済-スハルト政権の30年-】アジア経済研究所、東京
- ・ジャカルタ・ジャパン・クラブ(1996年)「インドネシアハンドブック 1995/1996年版」
- ・ジャカルタ・ジャパン・クラブ(1998年)「インドネシアハンドブック 1997/1998年版」
- ・World Bank (1998), Indonesia: Rice Security during the Crisis



## 5. 鉱工業・エネルギー

### 5-1 工業

#### (1) 危機の影響の概観

##### 1) 全般

製造業部門のGDPは、1998年第1四半期こそ対前年度比1.7%のプラス成長を記録したが、第2～4四半期にはそれぞれ13.1%、18.8%、19.4%のマイナスと低迷しており、経済危機の影響がきわめて深刻であったことを示している(下表参照)。

表5-1 製造業部門国内総生産の推移

(単位：兆ルピア)

	第1四半期	第2四半期	第3四半期	第4四半期	計
1997年	25.14	25.97	28.36	29.36	108.83
1998年	25.57	22.56	23.02	23.66	94.81
伸び率	1.7%	△13.1%	△18.8%	△19.4%	△12.9

出所：BPSホームページ(数値は暫定値)

また、外国投資について見ると、経済の先行き不安から新規投資が停滞し、1998年1月から10月の累計では129億ドルと前年同期比約50%の減少となった(ただし件数は増加)<sup>注1</sup>。投資調整省の予測によれば、最終的な年間投資金額は219億ドルと338億ドルを記録した97年と比べ30%程度の減となる見込みである(日本企業のインドネシアに対する直接投資動向については次ページ囲み記事参照)。

##### 2) セクターごとの指標

危機前後の製造業各セクターの生産指数の推移を図5-1に示す<sup>注2</sup>。多くのセクターにおいて、危機発生直前の1997年第2四半期まではおおむね順調な伸びを記録しているが、同年第3ないしは第4四半期を境に一転下落傾向を示していることが分かる。特に落ち込みが著しいのは化学・薬品産業や機械産業といった国内市場向けの産業であり、一方で製品の一部を輸出にまわしている繊維・皮革産業や木製品・家具産業については比較的危機の影響は少なかったといえそうである。

<sup>注1</sup> 98/10/16のニュースネットアジア(以下NNA)記事による。

<sup>注2</sup> グラフでは統計の制約から大企業、中企業のみが集計の対象となっているが、およその趨勢を把握するには十分と思われる。

### 危機を受けての日本企業の直接投資動向

手島(1998)はアジア10ヶ国を対象として、今般の危機が日本企業の現地邦人に与えた影響を分析している。そのうち、インドネシアの日本企業現地法人(回答企業62社)に対するアンケート調査結果を以下に紹介する。

- 一般的な業績については、下表に示すように、短中期的には危機の影響が大きいものの、長期的には7割以上の企業が危機以前の水準以上に回復するとの予測が大勢を占めている。

(単位： %)

回答 \ 設問	1	2	3	4	5	6
危機以前の50%の水準まで回復	34.4	50.8	24.2	30.6	4.8	4.8
危機以前の75%の水準まで回復	29.5	19.7	21.0	19.4	21.0	22.6
危機以前の100%の水準まで回復	16.4	16.4	21.0	19.4	29.0	29.0
危機以前の125%の水準まで増加	14.8	8.2	25.8	22.6	25.8	25.8
危機以前の150%の水準まで増加	4.9	4.9	8.1	8.1	19.4	17.7

設問1 98年の事業売上見通し

設問2 98年の事業収益見通し

設問3 1～3年後の事業売上見通し

設問4 1～3年後の事業収益見通し

設問5 3～5年後の事業売上見通し

設問6 3～5年後の事業収益見通し

- 業種別に見ると自動車部品、自動車組立産業の日本企業現地法人が深刻な影響を被っており、一方で、化学、電気電子組立産業については影響は比較的軽微である。

- 危機を受けての原材料調達先の変更可能性について、61社中31社は「変更なし」と回答しているが、21社が従来日本あるいは第3国から輸入していた原材料をインドネシア国内での調達に切り替える可能性がある旨回答しており、注目される(残りの9社は日本から第3国あるいは第3国から日本への調達先のシフトの可能性を検討)。

また、ほとんどのセクターにおいて、98年第2四半期をもって生産量の落ち込みには一応の歯止めがかかっている。

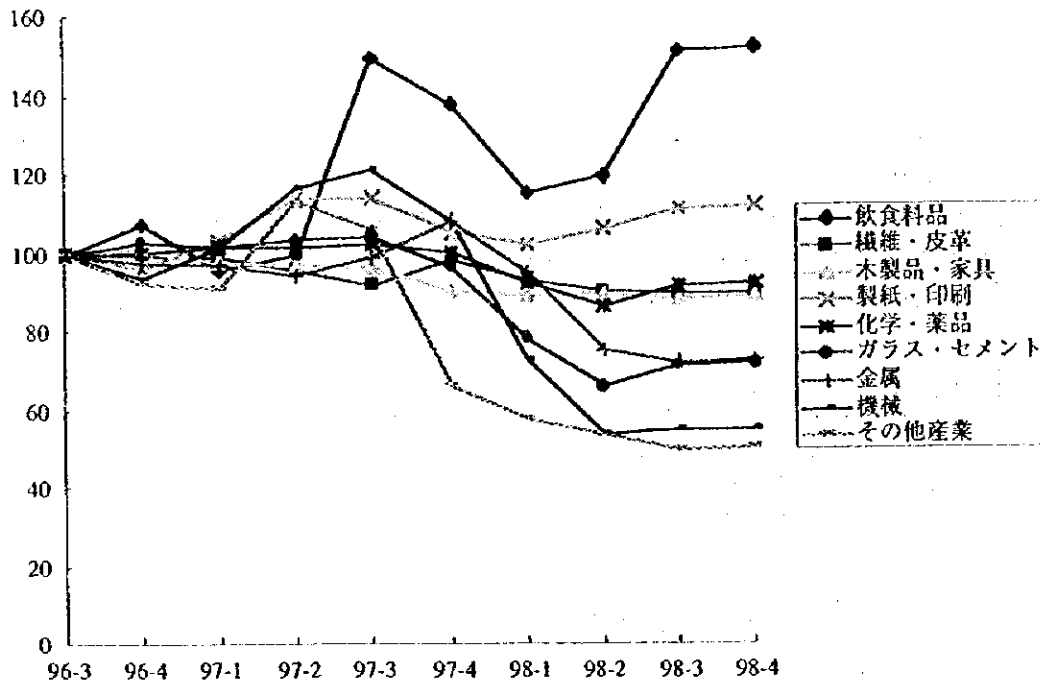
BPSは個別の産業セクター(ISIC5桁レベル)について同様の生産指数を発表しているが、それによれば、家具産業は危機直前の1997年第2四半期と比し、1998年第4四半期の時点で39%の生産増を記録したのに対し、自動車産業は逆に83%の減少となっており、経済危機が各産業セクターに対して与えた影響が一様でないことを物語っている。

### 3) 具体的現状

新聞報道等から窺い知ることのできる、各セクターの経済危機発生後のより具体的な状況は以下の通りである。

図5-1 各製造業セクターの生産指数

(1996年第3四半期 = 100)



出所：BPSホームページより作成

(なお、98年第3四半期の値は暫定値、同年第4四半期の値は予測値。)

#### ①自動車産業

自動車の国内販売台数は1997年の8月に43,386台と過去最高を記録した後、危機の影響が現れ始め、9月には35,238台、12月には19,174台と下落している。この傾向は1998年に入ってからさらに加速し、下表に示すように暴動の発生した5月には2,131台と最盛期のわずか5%の販売実績となっている。年間を通じての販売実績も97年のわずか15%の58,321台にとどまった。

表5-2 1998年の自動車販売台数および生産台数

(単位：台)

	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	計
国内販売台数	14,335	6,635	6,142	4,552	2,131	2,051	4,957	5,101	4,554	3,634	2,402	1,827	58,321
生産台数	8,397	7,198	7,608	5,338	2,841	987	1,190	3,371	4,815	6,431	5,815	4,088	58,079

出所：GAIKINDO発表による

かかる販売実績の低迷を受け、GAIKINDO(インドネシア自動車製造業者協会)は99年の自動車販売台数をそれぞれおよそ25年前の水準である4～5万台と見積もり、5年後によく12万台程度まで回復するであろうという悲観的な予想を発表している。

生産部門への打撃も当然のことながら大きく、4月時点の新聞報道によれば、生産設備の稼働率は10%、20万人に及ぶ自動車産業従事者のうち通常に勤務しているのはわずか2万人程度という状況である<sup>注3)</sup>。また、10月の現地調査時にある日系の自動車部品工場に対して行ったヒアリングでは、操業は週2日に限定しているという説明があった。

大企業であるアSEMBラーや、部品会社であっても本邦の親会社の支援を得られる日系企業については比較的危機の影響は少ないが、2次下請け部品企業に対する影響は特に深刻である。報道によれば、国内市場向け部品メーカーの6割が倒産、一方で生き残り企業が販路を海外に求めた結果、部品の輸出が120%増えたということである<sup>注4)</sup>。

## ②繊維産業

経済危機の繊維産業に対する影響は若干複雑である。(i)1997年7月には635.7百万ドルの資材、64.3百万ドルの原料を輸入していたが、1998年4月にはそれぞれ5.8ドル、0.15ドルに激減し、5、6月は輸入実績がゼロ、(ii)西部ジャワ地域についてみると繊維企業が60社倒産、その他の企業についても操業率が平均40%に落ち込み11,503人が解雇された、(iii)インドネシア経済の先行き不安から海外のバイヤーからの注文のキャンセルが相次ぎ、12億ドルの損失を被った、という厳しい事情がある一方で、ルピア安を背景に98年第1四半期の製品輸出货量は24億6,000万ドルと前年比51%増を記録した<sup>注5)</sup>。

## (2) 中小企業の現状<sup>注6)</sup>

### 1) 中小企業の位置づけの確認

経済危機の影響は上述の通り、製造業全般に及んでいるが、本節であえて中小企業に焦点を絞る理由は以下の通りである。

<sup>注3)</sup> 4/17NNA

<sup>注4)</sup> 98/7/21NNA

<sup>注5)</sup> それぞれ98/6/22NNA、98/7/15インドネシア通信、98/6/1NNA、98/7/14NNAによる。

<sup>注6)</sup> 本節の議論はその多くをADB(1998)およびAKATIGA(1998)に負っている。

- ①小企業零細企業は付加価値額において8%を生産しているにすぎないが、従業員数では製造業全体の56%、事業者数で見ると99%を占めており、雇用確保の観点からの中小企業の重要性がまず指摘できる(下表参照)<sup>47)</sup>。

表5-3 規模別事業者数、従業員数、付加価値

	事業者数(社)	従業員数(人)	付加価値額(百万ルピア)
大/中企業	22,615 (0.82)	4,731,589 (44.13)	94,329,150 (91.55)
小企業	228,685 (8.31)	1,915,378 (17.86)	4,612,438 (4.48)
零細企業	2,501,465 (90.87)	4,075,763 (38.01)	4,093,971 (3.97)

(カッコ内は構成比)

出所：BPS (1996), Statistical Yearbook of Indonesia

- ②中小企業はまた安価な財・サービスの供給者としての役割を担っている。  
 ③戦略的に産業構造の高度化を図っていく上で、中小企業を裾野産業として育成していくことが重要であり、過去の我が国の協力もこの観点を持ってなされてきた。  
 ④今般の危機の影響を特に強く被ったのが、体力の弱い中小企業であり、特に支援が必要である。

## 2) 経済危機の中小企業に対する影響

今般の危機による中小企業の不振の構図を図5-2に示す。ルピア安、信用不安等の製造業部門にとっての外生的要因を外側に、より直接的な要因と思われるものを内側に配し、因果関係を矢印で示している。なお、右下の網掛けを施した政策・制度、構造的要因については危機の直接的影響というよりも、今般の危機により改めて露呈した構造的問題という位置づけである。

### ①国内市場の縮小

経済危機に伴う国民の購買力の低下により、特に国内市場向けの製品を生産する企業は生産量を削減せざるを得ない状況に置かれた。この背景にはルピア安、農作物不作等に伴う必需品価格の高騰、インフレによる貨幣価値の低下等の要因がある。また生産部門の停滞が雇用環境を悪化させ購買力の低下を招き、さらに生産部門の打撃を深刻にするという悪循環も指摘できよう。

一方で、危機に伴い需要が高級品から低級品へシフトしたことにより、一般に低価格の製品を生産している中小企業に対する打撃は、若干は相殺されている。

<sup>47)</sup> BPS発行の統計データにおいては、大/中企業、小企業、零細企業という区分で集計がなされており、「大/中企業」の内訳は不明である。なお、定義は「零細企業=従業員5人未満、小企業=従業員5人以上20人未満、中企業=20人以上100人未満、大企業=100人以上」となっている。

図 5 - 2 経済危機に伴う中小企業低迷の構図

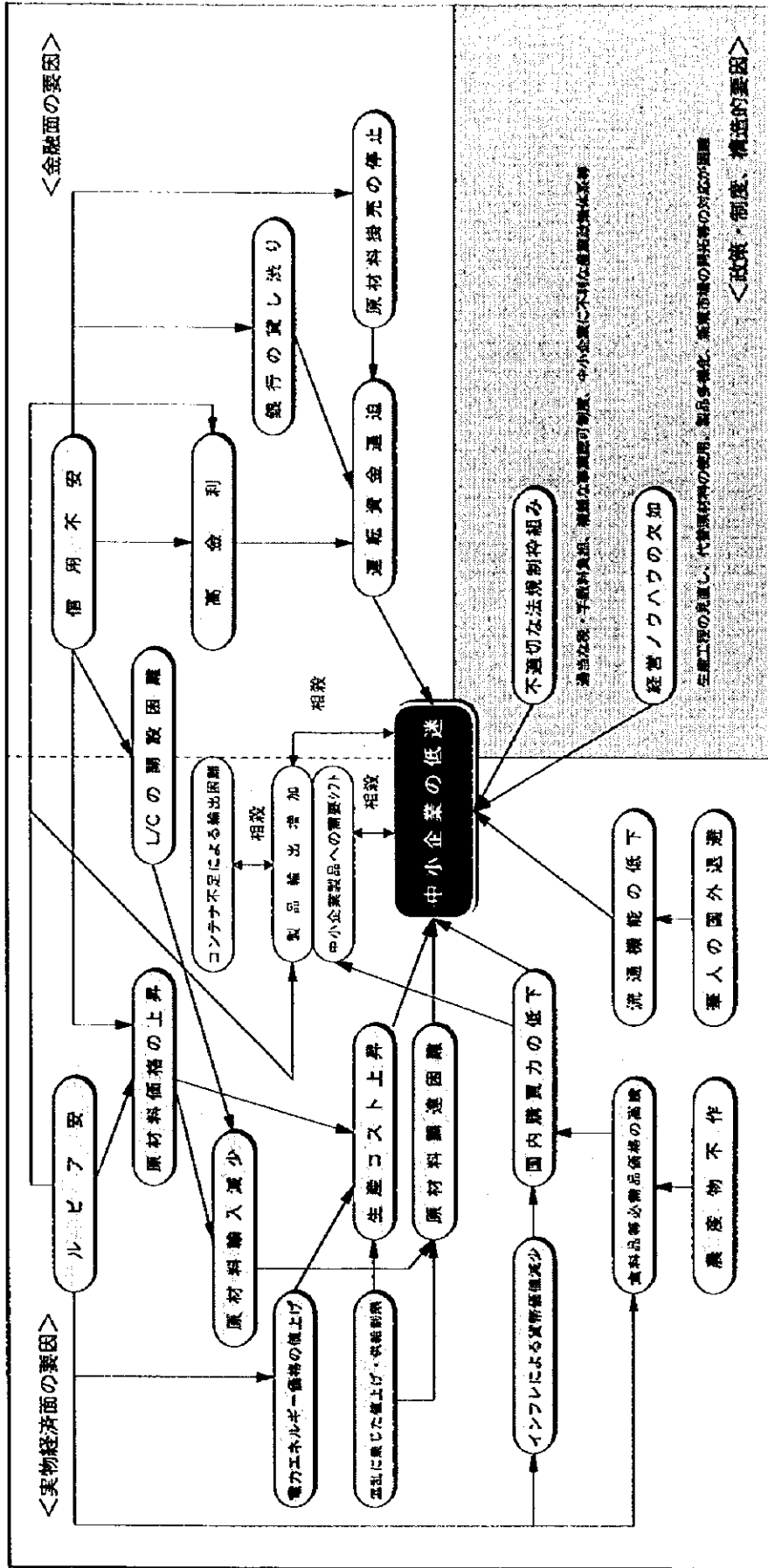
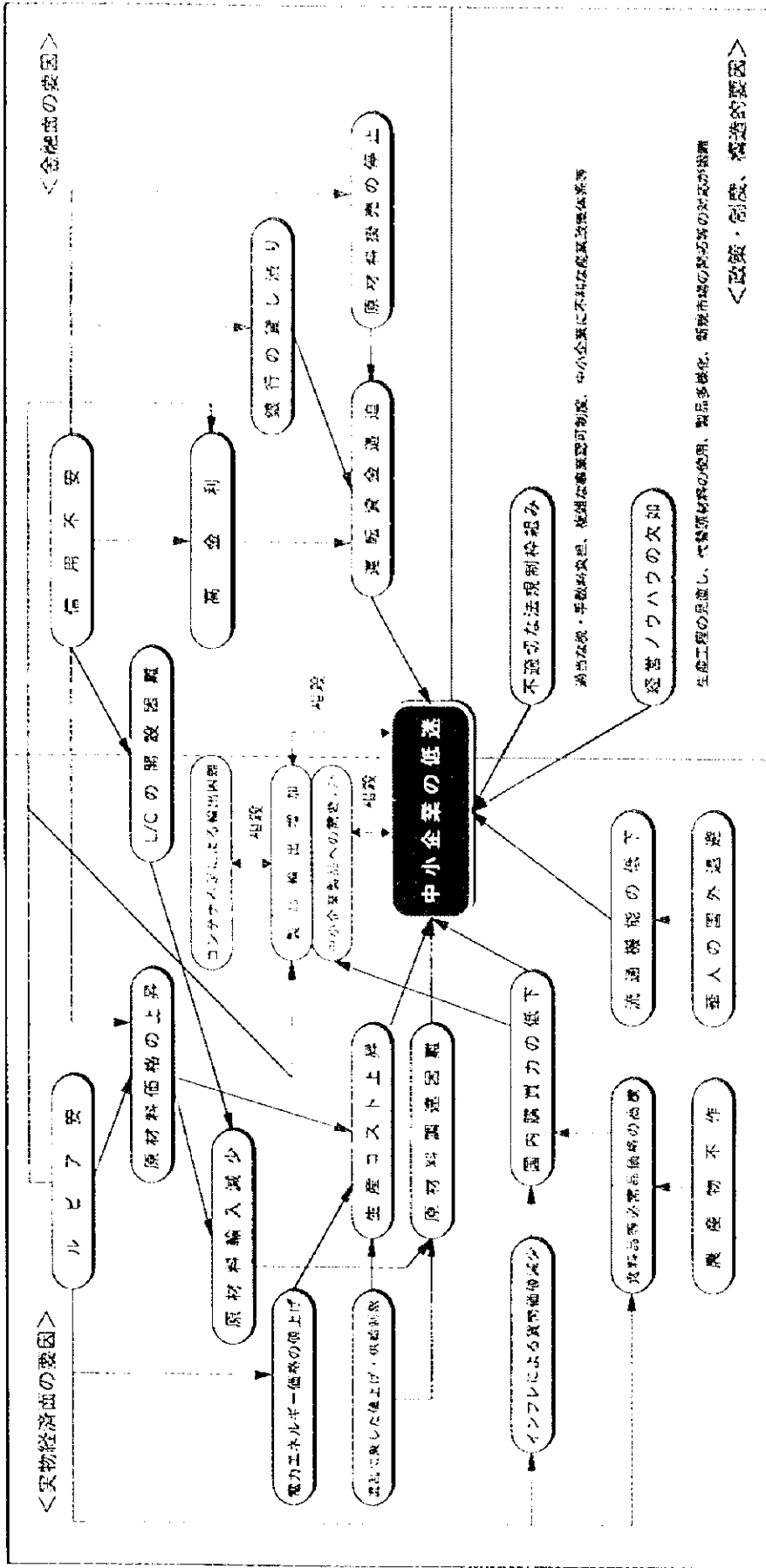


図5・2 経済危機に伴う中小企業低迷の構図



## ②生産コストの上昇

以下の要因による生産コストの上昇が中小企業の収支を悪化させ、生産の停止、削減を余儀なくさせている。

(i) 輸入原料価格がルピア安に伴い上昇した。ルピアの対ドルレートが10,000Rp/\$の水準になって原材料価格は300%上昇したとの報告がある<sup>128</sup>。



(ii) ルピアの対ドルレートが多少回復しても、海外の原材料供給者は先行き不安から、いったん上げた原材料価格を下げようとしなない。



(iii) インドネシアに対する信用不安から、原材料輸入のためのL/Cの開設が困難になっている。



(iv) 国内原料についても、市場に対する独占力を持つ供給者が、危機を受けて原材料供給を制限したり、価格を投機的に上げたりという事例が報告されている。



(v) ルピア安によりエネルギー価格が値上げされた。



(vi) 危機前の需要拡大期待から行った過大な投資のコスト負担が大きい。

また、特に市場に対する影響力の弱い中小企業の場合、顧客を失う恐れから生産コストの上昇を製品価格に転嫁しにくく、利幅を確保できないという事情もある。

## ③華人の流出

従来、流通・製造部門で大きな役割を果たしていた600万人に昇るとされる中国系インドネシア人が98年5月の暴動等を機に大挙して国外に脱出したことも、独自の販路を持たない中小企業にとって生産量を削減する一因となったとみられる。暴動が沈静化してからも中国系インドネシア人は帰国に慎重な姿勢を示している。

## ④運転資金の逼迫

ルピアの通貨価値の下落を防ぐために取られている高金利政策が、中小企業にとっての債務負担を重くしている。加えて信用不安、財務体質強化の必要から銀行は中小企業に対する新規貸出に慎重な姿勢を示しており、原材料の供給者も従来のように中小企業に対する掛け売りに応じなくなったという。このような背景から、ただでさえ自己資金に乏しい中小企業は必要な運転資金へのアクセスを確保できずに、いっそうの窮地に立たされている。

<sup>128</sup> AKATIGA (1998), p.5



### ⑤ルピア安によるメリット

家具、繊維等の輸出産業では、ルピア安に伴い、製品の輸出価格を下げる事が可能になり、輸出量の拡大により利益をあげている。ただし、インドネシアの場合、かかる自国通貨価値下落のメリットを十分に享受できない事情があることが危機を通じ明らかになった。すなわち、(i) 輸出産業の多くは、原材料を輸入に頼っており、ルピア安によりその調達コストが上昇した、(ii) 同じく自国通貨安に見舞われている他のASEAN諸国に比し、製品のローカルコンテンツが低く、競争力がない、(iii) 原材料の輸入が停滞したことで、製品輸出のためのコンテナの手当が困難となった<sup>19</sup>、といった要因が輸出増加のメリットを相殺してしまったのである。

一方、金型産業などについては、ルピア安により輸入品が割高になったことから、国産品に対する志向が強まり、国内企業が輸入代替を進めて利益を得ているということである<sup>20</sup>。

### ⑥不適切な制度・政策

法律、規制、政策等の枠組みが中小企業にとって不利なものとなっているために、危機による打撃がより深刻なものになっていると考えられる。具体的な事例としては、

- (i) 事業運営に必要な許認可の類が非常に多い。その中には法律上の根拠が不明確なものや重複したものも見られる。また認可のための手続きが不透明である。
- (ii) 上記認可取得のための書類作成料等の金銭的負担が特に事業規模の小さい中小企業の場合大きくなる。手数料の総額の総売り上げに対する比率が大企業で2%であるのに対し、中小企業では3~5%にのぼるといふ報告もなされている。
- (iii) 不動産担保ローンにかかる手続き等に関し、法律が整備されていない。
- (iv) 原材料の輸入をその原材料を使用する企業自身が行わなくてはならない制度は、中小企業にとりリスクが大きくなるとともに、在庫増につながり非効率的である。

といった点が挙げられる。

### ⑦中小企業側の経営能力の欠如

中小企業の経営者が経済危機に際して、一層の経営手腕を発揮すれば、打撃をある程度回避できたという見方も可能である。具体的にはマーケティング活動の強化による国内・海外市場の拡大、製品の変更や多様化、原材料の代替、生産工程の変更等の対処法が考えられたであろう<sup>21</sup>。

<sup>19</sup> 具体的な事例として、空コンテナの調達料金が危機前の水準の10倍以上になり、輸出向けの家具の70%が輸出不可能な状況となったことが挙げられる(98/4/17 NNA)。

<sup>20</sup> ADB(1998), p.2

<sup>21</sup> 事実、危機の影響を回避するためにこのような対応をとった企業もあるわけだが、中小企業の中でも比較的大きな企業に限定されていたようである(AKATIGA(1998), p.14)。

また業界団体等が十分に発達していないことから、新規市場、代替原材料、資金へのアクセス等についての情報が企業に対し提供されなかったことも、危機深化の一因といえる。

### ⑧中小企業の吸収・合併の進行

以上、危機が中小企業に及ぼした影響、危機による影響を深刻にした構造的要因等を見てきたが、逆に中小企業低迷の結果として、大企業による中小企業の吸収・合併が進むという現象が発生している<sup>注12</sup>。経営状態の厳しい中小企業にとって、景気の回復を待って遊休設備の維持費を負担するよりも、大企業に売却した方が有利という判断は十分ありえようし、大企業側としてもこの時期に相対的に低い価格で買収を行うことで、効率的に事業を拡大することができるメリットがある。経済危機の結果として、弱体な企業が淘汰されていくことは、短期的なコストはともかく、長期的に競争的な市場経済を指向し、産業構造の高度化を図っていく上では有益といえよう。

## 3) 課題、対応策

### ①資金面からの協力

運転資金不足に苦しむ中小企業に対して、資金へのアクセスを提供することは、短期的、直接的に広範な中小企業に裨益するもっとも簡便な方法である。インドネシア政府も今般の経済危機を受け、中小企業や協同組合に対する支援プログラムを新設(KMK-UKM＝中小企業運転資金融資等)・拡大し、総額10兆ルピアを越える資金を14%～16%の低利<sup>注13</sup>で融資することを表明している<sup>注14</sup>。

経済危機の厳しい現状を見れば、このような形での中小企業支援の必要性は明らかであるが<sup>注15</sup>、実施にあたっては以下の点に留意する必要がある。

#### (i) 既に実施されている低利融資プログラムの問題点

既存の融資プログラムにおいては、(ア)弱体化したバンキングシステムを背景としたデフォルトの多発、(イ)非ターゲット層への資金の流出、(ウ)低い執行率等の問題が生じていると報告されており、実施にあたってはこれらの問題を極力抑えるための監視体制の強化が期待される<sup>注16</sup>。

<sup>注12</sup> ただし、手島(1998)において調査対象とされた日本企業について見ると、危機を契機に企業の吸収合併を進めると回答した企業は皆無であった。

<sup>注13</sup> 商業ベースの金利は、98年12月時点で38%(28日間SBIレート)であり、70%を越えていた7月頃と比較すれば低下したものの、一般の中小企業が容易に借りられる水準にはない。

<sup>注14</sup> 93/10/26NNA

<sup>注15</sup> IMFとの合意文書においても「国営銀行の対中小企業低利融資コストを中央政府が負担」する旨が記載されており、一般的に「小さな政府」を指向するIMFも、インドネシアの現状に対処するためには低利融資が必要と認めている。

<sup>注16</sup> ADB(1998)、p.7。なお、本レポートは全般的に補助金的性格の強い低利融資プログラムに対する否定的な見解が示されており、参考にすべき点が多い。

## (ii) 融資プログラムの長期的取り扱い

危機を受け、失業対策的色彩の強い中小企業向け低利融資は、現状を鑑みるにある程度やむを得ないと思われる。しかし、企業に対する健全な融資システムのあり方を考える上では、(ア)戦略的に選定された重点産業セクターに対しては産業政策的な低利融資制度を導入する一方で<sup>17)</sup>、(イ)一般の中小企業に対しては商業ベースでの安定的な融資システムを確立することが重要と思われる<sup>18)</sup>。

## ②中小企業をめぐる政策・制度面の改善

政策・制度面について、短期的には具体的に以下のような対応がとられている。

- IMFとの合意を受けた関税引き下げ、輸出税撤廃等の貿易政策の改正(一部実施済)
- 中小企業の破産処理を円滑に進めるための、特別商業法廷の新設、破産法の改正(実施済)
- 中小企業の合併を公正な手続きの下に進めるための規制の制定(準備中)

中長期的には、一層の規制緩和、許認可手続きの透明化、税金・諸手数料の負担緩和等を推進することが中小企業の活力を向上させる上での課題といえよう。

さらに、インドネシアの産業構造全体という観点からは、中小企業が裾野産業として育成されることが望ましく、それに向けた政策体系の構築が重要である<sup>19)</sup>。

## ③中小企業の経営能力向上

資金面の協力、政策・制度面の改革に加えて、中小企業それ自体の経営能力を向上させることが、今回のような危機による影響を最小限に抑えるために必要である。具体的には公的機関、業界団体、アセンブラー等と中小企業との結びつきを強化し、技術指導、情報提供等を通じた能力向上を図るための体制を築くことが望まれる<sup>20)</sup>。

政府部門ないし各ドナーにはとりわけ、内外の民間部門がインドネシアの中小企業への支援を強化していくためのインセンティブの強化、環境整備を図る役割が期待される。

## ④支援の事例

中小企業が抱える上記各課題に対する各ドナーの取り組みを以下に列挙する<sup>21)</sup>。

<sup>17)</sup> JICAは今般の経済危機を受けての緊急対応として、97年に実施済みの工業分野振興開発計画(裾野産業)調査のフォローアップを実施中であり、この中でかかる戦略的観点からのツーステップローンと、中小企業に対する技術支援を中心とする支援プログラムを提案する予定である。

<sup>18)</sup> ADBレポートは、KUPFEDS等の村落金融機関が経済危機を受けても健全に運営されている事例を紹介し、これを商業ベースの融資機関のモデルとすべきであると提言するとともに、安易な低利融資がかかる健全な商業ベースの金融機関を淘汰する可能性を懸念している。

<sup>19)</sup> 今般の危機では、ルピア安による輸入原材料の高騰が製造業低迷の大きな要因であったことから、裾野産業の育成が十分でないことが改めて露呈した格好である。

<sup>20)</sup> ADBレポートにおいては、この種の中小企業に対する技術支援がうまくいくための条件として、中小企業側に当事者意識があること、そのために費用の一部を中小企業側が負担すべきであること等を挙げている(ADB(1998), p.11)。

<sup>21)</sup> ADB(1998), pp.12~13および98/7/28 NNAによる。

- Swisscontact、CIDAによるビジネスセンター方式による技術、経営支援
- USAIDによる通商産業政策にかかる協力、インドネシア銀行に対する中小企業融資スキーム改善のための協力
- UNIDOによるビジネスパートナーシップの促進支援
- ADBによる小規模金融プロジェクト、通商産業政策面での支援
- KfWによる中小企業に対する融資プログラム
- 世銀による貿易金融スキームに関する技術支援

### (3) 国営企業民営化

インドネシアの国営企業は従来より非効率的経営、縁故主義等の問題点が認識されてきたが、順調なマクロ経済事情の中で、取り立てて具体的な対策はとられてこなかった。ところが、今般の経済危機により、問題点が改めて浮き彫りになり<sup>112)</sup>、国際機関を中心としてメスが入られることになった。具体的にはIMFとの合意により以下の措置がとられている。

- ①短期的な処置として、国営企業の収益性、効率性を高め、国家予算への繰入れ額を増やす。
- ②全国営企業についての行動計画が策定された結果、長期的には、むこう10年間ですべての国営企業を民営化する。
- ③国営企業の民営化にあたっては、世銀の協力により、透明性の高い手続きを整備する。

危機直後にIMFとの間で合意された当初計画においては、今年度中にセメント、鉄鋼等の基幹産業を含む12の国営企業を民営化し、15億ドルの売却収入を得る予定であった。しかし、政情不安等の影響により、民営化は遅々として進まず、98年12月の段階では民営化により調達した資金は計画のわずか8%にとどまっており、政府は98年度の民営化計画を対象企業7件、目標収入10億ドルに縮小している<sup>113)</sup>。当初の12社に含まれていたクラカタウ製鉄所等の民営化は2000年以降に見送られることになった。

いずれにせよ国営企業の民営化あるいは経営効率化の動向については、今後とも注視する必要がある。

## 5 - 2 鋳業

まずBPSが発表している最新の統計を以下に示す。1998年9月までの実績が反映されているが、同じベースでの生産が続くと想定した場合の年間生産量を前年度までの数値と比べると、特に目立った落ち込みは見られず、鋳業部門に対する今般の経済危機の影響は比較的軽微なものと思われる。

<sup>112)</sup> 国営企業の経営状況につき、国営企業担当国務相は164社中78社が不健全と発表している(5/4 NNA)

<sup>113)</sup> 98/12/25 NNA

表5-4 各鉱物資源の生産量の推移

年	ボキサイト (千トン)	ニッケル (千トン)	金 (kg)	銀 (kg)	砂鉄 (千トン)
1990	1,205.7	2,179.1	486.8	1,973.2	151.7
1991	1,241.9	2,301.6	14,215.0	63,491.0	182.4
1992	803.5	2,511.6	37,798.0	98,712.1	308.5
1993	1,320.4	1,975.8	42,083.8	90,285.4	341.3
1994	1,342.4	2,311.5	45,597.0	107,025.6	334.9
1995	899.0	2,513.4	62,818.0	265,212.4	348.4
1996	842.0	3,426.9	83,564.1	255,404.0	425.1
1997	808.7	2,830.0	89,978.6	279,160.5	487.4
1998	620.5 (827.3)	1,883.5 (2,511.3)	80,661.0 (10,7548.0)	244,985.0 (326,646.7)	406.7 (542.3)

(1998年の数値は9月までの生産量。カッコ内が年間の換算値)

出所：BPSホームページ

GDPの伸び率から見ても、工業部門が上述の通り低迷にあえいでいるのに対し、鉱業部門については四半期ベースで最悪でもマイナス6.7%と比較的穏やかである(下表参照)。

表5-5 鉱業部門国内総生産の推移

(単位：兆ルピア)

	第1四半期	第2四半期	第3四半期	第4四半期	計
1997年	9.36	9.51	9.72	9.79	38.39
1998年	9.13	8.99	9.07	9.59	36.79
伸び率	2.5%	△5.5%	△6.7%	△2.0%	△4.2%

出所：BPSホームページ(数値は暫定値)

一方、ルピア安が追い風となって、輸出部門で大幅な増益が起こっており、国営鉱山会社であるアネカ・タンバンの98年上半期の収益は前年度比950%増に上ったという<sup>24</sup>。当面、鉱業部門には重要な外貨獲得源としての役割が期待されることになるだろう。

なお、上述のIMFとの合意に基づき、アネカ・タンバンの民営化が今年度中に行われる予定であり、具体的に名乗りを上げている外国企業もある模様である。従って、鉱業部門については民間主導の開発が主流になるものと思われ、危機対応の為の援助の対象としての意味あいは薄いといえよう。

<sup>24</sup> 98/7/24 NNA

### 5-3 エネルギー

エネルギーの生産、消費の動向についての危機後の統計は入手できていないが、危機を受けた景気の低迷を鑑みれば、もとより若干の余裕があるエネルギー供給そのものに問題が生じているとは考えにくい。従って、エネルギー部門の危機の影響としては以下の4点を指摘しておく。

#### (1) エネルギー料金の値上げ

ルピア安によるエネルギー調達コストの上昇を反映して、5月4日に政府は燃料価格を25～71%、電気料金を20%上げることを発表した(電気料金についてはその後8月、11月にも20%ずつ値上げ)が、これに対する国民の反発は大きく、暴動発生の一因となった。混乱を受け、政府は電気料金の8月以降の値上げを凍結しており、10兆円の補助金が認められたことから、今後も2000年3月まで電気料金、燃料料金を引き上げない方針を明らかにしている<sup>注25</sup>。

5月のエネルギー料金の値上げに伴い、公共交通機関料金も値上がりし、全般的なインフレが国民の購買力を低下させるとともに、生産部門のコスト上昇につながったことは上述の通りである。

#### (2) プルタミナ、PLNの経営状態の悪化

経済危機を受け、プルタミナ、PLNの経営状態は悪化した。これは、プルタミナの場合、生産分与契約を結んだ外国石油会社からドル建てで原油を購入し(一部は外国から輸入)、国内の顧客に対してはルピア建てで販売しているという構造、PLNの場合も全く同様にIPPとの契約に基づきドル建てで電力を購入し、顧客へはルピア建てで販売しているという構造に主因がある。

プルタミナの97/98年度総利益は1.8兆ルピアと前年度比42%減少した<sup>注26</sup>。プルタミナに対する政府からの補助金の額はルピアの対ドルレートと連動する形で決定されるため、危機直後の10,000Rp/\$の水準では、補助金の総額は29兆4,000億円に昇ることになり、国家財政を圧迫する要因ともなった。98年4、5月分の補助金については、政府からの拠出が遅れたためプルタミナから石油会社に対する支払いが滞ったとの事例も報告されている。

一方、PLNについては、98年の損失額が6兆ルピア(為替差損分除く)に上っており<sup>注27</sup>、電力の購入代金未納を原因に発電会社から訴えられるケースも発生した。これを受け、PLNは電力の購入価格を従来の5.7～8.5セント/Kwhから4～4.5セント/Kwh程度に抑える方向でIPPとの契約を見直すとともに、一部のIPPからは電力の購入そのものを停止する方針を示している<sup>注28</sup>。

<sup>注25</sup> 99/1/12 NNA

<sup>注26</sup> 98/12/30 インドネシア通信

<sup>注27</sup> 98/9/7 NNA

<sup>注28</sup> 98/10/29 および99/1/8 NNA

いずれのケースも基本的な原因は、ドル建ての購入契約とルピア建ての販売という点に求められるが、両国営企業の経営が効率的になされていればこのような経営難には陥らなかったとの批判もあり<sup>注29</sup>、IMFとの合意により国際基準の監査を実施することになっている。

### (3) エネルギー業界の自由化へ向けた動き

かかる危機の直接的影響を受け、政府は2003年を日処に電力、石油ガス事業の自由化を推進することを発表した<sup>注30</sup>。具体的には競争原理に則った電気料金体系の導入、補助金の削減、民間企業の参加促進、石油ガスの採掘、供給、販売を民間に開放、プルトミナ法の改正、PLNの解体(地域別、部門別)等がその内容となっており、世銀の支援により実施される。これにより、経営の効率化、ネポティズムの解消が期待され、動向が注目される。

また現行で鉱山エネルギー省の傘下にある7つのエネルギー関係の事業体は、プルトミナを残し、将来は民営化される方針である<sup>注31</sup>。

### (4) 油田、ガス田の新規開発の停滞

危機に伴い、外資が進出に消極的となり、新規油田、ガス田の開発が停滞することが懸念される。具体的にはアルンに続く大型ガス田と期待されているナツナガス田の開発が順調に進んでいないとの情報がある<sup>注32</sup>。

<sup>注29</sup> PLNが自社の発電施設を遊ばせてまで、割高なドル建ての電力を購入しているという批判はそのひとつである。

<sup>注30</sup> 98/8/27 NNA

<sup>注31</sup> 現地調査時のヒアリングによる。

<sup>注32</sup> 98/7/14 NNA

## 参 考 文 献

- ・尾村敬二編(1998年)「スハルト体制の終焉とインドネシアの新時代」アジア経済研究所
- ・大和総研(1998年)「インドネシアの経済危機と今後の対応策」
- ・手島 茂樹(1998年)「アジア危機が日本企業の直接投資に与える影響-製造企業259社(回答157社)へのアンケート調査を踏まえて」『海外投資研究所報』'98.9/10、日本輸出入銀行
- ・ADB(1998), The Crisis and Beyond : SME Development in Indonesia A Background Note for the 1998 CGI
- ・AKATIGA Center for Social Analysis(1998), The Economic Crisis : Effects on Small Enterprises and Strategies Employed by Them
- ・World Bank(1998), Indonesia in Crisis A Macroeconomic Update



## 6. インフラストラクチャー

### 6-1 経済危機の影響及び諸問題

インフラ部門においては、1998年1月15日のIMFとの2度目の合意に基づき、12のプロジェクトが中止になったのを皮切りに、大規模プロジェクトの見直し・中断が始まった。インドネシア政府は、6月25日のIMFとの第2追加覚書において「予算削減に最も寄与するのは、インフラ整備プロジェクトの削減と考え、ADB及び世銀の協力を得て、GDPの約2.5%に当たるプロジェクトの中止あるいは延期を決定した」と表明した。

また、インドネシア政府は危機以前より、政府部門中心の投資形態では効率的な経済開発を達成することは難しいとの考えから、民間活力を利用した政策を強調してきた。経済危機後は、世銀・IMF体制による構造調整の融資条件のひとつとして、国営企業の民営化計画を含む構造改革の継続を受け入れ、政府及び民間セクターでの意思決定の透明化、効率的な民間活力の導入を目的として、新たな政令(Kepres 7 of 1998)を発効した。現在は、これをさらに見直し、実効力のあるものとするよう着手している。なお、98/99年度の民営化計画による調達資金は15億米ドルと見込まれている。

3度目のIMFとの合意(98年4月8日)以降、新聞情報等によれば、インフラ整備に関連して具体的に以下の動きがあった。

- 4月22日 イ政府は、98/99年度に上場を計画しているのは7社(高速道路管理のJasa Marga、港湾インフラ管理のPELINDO II及びIII、空港公団PTAP II他)、上場企業の国内通信PT.TELKOMと国際通信インドサット他計5社は政府の持ち株を進める予定と発表。
- 5月5日 燃料・電気料金的大幅引き上げに伴い、公共交通料金の引き上げが発表される。
- 5月8日 95年4月に入札の行われた高速道路プロジェクト13件(ジャワ島内案件)の投資額の見直しが遅延。不安定な建材価格により投資額の確定が難しくなっていることによる。
- 5月14日 東南アジア最大の港湾建設計画であるリアウ州バタム島のカピルアジア港建設計画が頓挫。英国コンソーシアムによる40年のBOTプロジェクトで、97年3月の着工予定が98年10月に延期。投資総額は9億米ドル。
- 5月19日 公共交通料金の値上げ(5月5日イ政府発表)を延期。
- 6月1日 Jasa Margaによる全ての高速道路プロジェクト(計画、建設、運営中)の見直し。汚職や縁故主義の排除を目指すもの。
- 6月3日 ジャカルタ特別区は、経済危機により頓挫中のジャカルタ高速道路プロジェクトに対し、請負企業を募集。
- 6月4日 国営企業の民営化について、国内批判が続出。「通貨下落により企業評価が下がった現在、株式売却の適切な時期ではない」「手続きが不透明」
- 6月4日 ジャカルタ特別区における大型建設プロジェクトの実施見合わせ(トリプルデッカー、地下鉄、マンガライ統合ターミナルの建設、ジャカルタ北海岸の埋立開発を含む)、今年度は生活向上プロジェクトを優先することを表明。

- 1998年8月に実施された本研究会の現地調査で、バス等の公共交通機関の部品、メンテナンス不足を確認。
- 9月1日 国内航空賃の値上げ(40%上昇)が実施される。
- 9月3日 スハルト親族が経営する企業が手がけていた事業、親族企業との提携による政府関連事業についてイ政府は調査を開始。  
イ政府は、赤字経営の続く国営建設会社20社の再編を表明。住宅公団ブンバンクナン・ブルマハンもそのひとつ。
- 9月24日 運輸省陸運局は、鉄道プロジェクト(チカンベック〜ブルワカルタ、ブルワカルタ〜バダラン両区間の複線化、ボゴール〜スカブミ〜バダラン区間の修復)の入札を世銀の1億6,500万\$の融資が実現した時点で実施する予定と表明。融資条件は、鉄道公社の企業形態の株式会社への変更。
- 10月2日 1998年のジャカルタ首都圏の鉄道経営は170億5,000万ルピアの赤字見込み。無賃乗車が全体の20〜40%を占めること、他の輸送機関との接続が悪くサービス面で問題の多いことが主要な原因。  
東ジャワ州南部のパチタン〜バニユンギ(全長400km)間の道路建設プロジェクトが、経済危機による資金不足のため中止。
- 10月8日 鉄道公社は1999年初頭から鉄道運賃の引き上げを発表。昨年来の通過下落に伴う燃料価格、スベアパーツ価格の高騰が理由。
- 10月9日 公共事業省は未着工、建設中、完工に関わらず高速道路プロジェクト全106件について、汚職や縁故の有無を調査する方針を表明。  
国内通信テルコムが資本市場の低迷を理由に民営化計画を2001年まで延期する旨発表、国際通信インドサットは民営化を前に同業者との合併を検討中。
- 10月21日 公共事業省はジャワ・スマトラ両島で計画中の高速道路16区間(全長485km)の入札を取り止め。入札再開は国内経済の回復を目途として早くても1999年以降の見込み。
- 11月26日 イ政府は1998年度中の民営化対象国営企業を当初12社から6社に半減させる意向を表明。対象企業の削減理由は市場低迷の他に、CGI等の海外融資により資金調達圧力が軽減したとの見方。
- 12月8日 イ政府は汚職・腐敗・縁故(KKN)の色彩の濃いインフラプロジェクト39件をキャンセルした。ジャカルタの鉄道・高速道路開発、スラバヤのタンジュンペラワク港の貨物埠頭開発、中部ジャワ州ソロのアディスマルモ空港拡張、メダンの新空港建設などが含まれる。また並行して26のプロジェクトの見直しを進めている。
- 12月11日 国営企業の民営化による資金調達は今年度目標の8%にとどまることが明らかとなった。イ政府は同計画が失敗した場合、歳出の抑制の他、国債発行で財政補てんを行うことも検討中。
- 1月5日 有料道路公団によれば、1998年の料金徴収額は6,762億ルピアにとどまり、前年度より7%の見込み。経済危機の深刻化で延べ利用台数が6.4%減少し、4億8,300万台となったことが響いた。
- 1月26日 沿線付近からの投石による国鉄の被害額が1日当たり5,000万ルピアとなっているこ

とが判明。被害の大半は窓ガラスの破損。

2月2日 スラバヤのタンジュンペラワク港コンテナ・ターミナル部門の民営化に国内外6社が関心表明していることが明らかとなった。国営 PELINDO III によれば、民営化と同時に同港のコンテナターミナルと近接するカリラモン港の開発を進める意向。

## 6-2 取り組むべき課題と対応

### (1) インフラ部門における共通の課題と対応

経済危機前のインドネシアのインフラストックの状況を他国と比較すると、表6-1にみるとおり、周辺のアセアン諸国に比べて低いレベルにあると言わざるを得ない。このような状況の中で、第6次5カ年計画におけるインフラ建設は、第5次同様、政府部門中心の投資形態から BOT などの民営方式へ移行しつつ、民間投資に相当程度依存する計画となっていたが、今般の経済危機によって頓挫することとなった。

表6-1 インフラストックの状況

国名	道路密度 (km/100万人 当たり)	道路舗装率(%)	鉄道輸送 (km/100万 US\$ GDP)	主要電話回線 (1,000人当たり)	安全な水への アクセス率 (総人口当たり%)
インドネシア	160	30	(0.1以下)注	6	51
フィリピン	242	31	-	10	81
タイ	513	50	76	24	77
マレーシア	-	-	37	89	78

出所：世界銀行(1994年)「世界開発報告」

注：( )内数値は筆者試算による。

また、経済危機の影響によって既存インフラの維持管理費の圧迫が続けば、インフラの劣化、それに伴うサービス水準や安全面の低下といった問題が大きくなると予想される。1998年度は経常予算は赤字になり、開発予算も世銀、ADBのプログラム援助に依存しているという状況の中で、当面、インフラ部門では現在進行中の事業の継続と既存施設の維持管理やりハビリを重視することになる。この観点から、日本政府が打ち出している内貨融資強化やセクタープログラムローンは有効と考えられる。

インフラのプロジェクトライフは数十年単位の長期に及ぶものであるため、既存のインフラをいかに運営・管理していくかは、効率的な公共投資の観点から今後一層重要になると考えられる。そのためには、中長期的な視点から、人員配置の見直し、スタッフの技術的訓練、イン

センチブの賦与といった人材育成面にも注意を払っていく必要がある。

民間活力導入や民営化に関しては、上下水道・廃棄物などの住民参加の余地の大きい社会基盤セクターでは、地方自治体を含めて政府機関の果たすべき役割は今だ大きいと考えられる。これらの分野では、1994年に民活導入対象都市が選定されているものの、導入によって生じる懸案事項(サービスの低下、料金引上げ、地域間格差の拡大、民間参入時の採算性など)は十分にクリアになっていない。安易かつ性急な導入は避け、政府機関及び民間部門のそれぞれの役割を明確にしつつ、地方分権化の流れを踏まえた法・制度の枠組み作り、モニタリング体制の強化を行っていくべきと考えられる。

## (2) 各サブセクター毎の課題

以下に、サブセクター毎の課題を抽出したが、これらの課題はいずれも中長期的に取り組むべきものと考えられる。

### 1) 道路

- ・道路(都市内道路、都市間道路、地方道路等)の機能の明確化。特に都市圏では他の交通モードとの結合を考慮し、都市計画・空間計画に基づく道路整備計画が必要。
- ・道路維持管理体制の強化。労働集約型の維持管理方法の検討。
- ・過積載車の取締などの交通法規、交通安全などのソフト面の強化。
- ・地方道路、特に東部地域での道路整備。

### 2) 鉄道

- ・鉄道セクター改革の円滑な進捗。
- ・他の交通モードとの結合を考慮した、鉄道輸送の再位置付け。

### 3) 港湾・海運

- ・港湾整備に関する民間資金導入の見直し。
- ・地方港湾の整備。
- ・地方海運を担う零細海運会社への対応策の検討。
- ・輸送サービスの改善、船員教育、船舶検査等による航行安全性の確保。
- ・フェリー係留施設の整備。

### 4) 航空

- ・施設・機器の整備、管制官の教育訓練による安全性の向上。
- ・地方空港の整備。

### 5) 都市計画

- ・行政機関の計画能力向上、規制・ガイドライン、技術マニュアルの整備。

- ・空間計画、土地利用計画の法制度面での充実。
- ・複数にまたがる所轄官庁、中央政府と地方自治体間の協力・調整体制の確立。

#### 6) 上下水道・廃棄物

- ・地方自治体を含む運営主体・組織の事業実施体制強化・体系化・合理化、料金徴収システムの改善。
- ・職員の技術向上。
- ・下記の水資源とも関連して、住民への環境教育。

#### 7) 水資源

- ・長期的視点に立った河川流域ごとの総合的な水資源開発が必要。
- ・低水流量(渇水時)の水管理手法・体制の確立。
- ・洪水及び堆積物のコントロール。流域上流部での自然破壊、開発の制御を含む流域管理。
- ・水質保全、生態系保全に向けて地域住民への環境教育。
- ・関係部局(公共事業省居住環境総局)との連携の強化。

#### 8) 通信

- ・通話完了率の改善、通信回線の増強。電話普及率の増加。
- ・通信サービスの多様化及び高度化。
- ・通信セクターにおける民間参入方式の検討。

### 6-3 各サブセクターの概観

#### (1) 運輸・交通

##### 1) 投資配分の傾向

1994年に開始した第2次25カ年計画(PJPII)の開発戦略は、経済分野の開発を強調しており、効率的な経済開発を支援するために、社会基盤整備を含むサービス産業の充実が必要としている。これまでの運輸・交通部門に対する投資状況(対GDP比率)を見ると、以下のとおり漸減する傾向にあるが、望ましいインフラ投資額としては、GDPの1%程度をさらに上乗せすることが必要とも言われている。

表6-2 運輸・交通部門に対する投資状況(対GDP比率)

	第1次	第2次	第3次	第4次	第5次	第6次
シェア(%)	17	16	14	12	8	(7)

出所：JICA(1990年)「インドネシア国別援助研究会報告書」

第6次については世界銀行(1997年)「Indonesia Sustaining High Growth with Equity」より概算

各モード間での投資配分(開発予算ベース)を見ると、圧倒的に道路のシェアが大きい。道路のシェアは第4次まで減少したが、第5次以降は再び増加傾向にある。他のモードは第4次まで増加傾向にあったが、第5次以降は10%内外を占める割合となっている。

表6-3 モード間での投資配分(開発予算ベース)(単位 %)

	第1次	第2次	第3次	第4次	第5次	第6次
道路	70.5	77.7	66.5	53.9	62.7	(67.6)
鉄道	6.3	6.7	8.5	10.0	12.3	(11.5)
港湾	9.8	10.4	13.2	21.6	11.5	(9.1)
航空	8.9	5.2	11.8	14.5	13.5	(11.8)

出所：JICA(1990年)「インドネシア国別援助研究会報告書」  
第6次についてはREPELITA VIにより算出

## 2) 民活の傾向

道路に関しては、1990年の有料道路令により民間事業者による道路建設、経営が可能となり、1994年の規制緩和によって外国資本も参加できることとなった。鉄道建設については1992年の法改正により民間の参入が可能となり、1994年の規制緩和で外国資本の参加が可能となった。

政府主導によるインフラ整備には資金調達面から限界があると言われ、民間資金によるインフラ整備が注目されている。しかし、BOT事業を一元的に管理する機関はなく、また、ルピア暴落による民間側での資金不足、施工面での品質管理といった種々の問題を抱えている。なお、危機以前のイ国政府のスタンスは、民活インフラ事業に特別な優遇措置を与えるという発想はなく、通常の法・規制の枠内で外資参入の道を開くという考え方であり、リスクに対する政府保証を特段考えないものであった。

## 3) 道路

### ①実施機関

中央での道路行政は公共事業省道路総局(Bina Marga)、その下に州公共事業部(ただし、組織上は内務省の管轄下にある)、さらに県レベルでの公共事業部が付置されている。また、有料道路に関しては、国営企業である有料道路公団(PT. Jasa Marga)によって運営されている。

第2次5カ年計画までは公共事業省の国道計画、地方自治体の道路計画は別個に策定されていたが、第3次以降は地方道を含めて公共事業省が関与している。

1978年に政府全額出資で設立された有料道路公団は、有料道路と橋梁の運営・維持・計画を所掌している。なお、有料道路公団は、民営化の対象(1998/99年度)に取りあげられて

いる。

道路予算には道路局予算、州開発予算、県・市開発予算、大統領交付金(インプレス)、道路公団予算(料金収入)などがある。

地方政府の場合は、歳入を中央政府からの補助金へ依存しており(歳入全体に占める割合は60～70%)、そのうち交通インフラ(道路・港湾など)に対する歳出は20%程度である。

## ②整備状況

全国の自動車登録台数は1993年時点で約1,078万台であり、うち68%程度がバイク、16%がバス及びトラック、16%が乗用車という比率である。1992年の国道・州道の年間通行台キロ(ジャカルタを除く)は469億台キロで、この50%強がジャワ島・バリ島で発生している。しかし、道路延長で見れば、両島が全国の国道・州道に占める割合は2割弱にすぎない。従来の5カ年計画では既存道路網の強化を中心に道路整備が展開されてきており、第5次5カ年計画でその目標は概ね達成された(下表参照)との見方もあるが、依然として(1)道路網の不足(県道及び東部インドネシア)、(2)首都圏における大型重量車両の増加に伴う路面強化の必要性などの課題がある。

表6-4 道路整備状況の推移(国道・州道)

(単位: km)

道路状況	第1次	第2次	第3次	第4次	第5次
安定	60	4,000	15,000	27,480	51,289
不安定	14,540	23,634	26,778	17,207	3,274
不良	20,400	8,066	2,259	1,305	-
合計	35,000	35,700	44,439	45,992	54,563

出所: JICA インドネシア事務所(1994年)「インドネシア共和国セクター別・基礎資料」

## 4) 鉄道

### ①実施機関

インドネシアの鉄道は1996年時点でジャワ島が4,454km、スマトラ島が2,037kmである。定期的に営業されているものは5,041kmで、残りは休止路線である。都市鉄道はジャカルタ圏の170km、スラバヤ圏の20kmで、他都市ではあまり発達していない。電化区間はジャカルタ圏の157km、複線区間は206kmである。

管轄しているのは運輸省、その管轄下にある鉄道公社(PERMUKA)であるが、鉄道の線路(軌道、橋梁、トンネル、信号設備等)は国が保有し、鉄道公社は地上施設を保有する上下分離方式によっている。

現在、世銀の指導に基づき、以下の4本の柱に沿って鉄道セクターの改革が行われている。

- (i) 鉄道公社の株式会社化(1998年4月より。当面は政府が株式を保有)
- (ii) 鉄道公社、将来参入が許可されるその他の運行会社による線路料の支払
- (iii) 公的サービスの提供により生じる損失の政府による補填
- (iv) 鉄道セクターへの民間参入

## ②整備状況

第5次5カ年計画時より、公共交通機関として信頼に足る輸送力の増大、サービスの向上、都市内・都市間輸送の改善が目標として掲げられている。道路との関係から見れば、都市圏において発生する全ての輸送を道路のみで対応することは空間計画上無理であり、不経済かつ環境的にも問題がある。道路がその担うべき機能を発揮するためにも、鉄道輸送が果たすべき役割は大きい。

しかし、いずれの目標も達成にはほど遠い状況である。もともと線路の3割がオランダ統治時代に敷設され、その後の保守管理が十分でなく老朽化が著しい。線路整備に対する優先的な投資、きめ細かな保守管理体制が確立されていない。その他、旅客については安全対策上の問題(プラットフォームと車両との段差、ラッシュ時に車外に溢れる旅客)、料金徴収の問題(無賃乗車)がある。ジャワにおける貨物輸送やジャボタベック圏におけるエコノミークラスの輸送では、料金設定の問題もある。

## 5) 港湾・海運

### ①実施機関

#### (i) 港湾整備

港湾整備については、運輸省海運総局(DGSC)が、フェリー港湾を除く海運行政全般を管轄している。国内の公共港湾のうち採算性の良い26州110港の商業港は、1992年に政府100%株保有で設立された株式会社(PELINDO)が管理運営している。現在、PELINDOについては、国営企業の民営化計画によって株の公開が検討されている。

#### (ii) 海運・フェリー

フェリー輸送は運輸省陸運送局(DGLT)、船舶による旅客・貨物運送は運輸省海運総局(DGSC)が所管している。DGLTは国家全体のフェリールート管理の中心的な役割を果たしている。

また、運輸省には27の地方局があり、地方レベルのフェリーポート開発計画を行っている。各港には運輸省所属の港長が配置されており、公共施設の運営、メンテナンス等の管理業務を行っている。

フェリー公社(Perum ASDP)は、現在35のDGLT所管のフェリー航路のうち、33の航路で運営を行っており、その内、収益性の比較的高い5航路における10ターミナルの運営を行っている。



## ②整備状況

### (i) 港湾整備

インドネシアの港湾は公共港湾と特定港湾に分類され、公共港湾は656港、特定港湾1,233港である。1995年時点での港湾取扱貨物量約5億トンのうち、Strategic Ports(25港)がその半数を取り扱う。中でも、タンジュン・プリオク港はStrategic Portsの54%を占める。

従来、港湾整備は1984年に世銀を中心に策定されたMaritime Sector Development Program(MSDP)に基づいて実施されてきた。この計画は海外貿易をゲートウェイポート4港(ベラワン、タンジュン・プリオク、タンジュン・ペラ、ウジュンパンダン)に限定し、トランクポート、フィーダーポートからなる国内定期航路網による貨物の集約化を図ろうとしたものである。しかし、この構想は数年で瓦解し、その後、具体的なマスタープランは策定されず、現在もなおMSDPの基本的枠組みと思想が引き継がれている。

第6次5カ年計画では港湾整備事業への民間資金の積極的導入が位置づけられ、総投資額の65%が民間からの投資で賄われることとなっているが、実際には、上屋、旅客ターミナル等を初めとして想定した民間投資が集まっていない。

### (ii) 海運・フェリー

#### ・旅客海運

貨物の荷動量が少なく商業海運の入らないような東部地域の離島航路については、孤立した島々の人々の交通手段、生活物資等の輸送確保の観点から、政府補助金によりそれらのルートに就航する船舶の維持・確保に努めている。これらはパイオニアルートと呼ばれており、1974年から政府助成が実施されている。

#### ・フェリー

公社フェリーの建造は運輸省が行っている。1997年時点で168隻のフェリーが運行されており、その内訳はフェリー公社83隻、フェリー公社と民間企業の共同所有9隻、民間企業の所有76隻である。その大半はRO-RO船であり、その他はConventional(在来型小型旅客船)、Landing Craft Transportation(上陸用船艇型)、Passenger(旅客船)である。

500総トン以下の小型船が大半を占めているが、2,000総トンを超える大型フェリーも就航している。また、建造後10年未満の比較的新しいものが全体の4割を占めている一方で、建造後20年以上経過した古いフェリーも運航されている。

## 6) 航空

### ①実施機関

運輸省航空総局(DGAC)が航空部門における政策立案、中小空港の整備を行っており、施設規模・輸送量の比較的大きい21空港の運営管理は空港公団(PTAPI・PTAP II)が実施している。

## ②整備状況

一部の空港を除いて空港施設・機器は老朽化が進み、ICAOの国際基準を満たしていないものが多く、航空関係の要員不足、教育不足も手伝って安全面での問題が大きくなっている。

地方空港及び遠隔地路線の整備は、対象空港数は多くなるが、周辺地域への経済効果や地域格差是正への寄与を考えれば、意義あるものと考えられる。ただし、経済危機に伴う需要の横ばいもしくは減少が見込まれるため、改良計画の規模や整備のプライオリティに留意する必要がある。なお、1998年9月より国内航空賃が値上げされ、航空機離れ、搭乗率の減少が懸念されている。

## (2) 社会基盤

### 1) 都市計画

#### ①実施機関

都市開発に関連する政府機関には以下の組織がある。

##### ・内務省

内務省地域開発総局が、地方自治体に対する地域開発計画の指導監督を行っている。都市開発局は、都市計画事業に関する実施要綱の作成、都市部の空間計画の承認を担当している。各州には内務省の管轄下にBAPPEDAI(地域開発企画局)が、第2級の自治体にはBAPPEDA IIが設置され、地域開発事業の計画および調整を行っている。

##### ・公共事業省人間居住総局

公共事業省人間居住総局は上水道、下水排水処理、ゴミ処理、KIP、住宅供給、公共建築物の営繕、民間建築物の指導、都市・地域計画を所管している。各州に支局(KANWIL)を有する。

##### ・住宅都市開発公団

中低所得者を対象としたローコスト住宅の建設ならびに宅地開発を目的として設立された国営企業である。組織的には公共事業大臣の監督下におかれているが、住宅担当大臣府の指導下にある。

##### ・土地庁

土地に関する政策および行政全般を担当。法制化、地籍図測量、土地の補償基準等の業務を各州及び地方自治体に設置されている地方事務所を通じて行っている。土地区画整理の主務官庁である。

##### ・住宅担当大臣府

住宅政策、居住地開発、都市再開発の企画・立案及び関係機関の調整である。

## ②整備状況

1992年に空間計画法の制定、1993年に国土空間計画調整協議会が設置されているが、内務省作成のデータベースによれば、大都市圏を除く大半の都市において、現有のマスタープランを具体化する開発整備計画が策定されていない。

インドネシアでは、民間資金による開発の場合、開発業者がインフラを含めて計画から建設まで全てを実施する仕組みとなっている。経済危機以前は、都市への人口集中に呼応する形で、民間資金による大規模市街地開発が行われていたが、経済危機以降は市街地整備需要が激減するとともに、資金調達の困難さから民間開発事業の中断、規模縮小が予想される。

また、上記に見るように関係省庁が複数にまたがることによって、権限と責任が不明確となり、法的規制や手続きが混乱している。開発許可基準、規則・ガイドライン、技術基準等のマニュアルが未整備であり、市街地開発が適切に誘導されておらず、特に地方政府では計画能力不足も手伝って、個々の開発が調整のないままに実施されているケースが多い。

## 2) 上下水道・廃棄物

### ①実施機関

中央の実施機関は公共事業省人間居住総局である。

水道については水道公社(PDAM)が維持管理、料金徴収を行っているが、職員不足、技術力不足、予算不足により維持管理体制に問題を生じている。漏水による無収水の割合が高く、料金徴収も体系的に行われていないことが、維持管理予算を逼迫することとなり、悪循環を引き起こしている。

下水道事業では、そもそも事業の都市計画上の法的位置づけが明確でなく、体系的な実施体制が整っていない。事業運営形態が統一されておらず、水道公社が運営しているもの、下水道公社が運営しているもの、下水道公社と地方自治体の共同運営によるもの等、都市ごとに設定されている状況である。

廃棄物に関しては、第5次5カ年計画において地方自治体への権限委譲が行われているが、都市化の進行に伴って、廃棄物の増加、処理施設用地不足、事業資金・人材不足といった問題を抱えている。

このような状況にもかかわらず、各事業において民活導入が検討されている。しかしながら、その導入方針、ガイドラインやクライテリアは未だ不明確なままである。

### ②整備状況

土地収用、民営化問題、地方分権化も絡んで、農村部での上水道、都市部の衛生施設・廃棄物処理、排水溝システムの整備が遅れている。

### 3) 水資源

#### ①実施機関

中央政府の実施機関は公共事業省水資源総局であり、この下部組織として各州ごとに Project Office が設置されている。州政府土木部の下にも水資源開発を管轄する部局が存在するが、実質的には Project Office がその機能の一部を担っている。しかし、流域単位での管理を行うべきとの世銀の指導の下、公共事業省の地方組織、州・県レベルの組織の所掌業務の見直しが行われている。

都市開発等を含んだ総合的な水資源開発事業では、事業の計画段階から人間居住総局等の関係機関との連携が必要であるが、実施体制や役割分担が明確になっていない等、組織上の問題がある。

#### ②整備状況

ジャボタベック圏では水需給の不均衡が深刻化しており、特に雨季の洪水対策は緊急課題となっている。河川水等の表流水は水田開発の灌漑用水として利用が進んでいるため、都市用水の不足する水源を地下水で補う傾向にあるが、過剰な地下水汲上げは新たな問題（地盤沈下、低地部の治水安全度の低下、地下水の塩害化）を引き起こしている。

また、水資源開発は資金援助によるものが多いが、ローカルコスト負担が困難なために土地収用の手続きが徹底されない、あるいは環境影響評価の遅延等の実施上の問題も多い。

### (3) 通信

#### 1) 実施機関

中央政府の監督機関は観光郵電省郵電総局であるが、通信設備の建設、運用、保守は PT.TELKOM が一手に実施している。このため、監督官庁側では実務経験を積む機会が皆無となり、人材育成の点で大きな問題となっている。

#### 2) 整備状況

近年、通信サービスの高度化、多様化に向けての要望も上がっているが、実際には回線容量が小さく通話完了率が低い（約 55%）状態であり、一部の地域を除いて全国規模で電話がかかりにくくなっている。また、電話普及率は 100 人当たり 2 台程度と他の ASEAN 諸国と比べて著しく低く、設備の量的拡大はなお重要な課題と考えられる。

## 参 考 文 献

- ・ World Bank (1997), Sustaining High Growth with Equity, Republic of Indonesia
- ・ JICA (1997年)「平成8年度開発調査案件に関するフォローアップ調査報告書(運輸交通)」
- ・ JICA (1997年)「インドネシア共和国ジャカルタ首都圏総合交通網整備プロジェクト形成調査」
- ・ JICA インドネシア事務所 (1994年)「インドネシア共和国セクター別・基礎資料」
- ・ World Bank (1997), Road Sector Study Summary Report, Republic of Indonesia
- ・ World Bank (1996), Railway Efficiency Project, Staff Appraisal Report, Republic of Indonesia
- ・ 角田宇子 (1997)「インドネシアの社会開発」【IDCI FORUM】第18号、(財)国際開発センター
- ・ JICA (1997年)「インドネシア国港湾整備長期政策調査 事前調査報告書」
- ・ JICA (1997年)「インドネシア国全国フェリー網整備計画調査(フェーズII)事前調査報告書」
- ・ OECF 開発研究所 (1998年2月)「インドネシアの地域間格差の現状と課題」
- ・ JICA (1997年12月)「インドネシア・スラウェシ貧困対策支援村落開発プロジェクトと連携した地域社会開発手法の研究報告書」