

独立行政法人 国際協力機構

新 JICA 国別事業実施方針（インドネシア）

策定支援のための社会経済調査

最終報告書

平成 19 年 8 月

日本貿易振興機構 アジア経済研究所

地一
J R
07-06

序文

国際協力機構は、1960年代からインドネシアへの技術協力を実施しており、インドネシアの経済成長とともに様々なセクター、課題に対して支援を実施してきた。その内容は、基本的にはインドネシアの中期開発計画に基づいた要請調査の実施によってインドネシア政府より我が国へ要請された個別案件の集積であり、支援先は宗教省や国軍を除くほぼ全てのインドネシア省庁にまたがっている。

一方、1998年5月のスハルト政権崩壊以降は、民主化の加速、地方分権化、大型自然災害の多発など、従来のセクター分けによる各省への支援では解決できないような、複雑な課題要素が含まれてきているのが潮流としてある。

かかる状況において、2008年に迫った国際協力機構と国際協力銀行の統合に向けて、転機にある対インドネシア支援の方向性を見直しの上で新 JICA の国別事業実施方針を策定するため、インドネシアの開発とわが国 ODA との関連にかかる包括的な分析が必要とされている。

本調査事業では、スハルト政権発足から現在にいたる約40年間におけるインドネシアの開発政策と日本の支援事業の整合性を検証し、今後10年ほどの中期的なインドネシアの開発課題を検討してとりまとめ、それらを踏まえて上記の意図に資する日本の対インドネシア支援のあり方に関する提言を導き出すことを目的とした。

なお、報告書の内容については、本調査委託先機関（独立行政法人日本貿易振興機構アジア経済研究所）が自らの判断の下に国際協力機構に対して提言を行なうという位置づけであり、調査の過程において当機構から内容の変更を求めることは極力避けている。

国際協力機構（JICA）

理事 金子 節志

目次

序文

図表一覧	vii
序章	xi
執筆者一覧.....	xiv
第 I 部 過去から何を学ぶか?	1
第 1 章 日本の ODA と対インドネシア支援.....	3
1.1 本章の目的.....	3
1.2 日本の ODA の変遷.....	3
1.3 日本の ODA におけるインドネシアの位置づけ	6
1.4 インドネシアから見た日本の ODA の位置づけ	8
第 2 章 インドネシアにおける開発政策の変遷	13
2.1 本章の目的.....	13
2.2 開発政策の分類	13
2.2.1 開発の三原則	13
2.2.2 開発政策の歴史に通底する三つの政策課題	14
2.3 開発政策をめぐる政策対立と変遷.....	15
2.3.1 開発政策の三つの政策課題と政策対立	15
2.3.2 開発政策の変遷.....	15
2.4 開発政策を支えるイデオロギーと政策立案者	18
2.4.1 持続的成長に関わる政策指向の対立.....	18
2.4.2 分配・貧困削減に関わる政策指向の対立.....	20
2.4.3 安定・安全に関わる政策指向の対立.....	21
2.5 開発政策の変遷を規定した要因	23
2.5.1 開発政策と外的要因.....	23
2.5.2 開発政策と政策決定メカニズム	24
2.6 開発政策の変遷を巨視的に振り返る	26
第 3 章 インドネシアにおける開発の実態.....	29
3.1 本章の目的.....	29
3.2 持続的成長の実態	30
3.2.1 持続的成長の概観	30
3.2.2 農業・食糧部門の実態	31
3.2.3 工業化・輸出振興・外国投資の実態.....	32

3.2.4	インフラ整備の実態.....	35
3.2.5	環境の実態.....	36
3.3	分配・貧困削減の実態.....	37
3.3.1	分配・貧困削減の概観.....	37
3.3.2	農村開発の実態.....	38
3.3.3	所得格差解消の実態.....	40
3.4	安定・安全の実態.....	43
3.4.1	安定・安全の概観.....	43
3.4.2	スハルト政権時代の安定の実態.....	45
3.4.3	民主化以降の安定の実態.....	45
3.5	インドネシアにおける開発の40年.....	47
第4章	日本の対インドネシア支援の効果と問題点.....	49
4.1	本章の目的.....	49
4.2	日本の対インドネシア支援の特徴と政策整合性.....	49
4.2.1	支援事業の三つの目的.....	49
4.2.2	目的別にみた傾向.....	51
4.2.3	セクター別にみた傾向.....	52
4.2.4	地域別にみた傾向.....	55
4.2.5	支援案件1件当たりの平均投入額.....	56
4.2.6	小括.....	57
4.3	主要支援セクターの分析.....	58
4.3.1	インフラ整備.....	58
4.3.2	工業.....	61
4.3.3	農業.....	65
4.3.4	環境保全・改善.....	69
4.3.5	教育.....	70
4.3.6	保健.....	73
4.3.7	地域開発.....	76
4.3.8	小括.....	79
4.4	セクター横断的な問題.....	80
4.4.1	支援事業の成否を分けるポイント.....	81
4.4.2	事業の継続必要性に関する論理の弱さ.....	84
4.5	日本の支援に対するインドネシア側の見方.....	85
4.5.1	日本の支援に対する認識.....	85
4.5.2	小括.....	88
4.6	日本の対インドネシア支援の実績と教訓.....	89

第 II 部 今後何をすべきか？.....	91
第 5 章 インドネシア開発政策の今後.....	93
5.1 本章の目的.....	93
5.2 2020 年のインドネシア.....	94
5.2.1 成長シナリオ.....	94
5.2.2 援助卒業への見通し.....	96
5.2.3 雇用創出シナリオ.....	97
5.2.4 インドネシアの中進国化と国際的プレゼンスの拡大.....	99
5.2.5 2020 年に向けたインドネシアの開発課題.....	100
5.3 インドネシアの開発政策の方向性.....	101
5.3.1 スハルト政権期における開発政策の構造.....	101
5.3.2 民主化後の開発政策の構造.....	103
5.4 外国 ODA 政策の今後.....	105
5.4.1 外国 ODA への財政的要請.....	105
5.4.2 開発課題解決のための必要性.....	108
5.4.3 援助卒業は政治的要請から.....	109
5.4.4 援助卒業を視野に入れることの重要性.....	109
5.4.5 プログラム・ローンをどう考えるか.....	110
5.5 ベスト・シナリオの実現に向けて.....	111
第 6 章 インドネシアの短・長期開発戦略に関する計量分析.....	113
6.1 本章の目的.....	113
6.2 成長のメカニズム.....	113
6.2.1 マクロ経済成長の要因分析.....	114
6.2.2 地域別産業連関からみた成長のメカニズム.....	118
6.3 雇用創出のメカニズム.....	126
6.3.1 産業別 GDP 成長率の雇用インパクト.....	126
6.3.2 地域別・産業別の雇用インパクト.....	127
6.3.3 小括.....	129
6.4 2020 年にむけた長期的な成長・雇用戦略.....	129
6.4.1 インドネシアの産業競争力.....	130
6.4.2 四つの経済成長シナリオ.....	132
6.5 貧困と不平等の克服に向けて.....	138
6.5.1 貧困と不平等の源泉.....	138
6.5.2 貧困・格差の削減策.....	143
6.6 政策提言.....	145

6.6.1	分析結果のまとめ	145
6.6.2	政策提言.....	146
6.7	補論 家計サイドからみた雇用促進戦略	149
6.7.1	本節の目的.....	149
6.7.2	個人属性と労働参加率の関係	149
6.7.3	常勤雇用職への参加と賃金率の決定因	150
6.7.4	本節のまとめ	152
第7章	日本の対インドネシア支援の今後のあり方	155
7.1	本章の目的.....	155
7.2	インドネシアへの支援対象となり得る領域.....	155
7.2.1	過去と現状の分析にもとづいて導かれる支援領域	156
7.2.2	今後新たに重要になると予想される支援領域	157
7.3	日本は何を支援するか.....	161
7.3.1	支援対象絞り込みの考え方	161
7.3.2	優先すべき支援対象.....	162
7.4	インドネシアに対してどのように支援したらよいか	166
7.4.1	援助卒業に向けた移行プロセスのイメージ	166
7.4.2	援助卒業へ向けて取り組むべき課題.....	168
7.5	日本はインドネシアとともに開発途上世界の支援へ	176
終章	179
参考文献	183
資料集	189
資料一覧	191

図表一覧

第1章 日本の ODA と対インドネシア支援

図 1.1	二国間 ODA の地域別配分の推移、1970 年-2005 年	4
図 1.2	一般会計 ODA 予算の推移、1978 年-2007 年	5
図 1.3	日本の対インドネシア二国間 ODA 実績	6
図 1.4	日本からの主要アジア諸国への ODA 累積額、1960 年-2004 年	8
図 1.5	インドネシアの国・地域別貿易額の推移	9
図 1.6	海外からの公的債務残高の国・機関別シェア（2007 年第 1 四半期末）	10
表 1.1	日本からの二国間 ODA5 大受入国、1998 年-2005 年	8
表 1.2	インドネシアに対する二国間 ODA 拠出額 5 大供与国、1995 年-2003 年	10

第2章 インドネシアにおける開発政策の変遷

図 2.1	スハルト時代の開発政策の決定構造	25
図 2.2	民主化後の開発政策の決定構造	26
表 2.1	開発課題の分類と政策対立	15
表 2.2	開発政策の分類と変遷	17
表 2.3	部門別開発予算支出（第 1 次～第 5 次開発五カ年計画）	17

第3章 開発の実態と政策の関連性

図 3.1	GDP 成長率の推移	31
図 3.2	産業別 GDP の推移	32
図 3.3	産業別 GDP 構成比	32
図 3.4	産業部門別就業者割合	33
図 3.5	産業別 GDP 成長率	33
図 3.6	輸出総額と石油・石油製品輸出	33
図 3.7	外国直接投資（承認ベース）の推移	34
図 3.8	道路総延長距離と舗装道路	35
図 3.9	GDP 単位あたりエネルギー消費量の国際比較	36
図 3.10	貧困率の推移、1976 年-2006 年	37
図 3.11	アジアにおける貧困率（1 日 2 ドル未満）の比較	37
図 3.12	小・中学校の建設数の推移	39
図 3.13	管轄別道路延長	40
図 3.14	変動係数でみた地域間格差	41
図 3.15	東西格差の実態	43

表 3.1	主要経済指標の国際比較.....	30
表 3.2	主要社会開発指標の国際比較.....	38
表 3.3	開発歳出（プロジェクト援助を除く）に占める農村開発向け資金 （第1次～第6次開発五カ年計画）.....	38
表 3.4	保健所の建設・改修数.....	39
第4章	日本の対インドネシア支援の効果と問題点	
図 4.1	目的別にみた JICA 支援事業.....	52
図 4.2	目的別にみた JBIC 支援事業.....	52
図 4.3	セクター別にみた JICA 支援事業.....	53
図 4.4	セクター別にみた JBIC 支援事業.....	54
図 4.5	地域別にみた JICA 支援事業.....	55
図 4.6	地域別にみた JBIC 支援事業.....	55
表 4.1	支援事業の3つの目的：JICA 区分と本報告書区分の比較.....	50
表 4.2	案件1件当たりの平均投入額.....	57
表 4.3	受入れ側のコミットメントの度合い.....	81
表 4.4	日本側および相互関係の問題.....	82
表 4.5	支援事業の設計と運営方式.....	83
第5章	インドネシア開発政策の今後	
図 5.1	成長予測：一人当たり名目 GDP の推移.....	95
図 5.2	失業率の予測.....	98
図 5.3	スハルト政権期における開発政策の構造.....	102
図 5.4	民主化後の開発政策の構造.....	104
図 5.5	外国 ODA と国債による財政資金調達.....	106
図 5.6	政府債務残高と GDP 比の推移.....	107
表 5.1	高成長ケースと低成長ケースの前提条件.....	94
表 5.2	高雇用創出ケースと低雇用創出ケース.....	97
表 5.3	基礎指標の国際比較：BRICs・インドネシア・日米.....	99
第6章	インドネシアの短・長期開発戦略に関する計量分析	
図 6.1	経済成長に対する各生産要素の寄与率、1985年-1995年.....	115
図 6.2	各生産要素の年間成長率・増分.....	115
図 6.3	インドネシア州別生産規模と産業分布、2003年.....	119
図 6.4	各地域の生産額と移出入額、2005年.....	120
図 6.5	成長の波及効果、2005年.....	122

図 6.6	インドネシアと周辺国の輸出構造、2005 年	132
図 6.7	家計所得に占める雇用所得の割合	150
表 6.1	危機前後の物的資本の成長率と寄与度	116
表 6.2	地域別・産業別の波及効果ランキング	124
表 6.3	国内雇用に対するインパクト、1985 年-2005 年	127
表 6.4	地域別・産業別の国内雇用に対するインパクト	128
表 6.5	インドネシアの顕示比較優位指数 2000 年-2003 年平均	131
表 6.6	2020 年インドネシアの経済成長シナリオ	136
表 6.7	地域別・都市-農村別貧困世帯割合、2005 年	138
表 6.8	タイル尺度の分解分析、2005 年	139
表 6.9	地域別の一人当たり家計消費成長率と貧困の成長弾力性、2002 年-2005 年 ..	140
表 6.10	カリマンタンと他地域の貧困率の差に関する t 値検定	141
表 6.11	地域別、都市/農村別の基本統計量（平均値）	142
表 6.12	貧困の決定要因	143
表 6.13	政策インプリケーション	145
表 6.14	経済活動人口に占める労働参加者の割合、2002 年	149
表 6.15	教育水準と職業選択、2002 年	150
表 6.16	常勤雇用職の決定因（リニア確率モデル）	151
表 6.17	賃金率の決定因（ヘックマン 2 段階推計）	152
第 7 章	日本の対インドネシア支援の今後のあり方	
図 7.1	援助卒業に向けた移行プロセスのイメージ	167

序章

1. 本調査の目的と視座

本報告書は、国際協力機構からの委託を受けて、2007年4月から8月にかけて日本貿易振興機構アジア経済研究所が実施した「新 JICA 国別事業実施方針（インドネシア）策定支援のための社会経済調査」の成果である。本調査は、2008年の国際協力機構（JICA）と国際協力銀行（JBIC）との統合を前に、両機関にとって最大の支援先であるインドネシアに対する、今後の支援のあり方を検討するために実施された。調査の目的は、過去の日本の対インドネシア支援の効果や問題点を分析し、その教訓に学びながら、今後のインドネシアの発展の方向性に即して日本は何を支援すべきかを明らかにすることである。

国内における研究会活動ならびに約 3 週間の現地ヒヤリング調査の過程で、インドネシアの開発政策と日本の支援を繋ぎあわせるための重要な三つの 이슈が浮かびあがってきた。それは、「持続的成長」「分配・貧困削減」「安定・安全」である。この 3 本柱は、スハルト政権が 1970 年代に設定した「開発の三原則」に基礎を置き、その後の民主化を経て、現在のユドヨノ政権に至るまでの期間に通底する、インドネシアの開発政策の目的である。一方、JICA と JBIC は、2004 年度に外務省によって策定された「インドネシア国別援助計画」に沿って、対インドネシア支援の重点分野を「民間主導の持続的な成長」「民主的で公正な社会作り」「平和と安定」の三つに定めている。これは、先の三つのインドネシアの開発政策の目的と対応関係にある。

そこで、本調査では、過去のインドネシアの開発政策と対インドネシア支援、今後のインドネシアの開発課題を「持続的成長」「分配・貧困削減」「安定・安全」の三つの枠組みの中で捉えることとし、それぞれに対して、地域研究的アプローチによる定性的な理解をまず作り上げ、それを土台に経済開発的な計量ツールによる分析を適宜組み合わせる方法を採用ことにした。

2. 本報告書の鍵となる概念の説明

ここで、本報告書の中心概念となる「持続的成長」「分配・貧困削減」「安定・安全」について簡単に説明しておこう。

「持続的成長」は、一人当たり国内総生産（GDP）が長期にわたって向上し続け、人々がより良い生活を送ることができるように経済社会が変化していくことを指す。これは時間軸に沿った概念である。経済活動には資源を必要とするため、将来の世代の経済活動を損なわず、成長を持続的なものにするためには、環境の適切な保全が不可欠である。この

考え方に従い、本報告書では、環境保全是「持続的成長」に資するものとして捉えている。

「分配・貧困削減」は、生活における最低限の必要を満たしていない人々の数を減らし、貧困世帯が減少するとともに、地域内総生産（GRDP）や家計消費水準の格差が縮小することを指す。これは一時点の横断的な比較を基礎とするが、格差の程度、貧困世帯比率の程度などを検証する場合には、時系列的な比較も行う。

「安定・安全」は、国家の統治機構が確立され、それを通じて安全保障や治安・平和が確保されるとともに、政治経済システムが円滑に運営されることを指す。統治（ガバナンス）は、国家統治機構として位置づけられると考えられるため、この区分に属する。

この3本柱は基本的に相互補完的である。「持続的成長」がなくては、「分配・貧困削減」に必要な開発資金が調達できず、適切な社会開発・地方開発政策が実行できない¹。「持続的成長」の失敗、「分配・貧困」の悪化は社会的な不安定要素を増し、「安定・安全」を脅かすものとなる。また、「安定・安全」の確保によって、開発政策の基盤を確立することは、「持続的成長」、それを通じた「分配・貧困削減」の前提条件である。

ただし、「持続的成長」「分配・貧困削減」「安定・安全」は、常に一方が他方を保証するものでもない。「持続的成長」の質によっては、成長の効果が全ての地域や階層に波及せず、貧困削減が進まないこともありうる。「持続的成長」によって、一人一人が豊かになっても、地域・民族主義的な理由から、暴動が発生し、「安定・安全」が損なわれるケースも考えられよう。従って、この3本柱の中で、時々々の政府が何に重きを置いており、今後何が重要となるか分析することは、重要な意味を持つと考えられる。

3. 本報告書の構成

本報告書は全2部の本文と巻末の資料集から構成される。

第1部「過去から何を学ぶか？」（第1章～第4章）では、スハルト政権発足以来の約40年間を、現在から過去に遡及して、インドネシアの開発政策と日本の対インドネシア支援を振り返る。第1章では、日本とインドネシアの二国間関係について、ODAを中心に概観する。第2章では、これまでのインドネシアの基本的な政策課題を体系的に整理する。ここでは、インドネシアの開発課題が「持続的成長」「分配・貧困削減」「安定・安全」の3本柱であったことを述べ、その3本柱のそれぞれの中に二つの政策対立の軸があったとの理解にもとづいて、過去の開発政策の流れを鳥瞰する。第3章では、インドネシア政府が取り組んできた上記の3本柱の開発実績について取り上げ、開発政策との関連性を検討する。第4章では、この3本柱に照らして、日本の対インドネシア支援事業とインドネシア開発政策との整合性、支援の効果と問題点、学ぶべき教訓を検討する。

¹ 成長と分配の間にはトレード・オフが存在するということが、長らく信じられてきたが、確たるエビデンスがないことを近年の経済実証研究は示しているほか、不平等の解消によってその後の成長が促進されるという結果も発表されている（例えば Deininger and Squire [1998]）。

第Ⅱ部「今後何をすべきか？」(第5章～第7章)では、インドネシアの望ましい将来像を描き、その将来像を実現するための開発課題の抽出とインドネシア政府および日本の役割について考察を行う。第5章は、「インドネシアは、2020年までに援助卒業が可能な経済水準に達する」という将来像を提示する。また、その将来像を念頭において、今後のインドネシアの開発課題、開発政策の方向性や外国ODAの位置づけを検討する。第6章では、インドネシアが「援助卒業」を成し遂げるためのベストな短期・長期開発戦略について、特に「持続的成長」と「分配・貧困削減」に焦点をあて、計量分析を行う。第7章では、インドネシアに対して今後日本は何を支援すべきか、どのように支援すべきかを検討する。ここでは、最優先すべき支援対象を絞り込む思考実験を行うとともに、インドネシアの将来的な「援助卒業」に向けた日本の支援戦略を提案する。

以上を踏まえ、終章では本報告書の主要な論点を整理し、提言をまとめる。

また、巻末の資料集には本報告書の分析根拠となった統計データ等が掲載してある。

本調査の実施にあたっては、委託元である国際協力機構アジア第一部、およびインドネシア事務所に、さまざまな便宜を供与していただいた。また、国際協力銀行開発第一部からも、貴重な資料等をいただいた。2007年5月に実施したインドネシアでの現地調査に際しては、国際協力機構インドネシア事務所の全面的サポートをいただき、極めて効率的に集中的な調査を行うことができた。また、その際に日本人専門家、および他のドナー機関の方々には快く面談に応じていただき、そしてインドネシアの政府各省庁、国会、有識者、NGO、マスメディアなど各界の方々からは、批判をも含む率直なご意見をお聞かせいただいた。これらの多くの関係者の方々に、記して御礼申し上げたい。

なお、本報告書の内容や意見は、日本貿易振興機構アジア経済研究所あるいは国際協力機構の公式見解を示すものではなく、執筆者に属するものであることをお断りしておく。

執筆者一覧
(担当章順)

氏名	所属	執筆担当箇所
きとう ゆり 佐藤百合	地域研究センター 専任調査役 (研究会主査)	監修、序章、4章、5章、 7章、終章
たかはし かずし 高橋和志	開発研究センター マクロ経済分析グループ (研究会幹事)	序章、1章、6章
かわむら こういち 川村晃一	地域研究センター 東南アジア I 研究グループ	2章、3章、5章
みちだ えつよ 道田悦代	新領域研究センター 環境・資源研究グループ	3章、4章、6章
ひがしかた たかゆき 東方孝之	新領域研究センター 貧困削減・社会開発研究グループ	3章、6章
まついかずひさ 松井和久	海外調査員 (マカッサル)	4章、7章
あいざわ のぶひろ 相沢伸広	地域研究センター 東南アジア I 研究グループ	7章

第 I 部 過去から何を学ぶか？

第1章 日本のODAと対インドネシア支援

【要旨】

- ・ 日本のODAは、1997年を境に削減傾向にあり、「選択と集中」が重要性を増している。
- ・ 日本は、インドネシアに対して累積額で最大のODAを供与しており、その重要性は近年のODA削減傾向の下でも変化がない。
- ・ インドネシアにとっても、日本は貿易・投資・援助の三つの面で最重要国である。インドネシアの対外公的債務総額の4割強が日本からの公的借款である。

1.1 本章の目的

戦後の日本は現在のように援助をする側ではなく、される側であった。それから約50年が経ち、日本は世界の中でも有数の援助大国となった。日本の援助はアジア向けが中心であるが、その中でインドネシアはどのような位置づけにあるのだろうか。またインドネシアにとって日本はどのように位置づけられるのだろうか。

本章では、これまでの日本の政府開発援助（ODA）の変遷を概観するとともに、日本のODAの中でのインドネシアの位置づけ、インドネシアにおける日本のODAの位置づけを数量的に把握していく。

1.2 日本のODAの変遷

戦後の日本が現在のように援助をする側ではなく、される側であったことは広く知られている。1946年から1951年までの間に米国のガリオア・エロアプランのもと、総額約18億ドルが供与され、食糧、医療品など生活必需品の緊急輸入などに使われた。1953年からは世界銀行の融資が開始され、1966年までの14年間で総額8.6億円の借入れが行われた。これらの資金は東海道新幹線、東名高速道路、黒部第4ダムの整備や電力、鉄鋼、自動車、造船など、経済復興に必要な基礎インフラ整備や基幹産業育成のために利用され、その後の経済発展に大きな役割を果たした。

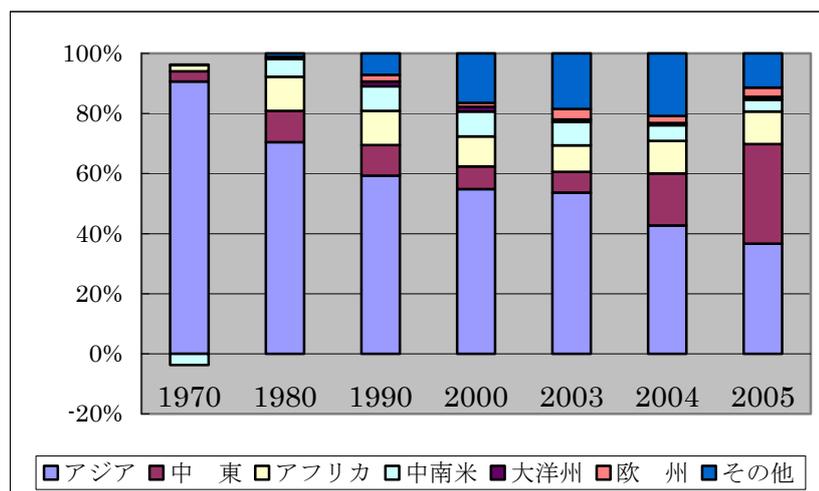
援助を受ける一方、サンフランシスコ講和条約で定められた通り、日本は戦争で損害を与えた国々に対する賠償を果たす責任があった。1954年にコロombo・プランへの加盟を契機として、ビルマ、フィリピン、インドネシア、ベトナム共和国（当時の南ベトナム）との間で賠償協定が締結された。賠償支払い請求権を放棄したタイ、ラオス、カンボジア、シンガポール、マレーシアなどのアジア諸国に対しても、1950年代から1960年代後半に

かけて、準賠償として無償援助が供与された。また、1958年に日本はインドに対して初めての円借款を供与し、本格的な経済協力を開始した。

こうして日本のODAは主としてアジア向けの戦後賠償から始まったが、高度経済成長によって先進国の仲間入りを果たしていくのに伴い、ODAの量的拡大と内容の多様化を同時に経験していくことになる。1968年にはGATTケネディ・ラウンド交渉によって食糧援助が始められたほか、賠償の枠組みを越えた一般無償資金協力が開始された。1958年から始められた円借款では、1960年代まで主流であったプロジェクト借款に加え、商品借款が開始される。1980年代には、技術協力や無償資金協力の分野において、ベーシック・ヒューマン・ニーズの充足など基礎生活分野や人造りに対する援助の拡充が行われた。また、1990年から2000年にかけては、環境問題やHIV/AIDSなど、国境を越えた脅威に対する支援も増えている。

対象地域についても、1960年代はアジア一辺倒であったが、1973年に発生した第1次石油ショックが、日本にとって中東地域の重要性を認識させるきっかけとなり、以降、中東向けの支援が大幅に拡充し始める（図1.1）。1980年からはアフリカ、中南米、大洋州向けの経済協力が拡充し、冷戦終焉後の1990年代からは東欧諸国向け割合も拡充傾向にある。近年は、対イラク向けの復興支援等が急増している。こうした形態の多様化や冷戦終結の国際環境の変化を踏まえ、1992年には援助の原則や基礎理念を明らかにしたODA大綱が閣議決定により定められた。

図1.1 二国間ODAの地域別配分の推移（%）、1970年-2005年

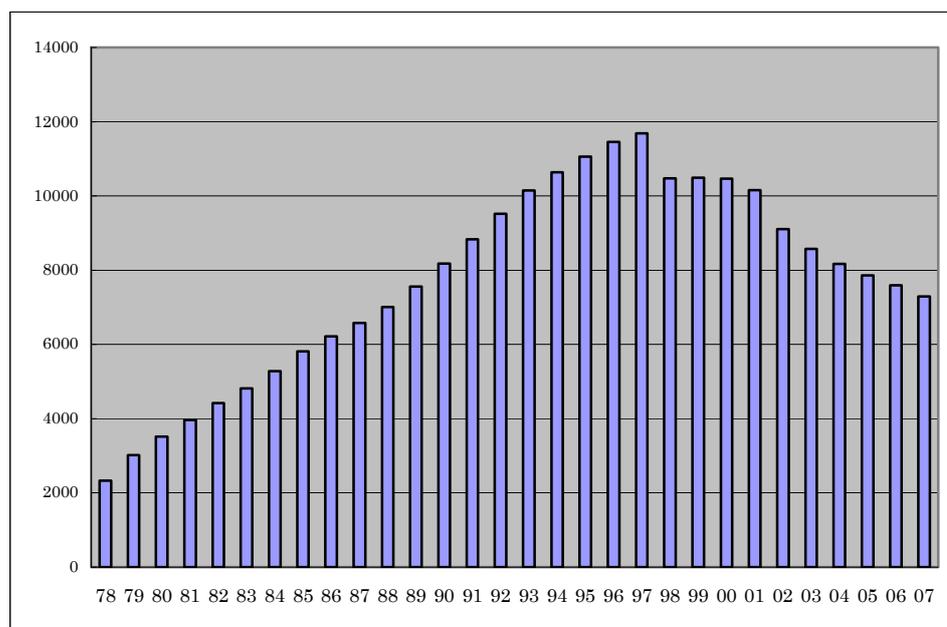


(出所) ODA白書各年版より高橋作成

量的側面では、1978年に当時の福田内閣のもとで、ODA実績額を3年間で倍増させるという具体的な数値目標が盛り込まれた中期目標が初めて発表された。この中期計画はそ

その後、1997年まで5回にわたって策定され、ODAの量的拡充の原動力となった。その結果、ODA実績額は1983年には当時の西ドイツを抜いて3位に、1986年にはフランスを抜いて2位になり、1989年にはアメリカを抜いて世界のトップドナーとなるに至った。

図1.2 一般会計ODA予算の推移（単位：億円）、1978年-2007年



(出所) 外務省ホームページ
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/nyumon/hayawakari/pdfs/13.pdf> より高橋作成

図 1.2 の通り、右肩上がりでの拡大を続けてきた ODA であるが、1997 年を境に、一般会計予算ベースで減少傾向に転じるようになった。予算規模は縮小を続け、2006 年度一般会計予算における ODA は、ピーク時の 1997 年から 35%削減されたほか、同年の援助供与実績額はアメリカ、イギリスに次いで世界第 3 位に落ち込んでいる。

援助額削減の最大の理由は、1990 年代の長期的な不況にある。厳しい経済・財政状況のもと、海外への支援に対する国内世論の支持は得られにくくなってきた。1997 年の財政構造改革会議の報告を受けた閣議決定では、「ODA の量的目標を伴う新たな中期目標の策定は行わない」と決定されるなど、それまで「聖域」とされていた ODA をめぐる状況は、近年、大きく変化しつつある。こうした流れの中で、2003 年に閣議決定された新 ODA 大綱では、「我が国の安全と繁栄の確保に資する」や「国民の利益を増進」という文言が明示的に取り入れられ、国益を意識した内容へと変更されることとなった。

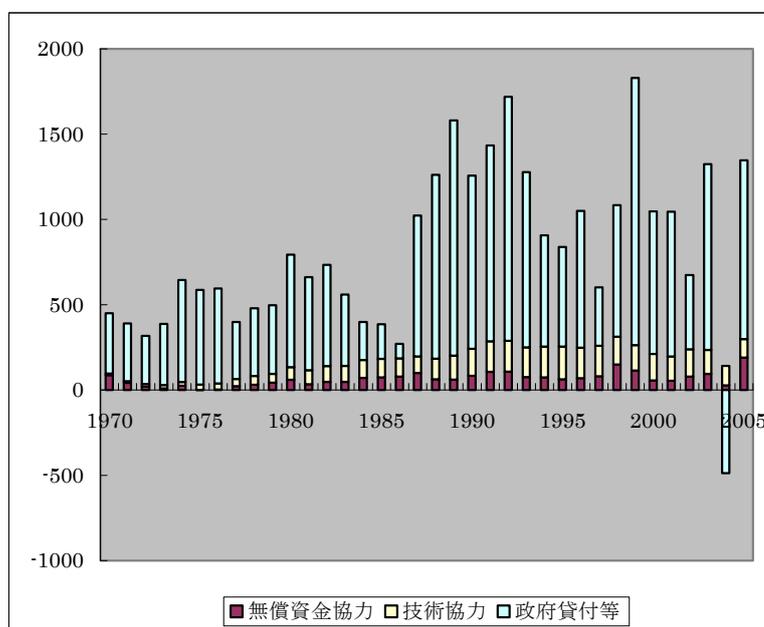
2008 年 10 月を機に、これまで主に技術協力を担当してきた国際協力機構 (JICA) と円借款を担当してきた国際協力銀行 (JBIC) とが統合されることになった。日本の ODA は戦略性、効率性をこれまで以上に追求し、「選択と集中」による重点化を進めるとともに、

技術協力と円借款とのシナジーを生み出しながら、途上国に対して効果的な支援を行うことが一層必要になっている。

1.3 日本の ODA におけるインドネシアの位置づけ

インドネシアに対する日本の経済協力は、1954年に15人の研修生を受け入れたことに始まる。その後、1958年に戦後賠償として12年間で803億円の経済協力協定が締結された。1968年には対インドネシア債権国会議（IGGI）の枠組みの中で最初の円借款が開始される。それ以降、日本のインドネシア支援は円借款を中心に拡大していく。

図1.3 日本の対インドネシア二国間ODA実績（単位:億円、DAC集計ベース支出純額）



(出所) 外務省国別データブック:インドネシアより高橋作成

図 1.3 は、1970 年から 2005 年までの日本の対インドネシア二国間 ODA 実績額を示している²。図 1.3 によれば、日本からの援助総額とりわけ円借款額が急増するのは、1970 年代半ば、1980 年代後半から 1990 年代半ば、1990 年代後半、2005 年の 4 回ある。このうち最初のピークは、石油ブーム期に実施された石油・天然ガス資源開発、アルミや肥料プロジェクト向けなどの借款による。第 2 のピークは、原油価格の値下がりと 1986 年のルピア通貨切り下げの影響を緩和するための財政ファイナンス（プログラム・ローン）によるもの

² 支出純額は一般会計からの支出（主に無償資金協力や技術協力、国連機関等の分担金・拠出金）の他、一般会計と財政投融资を主な原資とする円借款、特別会計による技術協力や国連機関等の出資金、出資国債による国際金融機関等への出資、債務救済を含む。純額とは供与総額から借款返済額を引いたもの。

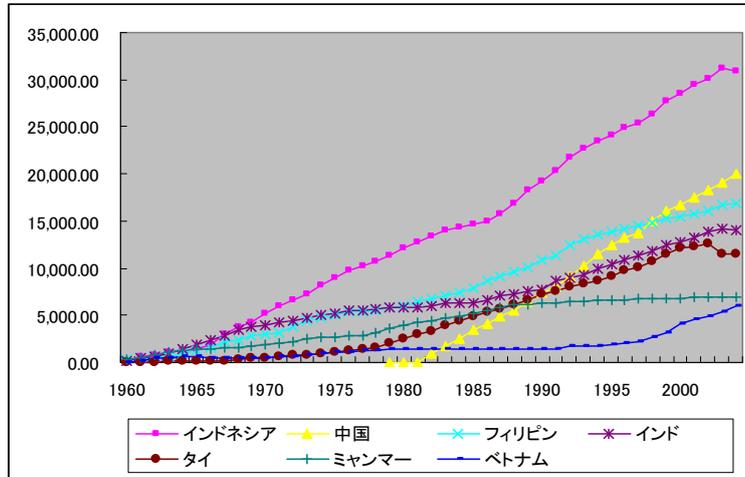
である。第 3 のピークはアジア経済危機で甚大な被害を被ったインドネシアに対して、大規模なセクター・プログラム・ローンを行ったことによる。そして第 4 のピークである 2005 年は、スマトラ沖地震等への支援の一環として債務支払猶予を行ったことが影響している。

このように経済・財政危機救済のための支援によって、援助額が急増する時期があるが、それを除けば、日本の対インドネシア援助はインフラ整備のためのプロジェクト・ローン、成長支援や貧困緩和のためのプロジェクト技術協力や無償資金協力などによって特徴づけられる。外務省の国別ハンドブックによると、日本がインドネシアに対して ODA を行う意義は主に次の 2 点である。

- (1) インドネシアは、国土、人口、資源等のいずれの面からも東南アジア諸国連合 (ASEAN : Association of Southeast Asian Nations) 最大の国であり、また、ASEAN の中核を担う国である。さらに、約 2 億人という世界最大のイスラーム人口を抱える国であり、マラッカ海峡を始めとする国際航海上重要な海上交通路を擁する。インドネシアの安定と発展は、我が国を含む東アジア全体の平和と繁栄に不可欠である。
- (2) インドネシアは、この地域における我が国の政治・経済両面の重要なパートナーであり、我が国とは、幅広い国民レベルでの長きにわたる友好関係を有している。また、両国は、貿易・投資等の経済面で密接な相互依存関係を有している。すなわち、インドネシアは、我が国にとって、エネルギーを中心とする天然資源の供給源であり、同時に、重要な市場・製造拠点・投資先でもある。

このような重要性に鑑み、インドネシアは 1960 年以降の実質援助累積額で第 2 位の中国を大きく引き離し、日本からの最大の援助受入国となっている (図 1.4) 。また、表 1.1 の通り、借款返済額が援助供与額を上回り純額でマイナスとなった 2004 年を除けば、近年でもインドネシアは日本からの二国間 ODA 受入国の 1 位か 2 位に常に位置している。ODA 全体の予算規模が全体として縮小していくなか、対インドネシア ODA の重要性には大きな変化が見られない。

図1.4 日本からの主要アジア諸国へのODA累積額、1960年-2004年
(単位:百万ドル、2003年ベース価格の支出純額)



(出所) 通産省ホームページ (<http://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2006/2006honbun/excel/i3129000.xls>)
より高橋作成

表1.1 日本からの二国間ODA5大受入国、1998年-2005年
(単位:百万ドル、DAC集計ベース支出純額)

1998年		1999年		2000年		2001年	
国名	実績	国名	実績	国名	実績	国名	実績
1 中国	1,158.2	インドネシア	1,605.8	インドネシア	970.1	インドネシア	860.1
2 インドネシア	828.5	中国	1,226.0	ベトナム	923.7	中国	686.1
3 タイ	558.4	タイ	880.3	中国	769.2	インド	528.9
4 インド	505.0	ヴェトナム	680.0	タイ	635.3	ベトナム	459.5
5 パキスタン	491.5	インド	634.0	インド	368.2	フィリピン	298.2
2002年		2003年		2004年		2005年	
国名	実績	国名	実績	国名	実績	国名	実績
1 中国	828.7	インドネシア	1,141.8	中国	964.7	イラク	3,502.9
2 インドネシア	538.3	中国	759.7	イラク	662.1	インドネシア	1,223.1
3 インド	493.6	フィリピン	528.8	ベトナム	615.3	中国	1,064.3
4 ベトナム	374.7	ベトナム	484.2	マレーシア	256.5	ベトナム	602.7
5 フィリピン	318.0	インド	325.8	フィリピン	211.4	コンゴ民主共和国	376.3

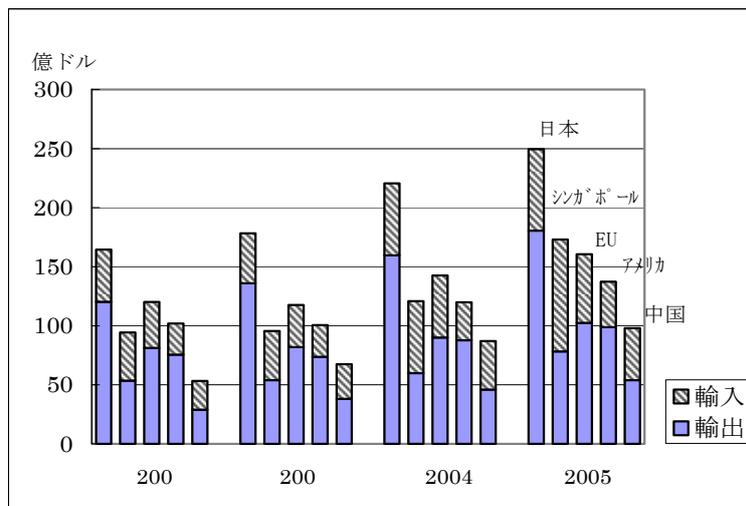
(出所) 外務省ODA白書各年版より高橋作成

1.4 インドネシアから見た日本のODAの位置づけ

一方、インドネシアから見ても、日本は、貿易、投資、援助の三つの面で最重要国である。

貿易面をみると、図1.5に見るように輸出入を合わせた貿易取引額で、日本が他を凌駕している。

図1.5 インドネシアの国・地域別貿易額の推移



(出所) 佐藤[2007]より作成

輸出先としては圧倒的に1位、輸入では1位もしくは2位の相手国である。また、日本からインドネシアへの直接投資を見ても、近年は停滞しているものの、投資調整庁による1967年から2005年までの投資累積統計（石油ガスと金融を除く）では総額の13%に当たる390億ドルで最大の投資国となっている。

インドネシアを含む東アジア経済圏では、近年、経済環境が大きく変動しつつある。中国は2001年のWTO加盟により離陸し、民間資本にとって魅力的な市場となってきている。ASEAN諸国は中国との棲み分けを行いつつ、自国の経済政策を前面に打ち出していく必要性が以前より増してきた。インドネシアも海外からの直接投資を広く受け入れ、国際競争力を高めていくことが重要な課題になっている。しかしながら、投資先としてのインドネシアの魅力は現在高くない。スイスに本部を置く国際経営開発研究所（IMD）が実施した調査によれば、2007年の競争力指数は55カ国中54位であった³。日本との二国間経済連携協定（EPA）が戦略的に必須だとして、初めての二国間自由貿易協定に踏み切ったインドネシアの判断の前提には、日本が最大の貿易相手国であるという事実と、EPAが投資と援助をも含む包括的な協定だという点がある。

援助に目を移そう。表1.2は1995年から2003年までのインドネシアに対する二国間ODA

³ 評価は企業活動を支援する環境の度合いによって測られている。具体的には「経済パフォーマンス」「政府の効率性」「企業の効率性」「インフラ」の大分類を、さらに項目別に細かくわけ、それぞれを指数化して算出している。「経済パフォーマンス」は国内経済、貿易、国際投資、雇用、物価など、「政府の効率性」は公的財政、財政政策、国家制度、産業制度、教育など、「企業の効率性」は生産性、労働市場、金融市場、経営慣行、国際化など、「インフラ」は基礎インフラ、技術インフラ、科学インフラ、衛生・環境、評価制度などから成っている。詳しくは <http://www.imd.ch/research/publications/wcy/announcing.cfm?bhcp=1> 参照。

拠出額 5 大供与国を見たものであるが、日本は最大の二国間 ODA の供与国であり、2 位以下の各国の金額を大きく引き離している。特に、借款の役割が大きい。

表1.2 インドネシアに対する二国間ODA拠出額5大供与国、1995年-2003年

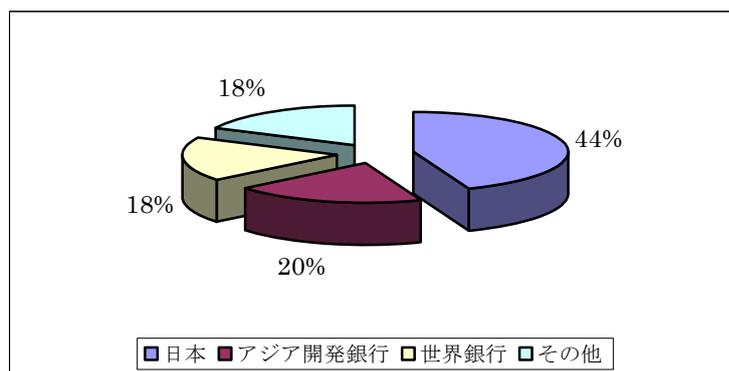
(単位:百万ドル、DAC集計ベース支出純額)

年	1位		2位		3位		4位		5位	
1995	日本	892.4	豪州	107.9	オーストリア	98.1	フランス	88.4	英国	56.2
1996	日本	965.5	豪州	84.9	オーストリア	64.6	英国	46.1	スペイン	42.4
1997	日本	496.9	ドイツ	115.2	豪州	78.6	英国	57.2	オーストリア	48.7
1998	日本	828.5	ドイツ	212.8	豪州	74.1	英国	40.1	米国	36.6
1999	日本	1,605.8	米国	207.3	豪州	72.3	オランダ	71.9	英国	40.7
2000	日本	970.1	米国	174.2	オランダ	144.0	豪州	72.0	スペイン	66.1
2001	日本	860.1	米国	141.0	オランダ	119.7	豪州	59.2	スペイン	41.4
2002	日本	538.3	米国	225.8	オランダ	127.3	ドイツ	78.4	豪州	71.1
2003	日本	1,141.8	米国	210.9	豪州	86.5	オランダ	76.9	フランス	57.0

(出所) 外務省国別データブック:インドネシア

2007 年第 1 四半期末におけるインドネシアの対外公的債務残高は 470 億ドルに達し、そのうち二国間 ODA が 61%、残りが多国間 ODA によるものである。図 1.6 にみるとおり、インドネシアに対する主要ドナーは日本、アジア開発銀行(ADB)、世界銀行(IBRD と IDA) が挙げられ、この三つで債務総額全体の 82%のシェアを占めている。それぞれのシェアは、順に日本 44%、ADB20%、世銀 18%であり、二国間ベースだけでなく、多国間ベースと合わせても、日本からの貢献が特に重要であることが理解される。

図1.6 海外からの公的債務残高の国・機関別シェア (2007年第1四半期末)



(出所) Bank Indonesia, *Indonesian Financial Statistics* より高橋作成

以上、日本の ODA 予算が近年削減傾向にあり、「選択と集中」が重要性を増してきていること、これまでの日本の ODA の中ではインドネシアの累積額が突出して高く、その重要性は近年も変化がないこと、インドネシアにとっても日本は戦略的に重要な国であること

を見てきた。

経済環境が大きく変動しつつあるアジア経済圏の中で、今後、日本とインドネシアはどのような関係を築いていくことが求められ、そのために有効な支援とはいかなるものなのだろうか。以下の章では、インドネシアの開発政策と実績、インドネシアの開発政策に照らした日本の支援事業効果と問題点を議論し、それを踏まえた上で、インドネシアにとって今後必要な政策、その中で日本が支援していくべき領域を分析していく。

第2章 インドネシアにおける開発政策の変遷

【要旨】

- ・ 過去 40 年間のインドネシアの開発政策においては、「持続的成長」「分配・貧困削減」「安定・安全」という三つの課題の克服が同時並行的に追求されてきた。
- ・ 成長政策では自由主義と民族主義、分配政策では社会主義と家族主義、安定政策では民主主義と権威主義という政策指向（イデオロギー）の対立が常に存在した。
- ・ 経済危機の時には自由主義的成長政策が採用され、財政資金が潤沢な好況時には、民族主義的成長政策、社会主義的および家族主義的分配政策が実施された。その意味で、成長政策が開発政策の支柱であり、分配政策は主に好況時に大きく展開された。

2.1 本章の目的

本章は、インドネシアにおける過去 40 年間の開発政策を巨視的に振り返り、その特徴と変遷を整理することを目的とする。インドネシアにおける開発政策が何を目指したのか、開発政策をめぐる政策対立にはどのようなものがあったのか、開発政策がどのような変遷をたどったのか、それに影響を与えたのはどのような要因だったのか、誰がどのようなプロセスの中で開発政策の決定に関与してきたのか、といった疑問点を明らかにしていく。

以下では、第 1 に、開発政策を定義した後、過去 40 年間に共通する開発政策の基本的な目標である「開発の三原則」と、三つの柱のそれぞれにおける政策対立とその変遷を確認する。第 2 に、そのような政策対立の背景にある政策指向の違いを、政策イデオロギーと政策立案集団に即して見ていく。最後に、特定の政策指向が優越する原因となる国際的・国内的要因と、それを媒介して政策形成へ結びつける政策決定構造について考察する。

2.2 開発政策の分類

2.2.1 開発の三原則

「開発」とは、ある行為主体が外部から力を加えることによって、対象を改造していくことである。1960 年代半ば頃から、東南アジア諸国では、国家による開発の遂行に対して国民的な支持を調達して国民全体を開発のために動員する一方、開発を効率的に遂行するために権威主義的な統治システムを導入した「開発体制」が続々と誕生した。

インドネシアにおける「開発体制」は、1966 年のスハルト政権発足とともに誕生した。

スハルトは、「開発」を国策の課題とし、その課題の達成をもって権威主義的な統治と自らの権力保持を正当化しようとした。

そのスハルト政権が、具体的にどのような課題を開発政策の対象としたのかを表現しているのが、「開発の三原則」(Trilogi Pembangunan)である。これは、1969年からの第1次開発五カ年計画(Repelita)期に経済の安定化に成功し、いよいよ本格的な開発政策を実行していく段階に入った第2次開発五カ年計画から採用されたものである。ここでいう開発の三原則とは、

- (1) 十分に高い経済成長
- (2) 全国民の社会的公正の実現を目標とした開発とその成果の平等
- (3) 健全でダイナミックな国家の安定

の三つの課題を達成することを目標として開発を進めることである。スハルト時代を通じて、この三原則は開発政策を立案する上での基本的指針となった。

スハルト政権にとって、開発の中心は農業振興と工業化を通じた高い経済成長を長期間にわたって達成することであった。それによって国民に十分な雇用の機会を与え、国民生活の向上を図る必要があった。一方、分配的な政策を通じて、経済成長に資する人的資源を開発すると同時に、成長の成果を広く国全体に行き渡らせることで、国民から開発に対する支持を獲得することをスハルト政権は目指した。また、開発政策を円滑に進める基盤を確保するために、国家の安定は不可欠なものであった。インドネシアの開発は、この三原則が同時に追求されてはじめて達成されるものだったのである。

2.2.2 開発政策の歴史に通底する三つの政策課題

1998年の経済危機と民主化によって、開発政策の策定プロセスも大きく変わった。開発政策は、国権の最高機関である国民協議会(MPR)が定めた国策大綱(GBHN)に基づいて開発五カ年計画の中で立案されるという方法から、メガワティ政権期の国家開発プログラム(Propenas)を経て、大統領の選挙公約に基づいた国家中期開発計画(RPJMN)の策定による立案へと変化したのである。この変化の中で、「開発の三原則」という概念も使われることはなくなった。スハルト後のハビビ、アブドゥルラフマン・ワヒド、メガワティの3政権下では、経済危機からの復興と経済的安定の回復、ならびに民主化の達成が何よりも優先された。本格的な開発の再開を期待されているユドヨノ政権の公約も、「平和・公正・繁栄のインドネシア」の実現となっており、必ずしも開発の三原則とは一致しない。

しかしながら、ユドヨノ政権の公約の内容を見ると、取り組むべき開発の内容には、スハルト政権期以来の課題との連続性がはっきりと見て取れる。例えば、ユドヨノ政権が発足直後に取り組むべき政策課題を取りまとめた「100日アジェンダ」には、「繁栄のインドネシア」実現のための最優先事項として、公正で持続的な経済成長を、投資環境の改善、マクロ経済安定の回復と維持、中小企業・協同組合活動の向上と改善、および貧困撲滅の

政策を通じて達成することにあると明記されている。ユドヨノ政権にとっても、経済成長の達成と貧困撲滅は開発政策の両輪であり、それによって達成されるべき「繁栄」は、「平和」や「公正」を通じて安定を実現することとセットで考えられるべきものなのである。

つまり、過去 40 年のインドネシアにおける開発政策を巨視的に振り返ると、以上のような三つの政策課題が常に同時並行的に存在していたことが分かる。本報告書では、その三つの政策課題を「持続的成長」「分配・貧困削減」「安定・安全」と分類している（それぞれの政策課題の定義については、序章参照）。なお、本章ではこれらの課題に対する政策を、それぞれ「成長政策」「分配政策」「安定政策」と呼ぶこととする。

2.3 開発政策をめぐる政策対立と変遷

2.3.1 開発政策の三つの政策課題と政策対立

スハルト政権以来、政府が取り組むべき開発の課題は、常に成長・分配・安定という三つの柱からなっていた。しかし、それらを具体的な政策に変換する過程では、政策指向（イデオロギー）やアイデアの違いから対立が生まれる。それらの対立は、開発政策を実施するに際して、政権に対する支持の調達先をどの程度の広がりをもって想定するかによって二つに分けられる（表 2.1）。つまり、国民全体から支持を獲得することを目指すのか、特定の階層、民族、地方など国民の一部からの支持を獲得することがより重要であると考えられるのかという違いが、開発の各政策課題の内部における政策指向の対立を生むのである（各政策指向の詳細は、本章 2.4 を参照）。

表2.1 開発課題の分類と政策対立

開発課題 支持調達		持続的成長	分配・貧困削減	安定・安全
		国民全体（分散）	自由主義	社会主義
国民の一部（集中）		民族主義	家族主義	権威主義

（出所）川村作成。

2.3.2 開発政策の変遷

成長・分配・安定という開発政策の 3 本柱のそれぞれの下位分類は、常に競合しながら同時並行的に存在してきた。しかし、だからと言ってそれらがいつも同じ比重で並存してきたわけではない。それぞれの下位分類は、互いに拮抗しつつ、その時々国際環境や政治経済状況といった外的要因に左右されて、開発政策における比重が上下した。

例えば、スハルト体制期における成長・分配政策の比重は、①1966～1969年の経済安定化期における自由主義、②1974年～1982年の石油ブーム期における民族主義、社会主義、

家族主義、③1983～1988年の構造調整期における自由主義、④1989～1996年の高度成長期における民族主義、家族主義と移り変わっていった（表 2.2）。

自由主義的成長政策は、上記の①や③の時期のように、経済が危機にあるとき比重が高まる。経済的な苦境期には、政府は先進国や国際機関に対して資金的な支援を求める必要に迫られることが多いが、国際機関は支援供与の条件として構造改革を要求してくる。また政府は、自由化を進めて外国企業に投資を促すとともに、輸出指向産業の成長を促すことで国内市場の隘路を打開しなければならない。

しかし、上記の②や④の時期のように、経済が成長を続けている時期や、多額の資金が国内に流入している時には、民族主義的成長政策を採用する余地が生まれる。国内産業の選択的な保護と育成を目指す政策は、国家資源の優先的な配分が必要なため、経済的な苦境期には採用することがきわめて困難である。しかし、②の石油ブーム期と④の高度成長期には、石油収入や対外借入といった形で多額の資金が国内に流れ込んだ。この資金を使って民族主義的成長政策が実行されたのである。

分配政策も、基本的に国家資源の余裕があってはじめて可能になる。そのため、上記①や③の経済苦境期には大規模な分配政策を展開することは困難になる。換言すれば、分配政策は、民族主義的成長政策と同様の時期に観察されるのである。しかしながら、国民から開発に対する政治的支持を獲得する必要にあったスハルト政権は、大衆全般の福祉向上を図るための社会主義的分配政策については継続的に実施してきた（表 2.3）。これに対して、特定の階層や地域に対する利益配分という性格が強い家族主義的分配政策は、国家資源に余裕がある経済好況期に特徴的に見られるものであった。

一方、スハルト政権期の安定政策は、「開発体制」を支える権威主義的安定政策の他には選択肢はなかった。また、冷戦という国際環境もその政策の継続を支えた。スハルト体制にとっては、権威主義的政策による安定の確保が、成長と分配の政策を実施する大前提だったのである。

ところが、スハルト体制の崩壊とそれに伴う民主化は、開発政策を取り巻く内外の環境と政策の選択肢に大きな変化をもたらした。安定政策は、国際的にも国内的にも民主主義以外の選択肢はあり得なくなった。分配政策についても、家族主義的政策はグローバリズムと民主的価値観に反するものとして否定されつつあるが、他方では社会主義的政策に対する要請は政治的に強まる可能性がある。成長政策は、グローバル化の深化とともに自由主義が国際標準の政策として位置づけられ、民族主義的政策の余地は狭まりつつあると言えるだろう（開発政策の変遷に影響を与える要因については、本章 2.5 を参照）。

それでは、開発政策の下位分類については上記のような変遷が確認されたが、成長・分配・安定という三つの開発課題のあいだでの政策的な比重はどこにあったのだろうか。開発政策の歴史を振り返れば、自由主義と民族主義が常に競合しつつも成長政策は常に中心的な位置づけが与えられていたことが分かる。これに対して分配政策は、社会主義的政策には常に配慮がなされていたが、基本的な傾向として国家に経済的な余裕がある好況期に

比重を高めた。分配政策が開発の最重要課題として成長政策に並ぶ、もしくはそれ以上の比重を持つようになったのは、1990年以降アジア通貨危機までの期間である (Sumodiningrat [2006: 64-65])。また、安定政策は成長・分配政策を遂行するための「インフラ」として、常に展開されている必要のある課題であったと言えるだろう。

表2.2 開発政策の分類と変遷

政策の分類	持続的成長		分配・貧困削減		安定・安全	
	自由主義	民族主義	社会主義	家族主義	民主主義	権威主義
イデオロギー	自由主義	民族主義	社会主義	家族主義	民主主義	権威主義
支持調達の客体	国民全体	国家・プリプミ	国民全体	プリプミ・特定階層	国民全体	政治エリート
政策の対象	民間資本 (外資・華人)	国営企業 民間資本	下層・貧困層	プリプミ企業 中小企業、協同組合	選挙民、政党 政府・議会・司法	大統領、 官僚、国軍
政策の手段	マクロ経済政策 農業振興政策 規制緩和と政策 対外開放政策	農業政策 国内産業保護 (輸入代替政策) 規制政策	社会政策 (教育、保健、人口) 貧困削減・農村開発	国内産業保護 規制政策 地域開発政策	民主的選挙 権力分立 法の確立 地方分権化	政治的自由の制限 国民の非政治化 治安機構による監視 行政機構による統制
実施時期	1950～植民地遺制	1959～国有化・統制		1950～政党政治期 1959～スカルノ政治	1950～議会制民主主義	
①	1950年代					1959～指導民主主義
	1960年代	1966～経済復興期			1965 新体制運動	1966～スハルト体制
②	1970年代	1971 クラカタウ設立	1969～インプレス (村・県・小学校)	1974～外資規制・プリプミ優先	1974 マラリ事件	1973 政党簡素化
		1975 プルタミナ危機 1976 アサハン着工 1978～戦略産業育成	1974～インプレス (州・保健・市場など)			
③	1980年代	1983～構造調整期 1984 米自給達成	1984 初等教育義務化	1980 プリプミ優先		1985 政治5法成立
		1989 戦略産業管理庁設置			1989 政治開放論議	
④	1990年代	1990～高度成長期	1994～後進村インプレス	1990～東部地域開発 協同組合～株式譲渡 ファミリー優先	1996 7月27日事件	
	2000年～	1997～通貨危機期 2004～経済回復期			1998～民主化 2001 地方分権化 2004 大統領選 2005 地方首長選	
	2020	2003～経済回復期				

(注) 網掛け部分は、当該政策が実効力をもった期間。

(出所) 川村作成。

表2.3 部門別開発予算支出 (第1次～第5次開発五カ年計画)

(単位:10億ルピア)

	開発五カ年計画 (Repelita)				
	第1次 1969～74年	第2次 1974～79年	第3次 1979～84年	第4次 1984～89年	第5次 1989～94年
1. 農業・灌漑	219.5 20.3%	1,558.1 20.8%	4,049.0 13.2%	6,994.1 13.6%	10,120.3 9.0%
2. 工業	16.1 1.5%	353.0 4.7%	2,429.1 7.9%	2,705.3 5.3%	5,850.7 5.2%
3. 鉱業・エネルギー	95.9 8.9%	640.4 8.6%	4,582.3 14.9%	8,486.7 16.5%	14,768.1 13.2%
4. 運輸・観光	212.4 19.7%	1,169.4 15.6%	4,013.1 13.0%	8,185.9 16.0%	27,810.5 24.8%
5. 商業・協同組合	--	25.5 0.3%	378.8 1.2%	1,477.5 2.9%	2,585.1 2.3%
6. 労働・移住	3.2 0.3%	123.6 1.7%	1,649.8 5.4%	1,693.4 3.3%	3,181.2 2.8%
7. 地方・村落・都市開発	189.6 17.5%	1,005.0 13.4%	1,863.1 6.1%	4,698.6 9.2%	12,367.0 11.0%
8. 宗教	3.8 0.4%	26.8 0.4%	181.3 0.6%	207.2 0.4%	250.7 0.2%
9. 教育・文化	77.4 7.2%	684.4 9.2%	3,233.0 10.5%	5,812.8 11.3%	10,074.9 9.0%
10. 保健・社会福祉・人口・家族計画	25.1 2.3%	215.1 2.9%	1,028.4 3.3%	1,444.9 2.8%	3,945.0 3.5%
11. 住宅・宅地	37.8 3.5%	164.2 2.2%	649.7 2.1%	1,286.9 2.5%	3,544.6 3.2%
12. 法	5.5 0.5%	30.8 0.4%	210.4 0.7%	244.2 0.5%	685.9 0.6%
13. 国防・治安	27.6 2.6%	284.4 3.8%	2,120.4 6.9%	2,523.7 4.9%	3,262.4 2.9%
14. 報道・コミュニケーション	9.9 0.9%	65.4 0.9%	220.4 0.7%	172.7 0.3%	1,451.7 1.3%
15. 科学・技術・研究	--	137.6 1.8%	568.0 1.8%	1,296.1 2.5%	1,824.8 1.6%
16. 政府機構	35.5 3.3%	212.6 2.8%	964.2 3.1%	1,471.4 2.9%	2,389.7 2.1%
17. 企業育成	121.1 11.2%	779.9 10.4%	1,750.0 5.7%	1,512.5 2.9%	5,452.8 4.9%
18. 天然資源・環境	--	--	862.8 2.8%	1,079.3 2.1%	2,488.2 2.2%
開発予算合計	1,080.4 100%	7,479.2 100%	30,753.8 100%	51,293.2 100%	112,053.6 100%

(注) 網掛け部分は、分配政策にあたる部門。

(出所) Sumodiningrat [2006: 107]。(作成: 川村)

2.4 開発政策を支えるイデオロギーと政策立案者

開発政策をめぐる政策指向の違いは、開発を達成するためにはどうすべきかという点に関するイデオロギーやアイデアの対立に起因する。しかし、それは同時に、政策実施にあたっての手段の違いや対象（当該政策が誰に影響を与えるのか）の違いを生むことにもなる。また、それは当然、政策を立案する人間と、その人間が所属する組織・機関の違いにも反映される。以下では、それぞれの政策指向を支えるイデオロギーがどのようなものか、そして誰が政策立案者だったのかを考察する。

2.4.1 持続的成長に関わる政策指向の対立

(1)自由主義的成長政策

自由主義は、資源配分を最も効率的におこなうためには市場の力にゆだねるべきだと考える市場信奉者の立場である。それは、現在の経済学における新古典派の議論に最も近い立場だと言える。政府の役割は、マクロ経済の安定を確保し、規制緩和や貿易自由化を通じて、自由な経済活動を保証することである。経済活動を担う主体が、国内民間企業か、外資系企業か、または華人系企業かは問題ではなく、競争に勝ち残った企業が経済を牽引し、雇用を創出する。

このような自由主義的な持続的成長政策の立案の中心を担っているのが、テクノクラットと呼ばれる一群のエコノミストらである。彼らは、スハルト体制の成立とともに、政策集団としてインドネシアの政治の舞台に登場した。彼らの多くが、アメリカ合衆国、なかでもカリフォルニア大学バークレー校で博士号を取得していたため、別名「バークレー・マフィア」とも呼ばれるようになる⁴。

彼らは、1968年のスハルト第1次開発内閣の発足とともに閣僚として入閣し、経済運営を任されるようになる。テクノクラットが任されたポストは、経済担当調整相や、大蔵省⁵、国家開発企画庁（Bappenas）、インドネシア銀行（中銀）といったマクロ経済官庁のトップや局長級の職であった。スハルトは、彼らに経済安定化政策、開発計画、対外債務返済などの政策立案を任せただけである。彼らは、混乱した経済を早期に立ち直らせるなど大き

⁴ 彼ら経済テクノクラットの中心として活躍したのが、1966年9月にスハルト内閣幹部会議長（当時）が経済復興と安定化のために招集した大統領経済顧問チームを構成した5人の経済学者——ウィジョヨ・ニティサストロ（Widjojo Nitisastro）、アリ・ワルダナ（Ali Wardhana）、モハマド・サドリ（Mohammad Sadli）、エミル・サリム（Emil Salim）、スプロト（Subroto）——である。このうち、ウィジョヨ、アリ・ワルダナ、エミル・サリムの3人がカリフォルニア大学バークレー校で博士号を取得している。

⁵ 本報告書では、Departemen Keuanganを「財務省」ではなく「大蔵省」と翻訳している。日本の大蔵省は、金融行政の分離にともなって財務省と改称したが、インドネシアの場合は、2010年に予定される金融サービス庁の設立をもって金融行政の分離が完了するためである。

な手腕を発揮して、スハルト大統領から大きな信頼を得た。その結果、1970年代にはテクノクラットが閣僚の半数を占めるようになるなど、経済の実務を完全に任されるようになる。その後もテクノクラットはマクロ経済の運営をもっぱら任され、プルタミナ危機、石油ブーム後の景気後退と構造調整、アジア通貨危機といった経済状況が悪化した時期には特に大きな役割を果たした。

テクノクラットは、先進国・国際機関との緊密な関係を後ろ盾にマクロ経済運営を進めた。その意味で、自由主義的成長政策の策定過程における世界銀行、IMFといった国際機関に所属するエコノミストの役割も大きかった。また、ハーバード大学国際開発研究所などの海外の大学・研究機関や、欧米系のコンサルタント企業のエコノミストらも、同じ学問的バックグラウンドからテクノクラットに助言を与え、政策形成に深く関与した。彼らは、バークレー・マフィアとともに新古典派経済学を共通のバックグラウンドに持つ一大政策集団を形成したのである。

ところが、1993年に第6次開発内閣が発足してウィジョヨ、アリ・ワルダナらが閣外に去った頃からテクノクラットの地位低下が始まり、民主化後に発足したアブドゥルラフマン・ワヒド政権では、インドネシア大学出身のテクノクラットがまったく閣僚に任命されなかった。しかし、それがIMFとの関係を悪化させる事態に至ったのをきっかけに、テクノクラットの役割が再認識され、ユドヨノ政権ではブディオノ (Boediono)、スリ・ムルヤニ (Sri Mulyani)、マリ・パンゲストゥ (Mari Pangestu) といった新しい世代の経済学者が経済閣僚に任命されている。

(2) 民族主義的成長政策

インドネシアにおいて民族主義の力は極めて強い。民族主義は、国家の独立や統一の維持、政治経済的発展を最上の価値とする思考・運動である。経済的には、国家が積極的に経済活動へ参加・介入して開発を実現し、国力を増強することが目指される。インドネシアにおける民族主義も、国家による経済活動への介入を積極的に支持するものであった。

民族主義的なイデオロギーを背景に国家の市場介入政策を担ったのは、国家官僚自身であった。特に、テクノロギとのに呼ばれるようになる技術系官僚や工学系大学出身の政治エリートが、民族主義的な政策の立案において大きな力をふるった。例えば、1970年代前半に大規模国家プロジェクトを推進した国営石油公社プルタミナ総裁のイブヌ・ストウォ (Ibnu Sutowo)、1970年半ば以降、部門別産業政策や産業連関政策を提唱し、北スマトラのアサハンで進められたアルミニウム精錬所を中心としたアルミ工業プロジェクトなどを推し進めたスフド (A.R. Soehoed)、ハルタルト (Hartarto) といった工業相、そして1980年代以降、航空機、造船、兵器といった巨大プロジェクトを推進し、先端技術産業の建設を目指したハビビ (B.J. Habibie) 研究・技術担当国務相、鉱業相や Bappenas 長官を歴任したギナンジャール (Ginandjar Kartasasmita) といった人物らがその代表である。

しかし、グローバル化の進展に伴って、彼らテクノロギの主唱するような民族主義的

政策をとることができる余地は狭まってきた。また、テクノロークの次の世代も現れていない。むしろ、彼らにかわって民族主義的な政策を担おうとしつつあるのが、1990年代から登場し始めた実業界出身の企業政治家らである。近年、ユスフ・カラ (Jusuf Kalla)、アブリザル・バクリ (Aburizal Bakrie)、ファフミ・イドリス (Fahmi Idris) といった企業家らが経済担当調整相、工業相といったポストに任命されるようになったのである。また、民主化後の政治制度改革の中で政策過程に対する影響力を増大させた立法府や司法府も、民族主義的な政策指向をもった行為主体として存在感を増しつつある。

2.4.2 分配・貧困削減に関わる政策指向の対立

(1) 社会主義的分配政策

社会主義は、草の根レベルにおける大衆の福祉の増進を最も重要視する。政府の予算や投資を農村地域に向けることで、農業の振興と農村の工業化を進めるとともに、社会的、文化的な開発を通じて農村に社会変容をもたらすべきだというのがその主張である。

インドネシアにおける社会主義イデオロギーの歴史は、1932年のシャフリル (Sjahrir) とハッタ (Hatta) による国民教育協会 (Pendidikan Nasional Indonesia) の設立にまで遡れるほど長いものである。独立後、シャフリルが設立したインドネシア社会党 (Partai Sosialis Indonesia: PSI) は、駐米大使や国連大学学長を歴任したスジャトモコ (Soedjatmoko) や「大衆経済論」(Ekonomi Kerakyatan) を唱えたサルビニ・スマウイナタ (Sarbini Sumawinata) らを輩出した。彼らの主張は、社会黨員以外の知識人層にも大きな影響を与えた。

資本主義経済体制を基本とするスハルト政権下で、彼らのような社会主義者が政策決定過程に直接参加する機会は少なかったが、彼らの社会福祉重視の主張は、小学校インプレス (Inpres SD) の導入に大きな影響を与えるなど、政府の分配・貧困削減政策の策定に一定の役割を果たした (Sjahrir [1986: 103])。

その一方で、自由主義的な持続的成長政策の立案者であったテクノクラットも、サルビニの説く大衆福祉増進の必要性を共有していた (Sadli [2007])。テクノクラットは、自由主義的経済運営を基本としつつも、剥き出しの資本主義が経済格差と貧困問題の解決につながらないことを認識しており、富の再配分といった社会的公正の実現のためには国家が市場に介入する必要があると考えていた。だからこそ、テクノクラットは、平等を成長、安定と並ぶ開発の重要な目標の一つに位置づけたのであった。

テクノクラットらは、農村の貧困を削減するためには、単に食糧や衣服を提供するだけでは不十分であり、社会インフラを整備することで貧困の根本原因を除去できると考えた (Prawiro [1998: 174])。そこで、ウイジョヨが長官を務めていた国家開発企画庁が中心となって、地方農村の社会資本整備のためのインプレス (Inpres: 大統領訓令) プログラムを実施したのである。農家出身で農村の経済社会状況に敏感であったスハルト大

統領も、1969年に村落インプレス（Inpres Desa）を導入するなど、インプレスによる分配・貧困削減政策を後押ししたのであった。

(2) 家族主義的分配政策

家族主義は、社会に存在するあらゆる組織——国家、軍、官僚組織、会社、学校に至るまで——において、「智恵」を有する指導者が構成員の意思を感得しつつ一体性を維持していくという社会構成原理である。指導者と構成員の一体性は、家族における「親」（Bapak）と「子」（anak）の関係に擬せられ、両者の主従関係が一体となることで家族に「秩序と安寧」がもたらされるのである。

家族主義のイデオロギーも、植民地時代のジャワにおける民族主義運動の中から出てきたものである。このイデオロギーを定式化したのは、植民地支配下で国民主義学校教育団体タマン・シスワ（Taman Siswa）を創立したスタットモ・スリオクスモ（R.M. Soetatmo Soeriokoesoemo）とキ・ハジャール・デワントロ（Ki Hadjar Dewantoro）であった。この家族主義のイデオロギーは、1945年憲法第33条に「経済は家族主義の原則にもとづく協同事業として組織する」という形で盛り込まれた。ここで言う「協同事業」は、協同組合のことを指している。

協同組合の育成や、同様に経済的弱者である中小企業の育成といった政策は、多くの場合、植民地時代以来経済の中枢を握ってきた華人系企業に対抗しうるプリブミ（マレー系原住民）系企業の育成と同義となる。しかし、そのような政策は、成長政策というよりも、きわめて分配主義的な性格の強いものであった。1950年代以来、政府は、協同組合や中小企業を対象に、ライセンス、補助金、低利融資の供与といった形でプリブミ資本の保護育成をおこなってきたが、それらの諸施策は、中小企業やプリブミ資本家の発展に大きく寄与したというより、地方や農村レベルのエリートに対する利益供与という性格が強かった。

さらに、この家族主義のイデオロギーは、国軍、官僚組織などにおける不当な手数料の徴収、賄賂、政府機構が作った財団への寄付、利権ビジネスといった裏資金の調達と、国家機構内部におけるその分配を正当化する機能も担った。しかし、それが1980年代後半以降スハルトの子供たちが経済界に進出してくると、家族主義はスハルト・ファミリーによる特権的ビジネス活動を正当化するものになっていった。1997年に通貨危機がインドネシアを襲ったとき、スハルト・ファミリーによる家族主義の独占に対する不満が一気に爆発し、スハルト体制を崩壊へと押しやる大きな要因となった。

2.4.3 安定・安全に関わる政策指向の対立

(1) 民主主義的安定政策

民主主義は、狭義には、国民に基本的人権として政治的意見を表出する自由と政治参加の自由を保障し、自由で公正な選挙を通じて国民の代表を選出し、そこで選ばれた代議士

から構成される議会を通じて政策の決定と執行に国民の意思を反映させようとするイデオロギーである。しかし、広義には、民主的価値観——平等、公正、正義、福祉、説明責任など——を実現する政治のあり方を目指すイデオロギーでもある。

インドネシアでは、1950年から9年間、西欧立憲主義を全面的に採用した1950年暫定憲法の下で議会制民主主義が展開された。しかしながら、1959年にスカルノ大統領が1945年憲法への復帰を宣言して「指導される民主主義」という名のもとで権威主義体制を作り上げたことで、独立後の民主主義は崩壊した⁶。

民主主義イデオロギーが再び正統性を持つようになったのは、1998年のスハルト体制崩壊がきっかけである。これを機に、政治体制の正統性は「開発」の達成から「改革」(レフォルマシ)へと変化した(川村[1999])。政治体制の抜本的な見直しがおこなわれ、1999年から2002年にかけての4次にわたる憲法改正によって、1945年憲法はほとんど原形をとどめない新憲法に生まれ変わった。民主主義体制の理念と制度がほぼ全面的に取り入れられ、基本的人権の保障、立法府の強化、執政府の権力制限と大統領直接選挙の導入による正統性強化、憲法裁判所の設置と司法府の独立性確保といった三権分立制度の確立、地方分権化の促進などが図られた。1999年には民主化後初の議会総選挙が、2004年には議会総選挙と史上初の大統領直接選挙が実施され、制度的な民主主義への移行が完了した(川村[2002]; 川村[2005])。ただし、根深い汚職問題の解決・防止、過去の人権問題の清算など、民主的価値観を実現するためにはまだ多くの課題が残されている。インドネシアにおいて民主主義が定着するためには、理念的民主主義の実現が不可欠である。

民主主義の制度化において中心的な役割を担ったのは、スハルト時代の野党政治家や、在野の民主化指導者、NGOや学生運動家ばかりではない。むしろ、民主化後に制度改革を主導したのは、スハルト時代の体制内エリートであった。スハルト政権崩壊直後に憲法改正に先駆けて民主化改革を積極的に押し進めたのは、副大統領から自動昇格したハビビ大統領であったし、議会における憲法改正作業でスハルト時代の与党ゴルカルが果たした役割も少なくない。国軍も、自らの権力保持を優先しつつも、民主化改革の方向性に逆行するような動きは極力避けた。つまり、インドネシアにおける民主化は、体制内エリートと反体制エリートの合意と妥協によって達成されたのである。

(2)権威主義的安定政策

権威主義体制は、①国家公認の個人・団体のみが政治参加を認められる限定的な多元主義、②体系だった国家イデオロギーではなく、保守的・伝統的なメンタリティーによる権力の正統化、③限定的な政治動員と民衆の非政治化という低度の政治動員によって特徴づ

⁶ スハルト政権は、自らの体制を1945年憲法の前文に謳われている「協議と代議制において叡智によって導かれる民主主義」、つまりパンチャシラ民主主義であると定義したが、国民の非政治化と国家機構による権威主義的統治という点でスカルノ体制と何らかわりがなかった。むしろ、スハルトは、スカルノによる統治手法をさらに洗練させた権威主義的統治によって長期の政治権力掌握を実現した。

けられる。

1966年に始まったスハルト体制は、①2政党1団体（開発統一党、民主党、ゴルカル）にのみ政治参加を認めた限定的多元主義、②ナショナリズム、反共、開発主義による権力の正統化、③「浮動する大衆」（フローティング・マス）理論による国民の非政治化、という特徴を持つことから分かるように、権威主義的統治を徹底することによって長期間にわたる権力維持を可能にした。特に、スハルト体制においては、開発主義に基づいた国家資源の動員と開発主義の国民的な共有を特徴としていたことから、それを「開発体制」と呼ぶのである。

このスハルトによる開発体制を制度的に支えたのが、国軍・治安機構、内務行政機構、そしてゴルカルであった。スハルトは、機構改革と人事によって国軍を掌握するとともに、陸軍の地方軍管区を通じた国内治安維持（領域管理）を国軍に担当させた。その国軍と協力して、内務官僚が地方レベルにおける行政・政治の監督をおこなった。このような強権的支配を正当化するために、5年に1度選挙をおこなって表面上の民主主義を繕ったのだが、選挙制度と政党システムの操作を通じて、その選挙で必ず与党ゴルカルが勝つような仕組みを作り上げた。

しかし、1998年の民主化とともに、権威主義的な安定・安全政策は完全に否定されることになった。もはや国際的にも国内的にも、権威主義的政策を正当化する論理は存在しない。この間、民主主義体制への移行が進み、権威主義的統治に利害を見出す政治勢力もほとんど消滅した。権威主義は、民主主義的政策に対する対抗イデオロギーとしての力をほぼ失ったと言えるだろう。

2.5 開発政策の変遷を規定した要因

2.3.2で指摘したように、開発政策をめぐる政策対立において、どの政策が優位に立つのかを規定するのが国際的および国内的な環境要因である。しかし、外的な要因が直接に政策の選択肢を決定するわけではない。それらの要因は、開発政策の決定構造に媒介されて実際の政策に転換される。ここでは、開発政策の変化を促す外的な環境要因と、それを実際の政策選択に変換させる政策決定の構造を考察する。

2.5.1 開発政策と外的要因

(1) 開発政策と国際環境

成長政策と分配政策に影響する国際的要因としては、経済思想の潮流やグローバル化などが挙げられる。スハルト体制成立期には、世銀・IMFを中心に経済自由主義が経済政策の基本ではあったが、国家介入を認める余地もいまだ大きかった。しかしながら、多くの途上国における輸入代替工業化の失敗や累積債務の問題が顕在化して、新古典派経済学が

経済政策におけるオーソドクシーとなった。一方、1990年代には経済のグローバル化が進んでモノ・カネ・ヒトの移動が容易になったことで、途上国は積極的に外資を誘致し、国際的な生産ネットワークに参画する必要に迫られている。その動きに乗り遅れば、経済発展の波から取り残される可能性が大きくなった。そのため、開発政策における民族主義的成長政策や家族主義的分配政策の合理性は失われつつある。

一方、安定政策に大きく影響した国際的要因は、冷戦と世界的な民主化の動きである。冷戦下では、反共政権である限り、アメリカをはじめ西側諸国は内政には干渉しなかったため、権威主義的安定政策の是非は問われなかった。しかし、民主主義の普遍性が国際的に共有されるようになった冷戦後の世界では、開発政策における権威主義的安定政策の余地はほとんどなくなったのである。

(2) 開発政策と国内環境

成長政策と分配政策に最も大きな影響を与える国内的要因は、国家の保有する資源の多寡を左右する経済状況である。特に、インドネシアのような資源保有国の場合、国際市場における天然資源の価格が国内経済に与えるインパクトは非常に大きい。資源の価格が上昇すれば、それだけ国庫に入る資金も多くなり、政府は、国家資源を投入する必要の大きな民族的成長政策や分配政策を採用する余地ができるからである。

もう一つの国内的要因である民主化と開発政策の選択の関係は単純ではない。政府は、雇用を創出する必要から、自由主義的な政策を必要とする。一方では、政治的な支持を獲得するために、社会主義的分配政策によって国民に最低限の生活を保障していくことが求められる。また、民族主義的成長政策や家族主義的分配政策に対する要求も、国会や司法などを通じて表出される。

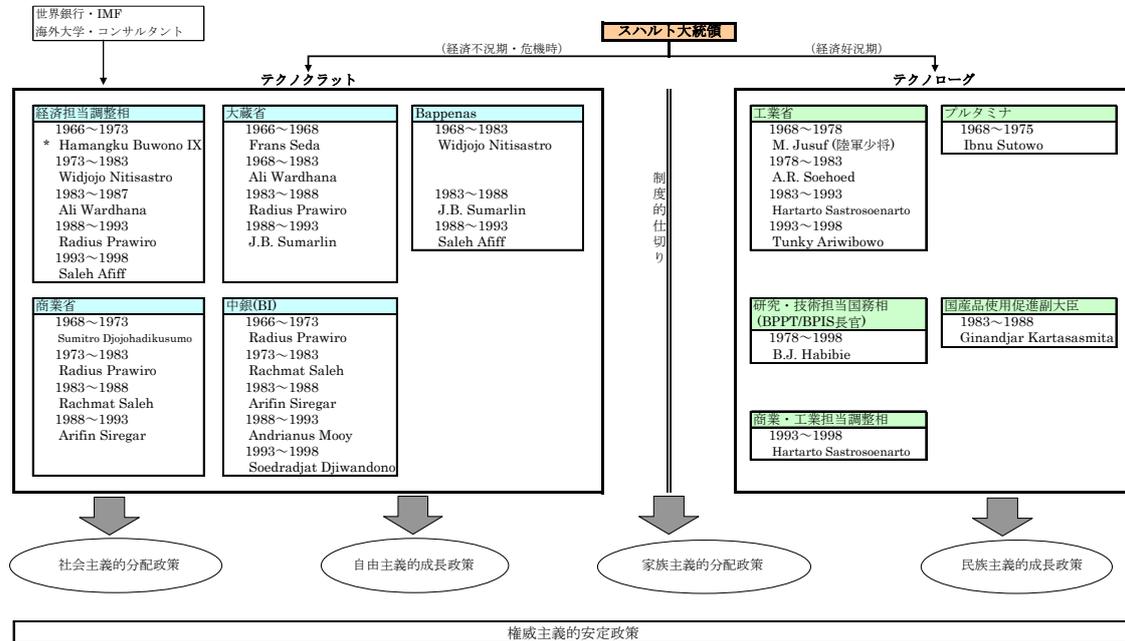
民主化に伴って権力が多元化したことで、さまざまな政策指向や政治的利害を持った行為主体が政策過程に参加するようになった。政府は複雑な利益調整の必要性に迫られるようになっていく。

2.5.2 開発政策と政策決定メカニズム

(1) スハルト時代における開発政策決定メカニズム

上記のような国際的、国内的に政策選択に影響を与える要因を、実際の政策に変換するのが政策決定メカニズムである。上述のように、スハルト時代には、経済不況・危機時に自由主義的成長政策がとられたが、経済の好況時には民族主義的成長政策や家族主義的分配政策がとられた。社会主義的分配政策については、基本的には経済の好況時に多く発動されたが、それ以外の時期にも規模は縮小しつつ継続されていた。このようなサイクルを生み出したのは、スハルト体制下における「スハルト大統領をバランサーとする仕切られた政策空間」の存在であった（図 2.1）。

図2.1 スハルト時代の開発政策の決定構造



(注) *ハムンクブウォノ9世は“テクノクラット”ではないが、スハルト政権発足期にテクノクラットを政治的は圧力から守る防波堤として重要な役割を果たした。
(出所) 川村作成。

スハルト体制において、政策決定の最終権限者がスハルト大統領であったことは言を待たない。スハルトは、政策指向の異なる政策立案集団を配下に抱え、その時々国内外の政治経済状況に応じてどの集団に政策のイニシアティブを与えるかを決めていた。

スハルトの下には、自由主義的成長政策と社会主義的分配政策を立案する一群のテクノクラットがいた。彼らはスハルト体制においては何の政治的基盤も持たなかったが、Bappenas、経済調整相府、大蔵省という他の集団から隔離された制度的空間をスハルトによって与えられていたため、かえって自律的に政策を立案することができたのである。

一方、テクノロークら、民族主義的成長政策を担当する集団は、工業省、プルトミナ、研究・技術担当国務相府、戦略産業庁といった制度的空間を大統領から与えられ、テクノクラットによる干渉を受けることなく政策を立案することができた。

また、家族主義的分配政策は、スハルト自身と、その周辺に集まる政治エリートらが直接の政策立案集団であり、彼らとの個人的関係を持つ企業家らは、そのコネクションを使って許認可を取得したり、権益の配分などを優先的に獲得したりし、その見返りとして政治エリートに資金を提供したのである。

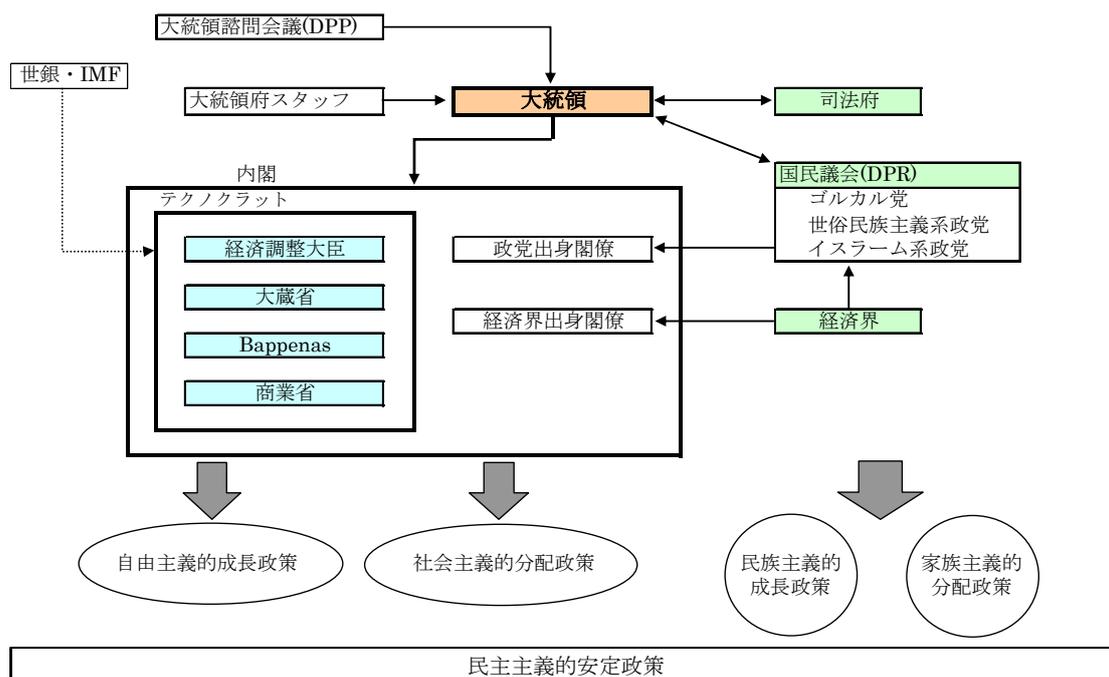
スハルト大統領は、マクロ経済運営や経済危機の克服といった政策をテクノクラットに任せる一方、石油収入などによって国家資源が増大したときには、その資金を巨大国家プロジェクトや政府補助金といった形で利用することをテクノロークや一部政治エリートらに許した。それぞれの政策集団の間には制度的な仕切りが存在したため、各集団はそれぞれ

れ自律的であったが、自らの政策に適合しない政策が採用される時でも他の集団に対して干渉することができなかった。あくまでも政策の差配をするのは、スハルト大統領自身だったのである。

(2)民主化後の開発政策決定メカニズム

民主化とともに、バランスであったスハルト大統領は政治の舞台から消えた。大統領が政策決定において最も重要な役割を担っていることには変わりはないが、権力が多元化したことで、スハルト時代にはなかった立法府や司法府との調整、経済界や社会からの要求への対応を大統領は迫られている。このような状況の中、大統領は、政策対応を機動的に進めるために執政府の自律性を確保するような制度作りを進めている。例えば、大統領直属の審議会や政策アドバイザーを周辺に配置するといった試みは、大統領府を強化することで自らの自律性を高めようとする大統領の意思の表れなのである（図2.2）。

図2.2 民主化後の開発政策の決定構造



(出所) 川村作成。

2.6 開発政策の変遷を巨視的に振り返る

本章では、インドネシアにおける開発政策の歴史を巨視的に振り返ってみた。そうすることで、インドネシアでは、持続的成長、分配・貧困削減、安定・安全という三つの政策課題の克服が常に同時並行的に追求されてきたことが明らかになった。しかしながら、開

発の各政策課題をいかに克服するかという政策選択においては、政策指向の対立が常に発生していた。それらは、成長政策における自由主義と民族主義、分配政策における社会主義と家族主義、安定政策における民主主義と権威主義というイデオロギー的対立であった。

どの政策指向が優位となるかは、その時々国際環境や国内の政治経済状況などの外的要因によって決まった。特に、経済危機時には自由主義的成長政策が採用され、経済が好況で国家資源に余裕のあるときには、民族主義的成長政策、社会主義的および家族主義的分配政策が実行される傾向にあった。

スハルト政権下におけるこのような政策循環は、外的な環境の変化を政策に転換させる政策決定の構造によってもたらされた。しかし、民主化後、外的環境も政策決定の構造も大きく変化しつつあり、政府がとりうる開発政策の選択肢は徐々に限定的になりつつあると言えるだろう。この論点については、第5章5.3で詳しく論じる。

第3章 インドネシアにおける開発の実態

【要旨】

- ・ スハルト政権下のインドネシアは、長期にわたって高成長を続けた。持続的成長を支えたのは、農業部門、工業部門、インフラ整備であった。環境に対する取り組みは不十分であった。経済危機後の回復は遅れた。アジア域内の生産ネットワークへの参入の遅れが、工業製品輸出や外国投資の伸び悩みにつながっている。
- ・ スハルト政権は、社会資本の整備や貧困削減にも成果を上げた。各種インプレスによって農村の社会開発が進んだ。1980年代後半から所得格差が問題になったが、統計的には格差の拡大は認められない。東部地域開発政策には政治性が垣間見える。
- ・ スハルト時代における安定確保の政策は民主化後に大きく変わり、憲法改正によって新しい政治制度が構築された。

3.1 本章の目的

1966年以來、インドネシア政府は、持続的成長の達成を中心的な目標に据えつつ、分配・貧困削減と安定・安全をあわせた三つの課題を開発政策の支柱としてきた。ここでは、政府が取り組んできた三つの開発政策の課題が、過去40年間にどのような政策を通じて克服されようとしたのかを具体的に振り返るとともに、その政策の結果、どの程度開発の目標が達成されたのかを確認する。

最初に、持続的成長の実態を概観した後、農業・食糧部門、工業化・輸出振興・外国投資、インフラ整備、環境という四つの主要な分野における政策とその実績を整理する。次に、分配・貧困削減の課題について、40年間のうちに貧困削減がどの程度進んだのか、その実態を概観した後、さまざまな政策を通じて取り組まれてきた農村開発の達成度を振り返る。また、所得格差の問題を、後進地域対策と東部インドネシア地域開発という二つの観点から、政策と実態の関連性を考える。最後に、安定・安全の政策の実態について、スハルト体制下における権威主義的政策と民主化後の政策を対比させながら振り返る。

表3.1 主要経済指標の国際比較

	年	ASEAN諸国			アジア大国		石油産出国		
		インドネシア	フィリピン	タイ	中国	インド	メキシコ	ナイジェリア	
1人当たりGDP (名目US\$)	1970	81	183	197	112	110	783	403	
	2005	1,263	1,176	2,749	1,533	726	7,180	863	
	(US\$, PPP)	1975	418	1345	723	226	432	2392	350
		2005	3,842	4,920	8,551	6,572	3,486	10,209	1,183
GDP成長率 (%)	1960-80	4.0	2.8	4.7	--	1.4	2.6	4.1	
	1980-90	6.1	1.0	7.6	10.3	5.7	1.1	1.6	
	1990-2003	3.5	3.5	3.7	9.6	5.9	3.0	2.7	
		3.6	11	6	0	8	13	15	
インフレ率 (%)	1965-80	36	11	6	0	8	13	15	
	1980-90	8.3	13.4	3.5	--	8.6	73.8	18.9	
	1990-2003	13.9	7.3	4.1	6.0	7.9	16.7	26.0	
		13.9	7.3	4.1	6.0	7.9	16.7	26.0	
農業部門成長率 (%)	1965-80	4.3	3.9	4.6	2.8	2.5	3.2	1.7	
	1980-90	3.6	1.0	3.9	5.9	3.1	0.8	3.3	
	1990-2003	1.9	2.1	1.7	3.5	2.7	1.9	3.6	
		1.9	2.1	1.7	3.5	2.7	1.9	3.6	
製造業部門成長率 (%)	1965-80	12.0	7.5	11.2	9.5	4.3	7.4	14.6	
	1980-90	12.8	0.2	9.5	10.8	7.4	1.5	0.7	
	1990-2003	5.5	3.1	6.0	11.7	6.5	3.7	2.2	
		5.5	3.1	6.0	11.7	6.5	3.7	2.2	
農業部門GDP構成比 (%)	1965	56	26	32	39	47	14	54	
	2003	17	14	10	15	22	4	26	
		17	14	10	15	22	4	26	
	8	20	14	30	15	20	6		
製造業部門GDP構成比 (%)	2003	25	23	35	39	16	18	4	
	2005	33.5	47.3	73.6	37.5	20.5	29.9	53.1	
	2005	22.2	15.1	31.6	43.5	33.4	21.8	20.9	
	2005	53	11	45	791	66	188	20	

(出所) World Bank, *World Development Report 1989*, *World Development Indicators 2005*; Hill [2000: 6]; World Bank homepage (<http://www.worldbank.org/>); United Nations Common Database (<http://unstats.un.org/>) (作成: 川村)

3.2 持続的成長の実態

3.2.1 持続的成長の概観

1993年に世界銀行から『東アジアの奇跡』(The East Asian Miracle)が出版されたとき、インドネシアは、マレーシア、タイと並ぶ新興工業国(NIEs)の一つとされ、日本を筆頭に高度経済成長を実現したアジア高成長8カ国(HPAEs)に列せられていた(World Bank [1993])。経済成長率は、スハルト政権が発足した1966年から30年の間、年平均7%という高成長を続けた。1969年には70ドルだった一人あたり国民総生産(GDP)は、1994年には1000ドルを超えた。このまま順調に経済成長が続いていれば、2007年には中進国入りを果たし、「外国援助からも卒業できていたはず」であった⁷。

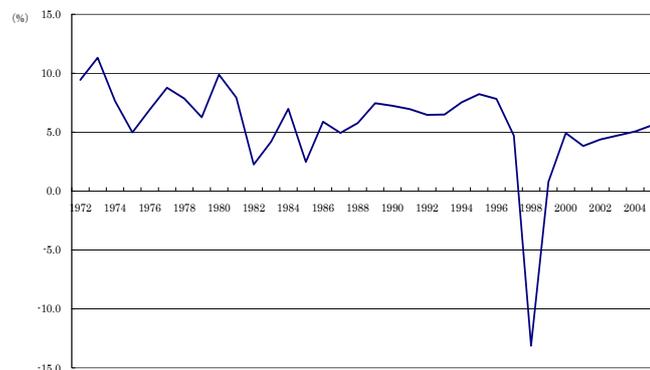
他のアジア諸国や石油産出国と比べても、インドネシア経済のパフォーマンスの高さは明白である(表3.1)。スハルト体制が発足した時期には、他国と比べて低い経済レベルから開発に向けた努力が始められたが、1970年代から1990年代にかけて、インドネシアは他国を凌ぐ高度成長を続けた。このような長期にわたる安定的な経済成長を達成できたのは、スハルト政権発足時に政策枠組みが適切に設定され、継続的にマクロ経済の安定が維持されたからであった。

しかし、1997年のアジア通貨危機に端を発する経済危機と、それに続く大規模な政治変動は、30年あまりの間に達成した経済発展を台無しにするほどのインパクトをインドネシア経済に与えた。経済成長率は、1998年にマイナス13.1%を記録したあとも低成長が続き、

⁷ Djoko Susilo 国民議会議員(2007年5月10日、ジャカルタ)やSri Adiningsih ガジャマダ大学アジア太平洋研究所所長(2007年5月13日、ジョグジャカルタ)の発言。

2004 年になってようやく 5%台の成長率を回復した(図 3.1)。一人あたり GDP も、通貨危機直後に 513 ドルにまで低下し、1000 ドル台を回復したのは 2003 年のことだった。1997 年 10 月 31 日以来 6 年以上続いてきた IMF 融資プログラムが完了したのも 2003 年末である。1997 年から 2003 年にかけての期間は、インドネシア経済にとってまさに「失われた 7 年」であった。

図3.1 GDP成長率の推移



(出所) IMF, *International Financial Statistics*, 各年版。(作成: 道田)

3.2.2 農業・食糧部門の実態

急速な工業化の陰に隠れて見過ごされがちであるが、工業化に先立つ農業の先行発展と食糧増産の達成は、インドネシアが誇る開発実績の一つだと言える。石油ブームの到来とともに農業部門が軽視される傾向のあった他の OPEC 石油産出国と比べると、政府による農業重視の姿勢は際立っていた。スハルト政権は、食糧増産のための農業振興と、肥料、セメントなど農業支援型工業の振興を第 1 次開発五カ年計画の最優先課題として早速打ち出している。

インドネシアにおける農業振興政策の特徴は、米の増産と食糧自給の達成が国家目標として掲げられたことである。テクノクラットの一人であったラディウス・プラウィロ (Radius Prawiro) は、それを「アメリカにおけるアポロ計画に等しかった」と述べているほどである (Prawiro [1998: 131])。米は、食糧的にも、文化的にも、政治的にも重要であったが、経済政策立案者にとっては、輸入の拡大とインフレの原因となる米不足が最も深刻な問題であった。

米の増産を達成するため、政府は、ビマス (集団普及) プログラムなどを通じた米作の集約化や、国際稲研究所 (IRRI) によって開発された高収量品種の導入を積極的に進めた。また政府は、日本や世界銀行などの援助資金を大量に投入して、灌漑設備の開発・改修など農業インフラの整備を大規模に進めた。一方、1967 年に設置された食糧調達庁 (Bulog) を通じて、農民からの米買取価格と市場価格を操作し、生産者と消費者の保護を図るとともに食糧の安定供給を維持した。

これらの政府による米の増産の努力は実を結び、1966 年から 1992 年の間に 3.5 倍以上の米の生産増を達成することに成功した。その結果、1970 年代には世界最大の米輸入国で、ピーク時には世界市場で取引される 30%の米を輸入していたインドネシアが、1984 年には米の完全自給を達成したのである。

米の自給達成という点では大きな成果を挙げた農業政策であったが、他方で、米以外の2次作物（大豆やトウモロコシなど）、野菜や果樹、ゴム、コーヒーなどの商品作物の開発は遅れた。さらに、1990年代に入って農業部門の成長が鈍化すると、補助金漬け、強い価格統制の下にある農業政策のあり方自体が問われるようになった。

3.2.3 工業化・輸出振興・外国投資の実態

(1) 工業化の進展

農業部門で目覚ましい発展を達成したとはいえ、インドネシアの高度成長を支えた中心は工業部門である。工業部門は1969年に早くも2桁の成長率を達成すると、その後1992年までの間に年平均約12%という高い成長率を持続し、インドネシアの経済成長を牽引した（図3.2）。

インドネシアにおける工業化の特徴は、長期間にわたる輸入代替と、あらゆる業種における、すべての生産工程を国内に構築することを目指した「フルセット主義工業化」にある。それを可能にしたのが、規模の大きな国内市場と豊富な石油・ガス輸出収入の存在であった（三平・佐藤編 [1992]）。

しかし、石油ブームが去って資源収入が激減した1980年代半ば、インドネシアの工業化戦略は輸入代替から輸出指向へと大きく転換した。それに伴って従来の成長パターンも変化し、輸出産業を中心とする工業が成長を牽引するようになった。また、国内消費主導から投資主導型へと成長の構造も変化した。1987年から1993年にかけての工業部門の成長率は年平均10.5%に達し、鉱業部門の2.5%を大きく引き離れた。

急速な工業化を伴った経済成長は、インドネシアの経済構造を急激に変化させた。1991年には製造業部門と農業部門の比率が逆転し、経済危機前の1997年には農業部門の16.1%に対して製造業部門は26.8%を占めるまでになった（図3.3）。

図3.2 産業別GDPの推移

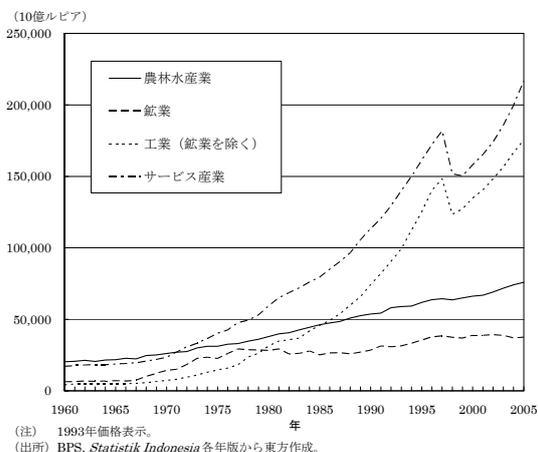


図3.3 産業別GDP構成比

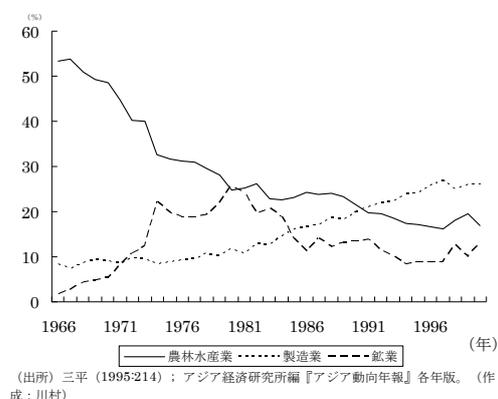
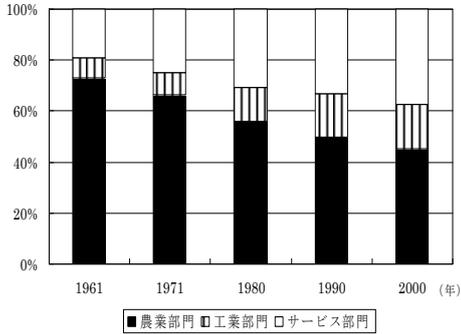
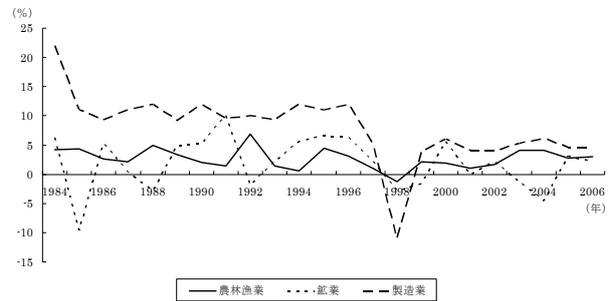


図3.4 産業部門別就業者割合



(出所) BPS, Sensus Penduduk 1961, 1971, 1980, 1990, 2000. (作成: 川村・東方)

図3.5 産業別GDP成長率



(出所) BPS データより作成。(作成: 道田)

農業部門中心から工業部門中心へという経済構造への変動は、雇用体系にも変化をもたらした。1960年代初頭は、就業人口のおよそ4分の3が農業部門に従事していたが、徐々にその割合が減って1990年以降は農業就業者が半数を切った一方で、工業部門は倍以上のシェアを占めるようになった(図3.4)。しかしながら、工業の生産面における著しい拡大と比べると、工業部門における雇用の拡大はより緩やかであった。

1997年の経済危機は、工業部門にも大きな打撃を与えた。製造業部門は、1998年に11.4%のマイナス成長を記録した後、2000年には6%の成長に回復したが、その後は成長に伸び悩みが見られる(図3.5)。鉱業部門も、石油の埋蔵量が減少していることに加え、経済危機以降、新規投資と設備更新がほとんどなされず減産が続いている。経済成長の牽引役となるべき製造業の復活が政府に課された大きな課題となっている。

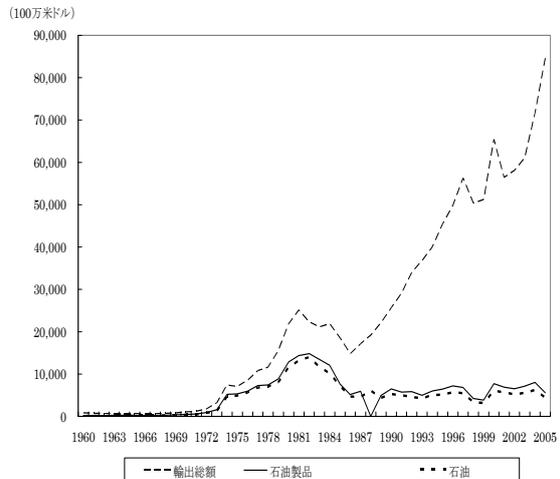
(2) 工業製品輸出の増加

1980年代半ばの工業化戦略の転換とともに、貿易構造も大きく変化した。石油・ガス部門の輸出額が、1981年の165億ドル(輸出総額の72%)をピークに減少に転じたのに対して、工業製品輸出は1987年から1993年の7年間に年率26%で増加し、1988年には石油・ガス輸出を上回った(図3.6)。

この工業製品輸出ブームの起点となったのが、1983年3月と1986年9月に実施されたルピアの対ドル為替レート切り下げであった。1986年以降、ルピアの対ドル割高評価は解消され、一気に割安評価に修正された。

さらに、1986年に実施された輸出振興策(5月6日パッケージ政策)が、工業部門の輸出および輸出指向型工業への外国民間投資増加のための環境を整えた。その後も輸出

図3.6 輸出総額と石油・石油製品輸出



(出所) IMF, International Financial Statistics, 各年版。(作成: 道田)

入規制や投資規制が徐々に緩和されていき、非石油部門の輸出指向企業と外国民間投資のための環境整備がおこなわれた。

しかし、1990年代に入ると、ルピアの切り下げ不足からルピアの割安感は次第に失われていった。また、1990年代前半の時期には、輸出指向化が後退し、輸入代替化への揺り戻しが見られた。1993年には、繊維製品と木材製品を中心に工業製品輸出が減速したことが響いて輸出が鈍化し、それが回復することがないまま経済危機を迎えた。

1998年の経済危機後は、輸出が成長を牽引するには程遠い状況が続いている。2000年代の輸出を下支えしているのは、世界的な資源需要の高まりから高騰が続く石油・ガス、その他の鉱物資源である。工業製品輸出のなかでは、国際競争力を失った縫製品にかわって電気・電子機器の輸出が急速に伸びているが、他の東アジア諸国と比べると機械製品の輸出シェアは極端に小さく、東アジアに形成されつつある国際的な生産・流通ネットワークからインドネシアが取り残されていることが指摘されている（木村 [2004: 35-41]）。

(3)外国投資

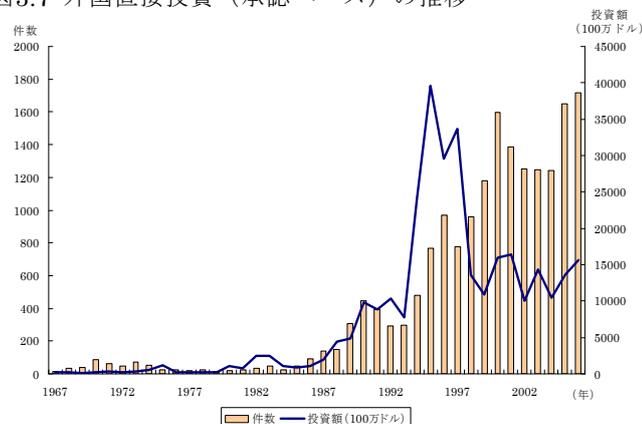
1960年代後半の経済回復と1980年代半ば以降の輸出増加の過程で大きな役割を果たしたのが、外国民間企業による投資であった（図3.7）。1960年代後半、政府は早急な経済復興と開発を進めるため、スカルノ政権期の閉鎖的外資政策を見直し、工業化のための国内資本の不足を補うために1967年外国投資法を制定した。同法では、安全保障に関連する分野以外のほとんど全ての分野について無差別に外資を受け入れることが規定された。この政策転換を受けて、鉱業、農林水産業など資源開発や消費財の最終加工工程の輸入代替の分野を中心に、外国民間投資が増加した。

しかし、1974年以降再び外資規制政策が導入されるようになり、外国投資は減少する。再び外資の流入が増加するのが1987年からの時期である。一連の構造調整政策とプラザ合意以降の通貨調整によって投資環境が好転し、輸出指向型を中心に外国投資が急増した。

しかし、インドネシアは1990年代初めから再び輸入代替化に政策が逆戻りし、同じ頃に外資自由化を進めた東南アジア諸国や中国とは異なる道をたどる。インドネシアがようやく100%出資の外国投資を認めたのは1994年のことであった。この違いが、アジア域内における国際的生産ネットワーク構築の波にインドネシアが乗り遅れる原因となり、経済危機後の外国投資回復の遅れにつながった。

危機後は、外国投資を含め投資全体の動きが冷え込んでいる。それだ

図3.7 外国直接投資（承認ベース）の推移



（出所）投資調整庁（BKPM）ホームページ（<http://www.bkpm.go.id/>）。（作成：川村）

けにとどまらず、国際収支統計上の外国直接投資は、流出が流入を上回る状況が続いた（木村 [2004: 42-43]、松井・佐藤 [2005: 415]）。これを受けて政府は、投資環境改善を最優先課題と位置づけて外国投資の誘致を目指している。2007年に、1967年外国投資法と1968年国内投資法を一本化し、外資の内国民待遇を保証するとともに、投資手続きを簡便化することを定めた新投資法が制定されたが、国会通過までに1年を要するなど、政策の実行はきわめて緩慢で、危機後10年たっても本格的な投資の誘致には至っていない。

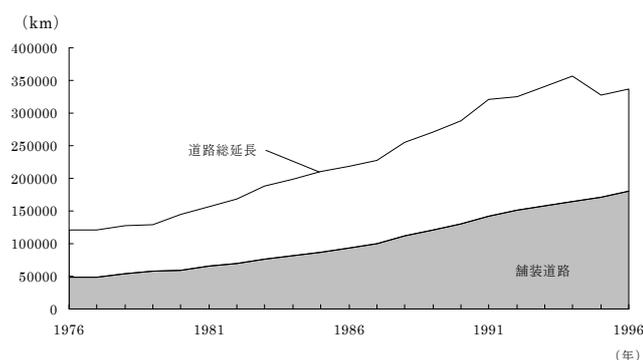
3.2.4 インフラ整備の実態

インフラの整備と改善は、発足直後のスハルト政権にとって食糧増産と並ぶ開発の最優先課題の一つであった。スハルト政権は、1969年に始まった第1次開発五カ年計画期で、まずは長く放置されていた道路網を中心に、陸上交通網の再建に着手した。その後、道路網の整備は順調に進み、1994年には総延長距離が35万6878キロにまで達した。道路総延長に占める舗装道路の割合も、1995年に50%を超えている（図3.8）。

スハルト政権はまた、灌漑施設、電力供給体制、港湾施設、通信インフラなどの整備にも力を入れた。

これらインフラ整備を継続的に続けていくためには、巨額の資金が必要となる。そこで、スハルト政権は当初、世界銀行などからの融資や外国援助を、1970年代に入ってから石油収入をインフラの整備に充てた。

図3.8 道路総延長距離と舗装道路



（出所）BPS, Statistik Indonesia 各年版。（作成）川村・東方

しかし、1990年代から、政府はインフラ建設に民間の資金を導入し始める。インフラ建設に内外民間企業が参入することが認められ、BOT/BOO方式も導入された。これをうけ、内外の合弁事業体がインフラ建設に深く関与するようになる。しかし、これが格好のレント・シーキングの対象となり、外資、国内企業、スハルト・ファミリーや政権中枢との間での癒着が深刻化した。

経済危機を契機に、これらの大規模なインフラ事業はほとんどが延期または中止となった。この間にインフラの劣化が進み、経済活動に支障をきたすようになった。そこで、2004年に発足したユドヨノ政権は、インフラ開発を成長政策の柱として位置づけ、2005年1月には民間投資を呼び込むためのインフラ・サミットを開催した。エネルギー開発事業についても、国内生産の低迷を打破し、安定的なエネルギー供給を確保するために、政権が積極的にエネルギー投資を推進しつつある。

3.2.5 環境の実態

政府が開発政策を策定し始めた1960年代、政策の中で環境問題が言及されることはほとんどなかった。当時、開発に伴う環境問題への対策が必要であるという認識がなかったのはインドネシア国内だけではなく、ドナーも同様であった（Salim [2005]）。

インドネシアが環境問題に対する認識を変化させる契機となったのは、国際社会の動きであった。1972年にストックホルムで開かれた国連人間環境会議を機に、エミル・サリムを議長とする環境政策計画と立案のための省庁間委員会が政府内に設立された。この委員会設立が、1982年の環境管理法（法律1982年第4号）の制定へとつながっていった。

1992年にリオ・デジャネイロで行われた国連環境開発会議の翌年には、人口・環境担当国務大臣府が再編され環境問題のみを扱う環境担当国務大臣府が設立された。その後、国際社会で展開された持続可能な開発の概念を取り込む形で1982年環境管理法は改正され、現在は1997年環境管理法（法律1997年第23号）がアンブレラ法となっている。

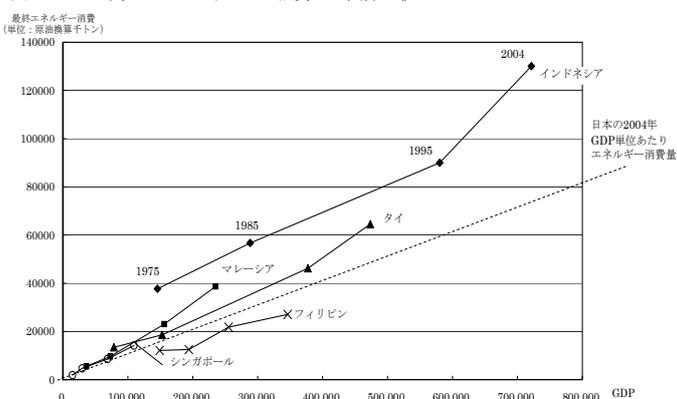
ただし、環境問題の重要性が認識され始めたとはいえ、実際に環境対策を実施することは容易ではなかった。1970年代、環境政策計画に向けた動きがはじまったが、閣内では環境対策は高コストだとの見方が一般的で、環境政策の実施にまで至らなかった。1980年代には環境管理法が制定されたものの、環境情報や法体系の不備など多くの問題が噴出した。

森林、林業をはじめとする資源の枯渇も大きな問題となっている。例えば、スマトラ島、カリマンタン島、スラウェシ島の3島で、1985年から1997年の間に森林の25.2%が消失したと推計されている（加藤 [2004: 309-14]）。資源が外貨獲得手段として使われる一方、資源の持続可能な利用への取り組みは大きく遅れている。

また、エネルギー利用効率という点でも、インドネシアは周辺国に大きく後れをとっている。インドネシアは産油国で原油が潤沢であったことも影響し、エネルギー利用も非効率である（図3.9）。資源の効率的な利用を進めるうえでも、地球温暖化対策の上でも、エネルギー効率の向上は欠かせないだろう。

環境政策実施に伴う問題は、地方分権化後に深刻さを増している。資源を中心とした地方政府の環境規制は増加傾向にあるが、それらの情報は一元化されていない（Sakumoto [2007]）。また、中央・地方政府間で環境管理について責任の所在があいまいになっているほか、地方政府の環境管理能力の向上が伴っていないといった問題が出てきている。

図3.9 GDP単位あたりエネルギー消費量の国際比較



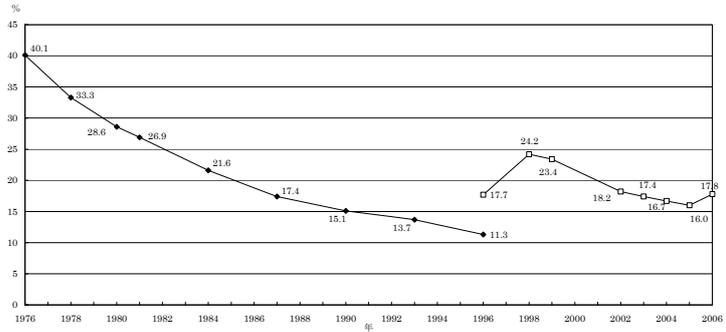
（出所）International Energy Agency (IEA)のエネルギー消費のデータ、世界銀行のGDPデータ（PPP換算、2000年固定価格）をもとに道田作成。

3.3 分配・貧困削減の実態

3.3.1 分配・貧困削減の概観

スハルト政権が開発目標の柱の一つとして平等を掲げていたことから分かるように、インドネシア政府は、経済成長によって得られた富を、社会資本の整備や地方開発といった政策手段を通じて農村や後進地域へ分配し、貧困問題を解決することを目指してきた。

図3.10 貧困率の推移、1976年-2006年



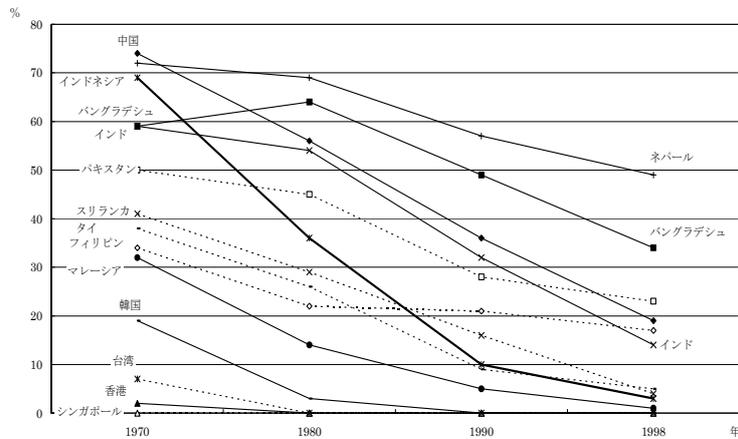
(注) 貧困線は2100キロカロリー/日の食料ならびに最低限の生活必需品を賄うために必要な支出額である(例えば2005年では農村部で一人当たり11.7万ルピア/月が貧困線)。なお、1996年以降については消費の変化を反映させた新しい基準のもとで貧困率が推計されている。
(出所) BPS, Statistik Indonesia 2005/06ならびにWorld Bank[2006:xxi]をもとに東方作成。

スハルト政権 32 年間の大きな成果の一つは、高度成長を達成すると同時に、継続的に貧困を削減することに成功したことである。1980 年代後半から徐々に削減のペースが落ちてきているが、1996 年まで順調に貧困が削減されてきた(図 3.10)。

国際的に比較しても、インドネシアは貧困削減が進んだ国の一つである。アフリカ、ラテン・アメリカなどと比較するとアジアは一般的に貧困削減に成功した地域とされるが、そのなかでもインドネシアの貧困率の削減は目立っている(図 3.11)。その他の社会開発の分野においても、経済成長とともに着実に成果が積み上げられてきたと言える(表 3.2)。

しかしながら、1997 年に始まった経済危機は社会的下層を直撃した。1996 年から 1998 年にかけて貧困率は大きく上昇し、危機前の水準を回復したのは 2003 年のことであった。

図3.11 アジアにおける貧困率(1日2ドル未満)の比較



(注) 1日1ドルでは多くの国で貧困率がゼロになってしまうため、2ドル貧困線を用いて比較している。
(出所) 東方・山形[2007]から転載 (Sala-i-Martin [2002]をもとに作成したもの)。

表3.2 主要社会開発指標の国際比較

年	ASEAN諸国			アジア大国		石油産出国		
	インドネシア	フィリピン	タイ	中国	インド	メキシコ	ナイジェリア	
平均寿命(年)	2003	67	70	69	71	63	74	45
年平均人口増加率(%)	1965-80	2.4	2.9	2.9	2.2	2.3	3.1	2.5
	1990-2003	1.4	2.2	0.8	1.0	1.7	1.6	2.7
5歳以下乳幼児死亡率(/1000人)	2003	41	36	26	9	87	28	198
妊産婦死亡率(/10万人)	1980	800	80	270	44	500	92	1,500
	2000	230	200	44	56	540	83	800
小学校就学率(%)	1965	72	113	78	89	74	92	32
	2002/03	92	(112)	86	95	83	99	(119)
成人識字率(%)男性	2002	92	93	95	95	68	93	74
	女性	2002	83	93	91	87	45	89
貧困率(1日2ドル以下)		52.4	46.4	32.5	46.7	79.9	26.3	90.8
	(調査年)	(2002)	(2000)	(2000)	(2001)	(1999/2000)	(2000)	(1997)
農村人口(%)	2003	56	39	80	61	72	25	53
	年平均増加率(1990-2003)	-0.2	0.1	0.7	-0.3	1.4	0.8	1.2
電力利用率(人口比%)	2000	53.4	87.4	82.1	98.6	43.0	n.a.	40.0
道路舗装化率(%)	1997-2002	58.0	9.5	98.5	--	57.3	32.8	30.9

(出所) World Bank, *World Development Report 1989*, *World Development Indicators 2005*. (作成: 川村)

表3.3 開発歳出(プロジェクト援助を除く)に占める農村開発向け資金
(第1次~第6次開発五カ年計画)

(年度)	開発五カ年計画 (Repelita)					
	第1次 1973/74	第2次 1978/79	第3次 1983/84	第4次 1988/89	第5次 1993/94	第6次 1997/98
1. 中央省庁・国家機関支出	157.8	858.1	3,024.4	2,365.2	10,915.7	11,576.9
2. 地方開発支出	82.4	413.4	1,451.5	1,539.2	5,515.8	10,024.8
a. 後進村開発支援	--	--	--	--	--	480.0
b. 村落開発支援	5.7	24.0	91.6	111.5	391.6	468.8
c. 第2級地方自治体開発支援	19.2	69.1	191.2	360.7	915.7	3465.0
d. 第1級地方自治体開発支援	20.8	85.0	253.1	324.6	741.4	1,661.9
e. 小学校建設支援	17.2	111.6	564.5	130.3	595.4	663.2
f. 保健インフラ建設支援	--	22.9	63.7	90.2	340.4	607.8
g. 市場建設・改修支援	--	1.8	13.9	3.5	3.0	--
h. 緑化・森林再生支援	--	35.9	91.1	16.2	111.1	--
i. 道路・橋梁整備支援	--	--	44.8	175.0	1,083.7	--
j. 学童食糧追加(PMT-AS)支援	--	--	--	--	--	262.0
k. 土地・建物税(PBB)資金地方開発支援	19.5	63.1	137.6	327.2	393.3	2,416.1
3. その他支出	113.5	280.2	1,546.3	948.7	1,244.1	1,519.6
a. 肥料補助金	33.0	99.7	346.3	200.0	175.0	547.3
b. 政府投資	70.5	167.2	349.5	176.9	380.6	118.7
c. その他	10.0	13.3	850.5	571.8	688.5	853.6
合計	353.7	1,551.7	6,022.2	4,853.1	17,675.6	23,121.3

(出所) Lampiran Pidato Pertanggungjawaban Presiden/Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia 1998. (作成: 川村)

3.3.2 農村開発の実態

スハルト政権期、地方や村落地域における貧困問題を解決するための手段として用いられたのが、さまざまな種類のインプレス (Instruksi Presiden [Inpres]: 大統領訓令) であった。第1次開発五カ年計画が始まった1969年には、村落インプレスがすでに導入されている。その後、石油ブームによる国家財政の好転に伴って貧困対策としてのインプレスも増加し、第2級地方自治体インプレス、第1級地方自治体インプレスといった地域別インプレス、小学校インプレス、保健インフラ・インプレス、村落道路・橋梁インプレス、市場インプレス、緑化・森林再生インプレスなどの部門別インプレスが次々に実施された(表

3.3)。

部門別インプレスの中では、特に小学校インプレスと保健インフラ・インプレスの果たした役割が大きかった。政府は、全国民に教育機会を等しく保障するため、1つの村に1つの小学校を建設すべく1973年に小学校インプレスを開始した。このインプレスによって、第2次開発五カ年計画期だけ

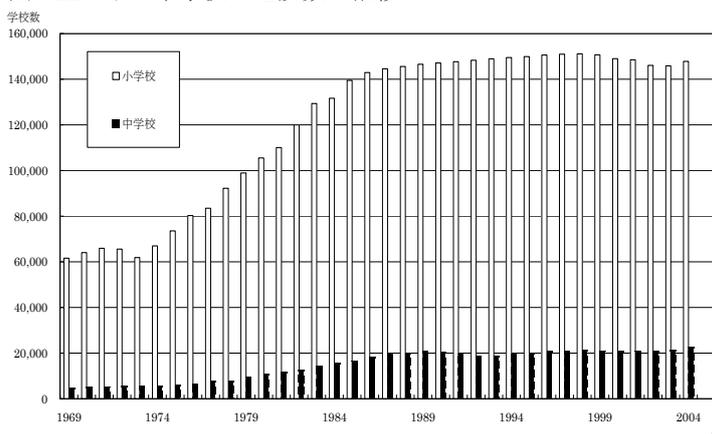
で2万5000校の校舎が新たに建設された(図3.12)。そして、1984年には小学校の完全義務教育化が達成されるに至ったのである。

1974年に始まった保健インフラ・インプレスでは、すべての国民に保健サービスを提供することを目標に、各郡に保健所(Puskesmas)が、各村に保健支所(Puskesmas

Pembantu)が建設された。その結果、第5次開発五カ年計画が終了するまでに、30万6583カ所の保健所・保健支所・ポシヤンドゥ(Pos Pelayanan Terpadu [Posyandu]: 複合診療所)が建設または改修された(表3.4)。

これらの保健所では、住民のための医療だけでなく、保健・妊産婦指導や、人口増加抑制のための家族計画のプログラムが提供された。保健サービスの向上と衛生状況の改善によって、1969年に1000人あたり132人だった乳幼児死亡率は1983年に7一人まで減少した。妊産婦死亡率も、1980年の10万人あたり800人から1985年には450人に減少した。これにあわせて、人口増加率も1970年代の2.3%から1990年代半ばには1.98%にまで減ったのである。

図3.12 小・中学校の建設数の推移



(出所) BPS, Statistik Indonesia 各年版をもとに東方作成。

表3.4 保健所の建設・改修数

(年度)	開発五カ年計画 (Repelita)						
	1968	第1次 ~1973/74	第2次 ~1978/79	第3次 ~1983/84	第4次 ~1988/89	第5次 ~1993/94	第6次 ~1997/98*
新規建設							
保健所 (Puskesmas)	1,227	2,343	4,353	5,353	5,642	6,954	7,106
保健支所 (Puskesmas Pembantu)			6,636	13,636	17,413	19,977	22,085
複合診療所 (Posyandu)			25,000	123,000	244,843	257,000	
既存設備の整備・改修							
保健所 (Puskesmas)			5	2,500	4,351	14,613	17,607
保健支所 (Puskesmas Pembantu)			208	3,000	5,723	18,539	26,187
移動保健所の導入			604	2,479	3,521	6,024	7,647

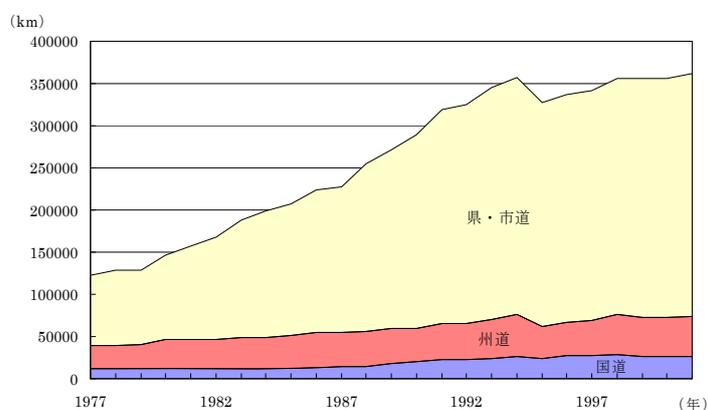
(注) *1997/98年度の数値は、1997年12月末までのもの。
(出所) Lampiran Pidato Pertanggungjawaban Presiden/Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia 1998. (作成: 川村)

一方、地域別インプレスによって、主に地方インフラの整備が進められた。州政府、県・市政府、および村落向けのインプレスのほとんどは道路や灌漑といったインフラ整備に向けられた。1967年からの30年間に道路の総延長距離は4倍に伸びたが、なかでも第2級地方自治体が管轄する道路の伸張は著しく、この間に県・市道の総延長は約5倍になった(図3.13)。いまや全国の道路の約8割は県・市道が占めるのである。農村の電化も進み、農村電化プログラムが開始された1978年には2200カ村しか電力の恩恵を享受できなかったが、1984年には電化率が49%に達し、3万400カ村に電気が届くようになった。

インプレスが、地方への富の分配と、社会資本の整備を通じた貧困削減に大きな役割を果たしたのは確かである。また、中央政府からのインプレス資金の配分に対応して、地方政府の行政能力の向上が必要

となり、1974年の州開発企画局(Bappeda Tk. I)、1980年の県/市開発企画局(Bappeda Tk. II)の設置につながるなど、地方行政の制度整備にも貢献した。しかしながら、インプレスによる画一的な地方開発は、地方自身の創意工夫による開発の遂行という発想を奪い、全国一律化された開発が進められるきっかけともなったのである(松井 [2003: 42])。

図3.13 管轄別道路延長



(出所) BPS, Statistik Indonesia 2002. (作成: 川村)

3.3.3 所得格差解消の実態

(1) 所得格差の実態

長期にわたる高成長と、地方・農村に対する分配政策によって、インドネシアにおける絶対的貧困の削減は着実に進んだ。その一方で、高度成長が所得格差の拡大をもたらしたという見方も根強く存在する。

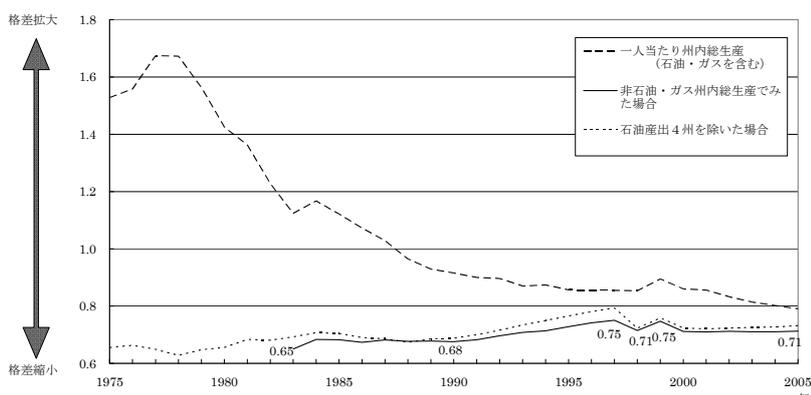
所得格差の問題が、特に大きく取り上げられるようになったのは1980年代後半からであった。この時期、貧富の格差の拡大や、都市と農村の格差の拡大、そして西部地域と東部地域の格差拡大といった議論が盛んになされるようになった。この背景には、1980年代半ばの自由化政策以降、輸出指向型の労働集約型産業がジャワやバリに集中したことに加え、好景気のなかで急激な成長を見せた財閥グループ、特にスハルト・ファミリーや華人政商らの企業グループが台頭するとともに、汚職・癒着・身内びいき主義(Korupsi, Kolusi, Nepotisme: KKN)が深刻化するといった事態の展開があった(Thee [2002: 213-14])。

しかしながら、統計上は、巷間議論されたような格差の拡大は確認できない。ジニ係数で見ると、1964年に0.35だった値が1996年の時点でも0.37となっており⁸、スハルト時代を通じて世帯間格差はほとんど変化していない。

地域間格差についても、統計上は格差の拡大がはっきりとは確認できない。一人あたり非石油・ガス州内総生産（GRDP）の変動係数で見ると、1980年代半ばから経済危機の時期にかけて格差がわずかに拡大していた傾向が確認できるが、変動係数の値はほとんど横ばいであり、地域間格差に大きな変化が見られないことが分かる⁹（図3.14）。

しかし、これらの数値は格差の拡大を示してはいないが、同時に格差の縮小も進んだわけではないことを示している。成長の恩恵は確かに広く行き渡ったかもしれないが、格差が解消されないまま温存されているのである。

図3.14 変動係数でみた地域間格差



(注) 「石油産出4州」とは州内総生産に占める石油・ガスの割合が高いアチェ、リアウ、東カリマンタン、パプアを指す。
 (出所) 州ごとの人口は、人口センサスをもとに計算したもの。州内総生産はBPS, *Produk Domestik Regional Bruto Propinsi-Propinsi di Indonesia menurut Lapangan Usaha* 各年版をもとに1993年価格表示に計算したものをを用いた。(作成：東方)

(2)後進地域対策

地域間格差の解消と国土の均衡ある発展という課題に対しては、1980年代後半に指摘されるようになる以前から、政府によってさまざまな政策や取り組みが策定・実行されていた。例えば、第2次開発五カ年計画期には、地域間格差と都市農村間格差を拠点開発方式によって解消しようと主要開発地域（WPU）の指定がおこなわれた。また、低開発にあえぐ後進地域に対する取り組みとして、地域開発プログラム（PPW）や総合地区開発プログラム（PKT）なども実施されてきた。しかし、そのいずれもが、ほとんどの地域で成果を挙げることはできなかった（スサンティ、ザイナル [1994: 62-63]）。

1994年の第6次開発五カ年計画からは、PKTや小農・漁民収入向上プロジェクト（P4K）などを発展・拡大させる形で、貧困農村対策として後進村インプレス（IDT）が開始された。

⁸ 橋木 [1998: 5]によれば日本の再分配所得のジニ係数は0.365（1992年）であるため、インドネシアは日本と同じくらい平等な社会ということになる。この点については、インドネシアのジニ係数が所得ではなく支出に基づいて計測されていることに加えて、富裕層が補足されていないなどの問題点が指摘されている（World Bank [2006: 35]）。

⁹ 一人あたり州内総生産の変動係数で見ると地域間所得格差が縮小しているように見えるが、これは石油産出州において石油・ガスのGRDPに占める割合が低下したことによるものであり、労働生産性の縮小を反映するものではあっても、所得格差の縮小を反映したものとは考えられない。この点については、各州の所得を反映していると考えられる州内総支出の民間消費額を用いて、GRDPならびに非石油・ガスGRDPと民間消費とを比較すると、非石油・ガスGRDPとの間でより高い相関関係を確認できることから分かるであろう（巻末資料付図3.1参照）。

これは、住民グループに小規模の資金を融資して貧困層が自ら経済活動をおこなうことを支援し、その所得向上を図ろうとしたものであった。

IDT プログラムは経済危機を機に終了したが、IDT から派生した後進村基礎インフラ建設プログラム (P3DT) や郡開発プログラム (PPK) などの後継プログラムが引き続き実施されており、後進村対策は常に分配・貧困削減政策の中でも重要な位置を占めている。

これらの後進地域対策は、パンチャシラ経済論を唱えた経済学者ムビアルト (Mubyarto) の発案による IDT が典型であるように、各種インプレス・プログラムによる開発では不十分な遠隔地などに対して追加的な資金を配分することで地域格差の解消を目指している。その意味でこれらの政策は、第 2 章における開発政策の分類にしたがえば、社会主義的分配政策の中に位置づけられるものである。

(3) 特定地域開発政策

1990 年、スハルト大統領は、予算演説の中で西部と東部の地域格差について触れ、東部地域開発を重視すると突然発表した。それまで中央政府は、(イリアン・ジャヤや東ティモールといった特殊な事情を抱える地域を除き) 地方で分離主義的な動きが発生することを恐れて、特定の地域を優遇するような政策をとることはなかった。このような前例のない特定地域に対する開発政策が突然出てきた背後には、「インドネシア東部地域開発」¹⁰を政治的に利用して勢力拡大を図ろうとした南スラウェシ州出身のハビビ研究・技術担当国務大臣 (後の第 3 代大統領) の存在があると言われていた (松井 [2002: 8-13])。

相対的に開発の遅れた東部地域の開発を促進し、地域間の不平等を是正すべく東部地域開発政策を推進する機関として、1993 年にはスハルト大統領を長とする「インドネシア東部地域開発協議会」が設置された。協議会は、拠点開発地域の集中的な開発と、大規模プロジェクトの推進という中央政府主導の地域開発を押し進めようとした。

しかしながら、経済危機とスハルト体制の崩壊、地方自治の導入という事態の急速な変化により、東部地域開発政策も大幅な軌道修正を余儀なくされ、従来型の地域開発へと落ち着いていった (松井 [2002: 4-5])。「東部地域開発」という概念自体も、メガワティ政権

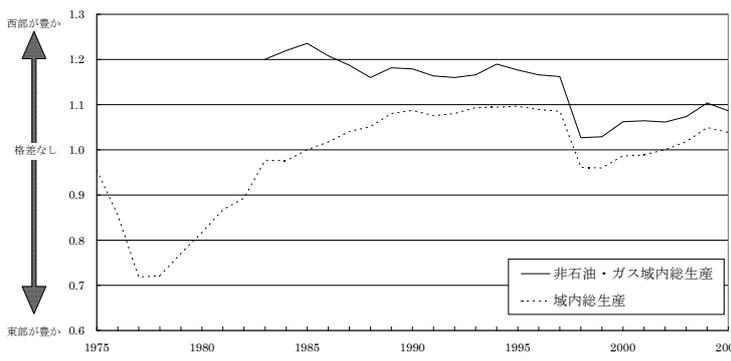
¹⁰ 本報告書でいう「インドネシア東部地域」(Kawasan Timur Indonesia: KTI) とは、カリマンタン、スラウェシ、東西ヌサトゥンガラ (独立前の東ティモールを含む)、マルク、パプアという国土全体の約 7 割を占める広大な地域を指す。この地域概念は、1993 年の大統領決定で初めて誕生した (松井 [2002: 8])。それ以前、植民地時代にオランダ政庁が行政単位として 1938 年に設置した大東部政府 (Gouvernement Groot Oost: カリマンタン、東ティモールを除くバリ以東の地域)、インドネシアの再植民地化を目指したオランダの支援を受けて 1946 年に設立され、インドネシア連邦共和国 (1949~50 年) を構成した東インドネシア国 (Negara Indonesia Timur: カリマンタン、パプア、東ティモールを除くバリ以東の地域) といった形で一つにまとめられたことはあったが、いずれも中央政府が政治的な意図をもって作り上げたものだった (Chauvel [1996: 73])。これまで、この地域が一つのまとまった経済圏・文化圏として認識されたことはない (松井 [2002: 8])。なお、スハルト大統領が 1990 年に東部地域重視を最初に打ち出した際に使われていた「東部インドネシア」(Indonesias Bagian Timur: IBT) という用語は、1993 年以降使われなくなり、KTI に取って代わられた。

までは担当の国務大臣が置かれて名目的には政策として残存していたが、ユドヨノ政権は東部地域を重点的な地域開発政策の対象とすることを明確に否定し、地域に関係なく開発に取り残された地方に対して政策手段を講じていく姿勢に転じた。

それでは、実際に東部と西部の間に明確な地域間格差は存在するのであろうか。一人あたり域内総生産で見ると、石油・ガスを含めた場合、1985年までは東部の方が豊かだったという結果が出るが、石油・ガスを除いた一人あたり域内総生産で見ると、1985年から2005年まで一貫して西部の方が豊か（値が1.0以上）であることが示されている（図3.15）。ただし、図3.15で見た州間格差同様、東西間の格差そのものは以前から存在していても、それが拡大傾向にあるかどうかは確認できない。

このように、東部地域開発推進の根拠だった東西地域間の格差拡大という現象は、実際には観察されない。ここからも、「東部地域開発」という政策コンセプトが当初から政治性を帯びていたものであったことが推察できる。ただし、東西地域間の格差自体は解消されることなく厳然として存在している。ユドヨノ政権発足後に後進地域開発担当国務相府が実施した調査では、後進地域に指定された199県・市（全県・市の43%）のうち東部地域の県・市が62%を占めるという結果が出ている。東ヌサトゥンガラ州では州都クパン市を除く全県が後進地域であるし、パプア州でも全20県・市のうち18県・市が後進地域である。その意味では、貧困削減の問題は東部地域においてより深刻だと言えるだろう。

図3.15 東西格差の実態



注) 値は西部地域の一人あたり域内総生産が東部地域の何倍であるかを示す。
出所) 図3.14に同じ。(作成: 東方)

3.4 安定・安全の実態

3.4.1 安定・安全の概観

開発政策を遂行するにあたっては、マクロ経済的な安定だけでなく、政治・社会的な安定が確保されていることが大前提である。それによって初めて、継続的で一貫性のある開発政策を実行することができる。ここでは、インドネシアの過去40年間における安定・安全の実態を、国家レベル、政治体制レベル、政権レベルに分けて振り返ってみる。

(1) 国家レベルの安定・安全

1950年代から1960年代半ばまでのインドネシアは、国家レベルの安定もまだ覚束ない

状況だった。そこでスハルト政権は、西側社会へ接近して国際社会への復帰を回復し、ASEAN 重視の政策で地域の安定を確保することを通じてインドネシアの安全保障を確かなものにした。一方、国軍と内務行政機構を通じて国内の治安を確保して国家統一を脅かすような勢力を力で抑えつけた。また、パンチャシラ・イデオロギーによる教化、インドネシア語教育の普及といった社会政策を通じて、国民意識の育成を図ることにもスハルト政権は力を入れた。

1998年に始まった民主化は、それまで中央政府によって抑えつけられていた地方の不満を噴出させ、再び国家の安定性が揺らぐかに見えた。しかし、政府は地方への大幅な権限と財政の移譲を伴う地方分権化を断行してこれに対応し、東ティモールの独立を除けば、国家の安定を維持することに成功している。

(2)政治体制レベルの安定・安全

32年間にわたったスハルト体制は、1960年代半ば以降に誕生したアジアの開発体制の中でも、最も長期に維持された政治体制であった。国民の基本的な人権を抑圧し、国軍・治安機構、内務行政機構、ゴルカルによって政治体制の安定を確保し、開発の成功によってその権威主義的統治を正当化した。そして、大統領への権限集中と長期にわたる権力維持を制度的に担保したのが1945年憲法であった。

しかし、政権交代のメカニズムを内包しない権威主義的開発体制は、支配の正統性が失われたときや、国家指導者の交代が政治日程に上ると、一気に不安定化する。インドネシアにおいては、それが1997年から1998年にかけて起こったことであった。高齢になったスハルトの後継問題が取りざたされた時期に経済危機が重なった。そのため、激しい権威主義体制の崩壊と急速な民主化という非常に大きな政治体制の変動をインドネシアは経験することになった。

新しく生まれた民主主義体制は、体制転換の過程で体制派エリートと反体制派民主化エリートの間で平和的な権力移行に関する妥協が図られたことから、経済危機下での民主化という難しい状況だったにもかかわらず順調に政治改革が進められた。長期にわたる権威主義体制を可能にした1945年憲法は4次にわたる憲法改正を経て、まったく新しい民主的憲法に生まれ変わった。また、この間に2回の総選挙が民主的に実施され、インドネシアにおける民主主義体制の安定性が確保されるに至った。

(3)政権レベルの安定・安全

スハルト体制では、体制の安定はすなわち政権の安定を意味していた。これに対して、民主主義体制は、政権の交代を前提とする政治体制であり、政権レベルの安定性がスハルト時代よりも低下することは避けられない。むしろ政権交代が起こることは、民主主義体制としては健全なことでもある。

しかし、民主化直後に見られた政権の不安定性は、新しく政治過程に参入してきた政治

エリート（特に、政党政治家）間の権力闘争によって引き起こされたものであった。2001年のアブドゥルラフマン・ワヒド政権からメガワティ政権への移行は、むき出しの権力闘争によって引き起こされたものであったが、それは政治エリートに政権レベルの安定性を確保する改革が必要であるとの認識を植え付けた貴重な経験でもあった。

その後、憲法改正によって三権分立が制度化されるとともに、大統領直接選挙制が導入された。これによって、任期 5 年の大統領が政権の安定性を脅かされる事態が再び発生する可能性は極めて小さくなった。

3.4.2 スハルト政権時代の安定の実態

スハルト体制下での開発を支えたのは、権威主義的統治による安定の達成であった。政治的な権威主義と資本主義的経済開発は、スハルト体制の不可分の特徴であり、表裏一体となって進行してきた。白石隆は、このようなスハルト体制を、『安定』と『開発』を国策の課題とし、その課題達成の実績によって自らを正当化する体制である」と定義付けた（白石 [1997: 137]）。

スハルト体制下での安定を支えたのは、国軍・治安機構、内務行政機構、ゴルカルの三つの制度であった。国軍と治安組織は、物理的強制力によって有力な反政府勢力をことごとく弾圧して安定を確保した。国軍はまた、直接的な物理的手段の行使に加えて、内務省とその管轄下にある地方行政といった国家官僚機構にも進出することで、制度的に「安定の政治」を支えた。このような国軍の政治関与は、「国防治安維持機能」と「社会政治的機能」の双方を果たすべきであるという「二重機能」ドクトリンによって正当化された。

さらにスハルト大統領は、自らの政権の正統性を確保するための道具としてゴルカル（職能集団）を利用した。ゴルカルを構成する職業別代表組織、なかでも公務員組合や退役軍人組織などを通じて選挙における票固めを組織的におこなった。一方で、スハルトは、無理矢理にその他の政党の再編をおこない、イスラーム系政党を統合した開発統一党と、非イスラーム系政党を統合した民主党の 2 政党に簡素化させた。こうして、総選挙をおこなっても必ず与党ゴルカルが勝利するシステムが作り上げられた。

この「安定の政治」は、国民から言論の自由と政治参加の機会を奪うことで成立していたものでもあった。国民は、「浮動する大衆」（フローティング・マス）として政治システムの枠外に追いやられた。しかし、開発の恩恵には浴しても、政治的には抑圧された「浮動する大衆」は、経済危機の発生と同時に、体制に対する不満を爆発させ、結局はスハルト体制を打倒したのである。

3.4.3 民主化以降の安定の実態

スハルト時代、政治体制の正統性を確保する源は「開発」の達成にあった。しかし、経

済危機が発生したことで、スハルト政権による権威主義体制を正当化していた根拠が崩れ去った。国民は「改革」を求めるようになり、ついにはスハルトを辞任に追い込んだ。「開発」にかわり、「改革」が、新たな政権の正統性の根拠として登場したのである。

スハルト政権を引き継いだハビビ政権からメガワティ政権までの期間は、民主主義的改革を通じて安定を確保することが課題となった。また、その民主主義的改革の正否は、その後の民主主義体制の安定性を大きく左右することから、将来的にも重要な意味を持った改革であった。これらの改革は、1999年から2002年にかけての4次にわたる憲法改正を通じて実行された。その改革のポイントは、次の3点に集約される。

(1)政治的自由化

信条の自由や言論の自由、結社の自由といった政治的自由の保障は、憲法改正に先行して、ハビビ政権下で実質的に実現されていった。パンチャシラの唯一原則性が破棄されて思想・信条の自由が認められるようになり、政治犯の釈放がおこなわれた。出版統制が解除され、言論の自由が保障されるようになり、結社の自由が認められて、政党、労働組合などの組織が続々と結成された。基本的人権の法的な保障も、1998年の国民協議会決定で規定され、これが第2次改正で憲法に盛り込まれる人権規定の基礎となった。

これに対して、国民の基本的人権を強制力で押さえつけてきた国軍に対する改革も進められた。国軍改革においては軍の政治関与をいかに排除するかが焦点であるが、1999年以降、「二重機能」の廃止、国軍と警察の分離と機能分化（対外防衛は国軍、国内治安は警察）、陸軍の優越性排除と陸海空三軍の均衡化などの改革が進められている。

(2)政治的競争と参加の制度化

民主主義体制の確立において、国民の政治過程への参加と政治権力を巡る自由な競争を保障する制度の整備は欠かせないものである。1999年総選挙に向けて新しい政治関連法が制定され、選挙における自由な政党間競争、中立的な選挙管理委員会の設置、公務員の政党活動制限、国軍任命議席の2004年廃止が決まった。

(3)権力分立関係の制度化

民主化に伴って、国家機関の握る権力および諸機関の権力関係に関する制度変更がおこなわれた。それは、二つの方向性に沿って進められた。一つは、水平的な権力分立関係の制度化であり、具体的には、大統領、議会、裁判所の間での三権分立である。当初、水平的権力分立は、大統領が一手に握っていた国家権力を大統領から剥奪する方向で改革が進められたため、大統領の地位がかえって不安定化する事態を招いた。その反省から、第3次憲法改正以降は、大統領選挙の導入など大統領の正統性を高め、議会が恣意的に政権の存立を脅かさないよう制度改革が進められた。一方、国権の最高機関であった国民協議会は、国民議会と地方代表議会から構成される2院制フォーラムとなった。司法府は、憲法

裁判所の設置とともに権限が強化された。これらの一連の制度改革により、インドネシアは純粋な三権分立制へと移行したのである。

もう一つの方向性が、垂直的な権力分立関係の制度化、つまり中央政府から地方政府への権力の移譲を進める地方自治改革であった。1999年の地方行政法と中央地方財政均衡法で、大幅な権限と財源が中央から地方へ移譲されることが規定され、これに基づいて2001年初から地方分権化が実施された。しかし、行き過ぎた地方自治が地方政治の混乱を招いたとして、2004年に1999年地方自治2法は改正された。2004年法では、地方レベルにおいて行政サービスが円滑に実施されるよう、中央政府と地方政府の間の縦の行政関係が復活した。他方で、地方首長の直接選挙制が導入され、2005年から各地で選挙が実施されている。この改革によって、地方レベルにおける水平的権力分立関係が明確になった。

3.5 インドネシアにおける開発の40年

本章では、過去40年間にわたる開発の実態を成長・分配・安定のそれぞれの分野について概観してきた。インドネシアは、スハルト政権の32年間、長期にわたって安定した高成長を続けた。これは、政権発足当初に適切な政策枠組みが設定され、継続的にマクロ経済の安定が維持されたためである。食糧自給を達成した農業部門、成長を牽引した工業部門、1980年代後半からの工業製品輸出と外国投資の増加が持続的成長を支えた。また、積極的なインフラ整備が経済活動を支えた。一方、環境に対する取り組みは不十分であった。

しかし、経済危機後の回復は遅れている。特に、アジアに展開されつつある域内生産ネットワークへの参入の遅れが工業製品輸出や外国投資の伸び悩みにつながっている。

スハルト政権は、社会資本の整備や貧困削減にも力を入れ、大きな成果を挙げた。各種インプレスの実施によって農村の社会開発は着実に進んだ。一方、1980年代後半から所得格差の問題が取り上げられるようになった。しかし、統計的には、格差の存在は確認されるものの拡大したとは言えず、ここに東部地域開発政策の政治性が垣間見える。

スハルト時代における安定確保の政策は民主化後に大きく変わり、憲法改正によって新しい政治制度が構築された。

第4章 日本の対インドネシア支援の効果と問題点

【要旨】

- ・ 日本の対インドネシア支援は、インドネシアの持続的成長を促進する支援が中心であり、1990年以降は分配・貧困削減への支援が増加した。こうした流れは、インドネシアの開発政策の変遷にほぼ整合的であった。
- ・ だが、支援の効果は一様ではなかったと考えられる。効果の上がりにくかったセクターまたは案件には、受入れ側のコミットメントが弱いことが多かった。
- ・ 過去の経験からの教訓としては、支援プロセスをよりインドネシア側に開かれたものにする、受入れ側のコミットメントの度合いを事前に見極める、事業の継続必要性の見極め方を再構築する、などが考えられる。

4.1 本章の目的

第2章、第3章では、インドネシアの開発政策の変遷と実態を追ってきた。本章では、インドネシアの政策と実態に照らして、日本が実施してきた対インドネシア支援事業の特徴を把握し、インドネシアの政策との整合性、支援の効果と問題点、学ぶべき教訓について検討する。

4.2では、日本の支援事業の特徴を目的別、セクター別、地域別に概観し、日本の支援事業がインドネシアの開発政策の流れに合致していたかどうかを検討する。4.3では、主要なセクターを七つ取り上げ、各セクターにおける支援の系譜、代表的な案件にみる支援の効果と問題点を分析する。4.4では、どのセクターにも共通する、支援の成否を分けるポイントについて考察する。4.5では、インドネシア側における日本の支援事業に対する認識をまとめる。これらを踏まえて、4.6で過去の日本の支援事業の実績と教訓について総括する。

4.2 日本の対インドネシア支援の特徴と政策整合性

4.2.1 支援事業の三つの目的

JICAは、「インドネシア国別援助計画」にしたがって支援案件を三つの重点分野の下に位置づけて実施している。三つの重点分野とは、「民間主導の持続的な成長」「民主的で公正な社会造り」「平和と安定」である。

一方、本報告書は、第2章でみたように、インドネシアの開発政策の目的を「持続的成

長」「分配・貧困削減」「安定・安全」の三つに区分している。分野の名称から察せられるとおり、JICAの三つの重点分野と本報告書の三つの目的は大まかには対応関係にある。

しかし、各支援案件を三つの分野・目的のどこに位置づけるかについての認識は、必ずしも一致しているとは限らない。本報告書では、「国別援助計画」およびこれにもとづいた「JICA 国別事業実施計画」の3分野にしたがった案件分類を所与とはせず、長期にわたるインドネシアの開発政策の文脈に照らして各支援セクターを三つの目的の下に組み替える作業を試みた。その際、JICAのみならずJBICの支援事業も整合的に位置づけるように配慮した。

JICA 区分と本報告書区分とを対比したのが表 4.1 である。

表4.1 支援事業の3つの目的： JICA区分と本報告書区分の比較

JICA区分		本報告書の区分	
重点分野	プログラム/サブプログラム	支援事業の目的	セクター
民間主導の持続的な成長	経済インフラ整備：交通・情報・都市拠点 経済インフラ整備：エネルギー 民間セクター開発 経済・財政・金融政策支援	持続的成長	インフラ整備 エネルギー 民間セクター開発（鉱工業） 観光 経済政策支援 農業：食糧増産 灌漑・洪水管理 環境保全・改善
民主的で公正な社会造り	貧困削減：教育 貧困削減：保健 貧困削減：地方インフラ整備 貧困削減：食料安定供給・農漁村所得向上 貧困削減：東部インドネシア開発 ガバナンス改革 環境保全	分配・貧困削減	教育 保健 地方インフラ整備 農業：村落所得向上 地域開発
平和と安定	平和と安定（復興・保安）	安定・安全	復興・保安 ガバナンス改革 防災
その他	援助調整、日本研究など 防災 観光	その他	援助調整、日本研究、調査など プログラム・ローン

(出所) JICA区分については「JICA国別事業実施計画インドネシア国」、2006年、6ページ。(作成：佐藤)

二つの区分の主な違いとその理由は、次のとおりである。

- (1) 農業分野は、JICA 区分では食料安定供給・農漁村所得向上として、貧困削減に位置づけられている。これに対して、本報告書の区分では、農業分野を成長支援としての食糧増産と、分配・貧困削減支援としての農漁村所得向上とに区別した。前者を農業近代化、後者を村落開発と言い換えることもできる。灌漑・洪水管理も、食糧増産との関連性が強いことから、成長支援に区分した。この区分は、食糧増産がとくにスハルト政権前半期において、開発三原則（成長・分配・安定）のなかの成長政策の中心に据えられていた（第3章参照）との理解に基づいている。
- (2) 環境保全是、JICA 区分では民主的で公正な社会造りに区分されている。本報告書は、環境保全との両立を可能にする持続的成長との観点から、これを成長に区分した。

- (3) その他に区分されている観光を、産業振興の一環と位置づけて成長に区分した。
- (4) ガバナンス改革は、JICA 区分では民主的で公正な社会造りに区分されている。本報告書では、権威主義体制の下で体制内に埋め込まれていた安定・安全のための国家統治機構が、民主主義体制下では明示的な制度として整備され始めたとの理解に基づいて、安定・安全に区分した。
- (5) このほか、水供給、社会開発（JBIC 区分）は、その内容によって経済インフラと地方インフラとに区別し、前者を成長に、後者を分配・貧困削減に区分した。

ただし実際には、一つのセクターや案件が、二つ、あるいは三つの目的を併せ持つ場合も少なくない。三つの目的自体も相互に関連し合っていることから、そうしたことが起きるのは当然ともいえる。たとえば、成長を通じて貧困削減に資する、安全を確保することで成長に資する、などである。ここでの目的別区分は、あくまでもインドネシアの開発政策に照らして支援事業の主要目標に注目して分類した区分であり、個々の案件の内容に立ち入って厳密に仕分けをしたわけではないことを断っておかなければならない。それでも、インドネシアの文脈のなかで日本の支援事業の全般的な傾向を把握するという本章の意図に対して、一定の意味を持つものとする。

4.2.2 目的別にみた傾向

日本の対インドネシア支援事業を「持続的成長」「分配・貧困削減」「安定・安全」という三つの目的別に分類し、これまでの傾向を眺めてみる。

これ以降、本節および次節では、次のデータベースに基づいて分析を行う。JICA については、JICA から提供された 1960～2005 年の全 807 件、合計 1681 億円の JICA による無償、開発調査・開発協力、技術協力案件のデータである。JBIC¹¹については、JBIC ジャカルタ事務所 [1999] にもとづく 1968～1999 年の全 243 件、合計 3 兆 3392 億円の借款案件のデータである。JICA と JBIC の合計は、1050 件、3 兆 5073 億円となる。JBIC 事業に 2000 年以降のデータが含まれていないなどの制約があることを予め断っておきたい。性格の異なる JICA の技術協力と JBIC の円借款を単純に金額ベースで比較することはできないこと、両者合計の傾向を論じると金額が圧倒的に大きい JBIC の傾向に JICA の傾向が飲み込まれることを勘案し、以下では JICA と JBIC を適宜分けて検討することにする。

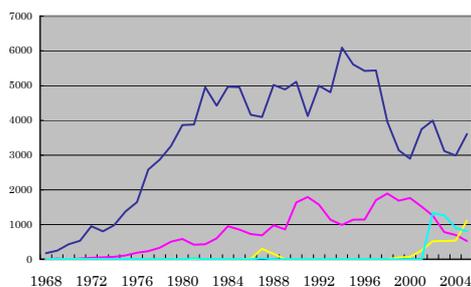
先の我々の三つの目的区分にしたがうと、JICA、JBIC とともに成長支援が主体であったことが図 4.1、図 4.2 から見てとれる。

時期による変遷をみると、両者とも成長支援が漸増している。とくに 1970 年代半ば～

¹¹ 国際協力銀行（JBIC）は 1999 年に海外経済協力基金（OECF）と日本輸出入銀行とが統合されて設立されたが、本章では特に必要のない限り、1999 年以前の事業についても便宜的に JBIC の呼称で統一した。

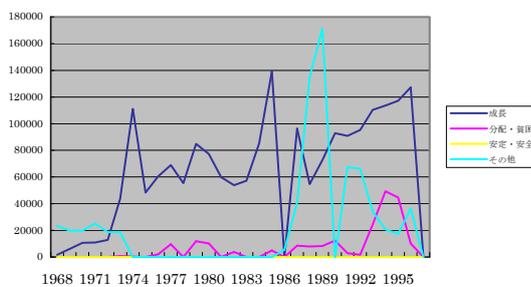
1980年代前半と1990年代半ばの好況期に成長支援が拡大している。だがJICAの場合は、危機後に成長支援が減少する。分配・貧困削減支援は、両者とも1990年以降に増加する。増加傾向は、JBICよりJICAの方がより顕著に認められる。

図4.1 目的別にみたJICA支援事業



(出所) JICA提供データベースにもとづき松井作成。

図4.2 目的別にみたJBIC支援事業



(出所) JBIC Jakarta [1999] データベースにもとづき松井作成。

成長が名目累積額全体に占める割合は、JICAでは78%、JBICでは63%である。JBICの場合は、3次にわたるプログラム・ローン（1960年代末の商品借款、1986年ルピア切下げ後の内貨ファイナンス、1997年通貨危機後のセクター・プログラム・ローン）が29%と大きなシェアを占めている¹²。これを除外すると、成長のシェアは89%となり、JICA以上に成長支援が中心になる。一方、分配・貧困削減支援は、JICAでは18%、JBICは8%（プログラム・ローンを除外すると11%）を占めている¹³。

一貫して成長支援が主体であり、1990年代に貧困削減支援が増えるという日本の支援の目的別傾向は、インドネシアの開発政策の流れに合致していると考えられる。1990年代における貧困削減重視への志向は、援助の国際的潮流と軌を一にしているが、同時にインドネシア政府が打ち出した分配政策に日本が呼応したという側面も重要である。

4.2.3 セクター別にみた傾向

次に、三つの目的の下位区分であるセクター¹⁴に分けて支援事業の傾向を検討しよう。

まず、JICA事業の特徴は、図4.3に見るとおり、セクター分散的だという点である。構成比が全体の10%以上を占めるセクターは、金額ベースで5セクター（インフラ整備、エネルギー、民間セクター開発、食糧増産、環境保全・改善）ある。これに灌漑・洪水管理、教育、保健の3セクターを加えた8セクターが、比較的シェアの大きい支援対象となって

¹² プログラム・ローンは、その用途に応じて目的別・セクター別に配分することが望ましいが、ここではデータの制約上そのような配分が困難であったため、便宜的に「その他」に分類している。

¹³ 詳細な数値は、巻末資料集付表4.1を参照。

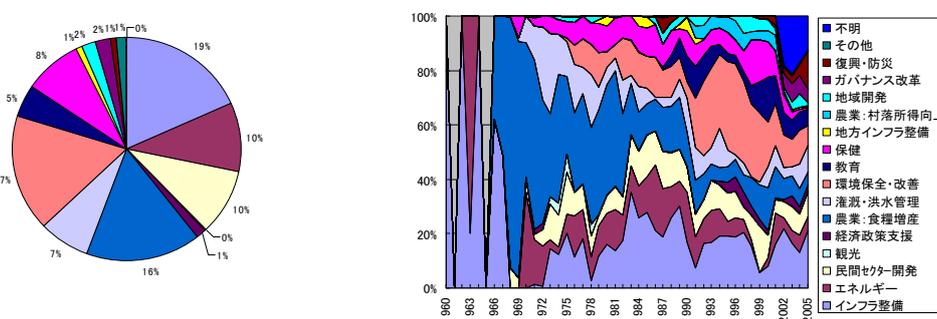
¹⁴ ここで言うセクターは、JICAのプログラム（中項目）あるいはサブプログラム（小項目）に相当する。

いる。

ただし、時系列にセクター別変遷をみると、セクター分散化は1990年以降の現象であることがわかる。それ以前は、金額ベースで2〜5割を占める優先セクターが、食糧増産、インフラ整備、環境保全・改善と、時代を追って移り変わっている¹⁵。JICA事業のセクター別変遷には五つの段階が認められる。

- (1) 初動期（1960～66年）：インフラ（架橋、港湾、水道、道路）とエネルギー（水力発電）に関する開発調査が実施された。

図4.3 セクター別にみたJICA支援事業



(注) 金額ベース。左図は名目累積額に占めるシェア。「不明」を除外した。

(出所) JICA提供データベースにもとづき佐藤作成。

- (2) 食糧増産・灌漑支援期（1967～82年）：食糧増産と灌漑・洪水管理の2セクターが期間を通じて41～92%という圧倒的なシェアを占めた。加えて、保健セクターが一定のシェアを保持した。
- (3) 成長3セクター支援期（1983～89年）：インフラ、エネルギー、民間セクター開発の3セクターが50～58%と過半を占めた。減少傾向の食糧増産に代わって、環境保全・改善が主要セクターとして登場した。
- (4) 環境+貧困削減支援期（1990～99年）：環境保全・改善が25～34%のシェアに拡大した。同時に、分配・貧困削減支援の比重が1990年代前半と危機後に高まり、村落所得向上、地域開発などと内容が多様化した。
- (5) セクター分散期（2000年～）：ガバナンス改革、復興・防災など、安定・安全支援が1つの柱として登場し、全体としてセクター分散化が強まった。最大セクターはシェア16%のインフラ整備である。

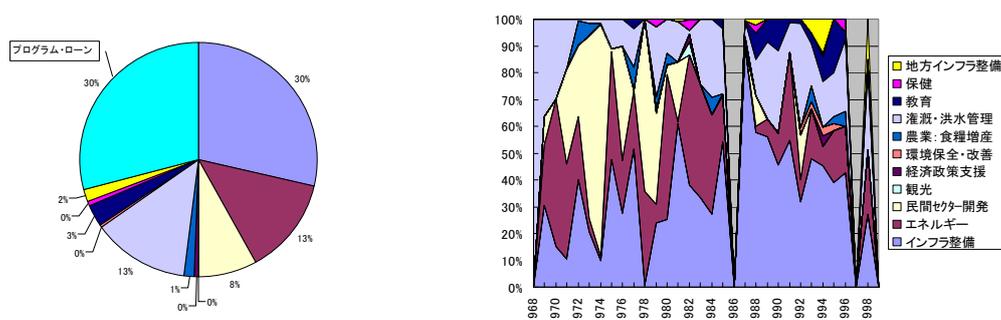
一方、JBIC事業のセクター別構成は、図4.4に見るように、JICA事業に比べてシンプルである。主要セクターは、インフラ整備、灌漑・洪水管理、エネルギーで、JBICの3本柱となっている。この3セクターで案件数の71%、金額の56%を占める。次に大きいのが

¹⁵ 詳細な数値は巻末資料集付表4.2参照。

民間セクター開発（鉱工業）であり、石油・天然ガス液化、アサハン発電・アルミ精錬、ASEAN 尿素肥料でその大部分を占める。その他のセクターはいずれも 5%以下にすぎないが、そのなかで教育が比較的大きな位置にあるのが目を引く。プログラム・ローンは、金額ベースではインフラ整備と並ぶ最大規模となっている。逆に比重の小ささが目立つのは、農業、環境、保健である。

JBIC 事業のセクター別構成の時系列変化をみると、全期間を通じて主要な位置を占めるのがインフラ整備と灌漑・洪水管理である。だが、1980 年代半ばを境に傾向が変化する。1980 年代半ば以前に比重が高いのは、民間セクター開発とエネルギーである。それに対して 1980 年代半ば以降にシェアを拡大するのが、教育と地方インフラ整備という分配・貧困削減支援の 2 セクターである。

図4.4 セクター別にみたJBIC支援事業



(注) 金額ベース。左図は名目累積額に占めるシェア。右図では、プログラム・ローンを除外した。
(出所) JBIC Jakarta [1999] によるデータベースにもとづき佐藤作成。

日本の支援事業のセクター別変遷をインドネシアの開発政策の流れに照らすと、以下の点を指摘することができる。第 1 に、日本の支援は、食糧増産、工業化、インフラ整備を柱としたインドネシアの成長政策に合致していた。とりわけ顕著なのは、1980 年代半ばまでの食糧増産政策への支援である。米自給の達成後、1980 年代後半の構造転換期にも引き続き JICA は工業化とインフラ、JBIC はインフラを中心に成長支援を行っている。

第 2 に、インドネシアの分配・貧困削減政策は 1974 年に始まる石油ブーム期から本格化するが、日本の支援は少なくとも 1980 年代までは成長支援中心のスタンスであった。インドネシアの分配・貧困削減政策に日本の支援が明らかな呼応を見せ始めるのは、1990 年前後からである。インドネシアの文脈では、格差の拡大批判に対処するための分配政策¹⁶が政

¹⁶ 1990 年にスハルト大統領が打ち出し、後にハビビ大臣が主導した「インドネシア東部地域開発」政策、同 1990 年のスハルト大統領による民間大企業家に対する協同組合への株式譲渡要請、1994 年の後進村インプレスなどを指す。前 2 者は家族主義的分配政策と位置づけられる。ただ

治的に前面に打ち出されるのがちょうどこの時期であった。

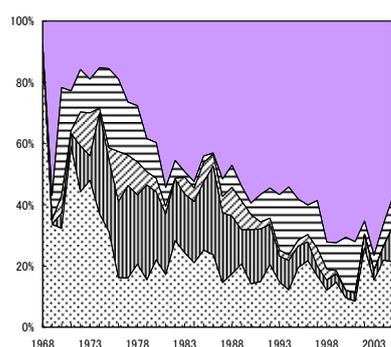
第3に、JBICは支援対象を特化する傾向があり、それに対してJICAは支援対象をしいに分散化させる傾向が見られた。JICAの分散化傾向は、もともとの成長支援のうえに1990年代の分配・貧困削減支援が加わり、そのうえに民主化後の安定・安全支援が加わったために強まった。これは、インドネシアの開発政策の変遷に整合的であることを追及した帰結ともいえるだろう。

4.2.4 地域別にみた傾向

日本の支援事業を案件ごとに厳密に地域別に分類することはかなり難しい。ここでは、案件名に地域が明記されたものをその地域向けの支援とみなし、複数の地域を含むもの、全国各地で展開されたもの、ジャカルタの中央省庁等で地域を限定せずに行われたものは、中央・全国として分類した。このため中央・全国の案件数が多くなる傾向がある。また、州名を特定できない案件が多いため、地域分類はジャワ（バリを含む）、スマトラ、カリマンタン、スラウェシ以東、そして中央・全国の5分類とした。

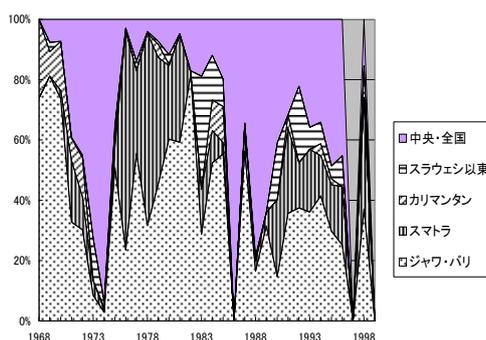
まずJICA事業についてみると（図4.5）、ジャワに加えてスラウェシ以東に一定の比重があるのが一つの特徴になっている¹⁷。1980年代まではジャワとほぼ同じトレンドで動いていたスマトラが、1990年代になると減少し、替わってジャワとスラウェシ以東が主流になった。1990年代にスラウェシ以東の比重が増加しているのは、JICAが貧困削減支援を増加させるのにもなって東インドネシア重視を強めたためである。

図4.5 地域別にみたJICA支援事業



（出所）図4.1に同じ。

図4.6 地域別にみたJBIC支援事業



（注）プログラム・ローンを除く。

（出所）図4.2に同じ。

一方、JBIC事業をみると（図4.6）、一貫してジャワの比重が最も大きく、それに次ぐの

し、格差の拡大を統計的に裏付けることはできない。第2章および第3章3.3.3参照。

¹⁷ 詳細な数値は巻末資料集付表4.3参照。

がスマトラで、この2地域が支援の中心になっている。これは、JBIC事業が成長支援主体であることと密接に関係している。実際、成長支援事業を地域別にみると、ジャワとスマトラとで6割以上を占め、またジャワとスマトラの事業を目的別にみると、いずれも9割以上が成長支援であった¹⁸。JBICも1994年以降、貧困削減支援として村落インフラ開発を開始したが、東インドネシアを重視するJICAとは異なり、スマトラも対象地域に含めている¹⁹。

地域のなかでは、カリマンタンへの支援が最も少ない。JICA、JBICともに少なく、継続的な支援事業もあまり行われていない。

JICAおよびJBIC事業の地域別構成をインドネシアの開発政策に照らすと、次のように特徴づけられよう。スハルト大統領が1990年に「インドネシア東部地域開発」を打ち出すまでは、特定の地域を優遇する政策は採ってこなかった。ただ実態としては、成長政策の中心は資源開発を除くとジャワとスマトラにあり、しだいに外島に広がっていった。

JBICの支援は、成長政策の実態に合わせ、ジャワとスマトラでアサハン・アルミニウム、ASEANアチエ肥料、ジャカルタ首都圏インフラなどの大規模案件を実施した結果、この2地域の比重が高くなったと考えられる。これに対して、JICAの成長支援はより地域的バランスのとれたものであった。

1990年代のインドネシア東部地域開発政策に呼応したのはJICAであった。この政策は、当初は工業化指向から始まり、しだいに貧困対策・地域振興へシフトする。JICAのスラウェシ以東への支援も、1970年代以来の成長支援の要素に貧困削減支援が付加されていったものと考えられる。他方、JBICの貧困削減支援は、とくにスラウェシ以東を重視することなく地域的バランスのとれたものであった。

4.2.5 支援案件1件当たりの平均投入額

ここまではJICAおよびJBICによる対インドネシア支援事業を主に金額ベースでみてきたが、最後に支援案件1件当たりの平均投入額を目的別・地域別にみてみよう。1件当たりの投入額の大きさは、事業の形態にも左右されるが、JICAやJBICがその分野をどの程度重要と認識しているかを反映していると考えられる。

表4.2を目的別にみると、1件当たりの投入規模が際立って大きいのは、プログラム・ローンを含むその他の項目である。これを別にすると、成長の1件当たり平均投入額は分配・貧困削減のそれよりも大きい。しかし、実はこれはJBIC事業に顕著に見られる特徴であり、JICA事業に限ると、成長向けと分配・貧困削減向けの1件当たりの投入額はほぼ同じである。地域別にみると、JICAのスマトラ、カリマンタン、スラウェシ以東における事業は、

¹⁸ 目的別と地域別のクロス分析は巻末資料集付表4.4～4.7を参照。

¹⁹ 2007年にJBICが実施している村落インフラ開発事業の対象は、北スマトラ、ジャンビ、パンカ・ブリトゥン、ランブン、西ヌサトゥンガラ、東カリマンタン、南スラウェシ、西スラウェシ、北スラウェシの9州250県であり、9州のうち4州がスマトラ島である。

分配・貧困削減の方が成長よりも1件当たりの投入額がむしろ大きくなっている。これは、JICAによる外島における分配・貧困削減支援が、専門家の集中的な投入や無償資金協力をともなって大型化する傾向にあることを反映している。

表4.2 案件1件当たりの平均投入額（単位：100万円）

		成長	分配・貧 困削減	安定・安全	その他	計
ジャワ	計	4,951	1,978	247	22	4,350
	JICA	270	159	247	22	240
	JBIC	11,213	6,830	0	0	10,754
スマトラ	計	2,937	2,989	631	0	377
	JICA	151	403	631	0	170
	JBIC	11,880	8,161	0	0	11,526
カリマンタン	計	1,794	1,799	0	0	1,692
	JICA	242	535	0	0	235
	JBIC	6,257	3,062	0	0	5,902
スラウェシ以東	計	2,256	560	24	0	1,929
	JICA	215	284	24	0	227
	JBIC	6,575	2,775	0	0	6,304
中央・全国	計	1,656	1,441	185	21,190	3,166
	JICA	198	180	185	107	186
	JBIC	10,755	8,784	0	161,743	22,085
全体	計	2,665	1,558	187	19,115	3,206
	JICA	203	202	187	97	197
	JBIC	10,427	7,638	0	161,743	13,798

（出所）図4.1、図4.2に同じ。

4.2.6 小括

これまでの観察から、日本の対インドネシア援助は成長支援が主導的な役割を果たしてきたことが明らかになった。当事者・関係者の間では、JBIC事業が成長支援、JICA事業が分配・貧困削減支援といったイメージがあるかもしれない。しかし、本報告書が用いた目的区分に従うならば、日本の対インドネシア支援はJBIC、JICAを含めて、インドネシアの成長の促進に貢献することを主たる狙いとした支援であったといえる。

これまでのインドネシアの開発政策は、成長政策が中心にあり、資金が潤沢な経済ブーム期になると分配政策にも比重が置かれるという傾向があった。この点を考えると、日本の支援が基本的に成長政策への支援を中心としてきたことは妥当であったと考えられる。インドネシアの成長政策の柱は食糧増産、工業化、インフラ整備であり、まさにこの点でも日本の支援は整合的であった。

インドネシアの分配政策への振り子の揺れは、1974年からの石油ブーム期と1990年か

ら通貨危機までの 2 回にわたって起きたが、日本の支援がその揺れに反応を示すのは 2 回目の時期である。JICA は 1990 年代に、とくに「インドネシア東部地域開発」政策に呼応してスラウェシ以東の比重を高め、貧困削減支援の比重を高め、その内容を多様化させた。他方、JBIC は、分配政策のなかではとくに 1994 年の後進村インプレス（IDT）に呼応して貧困削減支援を開始した。しかし JBIC の場合は、あくまで 3 本柱から成る成長支援が中心であり、地域的にはジャワとスマトラに重点がある点でも一貫していた。このように見ると、1990 年以降のインドネシアの政策への反応の違いによって JICA と JBIC の支援戦略に差異が出てきたことが窺える。

4.3 主要支援セクターの分析

本節では、インフラ整備、工業、農業、環境保全・改善、教育、保健、地域開発を取り上げ、各セクターにおける支援の系譜や特徴、支援の効果や問題点を分析する。

4.3.1 インフラ整備

(1)概要

経済社会基盤（インフラストラクチャー）には、運輸インフラ、水資源インフラ（灌漑・洪水管理）、情報通信インフラ、地方インフラ、広義にはエネルギー（電力等）も含めることができる。

JBIC 事業では、3 本柱である運輸、水資源、エネルギーがカバーされ、金額ベースで全体の 57%（プログラム・ローンを除けば 80%）を占める。JBIC の 20 大案件のうち、17 件（うち 3 件がエネルギー、残り 3 件は鉱工業）までが広義のインフラ整備事業である。

JICA は、インフラ関連のソフト部門、すなわち、開発調査、専門家派遣、維持管理や人材育成のための教育訓練センター、機材供与、政策提言などを行っている。開発調査はその後のインフラ建設の質に影響し、人材育成はインフラの維持管理を左右するという意味で、JICA の果たす役割は重要である。インフラ整備は、JICA の案件数の 33%、金額の 36% を占める比較的大きなセクターである。JICA の案件数は、JBIC の 179 件を上回る 263 件に上る。

(2)支援事業の特徴

インフラ整備セクターについては、大規模な案件が数多くあるので、代表的案件を取り上げることはしない。時系列にみた特徴とサブセクターごとの特徴を見る。

1970 年代のインフラ整備支援は、開発の重点・拠点に直結したインフラ建設が主体であった。食糧増産政策にリンクした灌漑・多目的ダムの建設、資源開発に必要な港湾の整備、ジャワの幹線道路・鉄道の整備、首都圏の道路・上水道・電話通信の整備などである。1980

年代になると、インフラ開発の大型化・高度化が進んだ。大型案件であるジャボタベク首都圏鉄道の近代化、スマトラのコト・パンジャンやスラウエシのビリビリなど外島の大規模ダム・水力発電計画、地方都市の空港建設が始動した。インフラに関わる人材育成への取り組みが、鉄道学園とラジオ・テレビ放送訓練センターで始まった。

1990年代には、インフラ開発思想に変化が現われた。第1は、個々の施設建設から総合的なインフラ開発・保全管理への変化である。道路と鉄道を統合した総合的なジャカルタ総合交通計画、河川の総合的な保全管理を目指すジャボタベク総合水管理や水資源開発などである。また、道路網、送電網など、地域的な広がりを持つ案件も増加した。第2は、施設の建設から施設の適正活用による生産振興へという変化である。農業生産の振興をともなう外島での小規模灌漑事業がこの例である。第3は、従来型の成長支援インフラではなく、貧困削減政策の一環としての村落インフラ開発の開始である。1997年以降はしかし、通貨危機と体制転換によってインドネシア全体のインフラ投資が減少し、日本のインフラ支援も減少し、インフラの劣化が進んだ。

2000年代には、インドネシア政府によるインフラ開発の再重視政策にともなって、戦略的大型案件が浮上している。ジャワ鉄道電化複々線化、ジャワ北幹線道路、タンジュンプリオク港・連絡道路、貿易港・空港保安体制の整備、ジャカルタ大量輸送機関（MRT）計画などである。

サブセクターごとに見ると、電力への支援は、主に1970年代に、水力発電所と地熱発電所が建設された。地域的には東ジャワと南カリマンタンから中・西ジャワと南スラウエシへ広がり、1980年代にはアサハン・プロジェクトとの関連で北スマトラと西スマトラが中心になった。ディーゼル発電所を別にすると、1980年代までの電力支援、とくに水力発電は灌漑とセットにして進められた。1990年代になると、ジャワ・バリの送電網整備、農村電化、石炭火力発電所建設など、電力供給の面的広がりや電力源多様化への支援が主となった。

運輸インフラでは、1970年代にジャカルタ首都高速道路建設とともに、ジャカルタ首都圏とスマトラ南部を結ぶ交通網の整備がフェリーも含めて行われた。1980年代はもっぱら道路補修・改良が主であり、1990年代にも引き継がれた。1990年代以降は、自動車保有台数の大幅な増加、それによる新たな道路交通網の需要に対応して、ジャカルタ首都幹線道路の整備が進められた。港湾・空港への支援では、1970年代に船舶通信インフラの整備や港湾整備（ベラワン、スマラン）が行われた後、1980年代はバリ、パダン、バリクパパンの各空港建設がメインとなった。1990年代にはまだスラバヤ空港建設が続くが、交通機関の運行安全への支援が新たに開始された。

日本のインフラ整備支援は総じて1件当たりの額が大きいですが、1990年代半ばから実施された村落インフラへの支援は、1件当たり少額の支援を多数行う形態を採った。P3DTというこの支援は政府の後進村インプレス政策に沿って実施され、これまで援助が及ばなかった東インドネシア地域にも入り込み、日本の支援が末端の村落レベルに認識される効果を

もたらした。

(3)成果と問題点

1960年代末のインドネシアにおける著しいインフラ未整備状態から40年来、幅広い分野のインフラ整備に日本の支援が果たしてきた役割は大きい。なかでも、1980年代までの水資源開発と電力開発が一体となったインフラ整備が、農業セクターでの食糧増産、都市部での浄水や電力供給を支え、持続的成長の基盤を提供したことは強調されてよからう。上にみた日本のインフラ支援の系譜には、物的インフラが点から面へと展開し、かつソフト面を組み込んでいく進化の過程が現れている。ソフト面には、インフラの総合的保全管理、インフラの適正活用による生産振興、インフラ管理・維持保全のシステム作り、そのための人材の育成、環境問題や社会的側面への対処などが含まれる。

日本のインフラ整備支援における実績と進化を肯定的に捉えたうえで、問題点を2点挙げておきたい。

一つは、インフラ維持管理に対する当事者意識の問題である。日本は、インフラの維持管理にも支援をしてきた。インフラの維持管理はドナー側ではなくインドネシア側が責任を持つという意識が近年インドネシア政府内によく出てきてはいるものの、いまだ各サブセクターで継続的に予算が確保される状態にはない。予算制約や人材不足のために維持管理が適切になされていない既存インフラが多いのが実情である。日本は、維持管理への支援をある程度続けつつも、インドネシア側が維持管理への主体性を持つように仕向けなければならないという課題を負っている。その認識がインドネシア側にあって初めて、維持管理を担う人材が継続的に再生産され、予算が確保されるようになるだろう。

もう一つは、日本の閉鎖性、つまり、日本のインフラ支援は川上から川下まで日本が行い、インドネシア側に能力が蓄積されないという批判である。案件発掘、マスタープラン作成から、フィージビリティ・スタディ、詳細設計、借款供与、発注手続き、工事管理まで、日本の企業が閉鎖的に行う場合が多いとインドネシアでは認識されている。技術的専門性や経験を蓄積した少数のコンサルタント会社が実際に競争優位を持っているという事情もあるかもしれない。しかし、世界銀行などの他のドナーはより柔軟に現地企業を採用するとの比較もしばしばなされる。日本の支援全般を肯定的に評価する **Bappenas** の担当者ですら、この点には改善の余地があろうと指摘している。この問題は、維持管理へのインドネシア側の当事者意識が生まれにくいという第1の問題点とも密接に関係するので、日本側は何らかの改善方法を考える必要があるのではないかと。

最後に付記しておきたいのは、1990年代に貧困削減対策として導入された村落インフラ支援のあり方である。貧困削減支援のアプローチは、成長支援案件以上に慎重を期する必要がある。前述の P3DT は、住民参加型のインフラ整備としては先駆的な例であった。しかし現在では、世銀の郡開発プログラムを含めて、村落レベルのインフラ整備を直接支援するプログラムが増加し、住民は最も容易に短期的な便益を得られる案件を選好しがちに

なっている。実際の現場で、住民自身が行うべき部分と、行政やドナーが支援すべき部分とを峻別することはそれほど簡単ではない。しかも、住民が主体的にインフラ管理を続けるには、何らかの経済インセンティブが必要である。こうした問題への配慮を欠いた村落インフラの供与は、そのインフラが持続可能でないだけでなく、村落住民の主体性を弱めるという負の影響を及ぼすこともあり得よう。

4.3.2 工業

(1)概要と系譜

ここで工業セクターと呼ぶのは、JICA では民間セクター開発支援、JBIC では工業および鉱業として分類されている分野である。工業立国としての経験や技術の蓄積を持つ日本が、他のドナーに対して比較優位を持つと考えられている分野である。

工業セクターへの支援は、金額ベースで JICA 事業の 9%、JBIC 事業の 8%を占める。内容は、①産業・技術振興、②人材育成、③中小企業・裾野産業振興、④制度構築に大別することができ、この順で金額が大きい。JBIC 事業は①が中心だが、JICA 事業は①～④を網羅している。JICA 事業に限れば、②が最も大きい。

支援の重点は、時代を追って①から④へとシフトしてきた。産業・技術振興は、1970～80年代に主な事業が行われている。JBIC は、肥料、繊維、金属などの企業の復興・拡張が主体で、1970年代に実施された石油・天然ガス液化事業、アサハン水力発電・アルミ精錬プロジェクト、ASEAN アチェ肥料工場とくに大規模であった。JICA は開発調査が主体で、対象業種は多岐にわたる。1977～1989年の期間にとくに支援が集中している。この時期は、インドネシアの第2次石油ブームから石油ブーム後の第2次輸入代替期にあたり、重化学工業化政策にともなう技術導入の要請に応えた動きといえる。

JICA による工業セクターの人材育成事業は、開発調査だけでなく各種の人材育成センターに対する技術協力（専門家派遣）から成るため、1件当たりの規模が比較的大きい。主な案件は、1970年代のスラウェシ工業職業訓練センターとスマトラ化学工業研修開発センター、1980年代の CEVEST（職業訓練指導員・小規模工業普及員養成センター）、1985～2000年代の中央および地方貿易研修センターである。とくに大規模なのが CEVEST で、人材育成事業の 41%、JICA の工業セクター支援の 20%を占める。

JICA の中小企業・裾野産業振興事業は、1970年代末に開始されたが、1990年代半ば以降に本格化した。この分野は、経済産業省も JETRO、JODC、AOTS などを通じて 1980年代より支援しており、日本による一つの重点的な支援分野になっている。その背景には、中小企業の多い日本に経験の蓄積があること、インドネシアの中小企業・裾野産業の強化は現地日系企業の利害にもかなうことがある。

工業セクターにかかわる制度構築支援は、同じく 1970年代末より実施されているが、集中的な支援は 2003年以降であり、比較的新しい分野といえる。これは、日本の支援のソフ

ト化と、インドネシアにおける貿易・投資環境改善の必要性の高まりを受けた結果である。通関、税務、知的財産権、工業所有権、貿易・投資行政などが主な支援対象である。

工業セクターの支援事業は、時代を追って、個別技術の供与から人材・制度づくりを含めた技術協力へと幅を広げてきた。支援対象として選定されたトピックは、概ね各時代の要請に合致していたと考えられる。しかし、支援の効果は必ずしも一様ではない。以下では、それぞれ産業・技術振興と人材育成の代表的案件であるアサハンと CEVEST、そして重点支援分野である中小企業・裾野産業振興について検討する。

(2)アサハン水力発電・アルミ精錬プロジェクト

アサハン・プロジェクトは、1975年に合意された日本の官民とインドネシア政府との合弁による国家的協力事業である。JBICが出資・融資、JICAが融資、開発調査、投融資審査などを実施した。投資総額4110億円、うち日本の公的資金約3000億円という最大の支援案件である。

事業主体であるインドネシア・アサハン・アルミニウム（イナルム）社は、1983年の生産開始以来、赤字を累積してきた。主な収益圧迫要因は、①1980年代の円高とルピア切下げによる円借款返済額の膨張、②トバ湖の水位低下による発電量の低下とアルミ精錬の稼働率の低下、③国際アルミ市況の長期低迷である。加えて、④政府の監督機関アサハン開発庁（Otorita Asahan）が同社から販売手数料を徴収する仕組みも、インドネシア側の問題として指摘できる。しかし、2000～01年および2003年以降は、同社は継続的に利益を計上し、2005年度末に累積赤字は9.5億ドルまで減少した。円建て債務の約半分をドル建てに切り替えて債務負担を緩和したことと、近年の国際アルミ価格の高騰、順調な降雨のためである。2007年現在、インドネシア政府は、両国の合弁契約が切れる2013年以降の事業の持続可能性を検討する監査チーム、イナルム社の累積赤字を問題視するカラ副大統領の命によるアルミ精錬の閉鎖検討チームを設置しており、同プロジェクトに対するインドネシア政府の判断が注目されている。

アサハン・プロジェクトの成否は、ことイナルム社の損益状況だけでなく、広く経済社会的見地から検討される必要があるだろう。たとえば、①アルミ精錬事業の保有価値、②貿易効果、③産業連関効果、④電力利用の適否、⑤地域経済社会への貢献などである。これらの詳細な検討は本報告書の使命ではないが、基本的な考え方を示しておきたい。

アサハンは、東南アジア唯一のアルミ精錬事業である。年25万トン（2005年度実績）という生産規模は国単位では中国、ロシア、ブラジル等に及ぶべくもない。しかし、今後マレーシアやベトナムに新規参入計画があること、アルミの世界需要は中長期的拡大が予想されることを考えると、23年の設備償却期間を終えたアルミ精錬事業を保有することの優位性は軽視すべきではなかろう。貿易効果としては、輸出（現在60%を日本向け）による外貨稼得、内需20万トンの約半量の輸入代替による外貨節約がある。国内の産業連関効果は、産業連関分析によれば、1985～2000年の期間を通じて前方連関の係数が1以下、かつ1990

年以降低下しており²⁰、連関が強いとはいえない。国内割当分の一部が輸出に回る場合もある。国内に川上部門を持つ優位性が川中・川下産業の発展に活かされていない可能性がある。電力については、1キロ以下の安価な電力をアルミ精錬に特化するか、民生用に向けるか、どちらが合理的かをめぐって議論がある。この判断は、突き詰めれば、アルミ精錬の保有価値を中長期的にどう評価するかに左右されよう。地域社会への貢献は、従業員居住地などのインフラは整備された一方、社会・環境活動（CSR）、加工産業の誘致、州・県政府との連携など、より広義の地域貢献や波及効果は不十分である可能性がある。

日本としては、2013年の合弁契約期限の前に、イナルム社の累積損失の解消とともに、より広い見地からみたアサハン・プロジェクトの効果を最大化する努力が求められる。

(3)CEVEST（職業訓練指導員・小規模工業普及員養成センター）プロジェクト

CEVESTは、1981年に鈴木善幸首相が提唱した「ASEAN 人作り協力構想」の一環として実施された事業である。足かけ15年にわたり日本が総額61億円²¹の支援を行った、無償・技術協力としては大規模な案件である。インドネシア側は、1990年までは労働力省と工業省が75:25の持分で実施機関となり、前者が職業訓練指導員、後者が工業普及員の養成を担当した。第1次協力の終了とともに工業省は撤退し、労働力省の単独所管となった。

CEVESTの目的は工業人材開発であり、労働力省は主に職業訓練を通じた雇用促進、工業省は技術習得を通じた中小企業振興を目指していた。労働力省部門では、自動車整備、機械、電子、コンピュータなどの分野で、各州の職業訓練所の指導員を対象に、後には民間従業員や求職者にも対象を広げて職業訓練を行った。工業省部門では、1985年までは各州の工業普及員、それ以降は省内の地方官僚を対象にした経営・技術研修と、中小企業向けの鍛造・鋳造などの技術研修を行った。日本の支援終了から5年後の2002年、CEVESTは「外国労働訓練センター」と名を変え、主たる目的を海外就労の事前訓練にシフトさせた。2006年の訓練修了者（1,484人）の6割はこの事前訓練で、その多くが日本の(財)中小企業国際人材育成事業団（通称アイム・ジャパン）と労働力省との提携による日本語、日本文化の研修である。従来型の職業訓練は約3割（求職者12%、民間従業員11%、職業訓練指導員10%）であった。CEVESTの当初の目的であった技術の習得をともなう工業人材開発という機能は、段階を追って縮小していったといえる。

CEVESTは、延べ数千人の指導員・普及員を訓練し、日本の機材や教材を用いた研修、中小企業向けの技術指導などに一定の成果を上げた。しかし、工業人材開発という所期の目的とは異なる方向にCEVESTが進んだことも事実である。その理由として、次のような点が考えられる。第1に、日本からの投入が過大で、運営費用が高かった。日本人専門家や教材翻訳費が高すぎ、10%の負担でもインドネシア側には重かったとの声が聞かれた。

²⁰ 林 [2004: 78]表7の非鉄・基礎金属工業の前方連関効果の数値を参照。

²¹ 本章が依拠するJICA提供データによれば、第1次協力（1983～1990年）で無償資金協力30億円、JICA技術協力19億円、専門家延べ72人、第2次協力（1992～1997年）でJICA技術協力12億円、専門家延べ50人。

第 2 に、政府、とくに主管の労働力省に工業人材開発という目的意識が弱かった可能性がある。政府の資金は、プログラム運営よりも寮や付設住宅などの周辺インフラに回っていたし、日本の公的支援の終了後に研修内容が工業人材開発から離れていったことは、その可能性を示唆している。第 3 に、2 省による共同運営方式は持続可能でなかった。第 2 の点を勘案すると、もし工業人材開発を主目的とした技術協力を行うならば、相手機関は工業省に一元化すべきだったであろう。第 4 に、CEVEST に限らず、公的機関が民間のニーズに合致した最新の技術指導を提供し続けることは、多くの場合難しく、持続可能ではない²²。第 5 に、研修を受けた指導員・普及員を自立させる構想は実現が難しく、結局は公務員化するか、省内公務員が対象になった。養成した人材のその後の活用方法が不明確だとシステムとして定着しないことが示唆される。これらの反省点は現行の工業支援にも活かすべきであろう。

(4) 中小企業振興

インドネシアに対する日本の中小企業振興支援の一つの特徴は、経済的弱者への分配政策ではなく、潜在成長力を持つ企業への成長支援策としてこの分野を捉えてきたことにある。したがって、支援の主な対象は、村落家内企業や協同組合などのマイクロレベルよりも、日系企業の取引網に参画してくる可能性のある中小・中堅企業や裾野産業であり、相手機関は協同組合省ではなく工業省（商工省）であった。ADB、USAID、世界銀行などの各ドナーも、中小企業振興を重要な支援分野と位置づけているが、多くの場合、市場の失敗が支援の論拠であり、日本に比べてよりマイクロレベルを対象にしている。

JICA の支援事業が本格化したのは、1994 年の「工業分野振興開発計画（裾野産業）調査」以降である。この開発調査では鑄造分野に重きが置かれ、これを受けて工業省の金属機械工業開発センター(IRDMMI/MIDC)に対する鑄造技術支援が実施された。鑄造分野は 1980 年代からの通産省関連の支援でも重視されていた。鑄造分野が重視されたのは、日本に技術と人材がある一方、インドネシアでは日系企業に納入できる技術水準に遠いと日本側が認識していたためであろう。通貨危機後の 2000 年、通産省を始めとする関係省機関と学識者で「インドネシア中小企業振興にかかる政策提言」（通称「浦田レポート」）がまとめられ、潜在成長力のある中小企業（viable SMEs）の振興という日本の立場が改めて明確化された。この提言書は、中小企業診断士制度、地場産業クラスターの活性化、中小企業行政の効率化、巡回指導、逆見本市、業界団体の整備など具体的な提言をしており、そのいくつかは支援事業として進んでいる。

成長政策としての中小企業振興という日本の支援戦略は、日本の持つ専門性と利害に照らして妥当なもの判断できる。他のドナーとの役割分担もはっきりしている。この分野

²² 後述する工業省の金属機械工業開発センターMIDC について、工業省内でもその成果を評価する声がある一方で、常に MIDC が技術的にアップグレードしなければ民間より劣った技術になってしまい、民間に利用されなくなる、との指摘もあった。

はまた、日本が省庁縦割りの壁を越え関係機関の連携によって支援することがとくに有効である。部分的であれ連携が機能しており、さらなる連携の推進が望まれる。しかし全体として、幅広く支援してきた割には、成果が見えにくい分野であることも事実である。これは、成長の機運がない市場や企業に支援しても、効果が薄いことが一因であろう。たとえば、鑄造技術の支援は1980～90年代には成果が限定的だったが、2000年以降は自動車・二輪車市場の拡大にともなって技術の吸収力が増し、成果が見えやすくなってきている。

(5)成果と問題点

工業セクターは、基本的に民間が主体となるべき分野である。技術振興にせよ中小企業振興にせよ、産業や企業の成長の実態が先にあり、欠けている部分を補う形で成長を後押しするというのが基本的な支援のあり方であろう。また、支援が成功したとしても、その成果は民間に吸収され、シンボリックな成果は残りにくい。この点で、公共財的な性格を持つインフラ、環境改善、分配面の支援とは性格が異なることに留意しなければならない。政治主導、ドナー主導、あるいは公的支援が過大であると、受け手の準備不足、技術の非定着、民間とのミスマッチなどが起き、事業が持続可能でなくなる可能性が大きい。支援の開始にあたっては、現地の市場に成長の機運があるか、支援需要が顕在化・具体化してきたかを充分に見極めることが肝要である。

人材育成では、育成した指導員・普及員のその後の活用チャネル、身分・資格の付与、それらを含めた人材活用システムの構築を併行して創出することが、人材育成事業の成否にとって重要であることが示唆される。こうした教訓を、今後ますます重要性を増すと見られる工業セクターの支援事業に活かすことが求められる。

4.3.3 農業

(1)概要と系譜

農業セクターへの支援案件は、全122案件で、うちJICA案件が112件、JBIC案件が10件である。我々の分類では、成長案件が114件、分配・貧困削減案件が8件となる。ここでの農業セクターには、具体的な農業、畜産業、水産業に関わる案件のみが含まれ、灌漑はインフラ整備に分類される。しかし、農業セクターへの支援に灌漑は極めて重要な役割を果たしているため、ここでは灌漑も含めた形で検討することにする。

ちなみに、JICA及びJBICによる灌漑に関する支援は全105件であり、そのうちJICA案件が51件、JBIC案件が54件である。灌漑への支援は成長に分類される。灌漑のダム建設、ダムを活用した灌漑の整備、灌漑を利用した農業開発は有機的に結びついており、JICAによる開発調査に基づき円借款で建設を行う展開が認められる。金額ベースでみた農業セクターの割合はJICAで18%、JBICでは1%だが、灌漑を含めればそれぞれ25%、15%となる。

農業セクターへの支援は、1970年代までと1980年以降とで性格が明確に変わる。1970年代までは、日本側に農業セクターの特徴が十分に把握されず、支援ニーズを探りつつ、灌漑と連動した地域特定の農業開発協力が進められた。他方、1980年代になると、米輸入国のインドネシアで「緑の革命」による食糧（とくに米）増産が軌道に乗り、そこで必要とされる支援ニーズが明確になった。このため、様々な農業案件を連携させる発想で「アンブレラ協力」が実施できた。その「アンブレラ協力」も、1990年代以降の米の不作と米輸入の再開を受け、内容を大きく変えざるを得ない状況になった。

(2)1970年代までの支援—食糧増産を支えた灌漑による農地拡大

1970年代までの農業セクターへの支援は、案件形成関連の調査以外に、トウモロコシや養蚕など特定産品への支援、地域限定の農業開発協力、漁業部門への支援、農業中堅技術者の養成、巡回指導などが実施されたが、案件間に戦略的なつながりを見出すことは難しい。インドネシア側からの要請に沿う形で、散発的に実施されていたものと思われる。

農業開発協力はタジュム（西ジャワ州）で開始され、ランブン州、南スラウェシ州、スマトラ、トギアン諸島（中スラウェシ州）などで実施されていた。1974年の「農業開発協力実態調査」を受けて、対象がジャワ周辺からスラウェシやスマトラへ移っていった。

技術協力の「ランブン農業開発協力」（1970～1977）は同じ技協の「ランブン農業開発」（1971～1987）を伴った。ランブン州ではワイ・ジェバラ灌漑事業が1973年に開始、開発調査「ワイ・ウンプ地区およびワイ・プングバン地区農業開発計画調査」（1972～1973）を受けて、1974～1976年に両地区で灌漑事業が円借款で動き出した。続いて、開発調査「ワイ・ラレム地区およびワイ・アブン灌漑調査」（1973～1975）を受け、1977～1980年に同地区で灌漑事業が実施された。これらは、技術協力と密接に結びついていたと考えられる。

日本の灌漑セクターに対する支援は、まず、東ジャワ州ブランタス川流域開発事業が1960年代末～1970年代に集中して実施された。ブランタス川流域開発事業は、カリコント・ダムやスタミ・ダムなどのダム建設、スラバヤ川の改修、ブランタス・デルタの灌漑復旧など、様々な水資源開発事業が組み合わせられ、携わったインドネシア人技術者たちが「ブランタス精神」を合言葉に、後に全国各地の公共土木事業で活躍したことはよく知られている。ブランタス事業とほぼ同時期に南カリマンタン州の「リアムカナン・ダム建設」（1968～1971）が実施されたが、ダム利用の灌漑は1970年代後半に調査が、1980年代前半に灌漑事業が実施された。これらに続くのが前述の「ランブン農業開発」関連の灌漑事業、中ジャワ州のソロ川流域開発に関する開発調査（1972～1974）とウォノギリ・ダム建設である。さらに開発調査「南スラウェシ州中部水資源総合開発」（1973～1979）は、1980年代のビリビリ・ダム建設やその関連灌漑事業につながる。灌漑事業は、食糧（とくに米）生産の増大と深く結びついており、食糧増産に果たした灌漑への支援効果は極めて大きかった。

(3)1980年代以降の支援—第1～3次アンブレラ協力を中心に

日本の農業セクターへの支援での事例として、3次にわたり実施された「アンブレラ協力」に注目する。「アンブレラ協力」は、農業セクターへの支援を効果的に行う仕組みとしてだけでなく、異なる案件間の有機的連携を図るという意味でも注目すべき取り組みだからである。

食糧増産が進む一方で、1970年代半ばには病虫害が大量発生し、水稻に大きな被害を与えた。これを受け、インドネシア政府からの強い要請で実施されたのが「作物保護強化」(1979～1989)であり、病虫害の発生予察制度の導入と防除方法の確立、そのための組織体制づくりが行われた。病虫害対策と同時に、米の収穫後処理の改善で生産性を上げ、増産効果を高めるため、「米穀収穫後処理改善計画」(1980～1982)が実施された。「稲種子生産配布計画」(1981～1982)では、高収量稲種子の安定的な生産配布体制を確立するため、アチェ、南スマトラ、ランブンの3州に、乾燥機、選別機などの種子処理施設・機材を備えた種子処理センターを設立し、運営を支援した。

これらの案件に、円借款で実施した南カリマンタン州の「リアムカナン灌漑」事業(1980～1984)を加え、案件間の連携を図ったのが「第1次アンブレラ協力」(1981～1985)である。対象地域は、アチェ、南スマトラ、ランブン、西ジャワ、中ジャワ、東ジャワ、南カリマンタン、南スラウェシの8州である。この「第1次アンブレラ協力」の目的は米増産に限定されていたが、米増産分野での目標や手段が明確になったため、日本側はこの「第1次アンブレラ協力」で農業セクターへの支援の指針が得られたと認識している。

続く第2次アンブレラ協力(1986～1990)では、米に加えて馬鈴薯と大豆を対象とする主要作物生産振興が目標となった。米はアチェ、北スマトラ、南スマトラ、ランブン、西ジャワ、中ジャワ、東ジャワ、ジョグジャカルタ、南カリマンタン、南スラウェシの10州、馬鈴薯はジャンビ、西ジャワ、中ジャワ、東ジャワ、南スラウェシの5州、大豆はジャンビ、南スマトラ、東ジャワ、バリ、北スラウェシの5州が対象地域に定められた。しかし、第2次アンブレラ協力の期間中に実施されたのは、第1次から継続である「作物保護強化」第2フェーズ(1987～1992)や「収穫後処理及び流通改善計画」(1988～1989)であり、「種子馬鈴薯増殖・研修計画」(1991～1998)や「大豆種子増殖・研修計画」(1993～2003)はいずれも第2次アンブレラ協力期間の終了後に実施された。

JICA報告書では、第1次・第2次アンブレラ協力の反省点として、(1)マスタープランが不在、(2)協力目標の設定が不十分、(3)地域特性の軽視、などが挙げられ、アンブレラ協力の連携自体にまだ課題が多かったことが分かる。第3次アンブレラ協力は、第2次終了から5年後の1995年に開始され、1999年まで実施された。第3次では、農産物の増産ではなく「農民の生活水準の向上」が最上位目標に掲げられた。対象作物は、米、大豆、馬鈴薯、野菜、畜産物、内水面漁業などで、対象地域は南スラウェシ州(灌漑地域)、西ジャワ州(ハイランド地域)、西ヌサトゥンガラ州(天水農業地域)、南カリマンタン州(スワンブ地域)がそれぞれの地域特性を考慮して選定された。農業生産性の向上、農産物の品質

向上・多様化、農産物の高付加価値化の三つを主要目標とし、農場管理改善及び作物多様化のための農業普及システムの開発、農民組織活動の強化、農村基盤の改善など八つを柱とした。

しかし、1997～1998年の通貨危機と500万トンの米の緊急輸入の断行を受け、第3次アンブレラ協力は計画を変更し、JBICのセクター・プログラム・ローンと食糧増産援助(KR2)の見返り資金を活用して、西ジャワ州2地区と南スラウェシ州2地区で営農資金によるモデルファーム事業を実施した。この結果、第3次アンブレラ協力は緊急食糧増産を志向し、分野を超えた連携という本来のアンブレラ協力の機能を果たせなくなってしまった。

第3次アンブレラ協力の後継として、日本側はインドネシア農水産業セクター開発計画を2005年にまとめた。食料の安定供給および栄養改善、農漁家所得の向上および村落経済の活性化の二つを開発課題とし、前者には(1)農業制度改善・生産支援、(2)農業生産基盤向上・維持管理、(3)水産資源の持続的利用の3プログラム、後者には(4)農漁村振興、(5)農水産物市場改善・強化の2プログラムが掲げられた。農業省配属のJICA専門家によると、この体系に沿った案件形成が日本側で行われ、今後の農業セクター支援はこれに基づいて実施されることが決まっているとのことである。

(4)成果と問題点

アンブレラ協力は、第3次には主目標が農家所得の向上に移ったとはいえ、基本的には米を含む主要作物の増産を目指した支援であった。アンブレラ協力には、農業生産を担当する農業省と灌漑を担当する公共事業省との連携を促し、灌漑と密接に結びついた日本の農業支援を有効に機能させる効果もあったと考えられる。とくに米の増産と自給達成に対しては、日本の食糧増産支援は一定の貢献をしたといつてよいであろう。

ただし、第1次アンブレラ協力は、米増産政策に伴って現れた病虫害への対策や収穫後処理など対処的な目的に基づくもので、既存の案件を事後的に連携させたと言った方が適切かもしれない。第2次アンブレラ協力は、米以外に馬鈴薯と大豆を対象作物に選定しているが、2作物の選定理由はインドネシアの農業政策の文脈からは必ずしも明らかではない。当初から日本側の主導で案件間連携を行う意図が見える。日本政府は、2005年に策定した農水産業セクター開発計画をもとに、今後の支援を行う方針とのことだが、インドネシアの農業省がこの計画を了承している様子は見受けられない²³。

また、アンブレラ協力は対象州を定め、それらをパイロット事業と位置づける手法をとったが、それらのパイロット事業の経験がその後の農業政策のなかでどう発展的に展開されるべきかについては語っていない。様々な分野の連携を謳うアンブレラ協力であるならば、傘下事業をスムーズに進めるだけでなく、各パイロット事業の政策的含意と他地域への展開についても、何らかの提言をインドネシア側に示して然るべきであったと考える。

²³ 2007年5月に行った農業省でのヒヤリングでも、同計画への言及はなかった。

インドネシアの地方分権化を考慮すれば、パイロット事業の活用や位置づけが曖昧なままで、中央の主導でパイロット事業を行う意味を再考すべきではないか。日本の農水産業セクター開発計画も基本的なスタンスは以前のアンブレラ協力と大きく変わった様子はない。日本は、インドネシアの中央政府と地方政府の役割分担と権限関係を理解したうえで、地域アプローチにも合致した案件形成とそれら案件間の有機的な連携を目指すべきである。

4.3.4 環境保全・改善

(1)概要と系譜

環境セクターの支援は、資源開発を進めることで成長に直接資する支援と、成長に伴って発生する環境汚染の問題に対処する支援、そして持続的成長との両立を図る自然環境保全・保護のための支援からなっている²⁴。JICA 事業は 1974 年の林業関連プロジェクトから始まり、2005 年までで 100 件程度、JBIC 事業は 1990 年代に 2 件実施されている。JICA 事業のなかでは、金額ベースで全体の 17%を占め、インフラ整備に次ぐ比較的大きな支援セクターになっている。

時系列に支援内容をみると、1970 年代から 1980 年代にかけては林業開発が主要な支援であった。期間が長く、規模が大きい案件に南スマトラの森林造成プロジェクトがある。1990 年代になると、森林などの資源保全と環境汚染対策に支援の対象がシフトした。環境汚染対策に関する案件では、1985～87 年に実施されたジャカルタの廃棄物整備プロジェクトが最初の案件となり、1990 年代には産業公害や下水・排水処理などの案件が増加した。JBIC も 1990 年代に公害汚染防止機器設置のための融資等を実施している。企業活動が増加して公害が顕在化してきた状況を踏まえ、日本が経験したような公害を防止することに支援の力点が置かれてきた。インドネシアの環境汚染対策に関わるプロジェクトにおいても、主に局所的に被害をもたらすような公害型の環境問題を扱うことが多かったといえる。1990 年代後半になると、地球温暖化や生物多様性など、影響が一国にとどまらないグローバルな環境問題に対する支援も始まった。

(2)環境管理センター (EMC)

1990 年代以降の環境セクター支援の一つの大きな柱は、産業公害などの環境汚染対策支援であった。ここでは、そのなかで金額規模の大きな EMC プロジェクトを取り上げて検討する²⁵。

EMC プロジェクトは 1991 年から 2000 年²⁶に JICA の無償資金協力・技術協力案件とし

²⁴ この定義は、本報告書が独自に規定したものである (4.2.1 参照)。JICA は、環境保全セクターを「民主的で公正な社会造り」の下に位置づけ、成長支援としては区分していない。

²⁵ 国際開発学会 ODA 評価研究会 [2003]では、インドネシアを含む 6 カ国で実施された環境センター・アプローチの評価を行っている。

²⁶ 準備期間とフォローアップ期間含む。

て実施された。2000年のプロジェクト終了後は、2002年から地方分権化によるニーズに合わせた地方環境管理システム強化プロジェクトに支援内容が引き継がれている。EMCプロジェクトの目的は、環境モニタリングの技術移転であり、専門家派遣のための技術協力と、必要な分析機器供与のための無償資金協力を組み合わせて行われた。プロジェクト開始にあたり、インドネシアの環境汚染が深刻化するなか、環境行政を実施するうえで基礎となる環境汚染の情報が十分でないことが政策実施の障害になっていると考えられた。このため、環境モニタリングの技術移転が政策実施のボトルネックの解消に役立つとして、EMCプロジェクトが大規模な支援案件として浮上した。環境データを把握するために環境モニタリングが不可欠であるという現状認識を踏まえ、そのための技術支援を行う EMC プロジェクトは、支援対象として適切なものであると考えられる。

一方、課題として考えられるのは、支援の方法であろう²⁷。日本の支援が終了した後も、どのように環境モニタリングを持続していくのか、また日本による技術支援という大海の一滴をどのようなメカニズムでプロジェクトが対象としない地域に広めていくのかという政策やインセンティブの設計が必要であろう。プロジェクトの成果を持続的なものにして、支援の影響を広げていくためには、モニタリングという技術支援にとどまらず、それをどのようにインドネシアの環境行政全体にリンクさせていくのかというコンセプトが必要であろう。

(3)成果と問題点

日本の対インドネシアの環境セクター支援は、インドネシアの開発・環境問題の現状を踏まえた上で、新しい環境問題への対応を柔軟に行いながら支援対象が選択され実施されてきていると考えられる。その一方で、今後の支援においては、支援の方法を工夫していく必要があるだろう。技術協力のインパクトをより大きく持続的にするため、また支援対象地域以外の地域に効果を広げるためにも、インドネシア側が主体的にその案件の実施を引き継いでいくメカニズムが必要であろう。そのためにもインドネシアの環境政策とプロジェクトをどのようにリンクさせていくのかを案件形成段階から考えていく必要がある。

4.3.5 教育

(1)概要と特徴

JICA 及び JBIC による教育セクターへの支援案件は全 26 案件であり、このうち JICA 案件が 15 件、JBIC 案件が 11 件である。金額ベースでの全体に占める割合は、それぞれ 5%、3%である。教育セクターへの支援が開始されたのは 1977 年からと意外に遅い。これは、インドネシアへの支援の重点がまず開発協力案件の調査や生産手段・基盤のための支援に置かれ、そこで人材育成の必要性が認知されてから技術協力が開始されたためであろう。

²⁷ 課題に関する議論は、国際開発学会環境 ODA 評価研究会 [2003]第 3 章参照。

教育セクターへの支援には、三つの特徴が認められる。第 1 に、大学などの高等教育への支援を先行させ、徐々に中等教育への支援を増やしている点である。初等教育の充実には世銀や USAID が関わり、日本は高等教育から中等教育への支援に重点を置いていることがうかがえる。第 2 に、ハードからソフトへの移行である。まず大学単位での教育・研究施設を整備し、その後は大学での教育・研究活動が支援され、今では中等教育における教育手法やコミュニティを含めた教育行政の改善まで広がった。とくに、地方分権化を見越して、1998 年から地方レベルでの教育への支援に取り組み始めた点が注目される。第 3 に、一貫して支援の対象が理数工系に集中していることである。理数工系の人材育成は、インドネシアの教育政策の最重点に掲げられてきた。日本は科学技術の発展した先進国と見なされており、先進科学技術の導入・活用のための人材育成に関して日本への期待が高いのも肯ける。

教育セクターへの支援では、まず大学単位の支援が重視された。たとえば、ボゴール農科大学へは、「ボゴール農科大学農産加工計画」（1975～1984）に続き、大学院教育とキャンパス整備への支援が 1980 年代後半から行われた。スラバヤ電子ポリテクニクへの支援は、電気・電子工学部門での実践的な人材養成を目指した。21 年間（1984～2005）の地道な協力の結果、同校はロボット・コンテストの常連参加校になるなど、大きな成果を上げた。大学単位では、ほかにバンドン工科大学（1992～1994）、ガジャマダ大学（1998）、ジャワ島外のシャークアラ大学（1991～1993）、ムラワルマン大学（1995）やパツィムラ大学（1996）での設備整備に円借款が活用された。東カリマンタン州のムラワルマン大学への支援は、同大学を拠点とする熱帯雨林研究プロジェクトとの関連で実施された。なお、一つの大学に限定せず、複数大学を対象としたのが後述の高等教育開発計画（HEDS）である。

こうした理工系の高等教育、とくに教員養成に対する支援が続くなか、次のステップとして初・中等理数系教育の充実が企図された。1995 年の円借款による中学校校舎のリハビリから始まり、初・中等理数科教育拡充計画（1996～2005）とそれに続く前期中等理数科教員研修が 2005 年から開始された。しかし、初・中等教育の改善には、学校自体のあり方や教育を運営・管理する教育行政の改善も合わせて行う必要がある。しかも、地方分権化で初・中等教育の管理・運営権限が地方政府へ移ったため、地方の現場に立脚した支援が必要になった。このため JICA は、学校、行政、住民からなる学校委員会の機能活性化を目指した地域教育開発計画（1998～2002）を主に中ジャワと北スラウェシをモデルとして展開して地方教育行政改善計画（2003～2005）へとつなげ、そこでの経験を地域教育開発改善プログラム（REDIP）というモデルとして確立した。国家教育省はこれを自ら改良した REDIP-G を実施し始め、全国レベルでの適用を目指している。JICA の支援は従来の教員養成だけでなく、それを生かす教育行政改善を加えた案件間連携の様相を見せ始めている。

(2) 高等教育開発計画（HEDS）

1990 年から 14 年間にわたって実施され、教育セクターへの技術協力では最大額であっ

た高等教育開発計画 (HEDS) に焦点を当てる。HEDS は、USAID との共同事業で、USAID が基礎科学と経営学を、JICA が工学系を担当した。JICA の対象は 11 大学で、工学部教官の資質向上と大学運営の改善が目標に設定された。具体的には、教官のバンドン工科大学への国内留学と高位学位（主に修士）の取得、教育技法や大学運営に関する各種セミナーの開催、必要な機材供与、選抜された大学教官の日本での研修、教官の教育・研究能力の向上、コア・ラボラトリーの設置および活用の推進、大学運営管理の改善、外部研究機関との連携などが実施された。なかでも、高位学位の取得は最大の目的で、これは「工学系教育機関の教官の 50%以上が修士以上の高位学位を持つ必要がある」とのインドネシア政府の目標に沿うものであった。HEDS 開始前の修士号保持者は対象 11 大学の教官全体の 17%だったのが 1998 年時点で 47%となり、その半数は HEDS による。

HEDS では、対象 11 大学をまとめて扱い、各大学や教官間の競争意識を刺激して能力向上を目指すやり方を採った。自己開発プロジェクト助成 (SDPF) プログラムは、競争ベースで教官に研究プロジェクトを申請させ、適切な研究を助成するもので、教官の主体的な研究申請、遂行、結果発表への刺激となったほか、民間企業からの研究依頼も増えて産学連携の機運が高まった。また、運営管理向上運動 (TQM) を取り入れ、自立性を重視した大学運営管理を志向させた。高等教育総局は各大学から 5 ヶ年の学部教育改善のプロポーザルを提出・競争させて資金を供出する DUE スキームを実施しているが、TQM で運営管理能力の改善したいいくつかの大学が DUE 資金を獲得できるようになった。

以上のような HEDS の成果は、JICA 内部評価では高い評価を受けている。活動目標が概ね達成されただけでなく、対象 11 大学の自立的な運営管理や教官の研究能力向上のための自主性の練成など、HEDS 終了後を睨んだ側の自立性を図る試みが注目される。その一方で、修士号を取得した教官がその次の博士号取得へ向かうための支援は HEDS の範疇ではなかった。HEDS 終了後に、この点を高等教育総局や各大学で維持・改善していけるかどうかは疑問である。

HEDS が終了して 5 年経つが、高等教育総局は毎年予算措置をして、HEDS に関わった大学への支援を続けている。2006 年に各対象大学へ 1 億ルピア前後の予算が配分され、それ以外に「HEDS による人的資源の質の向上」として 137 億ルピアが計上されている。また、HEDS で研修を受けた教官ネットワークが形成され、研修の実施や情報共有が図られている。供与機材の維持管理費用は高等教育総局が負担し、有効活用されているという。

HEDS は、高位学位取得者の増加、産学連携の促進といった成果とは別に、次のような有益な経験をもたらしたと考えられる。(1)教官の能力向上と大学の管理運営能力の向上との結合、(2)対象 11 大学が互いに競争し学び合う状況を醸し出す事業運営管理、(3)情報共有と協力関係構築のための大学間・教官間ネットワークの形成、である。

しかしながら、理数工系教育の充実は今もって大きな課題のままである。HEDS はスマトラやカリマンタンの理数工系高等教育を底辺レベルから中レベルへ引き上げるという重要な役割を果たしたが、理数工系高等教育全体の充実という観点からはまだ道のりは遠い。

HEDSによって自立性を練成された対象 11 大学やその教官の意識改革が長く継続するような働きかけを、インドネシア側が進めていかなければならない。

(3)成果と問題点

教育セクターの支援は、(1)高等教育から中等教育へ、(2)ハードからソフトへ、(3)理数工系教育への支援、という三つの特徴を持つ。地域的には、ボゴール農科大学やスラバヤ電子ポリテクニクなどジャワの特定大学への支援から、スマトラやカリマンタンを対象とした HEDS、地方分権化を受けて全国の地方政府レベルへと支援地域が広がる流れがある。ただし、国家教育省が各ドナーに対して対象地域を調整している可能性がある。

また、日本の支援は、特定大学への技術移転や教員養成だけに留まらず、徐々に教育改善を促す教育行政や学校運営との組み合わせを指向している。HEDS や REDIP にみられる競争マネジメントや参加型マネジメントの手法は、他の支援分野でも有益であろう。

もっとも、いかなる教育セクターへの支援も劇的な改善をもたらすことは難しい。底辺からの引き上げを目指した HEDS の地道な活動は正当に評価されるべきだが、それに留まっていたはさらなる改善は遠い。インドネシア側は今後、支援案件の経験とそこで培った人的ネットワークを活性化させ、海外留学・研修や国内での大学間・産学間の連携などとリンクさせていく必要がある。

4.3.6 保健

(1)概要と系譜

JICA 及び JBIC による保健セクターへの支援案件は全 95 案件であり、うち JICA 案件が 88 件、JBIC 案件が 7 件である。金額ベースでの割合は、それぞれ 8%、0.5%である。1968 年の医療協力視察が最初の支援で、具体的な案件としてはマルク州アンボンでの結核・マラリア対策（1969～1973）から始まる。また、多くの支援が専門家派遣などの技術協力と施設・設備整備のための無償資金協力（コンドーム工場建設など多額のものには円借款を活用）を組み合わせる形で実施され、これら以外にも多数の青年海外協力隊員やシニアボランティアが保健セクターで活動してきた。過去の案件は、(1)病院や医学に関する支援、(2)医薬品に関する支援、(3)家族計画や地域保健に関する支援、(4)身体障害者リハビリテーションセンターに関する支援、の四つに分類できる。

病院や医学に関する支援では、特定病院を拠点として医学に関する支援が行なわれた。対象となったのは東ジャカルタのプルサハバタン病院（心臓外科、胸部外科など）、ジャカルタ中央病院（臨床検査）、スラバヤのストモ博士病院緊急医療（1994～2000）などである。医学に対する支援は、1970 年代に心臓外科、胸部外科、病理学が、1980 年代に人工透析、病理学、放射線科学が、1990 年代に放射線科学、耳科が、それぞれ実施された。熱帯病については、1990～1993 年にスラバヤのアイランガ大学への支援があり、そのほかに住血

吸虫対策（1989）や感染症対策（1991, 1995～1998, 2005）などへの支援が行われた。

医薬品に関する支援では、まず医薬品の品質管理に関する技術協力（1982～1983）が無償資金協力「医薬品品質管理試験所拡充計画」（1982～1983）と組み合わせて実施された。ここでの検査機器の整備は円借款を活用している。また、家畜動物疾病の減少とそれによる畜産振興を目指す動物医薬品検査所（1982, 1993～1997）、麻疹やポリオのワクチンを輸入代替し一貫製造技術を確立するための生ワクチン製造基盤技術（1985～2001）などが継続的に実施された。インドネシアは両ワクチンの自給自足を確立し、品質管理も WHO から合格認定を受け、1999 年からユニセフ経由でアフリカ・中南米諸国へ輸出を開始した。

母子保健や地域保健に対する支援は、1970 年代から現在まで継続している。家族計画への支援は 1971～1986 年にあり、1982 年にはコンドーム工場建設のために円借款が供与された。母子保健では、母と子の健康手帳プロジェクト（1993～2004）により、母子健康手帳は全国レベルで適用された。地域保健については、北スマトラ地域保健対策プロジェクト（1976～1994）の後、南スラウェシ地域保健強化プロジェクト（1995～2002）が実施され、その関連で 1996 年に円借款による地域保健研修センターが建設された。

国立身体障害者リハビリテーションセンター（1992～）は、障害者への職業訓練を行う職業リハビリテーション・システム構築を目的とし、無償資金協力で中ジャワ州ソロに 1996 年に設立されたが、運営等に関する技術協力が、現在まで継続されている。

保健セクターへの支援を年代別にみると、年代によって傾向に差や変化があるようには読みとれない。多くの支援案件が 1 年で終了しており、その時々ニーズに対処的に実施された案件が多いと推察される。病院自体への支援は 1970 年代が中心で、心臓外科や胸部外科といった医学への支援から緊急医療など医療サービスへの支援へ変化したことは認められる。医薬品品質管理や生ワクチン製造技術基盤は、あまり目立たないが、インドネシア政府の意図に沿って目標を達成し、確実な成果を上げてきた。長期に続けられた案件は家族計画や地域保健に関する支援であり、その成果は家族計画の普及や母子健康手帳の全国普及といった形で実を結んでいる。以下、地域保健・母子保健を取り上げる。

(2)地域保健・母子保健

最初に、地域保健に関する案件を 2 件見る。まず、技術協力「北スマトラ地域保健対策」（1976～1994）は、アサハン・アルミニウム事業の開始に伴って、多数のインドネシア人や日本人が現地に移住することにより生じる地域社会の保健衛生向上を目的として開始され、当時現場で蔓延していたコレラとマラリアの対策のため、コレラ防疫における細菌調査と疫学調査、マラリアに関する基礎データの収集が行われた。その後、安全な農村給水のための農村深井戸パイロット計画が実施されたほか、寄生虫対策、結核対策といった技術協力と同時に、地元保健所の施設整備、とくにバイク等による機動力の増強、ワクチン保存のための冷蔵庫、顕微鏡、発電機、事務用品など、様々な機材供与が行われた（橋本 [1984]）。1980 年代半ばには、村のポシアンドゥ（複合診療所）の整備とそこで活動するカ

デルと呼ばれるコミュニティの保健ボランティアの人材育成が図られ、村民主導の母子保健プロジェクトが展開された。

次に、時期的に上記の北スマトラに引き続いて実施されたのが、技術協力「南スラウェシ地域保健強化」（1995～2002）である。この案件は、南スラウェシ地域の医師、助産婦、検査技師等の医療従事者の人材育成と各県の保健局長への保健計画の策定・実施に関する技能向上を目的とし、とくに乳児死亡率・妊婦死亡率の減少を目標とした。具体的には、問題解決型アクションリサーチ（PROAR）による保健所職員の管理能力向上・母子保健人材育成および住民教育、大学院修士コース開設による地域保健管理者の育成などとともに、臨床検査の精度管理などの技術支援も組み合わせられた。PROARは特定県をモデルに試行され、モジュールの作成・改良の後でモデル県外へ適用されたが、その適用では、南スラウェシ州政府がイニシアティブを取った。また、大学院教育による地域保健管理者の育成は、地方分権化に伴う県レベルでの管理能力強化の必要性に基づくもので、合わせて県レベルでの保健局長のネットワークが構築された。地方分権化は本案件開始時点では想定されていなかったが、結果的に、地方分権化時代に有益な人材を育成することになったのである。

母子保健への支援では、母子健康手帳プロジェクトについて触れなければならない。この案件は、JICA 研修に参加したインドネシア人医師が日本での研修中に母子健康手帳を発見して感動したことに始まるという。もともと、上記の北スマトラ地域保健対策のなかで、1年という短い期間だが、母子健康手帳の試行は行われていた。日本の母子健康手帳の海外への適用はインドネシアが初めてである。1993年から中ジャワ州サラティガ市で母子健康手帳プロジェクトが開始され、1999年までに中ジャワ州の全35県へ拡大し、1997年からは西スマトラ、北スラウェシ、ベンクル、東ジャワ、南スラウェシ、西ヌサトゥンガラ、ゴロンタロ、ジョグジャカルタ、バリの9州へと広がった。

母子健康手帳プロジェクトが開始された際、インドネシア政府は10年で全国に普及させるという目標を掲げた。その目標のとおり、2004年には全国配布を促す保健大臣令 2004年第284号が発布された。JICAだけでなく、世銀、ユニセフ、AusAID、USAIDなど国際機関と国家予算によって、母子健康手帳の普及が33州で実施されている。母子健康手帳の購入価格が場所により異なることや手帳に書かれている内容が多岐にわたって説明し難いなどの問題もあるが、普及を妨げる深刻な問題は見られない。西スマトラ州では、2003年から母子健康手帳プロジェクトに加えて、母親学級プロジェクトも展開されている。

逆に、インドネシアの母子健康手帳が頻繁に内容を改善させていることを日本側が学び、日本の母子健康手帳の評価と改訂が最近ようやく行われた。日本では母子健康手帳は親のものとの意識が強いが、インドネシアでは多くの子どもが同手帳を持って検診に来る。母子健康手帳は子どものものであるという観点から日本の母子健康手帳を見直すという案もある²⁸。

²⁸ FASID での中村安秀・大阪大学大学院教授の発言。

(3)成果と問題点

日本の保健セクターへの支援は、(1)病院や医学に関する支援、(2)医薬品に関する支援、(3)家族計画や地域保健に関する支援、(4)身体障害者リハビリテーションセンターに関する支援、の大きく四つに分類され、無償資金協力や円借款による機材供与と専門家派遣や研修を含む技術協力とを組み合わせる形で展開してきた。保健セクターへの支援は、その時々インドネシア政府の政策目標やそれに基づく要請による案件がほとんどだが、北スマトラ地域保健対策のように、アサハン事業の遂行という日本側のニーズから開始された案件もある。もっとも、そこで得られた様々な経験、とくに保健所の機能改善や村落レベルでの村民主導の母子保健プロジェクトの実施は、後の母子保健手帳の全国普及や地域保健分野での人材育成の手法などに様々な形で生かされている。

母子健康手帳の普及も、南スラウェシ地域保健強化における PROAR も、日本側よりインドネシア側がイニシアティブをとる形で展開していった。この点が、事業の持続性とインパクトの大きさをもたらした一つのカギである。PROAR は、相手側の主体性を促すという意味で参加型地域開発の接近手法と近い面があり、当時、同じ南スラウェシで実施されていた「スラウェシ貧困対策支援村落開発」事業とのシナジー効果が認められる。

母子健康手帳の普及に比べれば目立たないが、医薬品の品質管理、生ワクチン製造基盤技術、臨床検査の精度管理などの技術協力も、インドネシアの保健医療の基盤を支える支援として、その成果を十分に認める必要があると考える。

しかしながら、こうした日本の保健セクターへの支援効果とは裏腹に、インドネシアの保健をめぐる現状が大きく改善されたとは言いがたい。とりわけ、地域の末端レベルでの保健行政サービスの質的改善および面的展開の必要性はむしろ高まっている。これは基本的にはインドネシア側の課題であるが、教育セクターへの支援と同様に、コミュニティレベルでの地域保健行政に対する支援も考慮されてしかるべきであろう。

4.3.7 地域開発

(1)概要と系譜

地域開発への支援案件はすべて JICA によるもので、全 30 案件を数える。金額ベースでのシェアは 2%にとどまる。

地域開発への支援は、セクター別ではなく特定の地域を対象に複数のセクターを複合する形、そして初期の地域開発計画の策定段階から関わる形での支援を意味する。地域開発がセクター・アプローチに必ずしも依拠しないのは、(1)上位目標を地域の全体的な発展と捉えた場合、特定セクターへの支援効果が上がっても必ずしも地域全体の発展に結びつくとは限らない、(2)地域ごとに社会経済文化的背景が異なり、地域開発へのアプローチも政策実施手順も地域に合わせる必要がある、の大きく二つの理由がある。

1970 年代の地域開発セクターへの支援は、農業・灌漑への支援と連動していた可能性が

高い。1971年に開発計画に関する委託調査が行われたのはランブン州であり、ランブン農業開発協力と同時期である。「東ジャワ南部沿岸地域開発計画調査」(1978～1980)は、ブラントス川流域開発事業が進むなかで、取り残された南部沿岸地域への開発を考える必要から実施されたと見られる。その他の多くは基礎調査に分類されるものであり、1970年代後半には農業開発ではなく農村開発に焦点が当てられ始めたと考えられる。

1980年代前半は地域開発への支援は見られないが、1980年代半ばになると、複数州を含む広域地域を対象とした開発調査「地域総合開発計画」が地域を替えて実施された。まず1985～1987年にジャワ西部、1987～1989年に北部スマトラ、1990～1992年に南部スマトラ、1995～1998年に西部カリマンタンが、それぞれ対象となった。この「地域総合開発計画」は日本の国土開発計画をイメージして実施された案件だが、インフラ整備や農業開発・工業発展を組み合わせ、州を跨いだ広域を面で見えるアプローチであった。地域開発を国土開発・産業再配置の観点から見るアプローチは、1995～1998年に実施されたミニプロ「東部地域開発政策確立・実施支援」の前半にも見ることができる。

(2)東インドネシア地域開発

スハルト大統領が1990年に「インドネシア東部地域開発」²⁹の促進を謳ったことを契機に、1993年に「インドネシア東部地域開発協議会」(Dewan Pengembangan KTI)が設立され、前述の開発調査「西部カリマンタン地域総合開発計画」もミニプロ「東部地域開発政策確立・実施支援」も同協議会の意向に沿って実施された。日本は1990年代前半にOECDを通じて日本の国土開発計画、とくに新産業都市などの拠点開発の経験を紹介しており、これが総合経済開発地域(Kapet)を柱としたインドネシア東部開発政策に影響を与えた。

1990年代に打ち出された「インドネシア東部地域開発」政策は、日本の支援にも影響を与えた。JICAはそれに呼応し、東インドネシア地域の開発拠点としてまずスラウェシ(とくに南スラウェシ)を重視した支援を開始した。1990年代半ばには、前述のミニプロ「東部地域開発政策確立・実施支援」(1995～1998)に加え、技術協力「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」(1995～2002)と青年海外協力隊チーム派遣「バルー県地域開発支援」(1995～2002)が中央政府、州政府、県政府、村落を結びつける形で展開された。

さらに、1990年代半ばに南スラウェシで実施された「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」は、インドネシアで最初の参加型開発アプローチを採用した案件となった。スハルト政権下では、村落は政府が監視・指導する対象であり、主体的に問題を発掘・解決する存在と見なされなかつただけでなく、主体性を幫助する国外勢力を厳しく監視していた。しかし、1998年のスハルト政権崩壊および地方分権化時代の到来は、参加型開発手法が地

²⁹ スハルト大統領とハビビ大臣に主導された「インドネシア東部地域開発」はメガワティ政権までは担当国務大臣が置かれて名目的に政策として残存していた。しかし、現ユドヨノ政権は、政治性を帯びた「東部」「西部」という地域概念とは一線を画し、「後進地域開発」という形でインドネシア西部地域も分け隔てなく後進地域を対象とする地域開発政策を採用している。第3章3.3.3参照。

域開発の主流になる契機となった。「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」はその最先端案件と見なされ、住民参加型の案件形成・実施を行政が制度的に支援する地方政令（Perda）を、支援対象の南スラウェシ州タカラール県政府が制定するに至った。

ほかに、通貨危機対応で実施された NGO 連携の開発福祉事業は、ほとんどの案件が参加型開発手法に基づいて実施された。「地域開発政策支援」（2002～2005）は南スラウェシのほか西カリマンタン、北スラウェシ、ジャカルタに JICA 専門家を置き、各州政府への政策助言と中央（内務省地域開発総局）と地方政府の連携、行政および様々なステークホルダー間の連携を目指した。同時に、各地方行政官に対する様々な研修が組み合わされた。このように、通貨危機とそれに引き続く政権交代や地方分権化を契機として、1990 年代半ばまでの国土開発計画型の大風呂敷な地域開発の議論は影を潜め、住民エンパワーメント、地方行政官の能力向上、ステークホルダー間の連携などが案件の主要目標となった。

さらに、住民エンパワーメントの実現のために、「市民社会の参加によるコミュニティ開発」（2003～2006）は NGO 活動家や政府職員を対象にファシリテーター養成研修を実施した。自らファシリテーターを養成できる能力を持つマスター・ファシリテーターが最終的に 10 人認定されたが、彼らのなかには後に県知事に当選した者もいる。対象は東インドネシア地域で、案件終了後、マスター・ファシリテーターは各自の現場へ戻った。この案件がユニークなのは、研修参加費を原則として自己負担としたこと、最初の研修に参加した 300 人以上の参加者のうち最終的には 10 人しか残らなかったこと、参加者が実際に村でファシリテーションを行う実践型の研修を実施したこと、などの点である。貧困削減プログラム実施のために 10 万人のファシリテーター養成をインドネシア政府から要請されている世銀も、この案件の手法に大きな関心を寄せている。

2005 年からの新しい動きとしては、複数の案件を総合した「南スラウェシ地域開発プログラム」が実施されたことである。「南スラウェシ地域開発プログラム」は、マカッサル首都圏の開発整備計画を検討する開発調査「マミナサタ広域都市圏計画策定」に、3 県をパイロットとする教育・保健セクターへの支援案件と地域経済活性化に関する支援案件を組み合わせ一つのプログラムとして実施されている。これと関連させた形で、スラウェシ全体の政府、NGO、住民などステークホルダーの全般的な能力向上を目指す案件や道路網整備・電源開発等のインフラ整備案件を組み合わせ、「南スラウェシ地域開発プログラム」の経験や効果をスラウェシ全体へ波及させる「スラウェシ開発プログラム」が実施される予定である。

スラウェシ（とくに南スラウェシ）に対しては、スハルト政権下の「インドネシア東部地域開発」政策をきっかけとして、1990 年代半ばから継続的に支援が行われてきた。これにより、地方政府、NGO、大学などと JICA の間で経験の蓄積、人的ネットワーク形成、信頼関係の醸成が進んだため、複合的な地域開発プログラムを実施するための社会的環境が他地域よりも整えられた。地方分権化の時代を迎えた今、中央指令型のセクター・アプローチの限界が指摘され、複数のセクターを網羅した地方主体の地域アプローチが注目さ

れるなかで、このスラウェシにおける支援経験の蓄積は、今後の日本のインドネシアにおける支援案件の展開に様々な有益な示唆を与えてくれると考えられる。

(3)成果と問題点

日本の地域開発への支援は、産業再配置を念頭に置いた開発ニーズを探ったり、案件形成の基礎資料を作成したりするための国土総合開発型の開発調査を行うマクロ段階から、地域開発に携わるアクターの能力養成や参加型開発手法の定着などを図るミクロ段階へ移り、さらには、様々なアクターの主体的・自立的な開発努力を促すファシリテーター養成を射程に入れる段階へと進化してきた。

JICAによる地域開発支援での新たな動きは、スラウェシを舞台とした地域アプローチの展開である。JICAは2006年から南スラウェシ州マカッサルにフィールド・オフィス(MFO)を設置した。MFOの活動は、地方分権化の時代における効果的な地域開発への支援のあり方を考えるうえで重要な示唆を与えよう。たとえば、地方政府や地方NGO、住民などとの協働・合意による案件の形成と実施、インドネシア人が前面に立った支援事業の運営などである。また、地域アプローチの内容も、セクター複合的ばかりでなく、成長・貧困削減・安定という目的をうまく組み合わせた「ベスト・ミックス」プログラムを目指すことが望ましい。こうした新たな地域アプローチの模索にあたって、MFOを支援活動の結節点として有効に活用していくべきであり、それを可能にする素地はかなり整ってきていると考えられる。インドネシアの国家開発企画庁(Bappenas)は現在、セクターを超えた地域アプローチの採用を推進し、一定領域を対象とした広域地域開発を構想しており、その第一弾はスラウェシ島になる。今後は、スラウェシでの日本による支援の経験とMFOの活動が、インドネシア主導の地域開発とうまく連携し融合しながら、有益なサポートとインプットを与えていくことが望まれる。

しかし、スラウェシで蓄積された地域開発支援の経験を他地域で応用するには、様々な問題がある。スラウェシと同様のプログラムを実施するための社会的環境整備には時間がかかるし、政治社会的要素も異なるため、たとえスラウェシでモデル化が実現したとしても、それを他地域へ応用するのは容易ではない。少なくとも、スラウェシでの展開と並行して、他地域での展開を考慮した社会的環境整備を進めていく必要があるだろう。

4.3.8 小括

本節では、インフラ整備、工業、農業、環境、教育、保健、地域開発の七つのセクターにおけるこれまでの日本の対インドネシア支援を検討してきた。いずれのセクターにおいても、日本はインドネシアの開発政策の流れに呼応し、政策の主流に連動するか、重点の一部分を分担するなどの形で支援を行ってきた。

支援の系譜をたどると、どのセクターにおいてもコンセプトの進化が認められる。たと

えば、設備や機械を供与して使用法を技術移転するハード中心の段階から、それを運営・維持管理する人材の育成、運営・維持管理のための環境や制度の整備というソフト包括的な段階へという進化である。また、個別のインフラ・資源開発から、トータルな資源・環境の保全管理、成長と環境保全との両立へという概念の進化である。さらに、日本の主導からインドネシア側のイニシアティブへ、参加型開発やファシリテーター養成などの新しい支援概念の先駆的導入といった例もみられた。地域的には、当初のジャワ中心から、徐々にジャワ以外へ、スマトラから東インドネシアへ、そして点から面へと、支援対象が広がってきた。

ただし、本節での検討によると、支援の効果にはばらつきが見られた。総じて、インフラ建設、食糧増産、教育、保健、地域開発には効果が上がったが、インフラの維持管理、工業、農業、環境保全・改善には課題があることが認められた。効果が上がったセクターは、上に述べたコンセプトの進化が実際にうまく機能した分野である。地域開発や保健セクターにみられる参加型手法、教育セクターの HEDS で採られた競争マネジメントの考え方は、インドネシア側の主体性を高めることに貢献した。

農業では、食糧増産については、米の自給という明確なインドネシアの開発課題と日本の支援目的とが合致し、そこに日本は水資源開発と米の生産体制整備とを一体化して支援を投入し、成果を上げた。しかし、米の自給という使命を終えた後の農業セクター支援は、農業という括りのなかに成長支援と貧困削減支援とが混在し、目的が不明確になった感がある。現行の日本の支援計画には日本主導の色彩が濃く、インドネシアの開発政策からみた日本の農業支援の意義と位置づけが不明確になっている。

インフラの維持管理、工業、環境（とくに環境汚染対策）は、いずれも施設・機械設備の操作技術をインドネシア側が日本から習得するだけにとどまらず、それをインドネシアの環境条件に合わせて保守管理し、改良や工夫を重ねていく技術的な応用力が求められる分野である。そこに、これらのセクターの難しさがある。インドネシア側が主体的にそれに取り組む強い動機がなければならず、強い動機を生むような条件が整わなければ（政策であれ、法的義務づけであれ、市場の要請であれ）、効果が上がりにくい、持続しにくいということを意味する。ブランタス河水資源開発は多くの土木建設技術者を排出し「ブランタスは人を作った」と高く評されたが、そのブランタスをもってしても、その後のダム維持管理への技術の応用、そして世代を超えたダム建設技術の継承・伝播はなされたとは言えないのが現状である。また、基本的に民間部門が主体になる工業セクターでは、公的な技術支援と民間（市場）とマッチング、つまり、市場ニーズとのミスマッチや公的に提供された技術の陳腐化といったリスクが付きまとう点にも留意が必要である。

4.4 セクター横断的な問題

前節の小括では、セクターによって支援事業の効果にばらつきが認められることを指摘

した。本節では、どのセクターにも共通する、支援事業の成否を分けるポイントや問題点を抽出してみたい。

本節の分析の材料として用いたのは、JICA 図書館で公開されているインドネシアに関する全ての JICA プロジェクト終了時評価報告書である。全 73 件あり、案件の実施時期は 1989～2006 年である。

4.4.1 支援事業の成否を分けるポイント

セクター横断的にみた支援事業の成否を分けるポイントを、以下では、受入れ側の問題、日本側および相互関係の問題、案件の設計と運営方式の問題の三つに整理して検討する。

(1) 受入れ側の問題

支援の成否を左右する受入れ側の要因は、一言で言えば、受入れ側のコミットメントの強さである。当事者意識、主体性、オーナーシップとも言い換えられる。コミットメントの強さは、具体的には、受入れ側の意欲、人員配置、予算、政策、組織・制度・体制などの形をとって表れる。ここで受入れ側というのは、相手実施機関を指す場合と、その支援事業に関わりのある様々な関係者、支援を受け入れる社会的環境といった受入れ体制全般を指す場合とに区別される。

表4.3 受入れ側のコミットメントの度合い

	プラス要因として	マイナス要因として
広義の受入れ体制	<ul style="list-style-type: none"> 政策、予算、組織の面で政府と関係機関の強いコミットメントがあった 政府・大学・NGO・民間企業などの幅広い関係者を巻き込んで事業を実施できた JICA協力の実績があるため関係機関の連携や参加型開発などが浸透していた 	<ul style="list-style-type: none"> 政策、人事と格付け、予算、組織、事務的サポートの面で政府のコミットメントが弱かった 政府の政策が一貫していない 政府の関係諸機関の間の連携がない 省庁間をまたがるマルチセクター事業の調整が困難だった 幅広い関係者を日本側が調整しなければならなかった 様々な関係者を取り込めなかった 一部住民の協力が得られず中止した
相手実施機関	<ul style="list-style-type: none"> 技術導入への意欲を持った優秀な人材がいた カウンターパートに人的継続性があった 相手機関の組織が確立されていた 問題の重要性や支援スキームが相手機関によく理解された 組織が格上げされ予算と人員が拡充された 	<ul style="list-style-type: none"> カウンターパートの身分が不安定で交代の頻度が高かった カウンターパートが現場の事情を知らず経験もなかった、専門が違った 相手機関が支援案件の趣旨を理解するまでに時間を要した 相手機関がJICAを理解していなかった 相手機関の組織が改編され法的な裏づけが不明確だった

(出所)インドネシア関連JICAプロジェクト終了時評価報告書にもとづき、佐藤作成

終了時評価の対象案件をみる限りでは、広義の受入れ体制の弱さをマイナス要因として挙げた案件が多かった（表 4.3 の右上の枠）。受入れ体制と一口に言っても、インドネシア政府内の問題から、支援事業に関わる政府外の様々なアクターとの関係まで、幅広いことがわかる。逆に、少数派ではあるが、受入れ体制が整っていたことが成功のカギとなった典型的な例を左上の枠に掲げた。

相手実施機関のコミットメントについては、プラス要因となった案件とマイナス要因となった案件とが相半ばした（表 4.3 の下段）。カウンターパートの質、人的継続性、相手機関の組織、格付け、支援案件に対する理解などが挙げられる。

受入れ側のコミットメントの度合いが支援の成否を分ける重要なポイントであるならば、日本側の対策としては、第 1 に、事前の調査でとくにこの点を見極めること、第 2 に、支援プロセスの中で受入れ側のコミットメントを側面から促進することが考えられる。ここから導かれるのは、受入れ側のコミットメントのないところには支援しない、という教訓である。他方、インドネシア側の主体性が十分に確立しているところに支援は不要であろう。とすれば、支援が最も有効に機能するのは、受入れ側に中程度のコミットメントがある場合ということになる。

表4.4 日本側および相互関係の問題

	プラス要因として	マイナス要因として
日本国内 リソース	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日本国内のバックアップ体制が効果的だった ・ 中間評価で指摘された専門家の不足に対して迅速に追加派遣が行われた 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 専門家の交代が頻繁、または空白期間が開き、事業の継続性に支障が出た ・ 国内リソースの制約から、派遣期間が偏ったり、専門性が異なったりした ・ 日本の機材が特殊なため、スペアパーツの調達に手間取り事業が中断した
投入バ ランス	<ul style="list-style-type: none"> ・ 双方の投入量のバランスが適切だった ・ インドネシア側が相応の費用負担をしたことが自助努力を促した 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日本側の投入が過大で、当初の計画よりも事業量が増加した ・ ローカルコストが過小で人員が不足した
意思疎通	<ul style="list-style-type: none"> ・ 初期段階で基本計画と目標にコンセンサスが形成された ・ 専門家が現地語を習得し、ソフト中心、現場型の支援が円滑に進んだ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 定期的なコミュニケーションの場がなく、課題や進捗状況の認識に違いが生じた ・ 言葉の壁が短期専門家による技術移転にとって支障になった ・ 日本人だけの事務所を作ったことが、相手機関側との関係を希薄にした

(出所) 表4.3に同じ

(2) 日本側および相互関係の問題

支援の成否に影響する日本側の要因としては、日本国内におけるバックアップ体制や国

内でのリソース状況が挙げられる（表 4.4 の上段）。前項に対応させて言えば、日本国内にリソースのない場合には支援しない、という教訓が導かれる。

相互関係の要因には、日本の投入が過大でなく投入バランスが適切であること、双方の意思疎通が円滑であることの 2 点が挙げられる（表 4.4 の中・下段）。

これらに加えて、日本を含むドナー側の要因として、ドナー間の連携が緊密であったか障害になったかという点も、支援の有効性を左右した。

(3) 支援案件の設計と運営方式の問題

支援案件の設計と運営方式にかかわる要因は、実に多岐にわたる。それをあえて分類すると、表 4.5 のようになる。

表4.5 支援事業の設計と運営方式

	プラス要因として	マイナス要因として
計画の適合性		<ul style="list-style-type: none"> ・ 協力開始後に、計画していた資格付与が困難だと判った ・ 地方研修生の長期参加が難しいことが途中で判明した ・ 実際の活動が計画に明確に反映されておらず、成果に結びつけられなかった
内容の絞込み	<ul style="list-style-type: none"> ・ 重点対象とする技術を絞り、その技術が現地に適合的だった ・ モデル州調査により地方ニーズに合致した6分野に内容を絞込んだ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 支援可能な広い範囲が計画に盛り込まれてしまった ・ 内容の異なる2種類を盛り込んだため、相手の理解に混乱を招いた ・ 基本概念が不明確だったため、相手機関の理解との間に齟齬が生じた
対象の選定	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方分権化の下でも組織制度面で安定している中央直轄の対象を選んだ ・ 交通の便がよく、民間や大学との連携が容易な場所を選んだ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 対象農家の選定が不適切だった ・ 対象となった作物は住民の嗜好に合わず市場開拓が進まなかった ・ 家畜の種類が合わず死亡率が高かった ・ 交通アクセス、給水、治安の悪い場所だったため、運営活動が停滞した
経済インセンティブ／外部との連携	<ul style="list-style-type: none"> ・ 経済的な動機を取り入れたことが技術の移転を促進した ・ 技術開発と普及活動とを組み合わせることが有効だった ・ 民間との連携は、コスト削減だけでなく、技術普及の面でも有効だった ・ 民間技術者が育っているのが、現地コンサルとして有効に活用した 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 生産技術の指導とともに、収入向上につながる流通面の要素を含んだ計画にすべきだった
ニーズ即応／参加型／地域対応	<ul style="list-style-type: none"> ・ 普及員が農民のニーズを発掘し、ニーズに合致した研修内容が作られた ・ 参加型を経験した住民が、生活向上に前向きになり、自主的に活動を始めた ・ 対象16州の州ごとにその地方に特徴的な内容を盛り込んだ ・ 従来型の技術移転でなく受け入れ側の実態に即した柔軟な内容が有効だった 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日本の設備と技術をもとにしたテキストは現地の規定や方式に合わなかった ・ 高額な精密機械には現地の環境下での保守を考慮した施設が必要だった ・ 大きな施設は農民の負担を増やした ・ 参加型の支援システム作りでは、活動が多岐にわたり、多くの関係者間の連携をどう促進していくかに課題を残した

(出所) 表4.3に同じ。

支援計画の設計については、計画と実態に齟齬があることが支援開始後に判明した場合、そのほか、内容の絞込みの適否、対象の選定の適否がポイントになる。表には掲げなかったが、期間の設計の適否も、反省事項として挙げられる場合が多かった。たとえば、短期派遣専門家が技術移転を完了するのは1ヵ月では短すぎる、3年の案件では協力内容をよく絞っておく必要がある、5年の案件の場合前期と後期の目標を区別して設計する必要がある、調査から協力開始まで1年以上の時間が開くと様々な障害が生じる、などである。

運営方式については、経済インセンティブに関わるものとニーズ即応・参加型に関わるものとに大別される。前者は、普及活動を技術指導に組み合わせる、民間と連携するなど、何らかの形で経済インセンティブを導入したことを、成功の要因として挙げた例が多かった。後者は、現地ニーズとの適合性から、参加者の主体性の喚起まで幅がある。マイナス要因として挙げられたのは主に、施設・機材と現地ニーズとの不適合に関するものであった。

(4)小括

以上に支援の成否を左右する要因を列挙してきたが、このなかで、(1)に掲げた受入れ側のコミットメントの度合いがとくに重要なポイントであった。(3)に掲げた計画の設計と実態との齟齬が判明する例においても、その背後には受入れ体制に問題がある場合が多い。

ここから導かれる含意は、事前調査が重要だという点である。事前調査において、受入れ側のコミットメントの程度を見極め、低ければ支援しない、中程度であればどこを側面から補強しながら支援を実施するかを設計に盛り込まなければならない。事前調査の質はまた、支援内容の絞込みや対象の選定の適否を通じて、支援の有効性を大きく左右する。この点を踏まえると、案件形成や事前調査の段階から、受入れ側を巻き込んで活動を行うことは意義が大きいと考えられる。

4.4.2 事業の継続必要性に関する論理の弱さ

評価報告書の精査から浮かび上がった一つの問題点は、支援事業の延長・継続が必要か否かをめぐる論理に一貫性がないことである。頻繁に現れる論理は、

- ①目標が達成できなかったから、継続が必要である、
 - ②大きな成果を上げたから、継続によってより大きな成果が期待できる、
 - ③重要性が高いので、継続が必要である、
 - ④先方からの要請・ニーズが強いので、継続が必要である、
- の四つである。

①と②は、一見して分かれるとおりに、矛盾している。目標が達成できてもできなくても、「継続が必要」という結論が導かれている。実際に現れる頻度は①よりも②の方が高い。

しかるべき考え方は次のようなものであろう。①は支援事業として失敗、②は成功であ

る。失敗の場合は、まず失敗の原因を究明する。失敗の原因が、たとえば2年以内に克服可能なものであれば、克服対策を盛り込んだ継続事業を実施する。2年以内に克服できる可能性が低ければ、終了する。一方、成功の場合は、目標の達成をもって原則として終了する。もし継続する場合には、明示的な発展型でなければならない。

③と④は、安易に多用されがちであり、継続を正当化する根拠にはならないと考えた方がよい。③と④が通用する限り、支援対象が総花的になるのは当然の帰結である。今後は、重要性やニーズの山のなかから、どのような「選択と集中」の論理を使うかが焦点になる。

以上に述べた事業の継続必要性をめぐる論理の弱さの背後には、支援を継続してほしいインドネシア側と、継続したい日本側（たとえば日本の公官庁・機関、大学・研究機関など）との相互依存関係が横たわっていると考えられる。この関係性を今後どのように変えていくかについては、第II部の重要な検討課題になる。

本項の議論から得られる含意は、次の2点である。まず第1に、事業の継続必要性を見極める原則あるいはシステムを、「選択と集中」の時代に合わせて再構築する必要がある。そして第2に、支援事業の性格に合わせた期間の設計についても、併せて再検討する必要があるだろう。たとえば、最初から2～3年を想定して実施されるテーマと、10年以上の長期を要するテーマ、数年ごとに段階を踏んで発展させていくべきテーマがあれば、自ずと継続必要性のチェックの仕方も異なるだろう。継続必要性の論理をよりの確なものにするためには、どのような期間設計がなされるべきテーマかを先に峻別しておくことも必要であろう。

4.5 日本の支援に対するインドネシア側の見方

インドネシア側は、日本からの支援をどのように見ているのだろうか。本節では、2007年5月の現地調査における政府、国会、有識者、NGO関係者などからのヒヤリング結果に主に依拠しながら、インドネシア側の認識を見ていくことにする³⁰。

4.5.1 日本の支援に対する認識

まず最初に指摘しておくべきは、日本と他のドナーとを区別せず一括して外国援助と捉えている人々が政府内外に予想以上に多かったことである。日本の支援の特色を認識しているのは、日本の支援事業に何らかの形で関わったことのある人々であった。それらの人々の認識は、日本の支援事業の優位性に対する認識と、問題点に関する認識に大きく分けることができる³¹。以下では、それぞれの項目を順に挙げる。

³⁰ 今回のヒヤリング調査のほとんどはジャカルタで実施したため、中央の見解というバイアスがある可能性がある。

³¹ 日本の支援事業の優位性や問題点の認識は、支援案件への面談者の関わり方の深さにも関係

(1)優位性に対する認識

(a) 借入コストの低い資金としての円借款：日本の円借款は、国内借入や他ドナーからの借入に比べてコストが低いという利点が挙げられた³²。他ドナーからの借入の場合、通常は案件額の 0.5～0.7%のコミットメント・フィーを支払わなければならないが、円借款にはそれが無いことも利点として認識されている。公的借款の代替手段として期待される国債の資金コストがまだ高い現状においては、円借款への期待は根強い様子である。

(b) インフラ支援：インフラ支援が日本の支援の一つの柱であることは広く認識されている。その認識のあり方を表しているのが、インドネシア人有識者 12 人から成る日本大使館 ODA アドバイザリー・グループ内での討議の様子である。当初「インフラばかりもう充分だ」という声と「インフラにこそ日本の比較優位がある」との声があったが、結局「バランスが重要」との結論に落ち着いたという³³。政府関係者の間では、日本のインフラ支援はおおむね肯定的に捉えられている。とりわけ、1970 年代の食糧増産にともなう灌漑整備、道路・橋梁などの建設への支援が高く評価されていた³⁴。村落インフラ支援に関わった政府高官は、日本のインフラ支援は人的資源開発を伴うこと、とくに住民等の能力開発の要素を加味していることを高く評価していた³⁵。

その一方、JBIC の村落インフラ社会経済開発 (RISE) 事業について、効果が持続的でなく、住民に教育効果がなく、「世銀のやり方への追従」とする批判もあった³⁶。また、日本のインフラ支援が環境面を重視していなかったとの指摘もあった³⁷。インフラの維持管理については、政府外から問題視する声はあったが、政府内では重要性への認識は聞かれなかった。ただし、インドネシア側で行う必要性はある程度認めている様子だった。

(c) 人的資源開発と制度構築への支援：日本の支援の特色として、人材を育てる、システムを作る、というソフト面の意義の大きさも様々な形で指摘された。資金が少額で成果を出すのに時間がかかるとしながらも、人材開発・能力開発は「JICA の得意分野」とする指摘、教育・保健・家族計画などの目に見えない分野での貢献、学校支援に伴う PTA 制度の

すると考えられる。たとえば、JICA が集中的に支援を行っている南スラウェシ州のシャフルル州副知事は、日本と他ドナーとの違いを強調し、「オフレコ」としたうえで「日本の支援が最も南スラウェシ州に適している」と述べている (2007 年 2 月 9 日 JICA 調査団の表敬訪問時の発言)。

³² 大蔵省の Maurin Sitorus 外国資金局長、Bappenas の Cheppie Suadilaga 二国間援助局長らの発言。

³³ 同アドバイザー・グループの一員であった Hadi Soesastro CSIS 所長の発言。同氏がとりまとめた報告書 Advisory Group for Japan's ODA [2006]も参照。

³⁴ Bambang Goeritno 公共事業省計画国際協力局長や Wijojo Nitisastro 元大統領顧問などの発言。

³⁵ Bappenas 時代に関わった Gunawan Somadiningrat 社会省社会エンパワーメント総局長の発言。

³⁶ Bambang Goeritno 公共事業省計画国際協力局長の発言。

³⁷ Bambang Susantono 経済調整副大臣や Andi Novianto 同大臣府次官補佐の発言。

導入などへの評価がこれである³⁸。

農業省では福井県などへの農業実地研修が評価され、また、JICA 案件が終了した後も研修参加者間のネットワークが機能しており、それを活用しているという話が農業省や国家教育省で聞かれた。貧困対策やコミュニティ開発などの現場型の支援への期待も聞かれた。ただし、そうした期待は、住民が不信感を持つインドネシア政府の代替機能としての期待である点には注意を要しよう。

(d) その他の肯定的な認識：他ドナーとの比較した場合の認識として、日本の支援内容には案件の裏にコンセプトがある、生産向上・成長につなげる考え方がある、一貫性がある、などの指摘があった³⁹。

(2)問題点に関する認識

(a) 日本案件の閉鎖性：日本の支援事業の問題点として最も多く聞かれたのが、実施プロセスが日本の関係業者によって閉鎖的に行われているとの指摘である。とくに、案件形成のための F/S は日本のコンサルタント会社数社がほぼ独占しており、閉鎖的な印象を強めているようである⁴⁰。日本は、技術があるのはわかるが、技術の部分がブラックボックスになっている、道路などの比較的単純な技術分野は、インドネシア側を信頼して任せてほしい、との見解も表明された⁴¹。

また、日本の ODA 案件におけるローカルコンテンツ比率の低さも指摘された。日本の支援は、日本からの資材やコントラクターの利用が強制されているような印象を持つ関係者もあった。機材供与やコントラクターの選定では、入札が不透明で、マークアップの側面があるので、日伊双方から業者を出してバランスをとるべきとの意見が出され、国会は、すべての ODA 案件に会計監査を導入する方向で議論を進めているとのことであった⁴²。

さらに、日本の主導型が多く、インドネシア側のオーナーシップを尊重していないとの見解もある⁴³。たとえば、EPA 協力の MIDC に中小企業振興や一村一品を日本側が入れてしまったことへの疑問⁴⁴や、「JICA による案件実施を伴わない調査のための調査は無用である」との声もあった⁴⁵。

また、日本の支援は政府＝政府のものがほとんどで、民間や NGO への支援が少なく⁴⁶、

³⁸ Gunawan 社会省総局長、Widjojo 元大統領顧問、Hadi CSIS 所長の発言。

³⁹ Ceppie Bappenas 二国間協力局長、Hadi CSIS 所長の発言、Bappenas 地域局、教育省などでのヒヤリング。

⁴⁰ Andi Novianto 経済調整大臣府次官補佐、Donatus INFID 事務局長、Sri Adiningsih ガジャマダ大学アジア太平洋研究所所長、Arifin Rudiyanto Bappenas 地域局長などの発言。

⁴¹ Bappenas の Dedi Masykur Riyadi 長官付専門官、Ceppie 二国間援助局長の発言。

⁴² Didik Rachbini 国会議員の発言。

⁴³ 工業省の Agus 次官の発言。

⁴⁴ 工業省の Achdiat 大臣専門スタッフの発言。

⁴⁵ 農業省の Mappaona 計画局長の発言。

⁴⁶ Djoko Susilo 国会議員、内務省の Sudarsono 政治総局長の発言。

それがインドネシア政府内における汚職・癒着・身びいき主義（KKN）の温床になっている、といった見解も出された⁴⁷。二国間 ODA が基本的に政府＝政府を対象としているという面はあるにせよ、支援の利益が政府内に留まり、そこから民間への裨益が少ないという指摘と受け取れる。

(b) 実施プロセスの長さと硬直性：案件形成から実施に至るプロセスが他ドナーに比べて時間的に長い点についても、複数の関係者から指摘された⁴⁸。決定が遅いのは、JICA や JBIC のジャカルタ事務所に決定権限がないからではないかという見方も出され、迅速な案件決定への期待が表明された。日本の案件は、いったん計画が決まると柔軟性に欠け、状況に応じた対応ができないという指摘もあった⁴⁹。

(c) その他の問題点：日本の支援は、実績に比べてアピールが弱いとの指摘もあった。日本の支援は二国間 ODA だけでなく、世銀や ADB などの国際機関を通じた支援も相当に行われており、アピール面で損をしているという見解があった⁵⁰。逆に、他ドナーは支援の実態に比べてアピールがうまいという認識で、政府高官はその中身を冷静に理解している様子であった。

ただし、実際に日本の支援案件が認知されていないことも多かった。たとえば、「日本は高等教育への支援をやめたのか」といった疑問も出された⁵¹。オーストラリアやアメリカと比べて、日本は留学支援が欠如しているとの指摘があった⁵²が、数の上ではかなりの日本留学経験者が存在している。こうした認識は、日本の留学支援が理工系中心で、中央の中核官庁に少ないことも関係していると考えられる。

4.5.2 小括

日本の支援に対するインドネシア側の捉え方は、まず日本の支援の特色を認識しているかどうかで二分される。日本と他のドナーとを区別せずに一括して外国援助と捉えるか、日本の円借款を最も低コストの資金源として認識するのみの人々が案外に多い。

もう一方には、日本の支援の特色を認識している人々がいる。これらの人々は、総じて日本の支援の意義を認め、日本の支援案件との関わりが深い人ほど日本の支援の優位性を

⁴⁷ INFID の Donatus 事務局長の発言。

⁴⁸ Gunawan 社会省総局長、Agus Tjahajana Wirakusumah 工業省次官、Bambang 公共事業省計画国際協力局長、Mahendra Siregar 経済調整大臣府国際経済協力担当副大臣、Dedi Bappenas 長官付専門官などの発言。

⁴⁹ 工業省の Agus 次官の発言。しかしその一方で、「運営方式については、計画性があり、準備段階でしっかり議論した後は実施がスムーズに進む」「事後評価や事後的モニタリングが実施され、効果の持続性に配慮がなされている」などの意見もあった（Ceppie Bappenas 二国間協力局長、Hadi CSIS 所長の発言、Bappenas 地域局、教育省などでのヒヤリング）。

⁵⁰ Bappenas の Dedi 長官付専門官の発言。

⁵¹ Bappenas の Dedi 長官付専門官の発言。

⁵² Chatib Basri インドネシア大学経済学部社会経済研究所（LPEM-FEUI）所長の発言。

具体的に表現する。インフラづくり、人づくり、システムづくり、それらの組み合わせ、そして信頼のおける運営システムなどを複数の人々が指摘した。日本の支援の優位性をよく認識した上で、これらの人々が具体的に問題点を指摘する場合には説得力が感じられる。問題点の指摘は、支援の内容よりも運営方式に集中した。とくに、日本はもっとインドネシアを信頼して案件実施プロセスの一部を任せてほしいという声が多く、また、決定プロセスの迅速さ、状況変化に応じた柔軟性を求める指摘があった。

4.6 日本の対インドネシア支援の実績と教訓

本章は、インドネシアの開発政策に照らして、日本の支援の効果と問題点をいくつかの角度から検討してきた。最後に、本章の検討から明らかになった日本の対インドネシア支援の実績と、そこから学び取ることのできる教訓をまとめておこう。

日本の対インドネシア支援は、本報告書の分析枠組みによれば、インドネシアの開発政策の中心である持続的成長に資する支援が主体であり、食糧増産、工業化、インフラ整備というインドネシアの成長政策の柱に沿って実施されてきた。インドネシア政府は、石油ブーム期と1990年以降のブーム期に分配・貧困削減政策を前面に打ち出すが、日本は第2の時期にこれに呼応し、1990年以降に教育、保健、村落所得向上、地方インフラ整備、スラウェシ以東への地域開発などへの分配・貧困削減支援を増加させた。そして2000年以降JICAは、インドネシアの民主主義体制への転換にともなって必要となった安定・安全のための制度構築への支援を新たに追加した。総じて、日本の支援は、1970年代の分配政策を除けば、インドネシアの開発政策の変遷に整合的に実施されてきた。その結果、JICAは時代を追って支援対象を分散化させ、一方JBICは一貫して成長支援を中心に据えて事業を実施してきた。

支援の効果を測定することは厳密には難しいが、本章での観察によれば、日本による対インドネシア支援の効果は一様ではなかった。セクター別にみると、インフラ建設、食糧増産、教育、保健、地域開発などには効果が上がったが、インフラの維持管理、工業、農業、環境保全・改善などには課題が残された。効果の上がったセクターでは、日本の支援におけるコンセプトの進化がうまく実現された。コンセプトの進化とは、ハード中心からソフト包括へ、点から面へ、個別開発からトータルな保全へ、日本主導からインドネシア側の主体性発揮へ、という変化である。

効果のばらつきを手がかりにセクター別、セクター横断的に問題点を探ると、次の点が浮かび上がった。効果が上がりにくかったセクターまたは案件には、初歩的な操作技術・ノウハウは習得できても、それを維持管理・工夫改良する応用技術が身につかない、それに主体的に取り組む意欲・コミットメントがインドネシア側に弱い、コミットメントを持続させるインセンティブが働かない、という問題が共通して見られたことである。

本章の分析を踏まえ、日本の対インドネシア支援の過去の経験から学び、今後活かす

べき点として次の3点を指摘したい。

第1に、過去40年におよぶ日本の支援が基本的にインドネシアの開発政策と整合的に実施され実績を上げてきたとの認識に立って、そこで培われた蓄積を二国間の資産として今後活かすことが重要である。インドネシア側の日本支援を知る人々は、日本の支援の特色を、インフラづくり、人づくり、システムづくり、それらの組み合わせ、と認識し、肯定的に捉えている。日本はこの特色を一層進化させるとともに、それらの人々が求める改善点、すなわち「支援実施プロセスをインドネシア側により開かれたものにしてほしい」という声に具体的に答えていくための方策が求められる。

第2に、支援の効果を上げるためには、支援の受入れ側のコミットメントが中程度にあることを、事前調査や実態分析によって見極めることが重要なポイントとなる。コミットメントの弱いところでは支援の効果は持続可能でなく、逆にコミットメントが十分に強いところには支援は不要であろう。効果の上がりにくかった支援には、受入れ側の準備がなく技術・ノウハウの習得と維持発展に壁が存在した例が多かった。案件形成の段階から受入れ側を巻き込むこと、支援プロセスを通じて相手側のコミットメントを側面から促進することを、今後はより意識的に行うことが重要であろう。

第3に、事業の継続必要性を見極めるシステムを、時代の要請に合わせて再構築する必要がある。JICAの支援事業は、インドネシアの開発政策への整合性を追及した結果として、時代を追って分散化してきたが、それは支援対象をプラスする一方でスクラップが足りなかったことの現われでもある。借款案件よりも技術協力の方が支援終了の見極めが難しいこととも関係しよう。安易な支援の継続を避けるためには、効果が薄い支援を打ち切ること、一定の支援効果が上がった後にいったん手を離して効果の持続性をモニタリングすることの両方が必要である。また、支援事業の性格に合わせた期間設計も見直すべきポイントとなる。これらを勘案して、継続必要性のチェック方法を工夫することが求められるだろう。

第 II 部 今後何をすべきか？

第5章 インドネシア開発政策の今後

【要旨】

- ・ インドネシアは、2020年には援助卒業が可能な経済水準に達する。次政権と次々政権は、援助卒業への準備期、被援助国から援助供与国への移行期と位置づけられる。
- ・ 2020年に向けたインドネシアの開発課題は、高成長と高雇用創出を同時に実現させ、貧困と格差の解消を図ることである。
- ・ 開発政策は、自由主義的成長政策と民主主義的安定政策が主な柱になる。そこに社会主義的分配政策を適切なバランスで組み合わせることが、国の安定につながる。
- ・ 外国ODAへの財政的要請は当面続くとみられるが、政治的要請から援助卒業が浮上する可能性がある。外国ドナーにとっては、インドネシアが経済水準に見合った卒業をすることができるように支援していくことが今後は重要になる。

5.1 本章の目的

第4章までは、現在から過去に遡及して、これまでの約40年にわたる日本の対インドネシア支援の経験と教訓を今後に活かすという観点から議論を進めてきた。これに対して第5～7章から成る第II部では、まず、将来の一時点を設定して、望ましいインドネシアの将来像を描いてみる。そして、その将来像を実現するには、インドネシア政府は、そして日本は、何をすればよいのかという観点から考察を行う。

本章では、2020年におけるインドネシアの姿を予測するところから議論を始めたい。5.2では、2020年までの成長シナリオを描き、「インドネシアは、援助卒業が可能な経済水準に達する」という、第II部を貫くメッセージを提示する。その将来像を念頭において、2020年に向けたインドネシアの開発課題を抽出する。5.3では、その開発課題に取り組むための開発政策を、政策対立の歴史の変遷と国際環境の観点から捉え、今後の開発政策の大きな方向性を提示する。そうした開発課題と開発政策の展望のなかで、インドネシアにおける外国ODAの位置づけは今後どうなるのかを、5.4で検討する。

5.2 2020年のインドネシア

5.2.1 成長シナリオ

インドネシアの将来像を描くため、将来の一時点を2020年に設定する。なぜ2020年か。インドネシアでは5年ごとに大統領選挙を経て政権が交替し、中期開発計画が策定される。そのサイクルが2009年、2014年、2019年に来る。2020年は、現ユドヨノ政権の後半期から次政権、次々政権までをカバーする切りのよい年であり、2020年までという期間は、政権交替を超えた長期トレンドを予測するのに適した期間と考えられる。

2020年にインドネシアの経済水準はどのくらいに達しているだろうか。これを予測するにあたって、高成長ケースと低成長ケースを想定する。高成長ケースは、実際に実現可能と考えられる範囲の上限、というイメージである。低成長ケースは、高成長の軌道にいま一つ乗り切れない過去数年の状態が今後も続く、というイメージである。

それぞれの前提条件は表5.1のとおりである。

表5.1 高成長ケースと低成長ケースの前提条件

	GDP実質成長率	インフレ率	人口成長率	為替レート
高成長ケース	6.7%→6.2%	6%→4%	1.2%→1.1%	1US\$= 9000ルピア
低成長ケース	5.0%→4.5%			

(参考) 2006年のインフレ率は6.6%、年平均為替レートは9,159ルピア。

2000～2005年の中央統計庁による推計人口成長率は1.34%。

(出所) 佐藤作成。

高成長ケースはGDP実質成長率を年平均6.7%に、低成長ケースは5.0%に設定した。6.7%は、スハルト政権期(1968～1997年)の平均成長率7.0%よりもやや低い水準である。大統領主導の権威主義体制に比べて現在の民主主義体制の方が、政策の決定と履行に時間と労力がかかるので、その分、成長率が若干低めになる、との想定である。一方、5.0%は、通貨危機後の経済低迷・回復期(2000～2006年。危機・動乱期の1998～99年は除く)の平均成長率4.9%とほぼ同じ水準である。アブドゥルラフマン・ワヒド、メガワティ、ユドヨノの3政権の下で政治・経済制度上の試行錯誤が行われ、マクロ経済の安定化が精一杯であったこの時期をボトムラインと想定している。人口成長率、インフレ率、対ドル為替レートは、2006年の実績を目安に設定した。

14年間の対象期間のうちに、与件の変化を反映して長期トレンドのシフトが起きることが考えられる。ここでは単純化のため、期間中の半ばに1度だけ次のような変化が生じると仮定する。

- (1) 対外環境の変化、すなわち、インドネシアを取り巻く国際的競争条件が厳しさを増し、これを反映して実質成長率が0.5ポイント鈍化する。

(2) マクロ経済運営の健全化を反映して、インフレ率が2ポイント低下する。

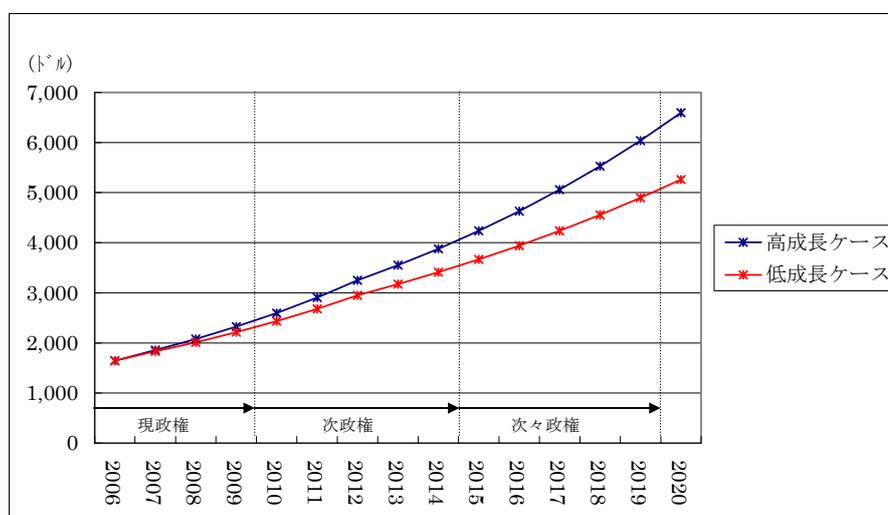
(3) 人口成長率が0.1ポイント低下する。

対ドル為替レートについては、長期的趨勢としては経済水準の上昇ともなあってルピア価値が上昇すると想定されるものの、数値的予測が難しいいうえに、試算結果への影響が甚大であるため、ここでは1ドル=9000ルピアで固定しておく。

以上の仮定にもとづいて、2020年までの一人あたり名目GDPを試算したところ、次のような結果になった⁵³。

- 一人あたり名目GDPは、2006年現在の1643ドルから2020年には高成長ケースで6600ドル、低成長ケースでも5260ドルに達する。
- いずれのケースにおいても、現ユドヨノ政権中の2008年に2000ドルを超える。
- 3000ドルに達するのは、高成長ケースでは2012年、低成長ケースでは2013年であり、いずれにせよ次政権中である。
- 高成長ケースでは、次々政権1年目の2015年に4000ドルを超え、さらに隔年ごとに5000ドル、6000ドルを突破する。低成長ケースでは、次々政権半ばの2017年に4000ドルに達する。

図5.1 成長予測：一人あたり名目GDPの推移



(出所) 佐藤作成。

図5.1に見るとおり、この予測は一本調子の右肩上がりの成長トレンドを描いている。この成長トレンドは、インドネシア一国、あるいはアジア地域で、長期にわたる大規模な変動が起こらないことを前提にしている。大規模な変動とは、たとえば、インドネシア一国レベルでは、1998年のスハルト体制崩壊に相当するような体制変動、アジア地域レベルでは、1997年のアジア通貨危機に相当する経済危機、経済活動を麻痺させるような大規模な

⁵³ 詳細は巻末資料集付表5.1参照。

天災・病災害、あるいは中国や朝鮮半島などの政治変動にともなう経済ショックの波及などが考えられるかもしれない。ただし、インドネシア一国については、1998～2004年の7年間に起きたような、政治経済全般にわたる制度的大変動が再びこの期間中に起きることは考えにくい、と我々は見ている。アジア地域の変動については予見が難しいが、仮に通貨危機の再発や感染症災害が起きた場合でも、インドネシア国内に大変動がなければ、経済水準達成の遅れは5年程度で収まるのではないだろうか。その場合の2020年における経済水準は、一人当たり名目GDP4600ドルあるいは3900ドルとなる。

5.2.2 援助卒業への見通し

インドネシアの援助卒業の見通しはどのように描けるだろうか。

2006年のインドネシアは、一人当たり名目GDPが1643ドル、一人当たり名目GNIが1442ドル⁵⁴である。世界銀行融資基準のIIグループ低位中所得国（2005年度基準は2003年の一人当たりGNIが766～1465ドル）の上限にあり、2007年にこの水準を超えると仮定すると、2009年に国際開発協会（IDA）融資適格国から外れ、IIIグループ低位中所得国に移ると予想される。日本の無償資金協力の対象からも外れることになる。

2020年のインドネシアの一人当たり名目GDPは、低成長ケースで約5300ドルに達する。これは、2006年時点のマレーシアの水準（5770ドル）にほぼ匹敵する。日本でいえば、1975年頃の水準である。高成長ケースの6600ドルは、日本では1970年代後半に相当する⁵⁵。

日本は戦後、1953年に世界銀行からの借款を導入する一方で、翌1954年に技術協力と賠償を、1958年には円借款の供与を開始した。1958年の一人当たりGDPは、現在のインドネシアの水準より低いか、同程度だったと推定される。世界銀行との最後の借款契約は1966年であり、これをもって日本は援助を卒業した（ただし、世銀への返済を完了したのは1990年である）。1966年当時のGDP水準は2500ドル辺りであった。日本は、1954年から66年までの13年間にわたって、被援助国かつ援助国だったわけである。1960年末に一人当たりGDPは3000ドルに達し、援助供与と海外投資が本格化し、1972年には4000ドルを超えた。

立国の歴史の異なる日本とインドネシアを同列には論じられないが、大まかなイメージとしては、現在から2020年までのインドネシアは、日本が被援助国かつ援助国だった時期、

⁵⁴ 名目GDPの2006年実績値3,338.196兆ルピア、名目GNI2,928.942兆ルピア、および人口2億2183.5万人（2005年中央統計庁(BPS)発表人口に人口成長率1.2%を乗じて算出）により算出。詳しくは巻末資料集付表5.1を参照。本報告書の一人当たり名目GDPの数値は、BPSによる2007年2月発表の1663ドル（BPS [2007:8]）より若干低いが、IMF World Economic Outlookによる1369ドル（<http://www.econstats.com/weo/C076V015.htm>）より高い。ちなみに一人当たり名目GNP（2006年）は、BPSによれば1591ドル。

⁵⁵ 日本のGDP水準については巻末資料集付表5.2参照。

さらには高度成長から石油ショック後にいたる時期に相当すると考えられる。

現在、被援助国かつ援助国となっている例は中国である。中国の一人当たり名目 GDP は、2006 年に 2000 ドルに達したところだが、中国は対外援助の開始だけでなく、海外投資・国際的買収を展開する大企業も輩出し始めている。

被援助国から援助国への移行は、その国の政治的意思が強く反映されるイシューであり、必ずしも経済水準と対応関係があるわけではない。だが、経済水準は、援助卒業の必要条件の一つにはなる。また、一人当たり名目 GDP だけを経済水準の指標にするのも議論の余地があろうが、ここでは一つの目安として捉えておきたい。

以上を踏まえると、インドネシアの援助卒業の見通しは次のようになろう。

- インドネシアは、2020 年には援助卒業が可能な経済水準に達する。次政権と次々政権の期間は、援助卒業に向けた準備期間、被援助国から援助供与国への移行期間と位置づけることができる。
- インドネシアは、現ユドヨノ政権中に一人当たり名目 GDP が 2000 ドルを超え、被援助国でありながら、必要な対外援助を開始してもおかしくない水準に達する。
- 次政権の初めには、IDA 融資や日本の無償資金協力が終了し、任期中に一人当たり GDP は 3000 ドルに達する。移行期の前半段階として援助卒業を視野に入れた準備が政府内で始まる。援助国として国際社会に名乗りを上げる可能性もある。
- 次々政権では、一人当たり GDP は高成長ケースで 6000 ドル、低成長ケースであっても 4000 ドルを超え、IBRD 融資等の償還期間が短期化する。移行期の後半段階として援助卒業、純援助供与国への転換が明確に意識されるようになる可能性が大きい。

5.2.3 雇用創出シナリオ

2020 年のインドネシアでは、経済水準の向上とともに所得分配も改善されているだろうか。成長から分配への架橋の役割を果たすのは、雇用創出である。成長にともなって雇用が創出されれば失業が減少し、貧困の削減にもつながる。

そこで、高雇用ケースと低雇用ケースを想定する。二つのケースの雇用弾力性と創出雇用数はそれぞれ表 5.2 のとおりである。

表5.2 高雇用創出ケースと低雇用創出ケース

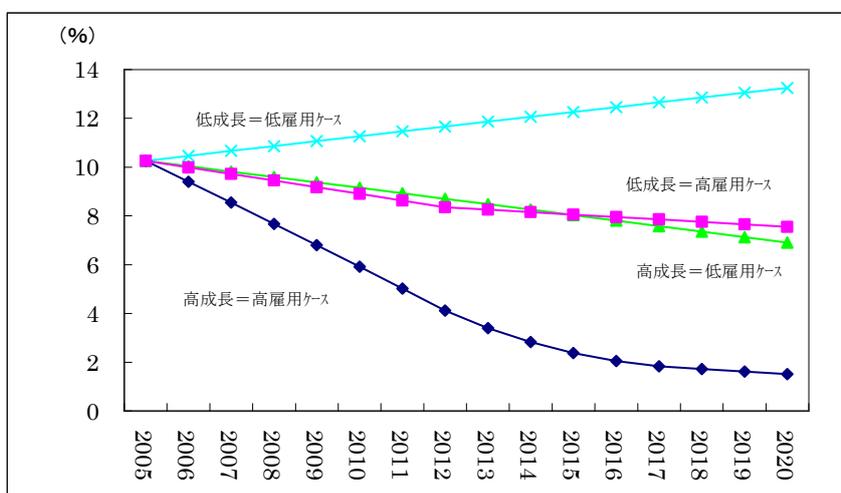
	雇用弾力性 (1%成長当たりの 就業人口増加率)	推計参照期間	2006年を基準にした 1%成長当たりの 創出雇用数(万人)	人口成長率	労働力率
高成長ケース	0.39→0.28	1985-1995年	36.9→26.7	1.2%→1.1%	0.48%→0.52%
低成長ケース	0.28	1985-95/2000-05年	26.7		

(出所) 佐藤作成。

高雇用ケースでは、スハルト政権後半期 10 年間 (1985～95 年) 平均の雇用弾力性 0.39、

低雇用ケースでは 1985 年から直近の 2005 年までの期間平均の雇用弾力性（ただし危機による混乱期の 1995～2000 年を除く）0.28 を採用した。たとえば、予測の起点である 2006 年の就業人口 9495 万人を基準にした 1% の GDP 成長による創出雇用数は、それぞれ年 37 万人、27 万人となる。スハルト政権期には、GDP 成長 1% 当たりの創出雇用数は約 40 万人とされ、これが新規参入労働人口の吸収に必要な成長率を 6% とする根拠になってきた⁵⁶。しかし、ここでの予測は、時代を追って雇用弾力性が低下傾向にあるのを反映させた数値を採用した。低雇用ケースは、0.07 という異常に低い雇用弾力性を示している 2000～2005 年の数値をあえて用いた設定にした⁵⁷。高雇用ケースにおいても、対象期間中に徐々に雇用弾力性が鈍化すると仮定した。

図5.2 失業率の予測



(出所) 佐藤作成。

高成長＝高雇用ケースでは、失業率は現在の 10% から次政権末に 3% に低下し、次々政権中に失業問題は解消する。ところが、同じく高成長でも雇用創出が低いと、失業率は現政権中に 9%、2020 年でも 7% までしか下がらない。雇用創出が高くても低成長だった場合にも、同じように失業率は 8% で高止まりしてしまう。低成長＝低雇用ケースでは、失業率は上昇を続け、2020 年に 13% に達する。

このように、たとえ高成長ケースが実現できたとしても、雇用創出に失敗すれば、長期にわたって失業が解消されない可能性が示唆される。失業の滞留は、貧困を温存し、さらには国外への労働力の押し出し圧力を高めることも予想される。一人当たり GDP は平均では上昇するが、成長に分配が伴わず、格差が拡大していくのが、この高成長＝低雇用ケース

⁵⁶ Islam and Nazara [2000:10,12,17] は 1978～1996 年の雇用弾力性を 0.48、1% GDP 成長による創出雇用数を年 42.8 万人と推計している。

⁵⁷ 2000～2005 年の数値は 2 系列あり、いずれも統計的な正確性には問題があるが、ここでは低い数値を採用した。詳細は、詳細は巻末資料集付表 6.8 を参照。

である。援助卒業が可能な経済水準に達しても、貧困や格差の解消のためになお援助を必要とする可能性も考えられる。

こうした悲観的なシナリオを回避するためには、高成長の実現のみならず、同時に雇用創出を高めることが極めて重要な政策課題となることが、この予測から明らかである。

5.2.4 インドネシアの中進国化と国際的プレゼンスの拡大

先に提示した 2020 年までの成長シナリオを一言で言えば、「中進国化するインドネシア」の姿ということになる。このシナリオによれば、次政権末の 2013～15 年あたりに、インドネシアは低位中所得国から高位中所得国に昇格する。

ここまでは一人当たり GDP を指標にして見てきたが、2 億 2000 万人（2006 年）という世界第 4 位の人口大国であるインドネシアが中進国化すると、一国全体の経済規模はかなりのプレゼンスを示すことになる。アジア通貨危機前の 1995 年、OECD は、中国、ブラジル、ロシア、インド、インドネシアの 5 カ国を次期の経済大国と予測した。インドネシアはその後脱落し、この予測は「幻の BRICs」に終わったが、最近では再び「ポスト BRICs」としてインドネシアに注目する見方も出ている。経済規模、人口、面積という基礎指標の世界順位を、BRICs、日米とインドネシアとで比較したのが表 5.3 である。

表5.3 基礎指標の国際比較： BRICs・インドネシア・日米

指標	計測年	中国	インド	ブラジル	ロシア	インドネシア	アメリカ	日本
名目GDP (10億ドル)	2006	2,626 (3)	724	1,067	979	364	13,254 (1)	4,363 (2)
	2050	44,453 (1)	27,803 (3)	6,074 (5)	5,870 (6)	5,100 (7)?	35,165 (2)	6,673 (4)
人口 (100万人)	2005	1,308 (1)	1,107 (2)	184 (5)	143 (7)	219 (4)	296 (3)	128 (10)
	2050	1,395 (2)	1,531 (1)	233 (8)	n.a.	294 (5)	409 (3)	110 (15)
国土面積 (万km ²)	2006	960 (3)	329 (7)	855 (5)	1,708 (1)	186 海洋含 980	963 (2)	38

(注) カッコ内は世界順位。

(出所) ・2006年名目GDP、2005年人口は各国統計。インドの名目GDPのみ2005年。

・2050年名目GDPは"Dreaming with BRICs: the Path to 2050",Goldman Sacks, 2003.インドネシアは

"Visi Indonesia 2030" Yayasan Forum Indonesia, 2007 の2030年予測値。

・2050年人口は国立社会保障・人口問題研究所『人口統計資料集』2005年。

・国土面積はJETROホームページ各国基礎情報。

(作成：佐藤)

表から確認できるのは、インドネシアは将来にわたって世界有数の人口大国であること、面積で見た国の大きさは、インドネシアだけが海の大国であることを考えて仮に海洋面積を含めれば、中国やアメリカに匹敵する大国であること、である。面積の大きさは、資源大国であることにつながる。インドネシアの経済規模は、現時点では BRICs と日米にはるかに及ばない。しかし、将来的には、その人口規模を勘案すると、BRICs と日米に続く位置に浮上してくる可能性はある。

ここでこうした国際比較を持ち出したのは、インドネシアが潜在的に持っている大国意識を指摘したためである。インドネシアは、アジア通貨危機とスハルト体制崩壊により、1997～2003年の7年間連続してGDP成長率が5%に届かなかった。この国が過去40年で初めて経験する「失われた7年」である。政治的には、憲法の根本を作り替えるほどの建国以来の大改革をやり遂げた「圧縮された7年」だったにもかかわらず、インドネシア人の多くは自信を喪失した。しかし、2004年に有権者1億5000万人による直接選挙で国家指導者を選出し、経済成長も5%台まで戻してくると、彼らは徐々に自信を取り戻し始めた。インドネシア人が自信を取り戻した時、彼らは国家としてアジア域内、さらには国際社会におけるプレゼンスを自ら主張するようになるだろう。インドネシアは本来プライドの高い国である。温順な表情の裏に、長く苛酷な植民地体験に裏打ちされた、外国の力に屈することへの強い抵抗感を隠し持っている。IMFの監視下に置かれた「失われた7年」はこの屈辱を想起させた。外国に「もう指図(dikte)されたくない」と声を上げ始めた今、インドネシアは次の時代に向けて足を踏み出したといえる。

インドネシアが国際社会におけるプレゼンスを復活させる際に、まず足がかりになるのは、ASEANにおける存在感あるリーダー格への復帰である。さらに、「世界最大のイスラーム国にして民主主義国」である点が新しいアピール・ポイントになっており、イスラーム諸国と米欧日など非イスラーム先進国との橋渡し役を自任し始めている。また、軍隊を保有することで、国際紛争地域への国連派兵を通じた国際的貢献にも積極的である。そしてここに、「中進国化するインドネシア」が加わると、経済面での国際的貢献、たとえば、アフリカなどのより後進地域への支援に意欲を見せることは十分に考えられる。実際の経済規模や産業競争力などからみた実力以上に、国際的プレゼンスの拡大を目指す可能性がある。

しかし、中進国化するにあたって、インドネシアの眼の前には難しい課題が立ちはだかっている。世界銀行の2007年東アジア大洋州地域報告書は、東アジアの中所得国が容易には高所得国に移行できない「中所得国の罠」として、持続的成長と環境のバランス、成長と分配のバランス、労働者の技能・革新能力の向上、洗練された金融システムの構築、汚職の克服、社会凝集力の維持などが難しい課題になると指摘している(World Bank [2007])。「中所得国の罠」は、中国、マレーシアやタイなどが基本的には想定されているが、早晩インドネシアも同じような課題に直面すると見ておいた方がよいだろう。

5.2.5 2020年に向けたインドネシアの開発課題

本節の小括をかねて、2020年に向けたインドネシアの開発課題をまとめておく。この開発課題は、第6章、第7章の議論の前提にもなるので、できるだけ単純化した形で提示することにする。

開発課題は、インドネシアの開発政策に通底する三つの目的、「持続的成長」「分配・貧

困削減」「安定・安全」にしたがって設定することができる。これらは、インドネシア国内における開発課題であると同時に、前節で述べたように、今後のインドネシアにとっては国際社会に対しても三つの目的に沿った国際的貢献を行うことが大切な課題となろう。以上を勘案して、開発課題を挙げると次のようになる。

- (1) 「持続的成長」のための課題は、5.2.1 で提示した高成長ケースを実現することである。ここで言う持続的成長には、成長と環境保全と両立させることが含まれる。
- (2) 「分配・貧困削減」のための課題は、二つに分けて考えることができる。第1は、5.2.3 で提示した高雇用ケースを実現することによって、貧困・格差の軽減を図ることである。第2は、高成長＝高雇用のメカニズムが波及しない層・地域に対して、貧困削減対策を講じて貧困・格差を軽減することである。
- (3) 高成長＝高雇用ケースの実現の前提となるのが、「安定・安全」の確保である。ここでこの課題は、国家統治の能力を向上させることによって、インドネシアの民主主義体制を安定的に定着させることである。
- (4) 国際社会に対しては、アジア域内および域外における「安定・安全」に貢献すること、より後進的な地域の「持続的成長」と「分配・貧困削減」に自国の経験を活かして寄与することが、インドネシアにとっての新たな課題として認識されるであろう。

以上に掲げた課題のうち、計量的な分析が可能な(1)と(2)については第6章で検討する。第7章では、(1)～(4)の開発課題に挑戦するインドネシアを前提にして、日本の支援のあり方を検討することになる。

5.3 インドネシアの開発政策の方向性

前節の最後で、2020年に向けてインドネシアが取り組むべき開発課題を明らかにした。それでは、今後インドネシア政府は、これらの課題に取り組むための適切な開発政策を展開していくことができるのであろうか。

本節では、この疑問に答えるため、「インドネシアの開発政策が今後どのような方向に進むのか」という問題を考えてみる。その際、第2章で提示した開発政策に関する政策対立とその変遷の歴史を念頭に置きつつ、国際環境の変化をも視野に入れながら、2020年に向けた開発政策の方向性を巨視的に捉えてみる。それによって、2020年までの期間に開発政策のどの潮流が主となり従となるかを明らかにする。

2020年に向けた開発政策の方向性を検討するにあたり、その対比の対象として、スハルト政権期の開発政策における政策対立の構造を最初に見ておこう。

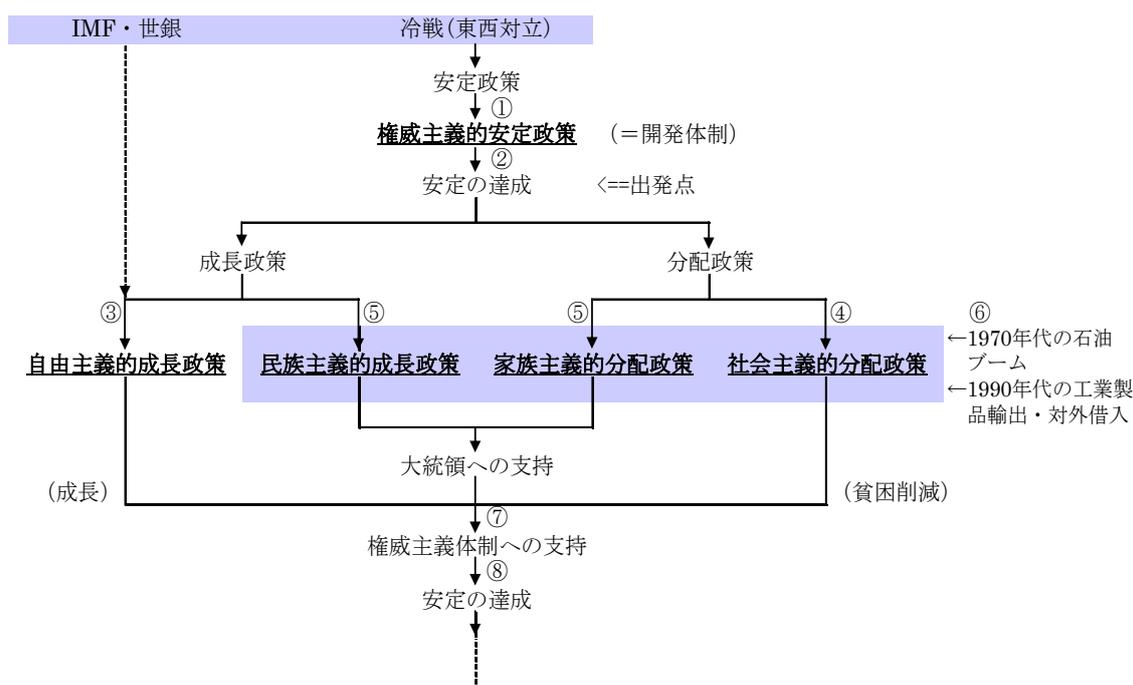
5.3.1 スハルト政権期における開発政策の構造

第2章で述べたように、スハルト政権期には、成長・分配・安定のそれぞれの開発課題

について政策対立が存在し、それらの対立した政策指向が常に競合しつつ並置されてきた。どの政策指向が優位となるのかは、その時々国際情勢や国内の政治経済状況の変化に応じて異なった。このように、第2章では開発政策を歴史の変遷という縦軸に沿って考察したわけであるが、ここではスハルト時代における開発政策を政策指向間の相関関係という横軸に沿って考察してみる。

スハルト政権にとっては、混乱した国内の政治状況をまず安定化させることが最優先の課題であり、それを早期に、かつ長期間にわたって実現するためには権威主義的安定政策が最も効率的であった。また、スハルト政権発足当時の国際情勢もそれを可能にした。つまり、厳しい東西冷戦という状況下にあつて、スハルト政権が反共を掲げる限り、どのような強権的な手段で国内の治安を確保しようと西側諸国（特に、アメリカ）は問題視しなかった。その意味で、スハルト政権は冷戦体制の落とし子であり（図5.3の①）、こうして国内の安定を確保することに成功する（同②）。

図5.3 スハルト政権期における開発政策の構造



(出所) 川村作成。

安定を達成した上で、スハルト政権は成長政策と分配政策に取り組んだ。スハルト政権は、マクロ経済の安定と安定的な経済成長を達成するために、IMF や世銀といった国際社会の支援を受けつつ、自由主義的成長政策を展開する（同③）。他方、深刻な貧困問題を克服するため、政府自らが積極的に貧困削減に取り組む社会主義的分配政策も実行された（同④）。

これと同時に、スハルト大統領は、民族主義的指向を持つ国家エリートの主張を受け入

れて、民族主義的成長政策の展開を支持した。さらに、一部政治エリートやプリブミなどからの政治的支持の獲得と引き換えに利益供与をおこなう家族主義的分配政策も進められた(同⑤)。これら国家資源の大量投入を要する政策が展開できたのは、1970年代の石油ブームや1990年代の経済好況といったインドネシアにとって好ましい国際経済環境が多額の資金流入をもたらしたからであった(同⑥)。

民族主義的成長政策や家族主義的分配政策の実施は、スハルト大統領に対するエリート・レベルの政治的支持の調達に役立った。一方、自由主義的成長政策による経済成長の達成と社会主義的分配政策による貧困削減の達成は国民生活の向上をもたらし、それが権威主義的な手法による統治(権威主義体制)に対する国民の支持を生んだのである(同⑦)。そのようなスハルト体制に対する国民の支持が再び政治の安定をもたらした(同⑧)、その安定の下でスハルトは成長と分配の二つの開発政策に取り組んだのである。

このようなく安定の達成→成長と分配の達成と国民生活の向上→体制への支持獲得→安定の達成…>というサイクルを生み出すことが、スハルトによる「開発体制」の要諦であった。スハルトは、このサイクルを長期にわたって維持することで、32年間もの間、権力保持を実現したのである。

5.3.2 民主化後の開発政策の構造

1998年5月のスハルト政権崩壊後から始まった民主化は、上記の開発体制におけるサイクルを破壊し、開発政策の構造をまったく新しいものに変えてしまった。なぜなら、スハルト政権下の開発政策の構造の出発点にあった権威主義的安定政策による安定の確保は、もはや所与ではなくなってしまうからである。民主化とは、すなわち権威主義的安定政策の否定であり、民主主義的安定政策のみが正当な政策として認められるということである。世界的な民主化の潮流と民主主義イデオロギーの普遍化の動きは、民主主義的安定政策の唯一化をさらに補強するものになっている(図5.4の①)。

権威主義的安定政策が復活するとすれば、それは国軍が国家権力を握ったときであろう。しかし、国家が崩壊するような未曾有の危機を想定しない限り、いまやインドネシアにおいてはその可能性もきわめて低くなった。国際的に軍の政治介入がもはや正当化されなくなってきたことに加えて、国内的にもそれを正当化できる論理は存在しない。超然的な権威をもって軍の政治介入にお墨付きを与えたタイ国王のような存在も、インドネシアにはない。民主化期に国軍改革が実行され、軍のプロフェッショナル化も進んだ。他方、国軍自身も、政治から距離を置き、政治的利害に振り回されないことによって自己の利益を守る方が得策であると考えようになっている。

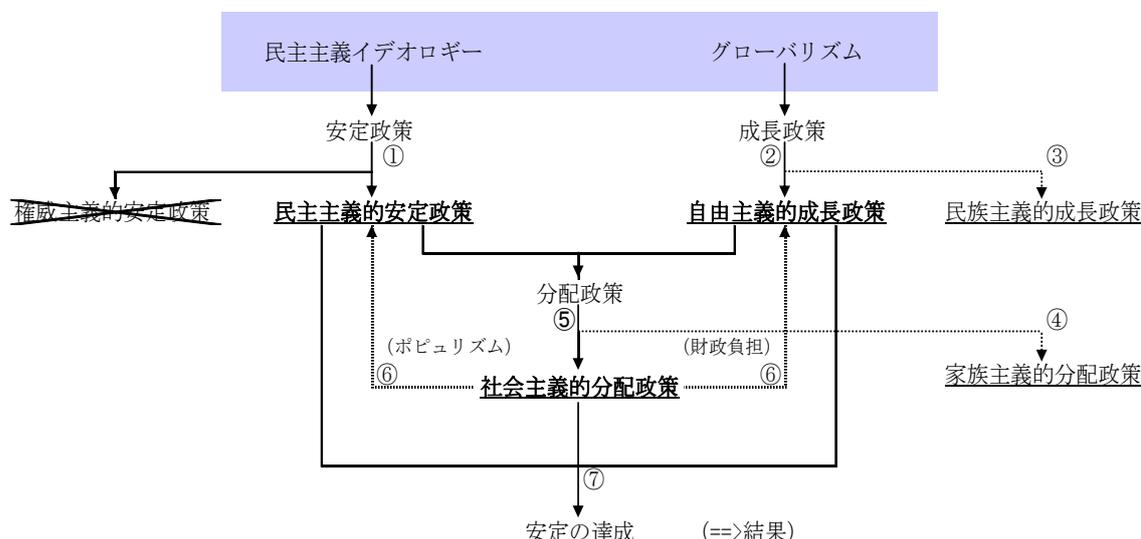
ところが、民主主義的安定政策は、権威主義的安定政策と違って、安定の達成を必ず保障するものではない。民主主義的手法で安定を達成するためには、さまざまな政策が展開される必要がある。2004年に民主主義体制への移行を終えたインドネシアにとっては、今

後はいかに民主主義の定着を図っていくかが課題となる。

成長政策についても、政策の選択肢の幅は狭まってきている。民主化と並行して進展した経済のグローバル化は、自由主義的成長政策を経済政策のオーソドクシーとしつつある(同②)。自由主義的成長政策を放棄することは、すなわち経済発展の道を自ら閉ざすことと同義である。民主主義的安定政策と同様、自由主義的成長政策は開発政策において所与の政策となりつつある。

しかし、民族主義的成長政策が政策の選択肢としてまったく消滅してしまうわけではない。民族主義のイデオロギーは、インドネシア社会に埋め込まれた存在と言えるほど根深いものである。今後政府は、経済が好調な時期に特に勢いを増すはずの民族主義的政策指向をどうコントロールしていくかという課題に取り組まなければならない(同③)。

図5.4 民主化後の開発政策の構造



(出所) 川村作成。

分配政策については、家族主義的政策の余地が大幅に小さくなる(同④)。なぜなら、自由主義的成長政策の価値観である市場主義という立場からも、民主主義的安定政策の価値観である公正・公平という立場からも、特定のグループを優遇するような政策は容認されないからである。ただし、家族主義的分配政策も独立前にさかのぼる思想的背景をもっており、簡単には消滅しないだろう。この政策は、政治家にとっては支持獲得のための魅力的な政策手段でもあり、国家に財政的余裕があるときや選挙前といった時期には政治的に利用される可能性もある⁵⁸。

これに対して、自由主義的成長政策からは取り残される可能性のある貧困層への対策や、

⁵⁸ 例えば、2007年4月に制定された新投資法(法律2007年第25号)には、中小企業や協同組合との協力を条件にした投資分野を政府が定めることを規定した条文がある。この条文は、当初の政府原案にはなかったもので、国会審議の過程で新たに追加されたものである。

社会的下層からの政治的支持獲得という民主主義的安定政策の要請といった点から、社会主義的分配政策の必要性は残っていく（同⑤）。しかし、この政策が行き過ぎると、自由主義的成長政策にも民主主義的安定政策にも負の影響を及ぼす可能性があることに留意しなければならない。つまり、行き過ぎた社会主義的分配政策は、政府の財政負担を増大させることにつながり、自由主義的成長政策の障害となる可能性がある。また、社会的下層からの支持獲得を目論むあまり、ばらまきの社会主義的分配政策を実行することは、ポピュリズム的な政治を生むことにつながり、民主主義的安定政策を脅かす可能性があるのである（同⑥）。その意味で、政府は、適正なレベルの社会主義的分配政策を実行していく必要に迫られる。

ただし、行き過ぎた社会主義的分配政策が展開される可能性は低い。大規模にこの分配政策を展開するには、財政に大きな余剰が存在することが前提であるが、石油収入を当てにできなくなった政府にその余裕はない。また、政党システムの構造を見ても、共産党の壊滅以後、インドネシアには下層民を支持層として取り込む左派政党が存在せず、今後もそのような政党が大きな政治勢力として登場する見込みもないため、社会主義的分配政策を最優先させるポピュリスト的政権が誕生することは考えにくいのである。

つまり、民主化後の政府に求められているのは、自由主義的成長政策と民主主義的安定政策を開発政策の主要な柱としつつ、適切な社会主義的分配政策を実行していくという開発政策のベストミックスを模索することである。それが成功してはじめて、安定が達成されるのである（同⑦）。

5.4 外国 ODA 政策の今後

本節では、5.2 で提示した援助卒業への見通しと開発課題の解決に向けて、また 5.3 で巨視的に捉えた開発政策の方向性のなかで、インドネシアにおける外国 ODA の位置づけが今後どうなるのかを検討する。具体的には、外国 ODA の必要性を、財政的要請、開発課題の解決、政治的要請の面から検討したうえで、外国ドナー側が援助退出計画を視野に入れて支援していくことが今後は重要になることを指摘する。

5.4.1 外国 ODA への財政的要請

外国 ODA は、政府による財政投資の重要な資金源の一つである。

スハルト体制下では、均衡財政の原則にしたがって、歳出と歳入が必ず均衡するように予算編成がなされていた。外国 ODA は、その予算編成システムの中に組み込まれた不可欠な一要素となっていた。歳入は、経常歳入と外国 ODA（「開発歳入」と呼ばれた）の二つの部分から成り、外国 ODA はプログラム・ローンとプロジェクト・ローンから成る。一方、歳出は、経常歳出と財政投資（「開発歳出」と呼ばれた）の二つの部分から成る。経常歳入

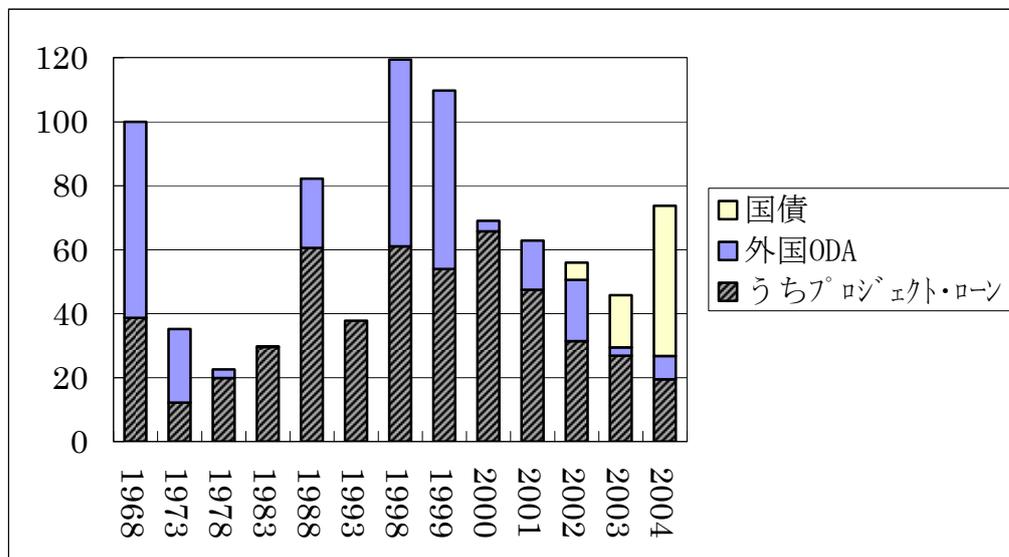
とプログラム・ローンは経常歳出に回され、その余剰分である経常余剰とプロジェクト・ローンとが財政投資に振り向けられる。この均衡財政の原則によって、外国 ODA による財政赤字ファイナンスという実態は見えないようになっていた。

しかし、この予算編成システムは、スハルト政権崩壊後に修正された。修正後は、国内歳入と国内歳出との差額である財政赤字を、外国 ODA や国債等で補填するという通常のシステムが採用されるようになった。

スハルト政権期から現在にいたる期間を通じて、外国 ODA が財政資金に占める比重を見るために、政府財政投資を 100 とした相対的な割合で外国 ODA の推移を示したのが図 5.5 である。実際に財政投資に回ったのはプロジェクト・ローンの部分で、それ以外の部分は経常歳出へのプログラム・ローンの供与を意味している。

図をみると、財政投資の規模に比した外国 ODA の比重は、アジア通貨危機の際には 100% を超えたが、2000 年以降は低下の一途をたどっている。スハルト政権下で最も外国 ODA への依存度が低かったのは、石油ガス税収が潤沢だった石油ブーム期だが、2003 年以降はそれに匹敵する水準にまで下がってきた。2002 年からは、スハルト政権期には事実上禁じられていた国債発行による財政資金調達の方途が新たに開けた。

図5.5 外国ODAと国債による財政資金調達
(政府財政投資=100)



(注) 1. 年は財政年度。

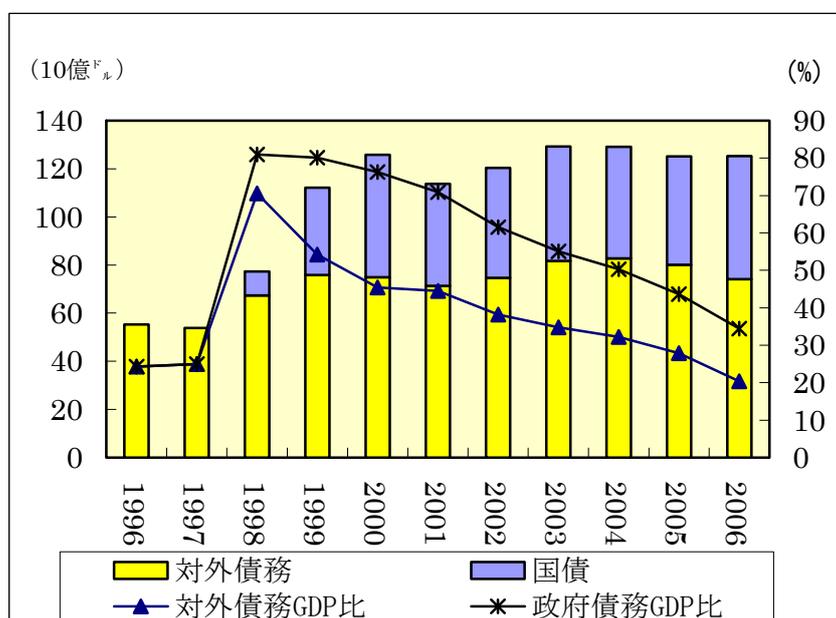
2. 政府財政投資は、開発歳出（～2004年度）、資本財購入と社会支援（2005年度～）。

(出所) 中央銀行ウェブサイト統計より算出。（作成：佐藤）

財政に占める外国 ODA の比重の低下傾向は、メガワティ政権期（2001～2004 年）に打ち出された、政府債務の削減方針にともなうものである。同政権の初期には、対外債務（外国 ODA）と国内債務（国債）を合わせた政府債務の総額は、危機直後からは低下したものの

の、まだ 71%と高水準にあった。図 5.6 にみるように、政府債務はその後も総額で 1100～1300 億ドルの水準で推移しているが、GDP 比では着実に低下し、2006 年には 34%となっている。そのうち政府対外債務の GDP 比は、ピークであった 1998 年の 71%から 2006 年には 20%まで低下した。これは、政府債務と財政の持続可能性が深刻な問題と目されたメガワティ政権期当時の予測をはるかに超えた、良好なパフォーマンスである⁵⁹。ユドヨノ政権期に入って、ルピアの対ドル為替レートが安定したことも、政府債務 GDP 比の低下に寄与した。

図5.6 政府債務残高とGDP比の推移



(出所) 図5.5に同じ。

2007 年現在、政府の財政当局（大蔵省債務管理総局外国資金局）による政府債務削減方針は、①政府債務総額は名目額と GDP 比の両方で削減する、②政府対外債務は GDP 比で削減する、となっているという⁶⁰。この方針が意味しているのは、政府対外債務はすでにある程度削減が進んできたので、当面は GDP 比率が下がる程度に現在の名目額水準（2006 年末の残高は 740 億ドル）を維持していけばいい、ということであり、これが現時点における政府財政当局の認識ということになる。

財政資金の調達源には、大きく①租税収入、②税外収入、③国債、④外国 ODA がある。①②の増収を図ることが、言うまでもなく基本だが、不足分は③④で補うことになる。③

⁵⁹ たとえば、西沢・仲川・鈞 [2003] は、六つのシナリオを想定して 2050 年までの政府債務 GDP 比率を試算しているが、2010 年の数値はいずれも 40～80%台、最悪のシナリオでは 100%ほどと予測されていた。

⁶⁰ Maurin Sitorus 局長の発言（2007 年 5 月）。

と④では、どちらが選好されるだろうか。

次項に述べる政治的要請のほかに、中央銀行は為替リスクの観点から、外国 ODA から国債への漸次的シフトが重要な政府戦略だと指摘している (BI [2007:142])。一方、債務管理を与える大蔵省の観点からは、資金コストが低いことが借入金の最も重要な条件になる。資金コストのなかには為替リスクも織り込まれるが、大蔵省では、たとえば円借款については、為替リスクのデメリットよりも、長期・超低金利の条件とコミットメント・フィーがないことのメリットの方が強く認識されている様子であった。資金コストを重視する立場からすると、現在のところ、国債よりも外国 ODA の方が有利である。国債の資金コスト低下には、金利の低下と、国債発行・流通市場の整備が必要であり、今しばらく時間がかかると見込まれる。

以上を勘案すると、財政資金源としての外国 ODA への必要性は、国債による調達にしたいに重きを置く方向をとりながらも、政府対外債務の対 GDP 比を低下させるという条件を満たす限り、今後も当面は持続するとみられる。

5.4.2 開発課題解決のための必要性

外国 ODA には、資金ギャップを埋めるための必要性だけでなく、開発課題の解決のための必要性がある。中進国化するインドネシアにおいては、開発課題もより高度化し、より高い課題解決能力が求められるためである。

外国 ODA への支援要請は、5.2.5 に掲げた中進国化に向けた三つの開発目的ごとの開発課題、あるいは前節で示した民主主義的安定政策、自由主義的成長政策、社会主義的分配政策の三つのどの政策についてもあり得る。今回の調査で行った現地ヒヤリングにおいても、外国 ODA の必要性に対する答えは論者によって千差万別であり、インドネシアからの支援要請はフルセットで出て来がちなのが改めて示された。

ただし、安定政策、成長政策、分配政策の三つにおける外国 ODA の位置づけは異なる。成長の担い手は基本的に民間部門であり、政府の役割は環境整備にある。これに対して、分配と安定の主たる担い手は政府である。インドネシア政府を支援する立場にある外国 ODA の役割は、したがって、成長支援においては環境整備にある。分配支援と安定支援においては、外国 ODA はより直接的にインドネシア政府を支援する立場にある。しかし、インドネシア政府が外国に立ち入ってほしくない領域、政策のあり方や資金配分について外国に介入されたくない領域があるだろう。インドネシア政府が後述のように次第に外国 ODA 政策における主導権をとり始めると、この領域が拡大する、あるいはプログラム・ローンへの要請が強まる、という方向性が考えられる。

開発課題の解決のために必要な支援の内容については、7章の 7.2 で具体的に検討する。

5.4.3 援助卒業は政治的要請から

5.2.4 で指摘したように、インドネシアは、「失われた 7 年」の自信喪失状態から立ち直りつつある。これに中進国化に向けた実績が伴い始めた時、より明確な政治的意思をもって「外国依存からの脱却」を唱えることが予想される。国民から選ばれた国家指導者にとっては、民主主義的安定政策の一環として、外国に依存しない「国家強靱性」を広く国民にアピールすることが重要な意味を持つ。

現政権下ですすで出てきている動きをみると、通貨危機時の IMF 債務の 4 年前倒しの完済、CGI の議長国の世銀からインドネシアへの移行、そしてユドヨノ大統領による CGI 解散の決定、ユスフ・カラ副大統領による「ODA は援助ではなく借金だと認識すべき」との発言、それを受けたマスメディア等にみられる外国借款反対・国内借款優先論、などが挙げられる。ここから見えるのは、政治的には外国 ODA を削減したい、削減しないまでも主導権をインドネシア側がとりたい、というインドネシアの国家指導者の意図である。

したがって、本章が将来シナリオとして示した援助卒業は、インドネシアの文脈からいえば、成長の結果として自ずと生まれ出るようなものではなく、すぐれて政治的なイシューである。国家指導者が主唱し、国会、マスメディア、学生、一般世論がそれに呼応し、知識人・政府官僚の一部が賛同するといった形で、ある時期に急浮上するといった性質のものである。ユドヨノ政権下での先の動きは、その予兆であるかもしれない。

5.4.4 援助卒業を視野に入れることの重要性

本節では、外国 ODA は財政的要請と開発課題解決の要請から当面その必要性は続くこと、援助卒業が浮上するとすれば政治的要請からであることの 2 点を指摘した。この二つが併存することは、次のようなリスクがあることを意味している。

まず第 1 の点からみると、インドネシア側からは今後も外国ドナーに対してフルセットの支援要請が出てくることが予想される。外国ドナー側にとっても、インドネシアの財政の持続可能性が予想以上に好転したことによって、にわかにインドネシアが融資対象として優良化し、大規模で魅力的な融資先として復活しつつある。その結果、何が起こるか。インドネシアが援助卒業への準備期に相応しい経済水準に達しているにもかかわらず、「貸してほしい」「貸したい」、「支援してほしい」「支援を続けたい」という相互依存関係から抜け切れない状態が続くのである。インドネシアはすでに高校生になっているのに、双方ともまだ幼稚園児だと思っている、そう思っていたい状態が続く、ということである。

ところが、支援の当事者間のこうした相互依存関係とはまったく別のレベルから、別の論理で援助卒業が政治イシュー化することが考えられる。いま仮に極端な例として、援助卒業が政治主導で次期政権によってやや強引に実行されたとしよう。すると、相互依存関係が今後 30 年は続くと思っていた当事者は混乱に陥るだろう。習得するはずだった技術や

システムは立ち消えになり、インフラはうまく維持管理できずに劣化するかもしれない。自分は幼稚園児だと思い込んでいた高校生がいきなり社会に放り出されるのは、一種の悲劇である。

極端な例を出してまでここで強調したかったことは、インドネシア側も外国ドナー側も、インドネシアがそれほど遠くない将来、その経済水準に見合った援助卒業をすることを想定し、うまく卒業できるように今から準備を始めることが大切だということである。すべてのドナーでなくとも、少なくとも最大の ODA 供与国である日本は、援助退出計画を視野に入れて、ドナーの側から経済水準に見合った卒業ができるように仕向けることこそが、インドネシアのためになる。これが、本章で最も強調したい点である。

5.4.5 プログラム・ローンはどう考えるか

最後に、プログラム・ローンの問題に触れておきたい。

財政的要請から外国 ODA が不可欠であり、同時にインドネシアがその実施プロセスに主導権を握りたいとすれば、そこで出てくるのはプログラム・ローンの要請である。インドネシア政府中枢には、プログラム・ローンは、状況に応じた柔軟な配分が可能であり、政府によるプロジェクトの自己評価能力が出てきている現在、ゴールさえ達成すればプロセスは問わないというシステムは望ましい、との明確な見解も聞かれるようになってきている⁶¹。また、プログラム・ローンは、日本がインドネシアの改革を支持しているというメッセージとして重要だ、という声もある⁶²。今後、こうしたプログラム・ローンへの要請は強まるのが予想される。この要請に新 JICA としてどう対処するかを考えておく必要がある。

プログラム・ローンは、IBRD や JBIC などの国際金融機関にとっては執行しやすい形態であるかもしれない。その一方で、プログラム・ローンには、少なくとも二つ留意すべき点がある。第 1 に、不正流用のリスクがプロジェクト・ローン以上に高いと考えられる。外国から事細かにプロセスをチェックされたくないという思いのインドネシア政府に対して、ドナー側からどのようなチェック・システムを設けることが可能なのかを検討しなければならないだろう。第 2 に、プログラム・ローンは一度始めると止めにくい性格がある。1986 年にルピア切下げ後の内貨ファイナンスを目的に日本が開始したプログラム・ローンも、結局 1990 年代半ばまで継続された。プログラム・ローンの拡大は、前節の開発政策の構図に照らして言えば、社会主義的分配政策への傾斜を強めて政策バランスを欠くリスクをも持っている。プログラム・ローンを供与する場合には、予め時限を設定した計画をもって臨むことが必要だと考えられる。

⁶¹ Bambang Susantono 経済調整大臣府インフラ・地域開発担当副大臣の発言。

⁶² Anggito Abimanyu 大蔵省金融政策庁長官の言として紹介された岡庭日本大使館公使の発言。

5.5 ベスト・シナリオの実現に向けて

本章では、インドネシアは2020年までに援助卒業が可能な経済水準に達する、という将来シナリオを示した。そして、高成長と高雇用創出の実現をベスト・シナリオとして提示した。すなわち、インドネシアは2020年にいたる期間中、民主主義体制の安定的な定着を前提にして、高成長＝高雇用ケースを実現させ、貧困と格差を削減していく。そして、中進国の仲間入りを果たし、国際社会に貢献し得るプレゼンスを持つようになる。その結果2020年には、政治的要請からだけでなく、経済社会の内実を伴った形で、被援助国から純援助供与国へと脱皮するところまで到達する。これが、我々の想定するインドネシアにとってのベスト・シナリオである。

我々は、インドネシアがベスト・シナリオを実現できる可能性が高いと主張しているわけではない。その可能性がどれくらい高いかを議論するつもりもない。ここでの議論の立て方は、インドネシアのベスト・シナリオを具体的に提示して、それを実現するためには何をすべきかを明らかにすることである。言うまでもなく、日本はインドネシアがベスト・シナリオを実現することを目指して支援を行う、ということが前提になっている。

この議論の筋道にしたがって、次の第6章では、高成長＝高雇用、貧困・格差の削減というメカニズムの実現に焦点を絞って、何をすべきかを解明する。そして第7章では、なすべき数々の方策のなかで、日本がすべきことは何かに論を進めることにしよう。

第6章 インドネシアの短・長期開発戦略に関する計量分析

【要旨】

- ・ 一国全体の成長を促進するためには、ジャワ、スマトラの成長を促すことが最も効率的だが、成長の波及効果と雇用創出効果を考えると、カリマンタン、スラウェシ、その他東インドネシアの成長を支援することが同時に必要になる。
- ・ それでも成長の波及効果の及ばない層・地域が西部・東部ともに存在するため、後進地域に対する直接的な貧困削減対策を行うことが求められる。
- ・ インドネシアの持続的発展のためには、この「成長の地域別二面戦略」と「成長と貧困削減の二面戦略」の二重の二面戦略が不可欠である。

6.1 本章の目的

第3章で述べたように、インドネシアは通貨危機に直面するまで高い経済成長を遂げ、その高成長に伴って貧困削減がすすんだ。しかし、危機後10年間では経済成長が減速し、貧困緩和のペースも減速している。その間、失業率は1997年の4.7%から2005年に11.2%に上昇した。今後2020年までに、インドネシアが「援助卒業」を成し遂げるためには、「安定・安全」の確保に並び、「持続的成長」と「分配・貧困削減」が重要な課題であることに疑いがない。本章の目的は、この3本柱のうち、後者二つに焦点をあて、経済成長、雇用創出、貧困削減に資する戦略を、インドネシアの統計データを用いた経済学的な計量分析に基づいて考察することである。この分析を通じて、第5章で掲げた高成長→高雇用→失業解消→貧困削減という開発課題を達成するためにどのような政策介入が有効か検討する。

本章は以下五つの節から成っている。6.2では、国・地域レベルの成長メカニズムについて分析を行い、6.3では効果的な雇用戦略について検討を行う。6.4では成長と雇用のリンケージについて、将来展望を行う。6.5では成長メカニズムが波及していかない層・地域の特徴を洗い出し、貧困層の生活水準を上げていくために有効な支援を検討する。以上の分析に基づき、6.6で政策的含意について整理する。

6.2 成長のメカニズム

本節では、成長のメカニズムを分析する。6.2.1では、国を分析単位として、危機前と危機後の経済成長率の違いが何によって引き起こされていたのかを、物的資本・就業者数・人的資本（教育）・技術進歩の四つの生産要素に注目しながら考察する。それを踏まえて、

第5章で想定したような高成長(年率6.7%成長)がいかんして実現されるのか検証する。6.2.2では、国内産業の地理的分布と地域間取引に着目しながら、成長の波及効果の高い地域とセクターを特定し、地域ごとの成長戦略を探る。

6.2.1 マクロ経済成長の要因分析

(1) 四つの生産要素による成長要因分析

インドネシアは、通貨危機前の1985年から1995年の10年間に平均6.5%の成長を遂げた。この10年間は、石油依存経済を脱して工業製品輸出を伸ばさせた構造転換期であった。ところが、通貨危機とスハルト政権崩壊の打撃を受けた1998年にはマイナス13.1%を記録し、その後も回復が緩慢なため、1995年～2005年の成長率は年率2.6%にとどまった。通貨危機までの高い経済成長は何によって達成することができたのだろうか。そして危機後は何が問題となっているのだろうか。本項では、過去の経済成長をもたらしてきた要因を計量的に把握する。

マクロ経済成長分析の分野で広く使われている手法は、国内総生産(GDP)の生産サイドに注目した生産関数の推計である。伝統的には生産には労働と資本と技術が必要と考えられてきた。ソローらによって発展させられた新古典派経済モデルも基本的にこれに従っている。これに対し、近年は、教育などに代表される人的資本が生産要素として重要との認識が高まり、人的資本を明示的に生産関数に含めるモデルが一般的となっている。教育を含めた生産関数を簡単な数式で表すとすれば、

$$Y_t = f(K_t, S_t, L_t; A_t)$$

となる。ここでYは実質GDP、Kは物的資本、Sは人的資本、Lは就業者数、Aは技術水準であり、 $f(\cdot)$ は関数型、添え字のtは観察年を表す。ある年のGDPの水準は、物的資本、人的資本、就業者をどのくらい投入するか、また投入した生産要素がどのくらい効率よく使われるかによって決定されている、というのが、このモデルの意味するところである。このモデルは、経済水準だけでなく、経済成長についても同じように物的資本⁶³、人的資本、就業者、技術進歩の関数として推計することが可能である。

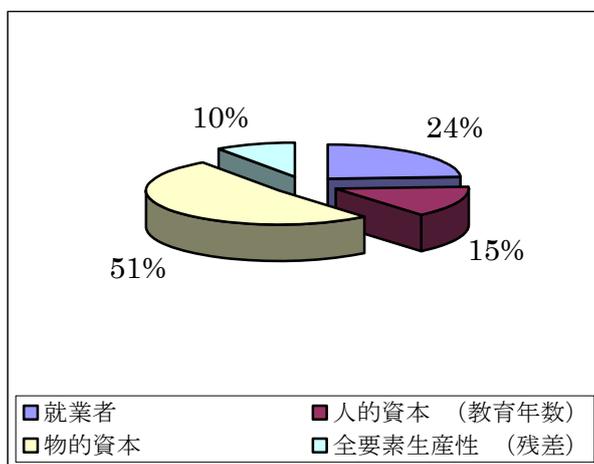
そこで、人的資本の代理変数として就業者の平均教育年数を用いて計量的推計を行った⁶⁴。その結果、図6.1に示したとおり、物的資本が経済成長に与える寄与率は51%、ついで就業者の数が24%、人的資本(教育年数)が15%、そして技術進歩が10%であることがわ

⁶³ ここでとりあげる物的資本とは、具体的には、建築物、機械、輸送手段、家畜、機材などを指す。

⁶⁴ 推計結果や用いたデータなどについては巻末資料集付注6.1参照。

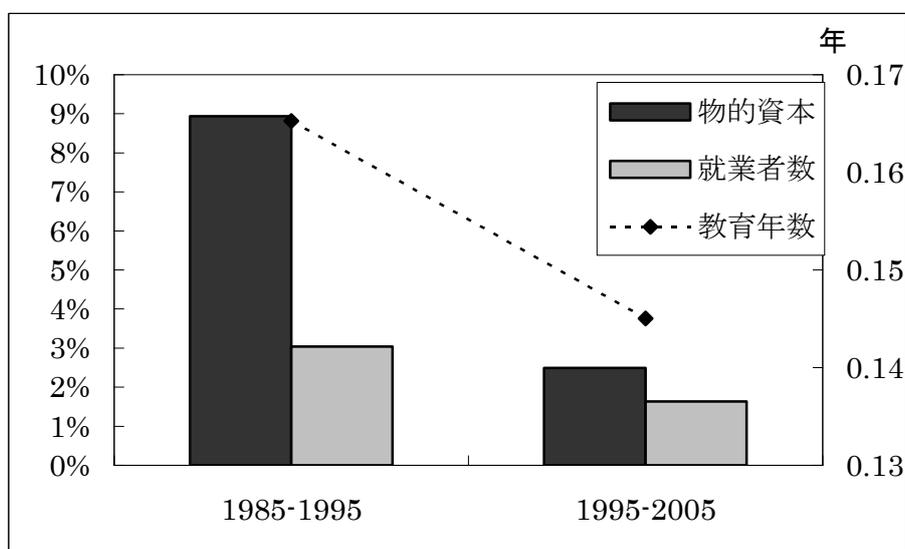
かった⁶⁵。これは危機前の10年間の経済成長の多くが物的資本の成長に依存していたことを意味している。

図6.1 経済成長に対する各生産要素の寄与率、1985年-1995年



(出所) 生産関数の推計結果から東方計算。

図6.2 各生産要素の年間成長率・増分



(出所) 人口センサス、労働力統計ならびにYudanto et al.[2005]をもとに東方計算。

ここで危機前の10年間の各生産要素の伸びを見てみると、図6.2の通り、物的資本が8.9%、就業者数が2.5%、教育水準は0.17年であった。これを、危機をはさんだ次の10年間と比

⁶⁵ 技術進歩(全要素生産性)が小さい点、ならびに物的資本の寄与度が高い点については、香港・韓国・シンガポール・台湾を分析したYoung[1995]と同様な結果となった。なお、Krugman[1994]はYoung論文に依拠して「東アジアの奇跡」は技術進歩ではなく生産要素(特に物的資本の)投入によって成し遂げられたものであると主張した。

べると、すべての生産要素で成長率が低下していることが確認できる。特に経済成長への寄与度が高い物的資本は、危機前の 8.9%成長から 3%成長へと著しく落ち込んでいる。以上の分析から、物的資本の成長率の鈍化が経済成長を減速させた主要原因であると推測できる。

(2) 産業別にみた物的資本の成長率

経済成長の低迷の主因が物的資本の成長率の鈍化だとすると、特にどの部門での物的資本の成長鈍化が顕著であったのだろうか？

表 6.1 は産業別にみた物的資本成長率、総物的資本に占めるそれぞれのシェアと総物的資本成長に対する寄与度を、危機前と危機後で比較したものである⁶⁶。この表によれば、危機前には金融業他部門、公共部門、製造業部門⁶⁷の物的資本成長の寄与度が高く、それぞれ 2.6%、1.6%、1.1%、総物的資本を押し上げている。これは同期間の総物的資本成長の約 6 割にあたり、かなり高い数字である。しかし危機後の時期になると、製造業部門の寄与度こそ 0.8%と比較的高いままであったものの、金融業他部門(-0.8%)、公共資本部門(-0.5%)は総物的資本成長への寄与度でマイナスを記録し、全体の伸び率を大きく引き下げている。

表6.1 危機前後の物的資本の成長率と寄与度

産業	1985-1995			1995-2002		
	物的資本 成長率	シェア (1985年時)	寄与度	物的資本 成長率	シェア (1995年時)	寄与度
農林水産業	5.25%	7.0%	0.37%	2.16%	4.9%	0.10%
鉱業、採石業	11.85%	2.0%	0.24%	3.13%	2.7%	0.08%
製造業	8.73%	12.3%	1.08%	7.00%	12.1%	0.84%
電気、ガス、水道	22.44%	1.5%	0.34%	10.36%	5.9%	0.61%
建設業	11.74%	1.5%	0.18%	-7.29%	2.0%	-0.15%
卸売・小売業	9.97%	7.0%	0.70%	7.00%	7.8%	0.54%
運輸・通信業	10.23%	3.9%	0.40%	18.74%	4.5%	0.84%
金融・保険等	12.03%	21.2%	2.55%	-2.79%	28.8%	-0.80%
社会サービス	14.59%	3.9%	0.56%	3.15%	6.8%	0.21%
公共部門	4.15%	39.6%	1.64%	-1.90%	24.6%	-0.47%

(出所) Yudanto et al. [2005] にもとづき東方計算。

以上をまとめると、危機前の 10 年間には金融業他部門、公共部門、製造業部門の高い物

⁶⁶ データが入手できるのは 2002 年までである。

⁶⁷ Yudanto et al. [2005:190]によると、公共部門の物的資本は主に建物・道路・橋などの公共インフラからなる。金融業他部門の物的資本については具体的な記述がないが、種類別物的資本について説明した箇所からは、建設資本が占める割合が 71%と最も高いこと、そしてこれは不動産・ショッピングセンターへの 1990 年以降の急激な投資によって説明されうると記載していることなどから、金融業他部門（大分類）に含まれる不動産部門（中分類）での建設資本が大部分を占めるものと推察される。

的資本成長が総物的資本成長を促し、それがマクロ経済成長に大きく貢献していたが、1995年以降の10年間には金融業他部門、公共部門の資本成長率がマイナスと落ち込み、これが経済全体の成長を減速させていたことが分かった⁶⁸。

(3) 高成長ケース実現のための要件

本項の最後に、5章で想定された経済成長を達成するためには何がどの程度必要かを簡単にシミュレーションして検討してみたい⁶⁹。

まず、1995～2005年の直近10年間の就業者数、人的資本の伸び率が今後も続くと仮定しよう。ただし、技術進歩は推計で得られたタイム・トレンドの係数、すなわち年率1.2%に設定する⁷⁰。すると、年率6.7%成長のためには資本の成長率は年9.8%でなければならない。物的資本の成長率を5年おきの平均成長率でみると、1990-1995年に一番高くなっているが、その期間で年率10.0%成長であったため、それと同じ程度の成長率ということになる。また、二番目に高い成長をみせたのが1980-1985年の期間であったが、その時で8.4%成長であったことを考えあわせると、9.8%成長を長期間持続することは極めて困難であることは容易に想像がつく。次に、物的資本、人的資本が直近10年間の成長率に留まると仮定して、就業者数が何%伸びればよいかを計算すると、5.6%にまで跳ね上がる。これは労働供給の面から見ても、また労働需要の面から見ても、非現実的な数値である。物的資本・就業者数を固定して人的資本を操作するならば、年間0.6年ずつ平均教育年数が増加する必要がある。2005年の平均教育年数(7.8年)から計算すると2020年には平均教育年数が16年にならなければならない、これもまた非現実的である。以上からは、危機をはさんだ10年間と同じ各生産要素の伸び率では高成長ケースを達成することはほとんど不可能ということになる。

それでは、危機前の10年間の生産要素の伸び率を用いるとどうであろうか。技術進歩は先と同様に過去の成長トレンドを用いた上で、就業者数、人的資本を危機前の成長率で固定すると、6.7%経済成長を達成するためには物的資本成長率は8.0%必要となる。これは1985-1995年の成長率を下回る数値である。また、仮に物的資本成長率が危機前10年間の伸び率と同じ程度の8.9%となるならば、就業者数は1.9%の伸びで十分である。なお、これらのシナリオの場合には、平均教育年数は2020年には10.3年になる計算である。つまり平均的には中学校卒業程度にはなっていることになる。すでにある程度の年齢に達した就業者がその教育年数を増加させるのはきわめて困難であるため、平均教育年数10.3年と

⁶⁸ 厳密な計算を行ったところ、前期(6.5%)から後期(2.6%)への経済成長の鈍化は、物的資本の落ち込みによって57%が説明できる。

⁶⁹ 計算の詳細は巻末資料集付注6.2参照。

⁷⁰ 通常は生産要素の成長で説明しきれない残差を技術進歩(全要素生産性)とみなすのに対し、ここで技術進歩としてタイム・トレンドのパラメーターを用いている理由としては、①この1.2%という値は短期的なショック(例えば石油ブームや通貨危機など)を取り除いた上での過去20年間の平均的な技術進歩とみなすことができること、②2020年までに起こりうる短期的ショックの有無・程度は分からないこと、などが挙げられる。

は、就業者全体の平均教育水準を引き上げるために新規参入就業者の教育水準を中学卒業以上に引き上げる必要があることを意味する。最後に、物的資本、就業者数を危機前の伸び率で固定すると、教育年数は年あたり 0.1 年ずつのびなければならない。これも 1985 - 1995 年の伸び率を下回っており、実現できない数値ではないだろう。また、この場合には 2020 年の平均教育年数は 9.4 年となる計算である。

以上を総合すると、生産要素の伸び率が危機後と同じ程度にとどまるとすると、6.7%成長という高成長ケースの実現にはかなり高いハードルがあることが確認できた。一方、危機前の水準で伸びていくなれば、実現不可能な数値ではない。この実現のためには、経済成長への寄与度が高い物的資本の成長すなわち投資が必要不可欠である。従って、公共投資を通じたインフラ整備や、民間投資を活性化させるための投資環境整備が政策的には重要であろう。また、2020 年には平均教育年数が中学校卒業程度である必要性があること、そして物的資本の成長にのみ強く依存している経済は、やがて資本の限界生産力が逡減し、経済成長が鈍化していく可能性があることから、中等・高等教育への進学を促進する政策も必要ということになる。

6.2.2 地域別産業連関からみた成長のメカニズム

(1) 地域別の生産規模と産業分布

ここまで、マクロ経済成長のメカニズムを分析してきた。本項では、視点を少し変え、国内産業の地理的分布と地域間取引に着目しながら、成長の波及効果の高いセクターや地域を特定したい。

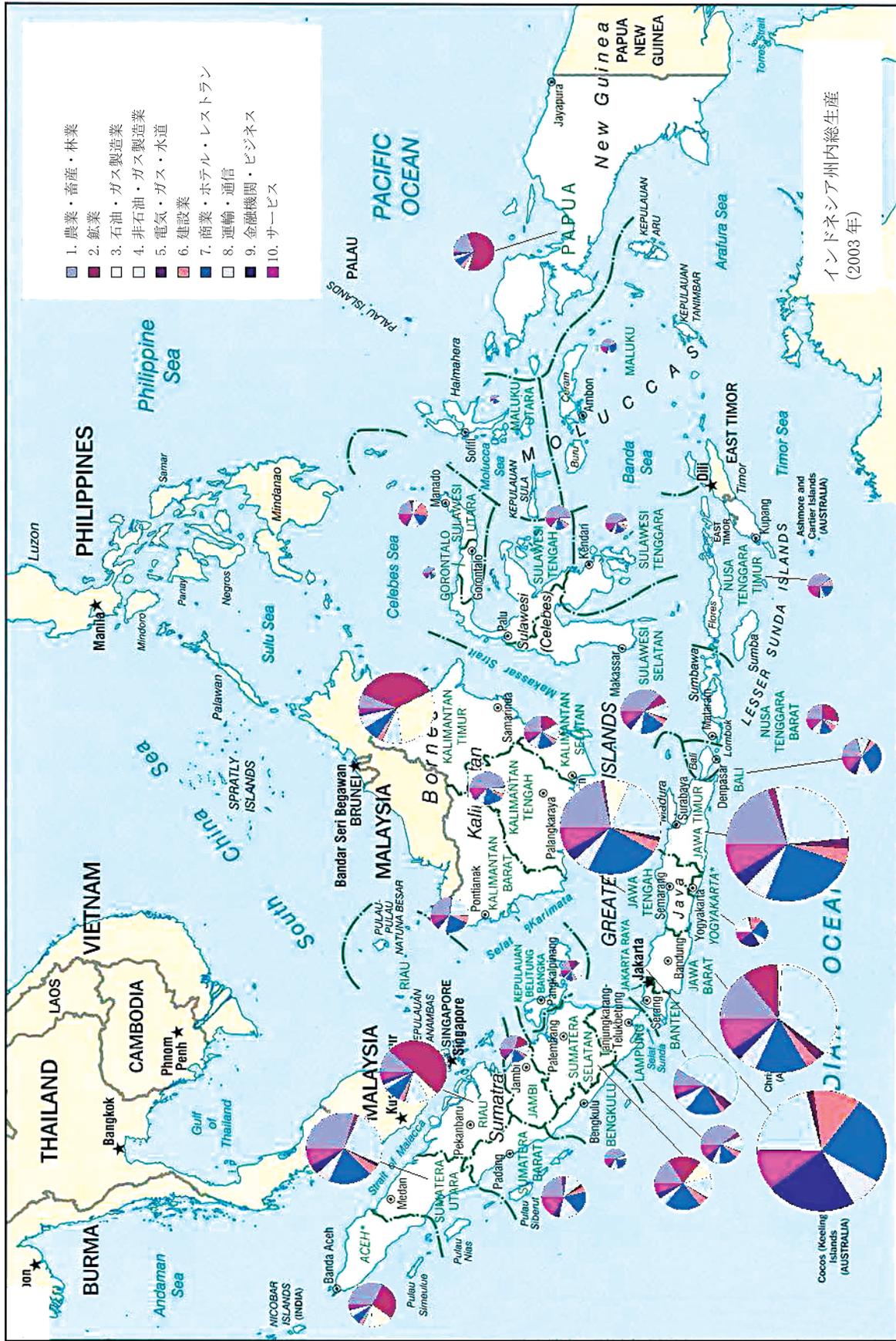
まず、成長がインドネシア国内でどのように起こっているのかを知るために、産業の規模と分布をみてみよう。2003 年の地域内総生産（Gross Regional Domestic Product: GRDP）と生産構造を州別に示したのが図 6.3 である⁷¹。生産規模をみると、ジャワが 60% を占め、次にスマトラ 22%、カリマンタン 9%、スラウェシ 4%、その他東インドネシア 3% となっている。ジャワを州別にみると、ジャカルタ、西ジャワ、東ジャワ州の生産額が大きいことがわかる。産業分布からは、各地域の産業の特色がみえてくる。製造業はジャワでの集積が進み、スマトラはオイルパーム等のプランテーション作物を中心とした農業、カリマンタンは石炭等の鉱業・鉱業関連製造業、スラウェシは農業、その他東インドネシアは農業・鉱業が大きなシェアを占めている。

次に、製造業のうち企業数から内訳をみてみる⁷²。企業数が多いのは、食品加工、アパレル、家具の資源加工型の 3 業種で、合わせると全企業数の約 3 分の 1 を占める。これらの

⁷¹ データは、巻末資料集付表 6.1 参照。

⁷² 大中工業統計（20 人以上雇用している全企業について調査した統計）を使用している。

図 6.3 インドネシア州別生産規模と産業分布、2003 年



インドネシア州内総生産
(2003年)

(出所) BPS produk domestik regional bruto propinsi-propinsi di Indonesia menurut lapangan usaha 2001-2005 (作成: 道田)

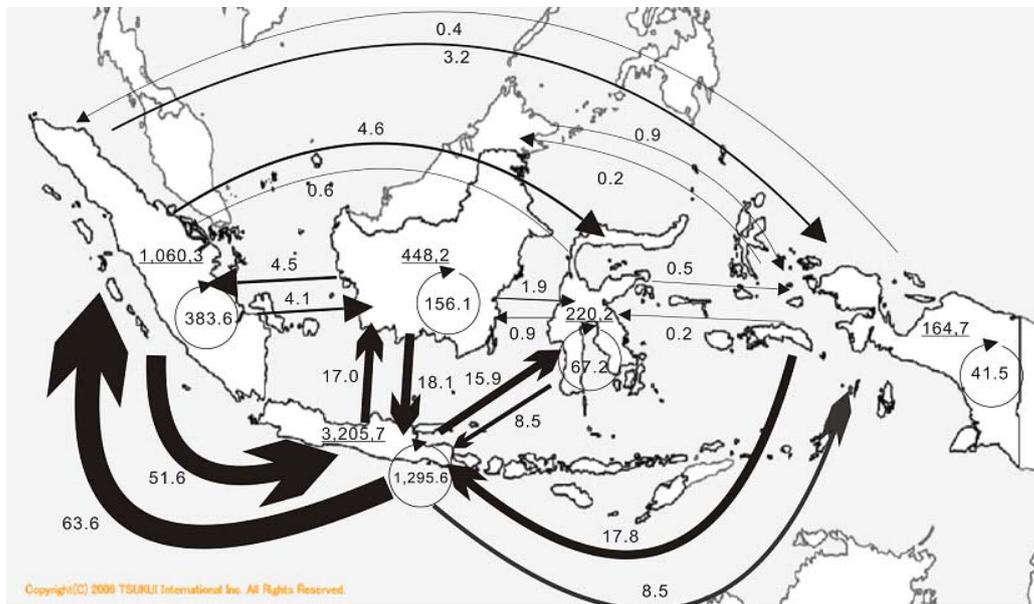
産業は各地に散らばって立地している。これは、資源の多くがジャワ以外に散在しており、重く嵩張る資源を投入する産業は、原料の輸送コストを節約するため資源の近くで操業することにメリットがあるためと考えられよう。一方で、機械・輸送機器に関わる企業数は相対的に少なく、主にジャワ、一部はリアウ州に集積している。機械産業が集積する理由としては、国内、海外を結ぶ港湾、空港、道路等の輸送インフラ等が整備されていること、部品産業等のサポーティング・インダストリが近隣に立地しており、企業が発注先、販売先、顧客等との間で、物流や情報交換が容易に行えることなどが挙げられる。

産業立地と規模が各地域で異なることは、地域ごとに成長のメカニズムが異なることを示唆している。機械産業が集積するジャワの成長戦略と、資源利用産業が多く立地するジャワ以外では、成長の中身と質が異なるであろう。例えば、インドネシアで製造業の生産増は、主にジャワがその源泉となっている。一方で、ジャワ以外では、資源・資源加工産業が成長の源泉となっているといえよう。

(2) 地域間の財・サービス移出入構造

しかし、成長のメカニズムは地域内で完結するものではない。ある地域の成長は、生産に必要な投入財に対する需要を別の地域で作出し、別の地域の成長にも影響を及ぼす。

図6.4 各地域の生産額と移出入額、2005年（単位：兆ルピア）



(注) 矢印はそれぞれジャワ、スマトラ、カリマンタン、スラウェシ、その他東インドネシアの5つの地域間の移出入額。島内の下線付き数字は各島の粗生産額、矢印付円のなかの数字は、島内からの中間投入額。

(出所) 州別産業連関表より計算（作成：道田）

図 6.4 は、インドネシアをジャワとバリ（以下ジャワと呼ぶ）、スマトラ、カリマンタン、スラウェシ、その他東インドネシアの五つの地域に分け、2005 年の 35 産業部門の州別産業連関表（生産者価格表）⁷³にもとづいて各地域の生産額と、地域間の移入・移出額を示したものである⁷⁴。移出入額の相対的な大きさは、矢印の太さで表されている。図から明らかのように、生産額の大きなジャワ、スマトラ間の移出入額は、他のどこの地域間の取引と比べても圧倒的に大きく、一大経済圏を形成している。一方、その他東インドネシアとスラウェシは、移出入額が相対的に小さく、他の地域からの影響を受けにくいことが明らかであろう。

(3) 成長の波及効果

産業分布と生産活動の結びつきが島・地域ごとに異なっていることは、地域、産業セクターにより、成長の波及効果が異なることを示唆している。波及効果とは、ある地域・産業の財やサービスに対する最終需要が発生した場合、最終需要を満たすために中間投入財に対する需要が創出され、この中間投入財を供給する別の地域・産業でも生産が増えるなど生産を誘発する効果をもたらすことを指す⁷⁵。波及効果が大きい地域・産業の最終需要を増やすことがより大きなインパクトをもつため、それぞれの波及効果を計測してみよう⁷⁶。

図 6.5 は、スマトラ、ジャワ、カリマンタン、スラウェシ、その他東インドネシアでの最終需要が 1 単位増えた時の経済波及効果を示したものである。図では、各地域で最終需要が増えたときの波及効果の合計⁷⁷（下線付き数値）と地域内の波及効果（円のなかの数値）、地域外の波及効果（波及先地域に向かう矢印と数値）を示している。例えば、スマトラ島で最終需要が 1 単位増えると、まずスマトラ島内において 0.57 単位の波及効果が生まれる。また、ジャワに立地する産業への需要が 0.16 単位（スマトラからジャワへの矢印、以下同）、カリマンタンへの需要が 0.01 単位、その他東インドネシアへの需要が 0.002 単位、スラウェシへの需要が 0.002 単位発生する。

各地域で最終需要が 1 単位増えた場合に国全体でどのくらいの波及効果があるのかをみると、波及効果が最も大きいのはジャワである。1 単位の最終需要が増えたことに伴う波及効果は、島内で 0.69 単位、島外で 0.07 単位生産が増えて、国全体で 0.76 単位の波及効果がある。最終需要が発生した時に全国への波及効果が大きいのは、ジャワ(0.76)に次いで、スマトラ(0.74)、スラウェシ(0.70)、カリマンタン(0.67)、最後にその他東インドネシア

⁷³ 2005 年の州別産業連関表は BAPPENAS から入手した。本報告書作成時点では、データはまだ preliminary なため、今後完成表を使った分析では、結果が若干異なる可能性がある。

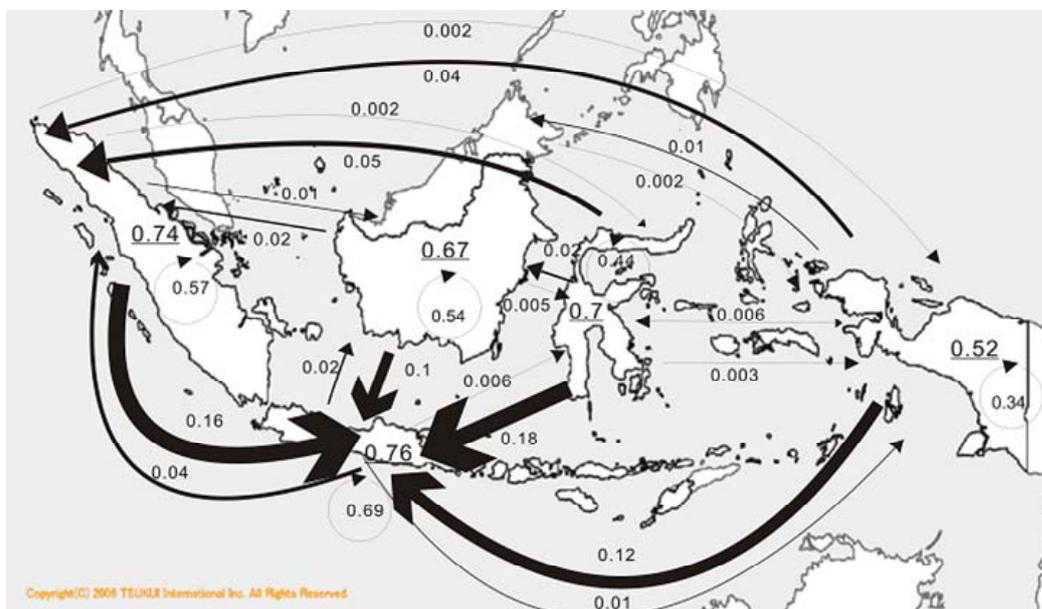
⁷⁴ 島別データは巻末資料集付表 6.2 参照。

⁷⁵ 各地域・産業では、需要増に見合うように増産が行われることがこのモデルの前提となっている。実際には、フル操業しても追いつけないことなどが考えられるが、そのような状況はここでは想定していない。

⁷⁶ 島・地域間の産業連関表を用い、レオンティエフ逆行列を計算した。具体的には、A を投入係数行列とすると、 $(I-A)^{-1}$ 。投入係数、逆行列係数は巻末資料集付表 6.3,6.4 参照。

⁷⁷ ここで波及効果という場合、はじめに発生した最終需要 1 単位は除いた数値を挙げる。

図6.5 成長の波及効果、2005年



(出所) 州別産業連関表より計算 (作成: 道田)

(0.52)の順となる⁷⁸。ジャワやスマトラでは生産構造が相対的に高度化しているため、最終需要が発生した場合に、様々な産業からの投入を必要として、より高い生産誘発効果をもつものと考えられる。

波及効果の構造をみると、ジャワを発生源とする波及効果は、その90%がジャワ内にとどまることがわかる。スマトラでは、77%がスマトラ内で21%がジャワに波及する。カリマンタンでは80%が島内、15%がジャワ、スラウェシでは63%が島内、26%がジャワ、その他東インドネシアでは65%が域内、23%がジャワに波及する。インドネシアのどこで最終需要が増加したとしても、強い波及効果がジャワに及んでいることが明確である(図では、太い矢印が各地域からジャワに向かって示していることがこれを示す)⁷⁹。例えば、資源加工産業で資源は外島にあるが、それ以外に必要な投入財がジャワで生産されているなど、ジャワ以外の地域での生産活動が、ジャワの産業に大きく依存しているためと考えられる。他の地域で最終需要が1単位増えた時にジャワに及ぶ波及効果の合計をみると0.56と最も高い。ジャワに次いで高いのはスマトラ(0.17)である。逆に、スラウェシ(0.02)とその他東

⁷⁸ こうした波及効果を州単位で見ることが可能である。国全体に対して高い波及効果を及ぼす州は、大きい順に西ジャワ(1.05)、バンテン(0.96)、中スラウェシ(0.95)、バリ(0.93)、そして西カリマンタン(0.90)となる。

⁷⁹ 他地域で最終需要が1単位発生した場合、強い波及効果が及ぶ州は順にバンテン(2.2)、中ジャワ州(2.1)、西ジャワ(2.0)、ジャカルタ(0.9)、東ジャワ(0.8)となり、いずれもジャワ島である。

インドネシア(0.02)は波及効果が最も及びにくい地域であるといえる⁸⁰。カリマンタン(0.06)はその中間に位置する。

一方で、ジャワで最終需要が増えた場合、主にジャワ内の生産を誘発し、他地域への波及効果はごく小さいものでしかない。これは、図 6.3 からわかるように、インドネシアの生産の約 6 割がジャワで行われており、ジャワ内の産業から投入財を調達することが可能であるためであろう。このほか、ジャワには機械産業など資源に依存しない産業が多く立地しており、中間投入の 13%を輸入に依存していることも、資源が多く貯蔵する東インドネシアへの波及効果を限定的にしている理由と考えられる。

(4) 地域別・産業別にみた波及効果

上で述べた地域内・地域間の波及効果をさらに詳しくみると、地域・産業ごとに効果が異なることがわかる。そこで、ある地域のある産業に対する最終需要が増加した場合に、各地域の全産業にどのような波及効果があるかを計測した。インドネシア全土に対する波及効果の高い主な産業(合計 1.0 以上)と波及先地域についてあげると、表 6.2 のようになる。

インドネシア全体で波及効果の高い産業には、電気・電子機器、繊維・繊維製品、オイルパームやゴム製品、食品・飲料品、木・籐・竹製品、パルプ・紙製品、鉄鋼・非鉄金属、建設業などの資源や製造業がある。また各地域共通して、航空・陸海上交通など輸送サービスや、ホテル・レストランなどのサービス業の波及効果が大きいことがわかる。一方、波及効果が低い産業には、米や農業、石油・ガス等がある⁸¹。

地域別にみると、波及効果の高い産業には特色がみられる。ジャワでは電気・電子製品や繊維産業、スマトラでは電気・電子機器と繊維に加えてオイルパームやゴムがある。電気・電子製品産業はこの 2 地域以外には立地していないか、あっても波及効果は極めて小さい。カリマンタン、スラウェシ、スマトラでは食品・飲料加工、木・籐・竹製品など資源加工産業が波及効果の高い産業として挙げられる。その他東インドネシアでは、食品・飲料加工や木・籐・竹産業など資源加工産業は立地していても波及効果が小さい。この地域に特徴的なのは、鉄鋼・非鉄基礎金属や水産加工など資源を扱う産業の波及効果が高いことであろう。

ここでわかるのは、産業構造の高度化が進んだジャワ・スマトラと、そうでない地域では、同じ産業でも波及効果が異なっていることである。特に、東インドネシアでは、ジャワやスマトラで波及効果が高い電気・電子製品や繊維産業等に比べて、資源や資源加工産業のほうがより高い生産誘発効果をもっている。これは、ジャワで波及効果が高い機械産業を東インドネシアに移転させるような政策を行っても、産業が移転先の地域で育ち根付いていなければ、地方での生産誘発効果を期待することは難しいことを意味するだろう。

⁸⁰ 波及効果が及びにくい州を、他の各州で 1 単位最終需要が増加したときの波及効果を合計した数値で見ると、波及しない順に、ゴロンタロ州(0.0005)、マルク州(0.004)、北スラウェシ州(0.007)、バンカ・プリトゥン州(0.01)、東南スラウェシ州(0.01)となる。

⁸¹ 結果の詳細は、巻末資料集付表 6.5 参照

表6.2 地域別・産業別の波及効果ランキング

地域内相 対的順位	産業	波及効果計	主要波及先
ジャワ			
1	電気機械・電子製品	1.42	島内1.4
2	航空交通	1.33	島内1.2
3	繊維・繊維製品	1.27	島内1.2
4	金属製品	1.24	島内1.2
5	オイルパーム	1.16	島内0.5、スマトラ0.5
6	靴	1.11	島内 1.0
7	木・籐・竹製品	1.11	島内0.9、カリマンタン0.1
8	パルプ・紙製品	1.00	島内0.9
スマトラ			
1	航空交通	1.38	島内0.9、ジャワ0.4
2	電気・電子機器	1.26	島内0.8、ジャワ0.5
3	繊維・繊維製品	1.17	島内0.7、ジャワ0.4
4	オイルパーム	1.15	島内1.0
5	ゴム・ゴム製品	1.13	島内0.9、ジャワ0.2
6	海上交通	1.10	島内0.7、ジャワ0.4
7	食品・飲料品	1.08	島内0.9、ジャワ0.2
8	ホテル・レストラン	1.07	島内0.9、ジャワ0.1
9	電気・ガス・水道	1.07	島内0.8、ジャワ0.2
10	建設業	1.06	島内0.7、ジャワ0.3
11	パルプ・紙製品	1.06	島内0.9、ジャワ0.2
12	木・籐・竹製品	1.05	島内0.9、ジャワ0.2
13	金属製品	1.05	島内0.6、ジャワ0.5
カリマンタン			
1	ゴム・ゴム製品	1.39	島内1.2、ジャワ0.1
2	食品・飲料品	1.31	島内1.1、ジャワ0.2
3	航空交通	1.16	島内0.7、ジャワ0.4
4	海上交通	1.16	島内0.6、ジャワ0.4
5	木・籐・竹製品	1.14	島内1.0、ジャワ0.1
6	電気・ガス・水道	1.06	島内1.8、ジャワ0.2
7	ホテル・レストラン	1.05	島内0.8、ジャワ0.1
スラウェシ			
1	食品・飲料品	1.21	島内1.0、ジャワ0.1
2	建設業	1.20	島内0.7、ジャワ0.4
3	鉄鋼・非鉄基礎金属	1.13	島内0.7、ジャワ0.2
4	木・籐・竹製品	1.10	島内0.8、ジャワ0.2
5	セメント	1.08	島内0.8、ジャワ0.3
6	航空交通	1.07	島内0.5、ジャワ0.4、スマトラ0.1
7	繊維・繊維製品	1.04	島内0.4、ジャワ0.5
8	パルプ・紙製品	1.02	ジャワ0.4、島内0.3、スマトラ0.3
その他東インドネシア			
1	鉄鋼・非鉄基礎金属	1.27	域内1.1、ジャワ0.1
2	航空交通	1.21	域内0.5、ジャワ0.5、スマトラ0.1
3	オイルパーム	1.08	スマトラ0.5、域内0.3、ジャワ0.1
4	水産加工	1.06	域内0.9、ジャワ0.1
5	海上交通	1.05	域内0.5、ジャワ0.5、スマトラ0.1
6	ホテル・レストラン	1.04	域内0.8、ジャワ0.1、スマトラ0.1

(出所) 2005年州産業連関表をもとに計算 (作成: 道田)

(5) 外需と内需のインパクト

成長を促すためには最終需要を増やすことが有効であるが、どのような需要振興策をとりうるのであろうか。内需が増えるか、または外需が増えるかによって、生じる効果は地域・産業ごとに異なっている。

そこで、インドネシアの最終需要額がすべて外需であった場合とすべて内需の場合の二つの極端なケースを想定し⁸²、外需と内需が貢献している地域・産業をみてみた。分析結果から、外需がインパクトを持つ産業の数が多い順に並べると、スマトラ(18 産業)、ジャワ(14 産業)、カリマンタン(10 産業)、スラウェシ(7 産業)、その他東インドネシア(5 産業)となる。スマトラ、ジャワでは外需増加が多くの産業で重要な役割を果たしている。東インドネシアでは、生産の中間投入構造を通じた波及効果が小さいため、成長を促進するためには最終需要を増やす必要があると先に議論した。この場合に多くの産業で、特に内需の増加が重要であることがわかる。

地域別・産業別にみると、スマトラでは、オイルパームを含む農林業から石油等鉱物資源、木製品、金属、化学、電気機械・電子機器など製造業まで様々な産業で外需が生産増加により大きく貢献していることがわかった。ジャワでは、繊維、木製品等の軽工業製品は外需向けの生産増加の効果が大きい。電気機械・電子機器や自動車・二輪車など輸送機器は内需が大きい。カリマンタンでは、石炭等鉱物資源、木製品、農産物、スラウェシでは、農産物、鉱物資源、食品・飲料品、非鉄金属の資源・資源加工型産業、そして化学産業で外需のインパクトが大きかった。その他東インドネシアでは、主に内需が伸びる場合により生産が高くなる産業が多いが、木製品、水産加工品、鉱物資源産業では輸出が増加する場合にインパクトが大きい⁸³。

政策的には、内需がインパクトを持つような地域・産業では、国内市場の形成や地域を越えた取引が活発になるような政策が有効となる。一方外需がインパクトを持つような地域・産業では、海外企業との取引が活発になるような制度・インフラ整備等の施策が必要と考えられる。

(6) 小括

これまでの分析結果から、最終需要を発生させるような政策を行う場合、ジャワやスマトラなどで行う場合にインドネシア全土への波及効果が最も大きく、効率的な政策・支援効果が期待できる。しかし、波及効果が及ぶ先を地域別にみると、ジャワやスマトラで最終需要が増えても、他地域に対する生産誘発効果はあまり大きくない。このため、効率性を考えた場合にはジャワやスマトラへの支援が望ましいが、このような政策は地域間格差を広げる方向に作用するといえる。ジャワ以外の地域の成長を促すためには、それぞ

⁸² 具体的には外需の場合だと、最終需要合計/外需合計を計算し、外需ベクトルにこの係数スカラー係数をかけて計算した。すると、外需総額が最終需要総額と同じであるケースを計算できる。

⁸³ 需要分析の結果は、巻末資料集付表 6.6 参照。

れの島・地域において最終需要を増やすほうがインパクトは大きい。地域間格差を縮めることを重視するのであれば、短期的な効率性はある程度犠牲にしても、各地域での支援が望ましいことになる。現実的には、一方でジャワ・スマトラで高成長が見込める産業部門を強化し、他方でカリマンタン、スラウェシ、その他東インドネシアの成長を促し、この成長をジャワ・スマトラへも波及させる二面政策を実施することで、インドネシアの成長メカニズムを活性化することができよう。

6.3 雇用創出のメカニズム

前節の後半では地域別・産業別の成長戦略を考察したが、そのような成長戦略をとった場合に、はたして雇用は効率的に創出されうるのだろうか。本節では、一国及び各地域の産業別に雇用インパクトを計算し、どの産業の成長がより大きな雇用を生み出す可能性が高いかを検討する。

6.3.1 産業別 GDP 成長率の雇用インパクト

はじめに、1985年から2005年間の産業別の雇用インパクトを調べてみよう。表6.3の第1列は各産業の年間雇用成長率、第2列は各産業の年間GDP成長率である。第3列は雇用成長率をGDP成長率で割ったものであり、各産業のGDPが1%増えたときに、その産業でどのくらいの雇用成長が見込まれるか示している（雇用弾力性）。各々の産業で1%雇用が増えた場合、それが国内雇用全体の成長をどのくらい押し上げるかは、初期時点において各産業に就業者がどのくらい吸収されていたかに依存する。ここでは1985年を初期時点として20年間というタイム・スパンでみた場合の雇用インパクトを確認したいため、その雇用シェア（列4）と雇用弾力性（列3）とを掛け合わせて各産業の1%成長が国内雇用を何%増やすか計算し、それを第5列に示した⁸⁴。

⁸⁴ 式で表すと、 $\frac{\Delta L_i / \Delta Y_i}{L / Y_i} = \left(\frac{\Delta L_i / \Delta Y_i}{L_i / Y_i} \right) \cdot \frac{L_i}{L}$ （i：産業部門）となる。

表6.3 国内雇用に対するインパクト、1985年-2005年

産業	就業者成長率 (1)	GDP成長率 (2)	弾力性 (3) = (1) / (2)	雇用シェア (1985年時) (4)	国内雇用に対する インパクト (5) = (3) × (4)
農林水産業	0.95%	2.47%	0.39	54.7%	0.21
鉱業、採石業	3.89%	2.01%	1.94	0.7%	0.01
製造業	3.62%	6.96%	0.52	9.3%	0.05
電気、ガス、水道	5.13%	10.27%	0.50	0.1%	0.00
建設業	3.89%	5.23%	0.74	3.4%	0.02
卸売・小売業	3.25%	5.17%	0.63	15.0%	0.09
運輸・通信業	5.30%	6.76%	0.78	3.1%	0.02
金融・保険等	7.59%	4.67%	1.63	0.4%	0.01
社会サービス	1.08%	3.66%	0.30	13.3%	0.04

(出所) 産業別の国内総生産（1993年価格表示）ならびに就業者数（人口センサス・労働力統計）をもとに東方計算。

この表からは、農業部門の雇用インパクトが最も大きいことがわかる。農業部門の GDP が 1% 増えると、国内雇用は 0.21% 上昇する。次いでインパクトが大きいのが卸売・小売業部門であり、同産業の GDP1% の成長は国内雇用を 0.09% 上昇させる。また、製造業部門は 1% の GDP 成長によって 0.05% の雇用成長に繋がる⁸⁵。

6.3.2 地域別・産業別の雇用インパクト

次に、前節で述べたような波及効果からみた地域別成長戦略をすすめた場合に、それがインドネシアの雇用にどのような影響をもたらしているのかを検討したい。特に、ジャワ・スマトラの繊維や電気機械・電子機器産業、カリマンタン以東の資源加工産業が含まれる製造業の雇用吸収能力に注目する。

地域別・産業別の国内雇用に対するインパクトを見ると⁸⁶、表 6.4 の通り、ジャワ（バリを含む）では卸売・小売業部門の雇用インパクトが最も大きく、製造業はその次に大きい。ジャワの製造業部門の GDP が 1% 増えれば、国内の雇用は 0.04% 増加することが読み取れる。スマトラの製造業部門も相対的なインパクトが高く、0.007% である。これらは全国レ

⁸⁵ 通貨危機前の前期 10 年（1985～1995 年）と危機をはさんだ後期 10 年（1995～2005 年）でのインパクトの違いを調べてみたところ、高い経済成長を記録した前期には、雇用インパクトが高い産業は社会・個人サービス業部門、卸売・小売業部門、農業部門、製造業部門、という順番となっていた。通年の場合と比較して、農業部門の順位が低かった。一方、後期には、農業が極めて大きな値となっており、次に卸売・小売業部門、建設業部門と続いている。これは危機によって、就業者が農業セクターへと回帰し、農業がバッファーとして機能していたことを示唆している。詳しくは巻末資料集付表 6.7 参照。

⁸⁶ 計算式は $\frac{\Delta L_{i,s}}{L} / \frac{\Delta Y_{i,s}}{Y_{i,s}} = \left(\frac{\Delta L_{i,s}}{L_{i,s}} / \frac{\Delta Y_{i,s}}{Y_{i,s}} \right) \cdot \frac{L_{i,s}}{L_s} \cdot \frac{L_s}{L}$ （s：地域、i：産業部門）による。

ベルで各地域別・産業別の雇用インパクトを大きい順に並べた場合にも、上位 15 位の中におさまっている。ジャワ・スマトラの製造業振興策による成長戦略は、インドネシア一国でみた場合の雇用促進にもつながる可能性が大きいと言えよう。

表6.4 地域別・産業別の国内雇用に対するインパクト

地域内相 対的順位	ジャワ		スマトラ			
	1	卸売・小売業	0.061	農林水産業	0.037	
2	製造業	0.039	卸売・小売業	0.012		
3	農林水産業	0.038	製造業	0.007		
4	社会サービス	0.023	社会サービス	0.007		
5	建設業	0.021	建設業	0.006		
6	運輸・通信業	0.017	鉱業、採石業	0.004		
7	鉱業、採石業	0.006	運輸・通信業	0.004		
8	金融・保険等	0.006	金融・保険等	0.001		
9	電気、ガス、水道	0.000	電気、ガス、水道	0.000		
地域内相 対的順位	カリマンタン		スラウェシ		その他東インドネシア	
	1	農林水産業	0.014	農林水産業	0.013	農林水産業
2	卸売・小売業	0.005	卸売・小売業	0.004	製造業	0.002
3	製造業	0.002	社会サービス	0.004	卸売・小売業	0.002
4	社会サービス	0.002	製造業	0.001	社会サービス	0.002
5	鉱業、採石業	0.001	建設業	0.001	建設業	0.001
6	建設業	0.001	運輸・通信業	0.001	運輸・通信業	0.001
7	運輸・通信業	0.001	鉱業、採石業	0.000	鉱業、採石業	0.000
8	電気、ガス、水道	0.000	電気、ガス、水道	0.000	電気、ガス、水道	0.000
9	金融・保険等	0.000	金融・保険等	0.000	金融・保険等	0.000

(出所) 州別・産業別の国内総生産（1993年価格）ならびに就業者数（人口センサス・労働力統計）をもとに計算（作成：東方）。

他方、カリマンタン、スラウェシ、その他東インドネシアでは、農業部門の雇用創出効果が最も高い。ただし、農業の雇用インパクトが大きくなっているのは、全産業に占める農業の雇用シェアが大きいことの影響もあることに注意が必要である。長期的には農業の雇用シェアは減少し続ける⁸⁷と考えられるため、その雇用インパクトは今後小さくなっていくと予想される。また、農業部門では過剰就業の問題が指摘されており⁸⁸、農業部門での雇用を確保できたとしても、それが厚生改善（所得上昇）までを意味するわけではないことに留意が必要であろう。

農業以外の産業に着目してみると、カリマンタンでは製造業部門の値が卸売・小売部門

⁸⁷ 例えばカリマンタンでは 1985 年には 64.8%だった農業部門での雇用シェアが 2005 年には 54.5%と 10%ポイント低下している。同様にスラウェシでは 62.3%から 56.2%に、その他東インドネシアでは 71.8%から 65.6%に減少している。ただし危機時をはさんだ 1995 年から 2005 年にかけてはカリマンタン以外ではシェアが増加に転じている。

⁸⁸ 農業部門の過剰就業については例えば新谷[2004]を参照のこと。一方で、これを通貨危機時のソーシャル・セーフティ・ネットとしての役割を農業部門が担ったとして積極的に評価することもできるだろう。

に次いで大きな値となっていることが確認できる。カリマンタンの製造業1%の成長は国内で0.002%の雇用成長を促す。よって、6.2.2で波及効果が高い産業として挙げられたゴム・ゴム製品（1位）、食品・飲料品（2位）、木・籐・竹製品（5位）は、域内の中では比較的大きな雇用インパクトを持つ産業として有力であると言えるだろう。

スラウェシでは製造業の雇用インパクトは小さく、卸売・小売業や社会サービスのインパクトが大きい。これは、スラウェシでは製造業（資源加工産業）を振興したとしてもそれが雇用に直結する可能性が低いことを示唆している。卸売・小売業部門などのように雇用インパクトの高い三次産業振興策が雇用確保の観点からは重要であると指摘できよう。

最後にその他東インドネシア地域であるが、卸売・小売、社会サービス業、製造業で相対的にインパクトが大きく、資源加工産業振興策によって、比較的大きな雇用インパクトが生み出される可能性が高いと指摘できる。

6.3.3 小括

本節の分析結果をまとめておこう。

雇用創出の面からは、インドネシア全体では農業の役割が大きいことが確認できた。しかしその相対的経済成長率の低さ、期待成長率の低さ、過剰就業状態を考えると農業を雇用吸収の主要セクターとすることには問題があると思われる。前節で検討した波及効果からみた地域別成長戦略と照らし合わせて地域別に農業以外のどの部門を雇用吸収セクターとして重視するかを調べると、経済波及効果が大きいジャワの製造業は、雇用インパクトでも大きな数値となっていた。従って、ジャワとスマトラの製造業を振興することは雇用拡大の意味からも効果的であると言える。

一方、カリマンタン、スラウェシ、その他東インドネシアは資源加工産業の経済波及効果が高いことが前節で指摘されたが、これらの地域の製造業の雇用インパクトについては必ずしも一国レベルでは大きくなかった。ただし、域内の他産業と比べると相対的に大きなインパクトを持っている。さらに、資源加工産業の振興は、その上流部門に位置し雇用インパクトの大きい農林水産業の需要を高めることから、経済成長→雇用成長を促す効果を持つと考えられる。また、サービス産業（特に小売・卸売・ホテル他部門）も雇用インパクトが高く、カリマンタン、スラウェシ、その他東インドネシアでは、これらを重視することも重要であろう。

6.4 2020年にむけた長期的な成長・雇用戦略

ここまでの分析では、2005年時点の産業構造が変化しないと仮定し、短期的な成長戦略と雇用戦略を示した。本節では、2020年までの見通しを議論したい。

6.4.1 インドネシアの産業競争力

我々はこれまで成長促進のためには、インドネシアで生産された財に対する需要が増えることが重要であると 6.2.2 で議論し、ジャワ・スマトラとそれ以外の地域で、需要が 1 単位増えた場合の経済波及効果の違いを産業ごとに検証した。6.2.3 では、ジャワ・スマトラの製造業、それ以外の地域の資源加工産業が雇用面からも一定のインパクトを持つことを示した。

需要がないにもかかわらず、生産活動だけ増強する政策は、生産されたものが余ってしまい持続的ではないことは明白である。そこで本節では東アジア域内経済におけるインドネシアの輸出競争力に焦点をあてながら、外需の動向を中心に 2020 年までの長期的な経済戦略を考える。外需が増えることが大きなインパクトをもつ産業に電気・電子機器、資源、資源加工産業、繊維産業等労働集約産業があげられるが、持続性は国際経済状況とインドネシアの産業競争力に依存する。2020 年に向けた見通しはどのようなものであろうか？

まずインドネシアの製品が近年、どの程度国際市場で競争力を持つのかを知るため、輸出品国の顕示比較優位指数 (Revealed Comparative Advantage: RCA)⁸⁹をみる。表 6.5 は、インドネシアの主要な輸出財の RCA と競合国の RCA を比較したものである。インドネシアは、資源・資源加工産業である海産物、油脂、鉱工業、紙や木製品や、労働集約的な繊維・衣類等の産業に比較優位をもつことがわかる。なかでも、生ゴム、植物性油脂、木製品、ガス等の資源関連産業の比較優位は高い。インドネシアが石油、ガス、鉱物、森林、海洋資源等に恵まれた資源国であることが、その経済発展に重要な役割を果たしてきたことは言うまでもない。近年インドネシアで輸出に占める石油・ガス輸出の割合は下がっているとはいえ、銅や金などを含む鉱物資源全体の輸出シェアは周辺諸国に比べても圧倒的に大きく、域内の鉱物資源供給国として重要な位置を占めている (World Bank[2003])。

図 6.6 は 2005 年のインドネシアと周辺国の輸出構造を比較したものである。近年の資源価格の上昇もあり、鉱物資源等の輸出シェアが 3 割を占めた。農畜産物 (セクター1)、鉱物・鉱物加工品 (セクター2・7)、木材加工 (セクター4) 等の資源加工産業を合わせると、実に輸出の 6 割を占める。

インドネシアが比較優位を持つ産業には他に繊維・衣類がある。しかし、輸出規模の大きい中国をはじめとする周辺国も比較優位を持っており、国際市場での競争が厳しくなっている。このような状況に関連して、中国経済の拡大と世界・域内輸出市場への参画により、東南アジアの資源保有国はより資源集約的な輸出に特化し、中国と競合する衣類等の労働集約産業等の優位性が失われているのではないかという危惧もある (Coxland [2005])。

⁸⁹ 第 i 国第 j 品目の輸出 RCA=(第 i 国第 j 品目輸出額/第 i 国総輸出額)/(世界第 j 品目輸出額/世界総輸出額)の式を使って導出される。

表6.5 インドネシアの顕示比較優位指数 2000年・2003年平均

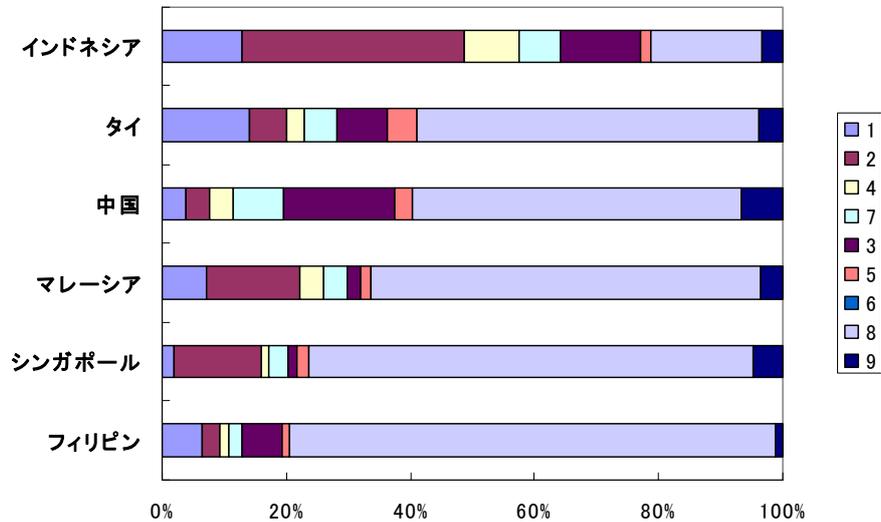
輸出品目	RCA指数	RCA>1である周辺国
インドネシアが比較優位をもつ財		
海産物	3.47	中国 (1.83)、フィリピン (1.44)、タイ(7.59)、ベトナム(13.60)
コーヒー・茶・香辛料	4.28	ベトナム (10.41)
タバコ	1.26	
生ゴム	10.92	マレーシア(4.41)、タイ(15.08)、ベトナム(7.12)
コルク・木	1.25	マレーシア(2.58)
パルプ・紙くず	3.47	
金属鉱石・金属スクラップ	4.25	
石炭・コークス・ブリケット	7.26	中国(2.84)、ベトナム (1.93)
石油・石油製品	1.98	ベトナム (3.42)
ガス (天然・製造)	8.68	マレーシア (3.14)
植物性油脂	13.02	マレーシア (13.44)、フィリピン(4.51)、ベトナム (1.28)
動物性油脂	3.38	マレーシア(15.22)
家具を除くコルク・木製品	8.83	中国 (1.22)、マレーシア (3.11)、タイ (1.08)、ベトナム (1.21)
紙・ダンボール紙	2.1	
繊維・繊維製品	2.11	中国(2.51)、タイ (1.12)
通信機器	1.19	中国 (1.98)、マレーシア(2.57)、タイ(1.23)
家具	2.44	中国 (1.88)、マレーシア(1.51)、タイ(1.28)、ベトナム (1.69)
アパレル・衣類	2.28	中国 (4.12)、フィリピン (2.15)、タイ (1.61)、ベトナム (3.88)
靴	3.02	中国(4.59)、タイ (1.51)、ベトナム(13.42)
金 (非通貨)	1.67	
比較優位を持たない財		
電算機	0.72	中国 (2.0)、マレーシア(3.52)、フィリピン(3.72)、タイ(2.19)
電気機器	0.46	中国(1.05)、マレーシア (2.76)、フィリピン (5.12)、タイ (1.6)
陸上輸送機器	0.1	タイ(0.45)、中国 (0.26)、フィリピン(0.22)

(出所) Coxhead [2005] p80-81, Table5.3より道田作成

(注) 陸上輸送機器のみRCA<1の値を記載。

6.2.2 で、電気機械・電子機器と自動車、二輪車産業は内需の役割が大きいことを確認した。顕示比較優位指数でも、電気機械・電子機器、自動車・二輪車産業は国際市場では比較優位をもっていないことがわかる。一方で、東アジアに目を向けると、電気機械・電子機器産業の輸出増加に牽引されて域内経済統合が進展しており、経済成長のダイナミ

図6.6 インドネシアと周辺国の輸出構造、2005年



(注)1. セクターの定義は以下の通り。

- 1: Sector 1: HSコード1~24 (肉・魚・野菜・穀物・コーヒー等食品とたばこ)
- 2: HS25~28 (塩・石灰・セメント・鉱石・鉱物性燃料など鉱物)
- 4: HS41~49 (皮・木材・紙・パルプ等)
- 7: HS72~83 (鉄鋼・銅・アルミ等金属)
- 3: HS29~40 (化学品、プラスチック、ゴム等)
- 5: HS50~65 (繊維・織物・衣類・帽子等)
- 6: HS66~71 (傘・セメント・陶磁・ガラス・貴金属製品等)
- 8: HS84~91 (機械・輸送機器・光学機器・時計等)
- 9: HS92~0 (楽器・家具・玩具・雑品・美術品・特殊取扱品等)

2. データの単位は各国通貨建て

(出所) World Trade Atlasより道田作成

ズムを生み出している。周辺国の貿易構造をみるとこの産業のシェアが高いが、インドネシアでは非常に小さい (図 6.6)。

6.4.2 四つの経済成長シナリオ

本節では、2020年に向かう東アジア経済のなかでインドネシアがどのように変化を遂げていくかの予測を、シナリオを交えて定性的に議論する。上で見たインドネシアの輸出動向と今後の域内経済環境の予想を踏まえて、インドネシア経済のダイナミクスについて考察してみよう。

まず、東アジア域内では今後ますます域内経済統合が進展し、国境を越えた物資の輸送コストもさらなる低下が見込まれる。そして、国を超えた産業内工程間分業はさらに進展するだろう (浦田[2006])。東アジアで急速に拡大している中国は、2020年ごろには貿易額

で世界最大になっていると予測されている（EIU[2007]）。中国の豊富な労働力は引き続き多国籍企業の投資を引き付けるが、産業構造は大きく変化していくであろう。特に、現在中国経済の成長を牽引している沿岸部では、土地価格や賃金の上昇がますます顕著になる。中国の労働集約的産業は競争力を低下させ⁹⁰、中国沿岸部から移転を迫られることが予想される。他方、中国はハイテク産業等の誘致を戦略的に進めており、これらの産業の生産拠点が拡大するだろう。将来的に中国の通貨上昇が起きれば、産業の再配置が加速する可能性もある。

1990年代以降、中国に海外直接投資などの資本が集中する一方で、ASEANの経済成長は相対的に伸び悩んできた。しかし、現在の中国経済の過熱は、中国の生産コストの上昇要因となりつつあり、輸送コストの低下を背景に、海外直接投資のASEAN回帰の動きもみえる。中国への生産活動の一極集中に伴うリスクを回避するうえでも、企業にとって生産拠点の分散化は欠かせない。ASEAN経済が安定したマクロ経済と効率的に生産活動を行える環境を企業に提供できれば、企業はASEAN各国の比較優位に応じて、この地域での分業をより一層進めていく可能性がある。また、中国沿岸部から転出する可能性の高い労働集約的産業が、今後ASEANを立地先として選ぶ可能性も高く、2020年に向かうASEAN経済の動向に影響を与えると考えられる。加えて、2020年に向けて中国、インドを中心にアジアの所得は顕著な増加が続く。資源・消費財・投資財等の増大する需要を満たすため、今後ASEANの生産活動が増加する余地は大きいと思われる。

今後10年のあいだに、東アジアでは経済統合が進展し、域内分業がさらに進展すると予想される。このなかで、企業はどのように立地先を選択していくのであろうか？企業が複数の国のなかから立地先を選択する場合、投資対象国が他国と比べてマクロ経済が安定しているかどうか、ビジネスに関わる手続きが効率的に行えるかどうか、また政策の不確実性が大きくないかなどソフト面の投資環境が意思決定のうえで重要となろう。また、道路、港湾、海上輸送、空港、航空輸送、そしてこれらの連携を含む物流網の整備が進んでいれば輸送時間・コストを抑えることができる。このため、これらのハード面の投資環境が相対的に整備されている国も投資先として魅力を増すだろう。これらソフト・ハード面の投資環境整備は政策的に提供できるものと考えられる⁹¹。実際に、インドネシアだけでなく、タイ、マレーシア、ベトナム等の周辺国も投資環境改善にむけてインフラ整備を競って外資の誘致を進めている（深川[2006]）。

一方、これらの投資環境を整備しても、企業誘致が成功するとは限らない。特に域内経済を牽引する電気・電子や自動車産業を含む機械産業は、裾野産業が集積している地域に立地する傾向が強い。例えば、部品供給企業に発注する際、細かな仕様等を取引先と調整

⁹⁰ 労働集約産業の代表例として繊維産業が挙げられるが、繊維産業のなかでも労働力が主に重要であるようなロー・エンドの製品から、高い技術を必要とするような工業繊維などの製品もある。賃金など生産要素の価格が上昇する局面では、同一産業においても、より付加価値の高い製品の生産にシフトしていくと考えられる。

⁹¹ みずほ総研[2007]でインドネシアの投資環境等の調査結果をまとめている。

しながら製品を作るためには近くに立地することが不可欠なほか、裾野産業が近くにあることで輸送コスト・時間・リスクを低下・軽減することができる。このように、産業集積は、民間企業による政策以外の様々な要因も考慮した上での立地選択や、経済活動の結果として形成される。そして、産業集積は、規模の経済効果をもち、集積が大きくなるほどより一層魅力的な投資先となっていく自己増殖的な性質を持つ⁹²。

以上のことを考え合わせると、今後の東アジア経済では、中国への一国集中が一服し、生産活動の立地はASEANを含めた他のアジア地域に分散する傾向をもつだろう。しかし、様々な産業のうち特に裾野産業が重要な産業では、ASEAN各国のなかでも、魅力的な産業集積が形成された特定の国や場所に集約されていく傾向が生まれよう。現時点では、タイのバンコクやマレーシアのクアラルンプールが集積の形成において先行している。ベトナムのハノイは急速にキャッチアップする勢いを見せている。これに対して、インドネシアではジャカルタ周辺に産業集積が存在しているが、その存在感は大きくはない。「失われた7年」をようやく脱したインドネシアの今後の域内でのポジションは、まさに2007年以降のパフォーマンスにかかっている。

このほか、2020年まで東アジアでは所得の高い伸びが予想される。急増する需要を満たすために、生産活動が拡大し、急速に資源への需要が高まることが予想される。先にもみたように、インドネシアは東アジア域内において鉱物資源を中心に、資源供給国として大きな役割を担っており、今後も資源関連産業はインドネシア経済にとって重要であり続ける。しかし現状では、持続可能な資源管理が行われているとは言いがたい。適切な資源管理を行いながら、資源を持続的な経済成長に向けて活用していけるのかも、インドネシアの将来のもう一つの鍵となる。

インドネシアの各産業の今後の比較優位、域内経済における国際競争力を計量的に予測するのは難しい。そこで、2020年までの産業構造の変化を、四つのシナリオを作ってシミュレーションしてみよう。ここでは簡略化のため、製造業を資本集約型、労働集約型、資源加工型の三つにわけ、ジャワ・スマトラの機械産業をはじめとする資本集約型産業中心の成長と東インドネシアの資源加工産業中心の成長に焦点を絞って、2020年までのシナリオを考えてみる⁹³。この思考実験によって、我々が第5章で示したような、高い成長率と高い雇用吸収が同時に達成されるのはどのようなケースなのかを考察していきたい。

ここで想定するケースは、ジャワ、スマトラの機械などを中心に資本集約型製造業が高成長の場合（西高）、低成長の場合（西低）、カリマンタン、スラウェシ、その他東インドネシアの資源・資源加工型産業が高成長の場合（東高）、低成長の場合（東低）、の四つとする。はじめに、それぞれがどのような場合に起こりうるのかについて想定される経済環

⁹² ただし、産業集積地の形成が進むと、地代、賃金などのコストが上昇していく。コストの上昇は、産業集積を分散させる効果をもつ。

⁹³ 繊維産業など労働集約型産業については、インドネシアが中進国化していくという想定の中なかでは、今後競争力を持つことは難しいと考えられる。このため、考察の対象外とし、シナリオの中なかでは、2006年と同じ成長率が2020年まで続くと仮定している。

境を描写する。そして、西と東のそれぞれの経済ケースを組み合わせたインドネシア経済全体の四つのシナリオ（A.西高+東高、B.西低+東高、C.西高+東低、D.西低+東低）を考察し、それぞれのシナリオで成長と雇用がどのようなインパクトを受けるのかを考察する。

想定される国際経済環境と東西インドネシア経済のシナリオは、それぞれ以下のとおりである。

(1)ジャワ・スマトラの資本集約型産業が高成長（西高）

国を超えた産業内工程間分業がさらに進展してゆき、インドネシアの投資環境整備が成功をおさめる。これにより、インドネシアに立地する企業の生産性が高まっていく。規模の経済効果が働き、電気機械・電子機器、自動車産業等のインドネシアへの進出が増加する。この動きが、ジャワ、スマトラの産業集積の形成を促進する。多国籍企業の進出や地場企業の投資の増加により、生産技術の向上がすすむ。資本集約型産業は、内需に加えて輸出が増加して経済成長を牽引する。

(2)ジャワ・スマトラの資本集約型産業が低成長（西低）

インドネシアは現時点では電気機械・電子機器産業に比較優位を持っていない。政府は投資環境整備に向けた努力を行っているが、周辺国に比べて投資環境整備が相対的に遅れる。結果として、インドネシアが近隣国に比べて企業の進出・立地先として相対的に魅力を低下させていく。そして、インドネシアの産業が域内の生産ネットワークから取り残される、あるいは近隣国に大規模な産業集積が形成されて企業が転出し、資本集約型産業が停滞する。

(3)東インドネシアの資源・資源集約型製造業が高成長（東高）

中国やインドを筆頭に、アジア各国がより一層経済発展を遂げ、これらの国の生産活動に必要な資源に対する需要はますます増大する。これに伴い、資源価格も高止まりする。インドネシア資源加工型産業への需要が高まり、資源加工品の生産が拡大する。

(4)東インドネシアの資源・資源集約型製造業が低成長（東低）

資源需要の高まりを背景に、インドネシア経済が資源等の一次産品への依存度を高め、国際価格が急落するような局面で生産減少に直面する。また、資源加工型産業のシェアが高まることで、資源の枯渇問題が深刻化し、資源輸出、資源加工産業への原材料供給が減り価格が上昇、生産が停滞する。

これらのシナリオを踏まえ、2020年のインドネシアの経済像を描く一助とするため、簡単なシミュレーションを行った。表 6.6 は、シミュレーションにより導かれた経済成長率と

経済構造の結果の一例を示している。表 6.6 のベース・ラインでは、2006 年の経済構造と、各産業の成長率（実現値）を示し、この成長率が 2020 年まで続いた場合の経済構造を示した。また、A から D までのケースでは、製造業のうち、資源加工型産業と資本集約型産業の成長率をシナリオに応じて想定した数値を用い、これ以外の産業の成長率は 2006 年の実現値を用いたうえで、2020 年に到達する経済構造を示したものである。

表6.6 2020年インドネシアの経済成長シナリオ

	ベース・ライン			A. 西高+東高		B. 西高+東低		C. 西低+東高		D. 西低+東低	
	実現値	予測		想定	予測	想定	予測	想定	予測	想定	予測
	2006	2006	2020	年平均	2020	年平均	2020	年平均	2020	年平均	2020
	成長率	シェア	シェア	成長率	シェア	成長率	シェア	成長率	シェア	成長率	シェア
農林水産	3	14.2	9.7	3	9	3	9	3	10	3	11
石油ガス鉱業	2.2	9.1	5.6	2	5	2	5	2	6	2	7
製造業	4.6	27.8	24.5	6~9	30	6~7	28	4~5	24	1~3	18
資源加工	3.8	12.9	9.8	6~7	11	1~2	7	6~7	14	1~2	8
労働集約	1.4	3.1	1.8	1	2	1	2	1	2	1	2
資本集約	6.5	11.8	13	8~12	17	8~12	19	1~4	7	1~4	8
サービス他	7.4	48.9	60.1	7	55	7	58	6~7	61	6~7	64
成長率	5.5	100	6.1	6.7→6.2		6.5~6.0		5.3~4.8		5.0→4.5	

(注) 産業分類は、林[2004]に従い、資源加工型産業は、石油・ガス製造業、食品・飲料・タバコ、木材・木製品、紙・印刷、セメント・非鉄鉱物。労働集約型産業は、繊維・革・靴、その他製造業。資本集約型産業は、肥料・化学・ゴム製品、鉄・鉄鋼、機械・輸送機器とした。

(出所) 2006年実績値はGDP統計、BPSホームページ（2007年7月1日参照）を使い道田作成。

A. 西高+東高

ジャワ・スマトラの製造業がインドネシアの経済成長を牽引する一方、東インドネシアの所得も資源や資源加工産業を中心に増加する。経済成長率は第 5 章で想定した 6.7% (~2012 年)→6.2%(2013~2020 年)を達成する。この場合、2020 年の製造業シェアは 30%程度に拡大する。ジャワ・スマトラの製造業が活性化することで、東インドネシアで生産される財に対する内需が拡大し、高い経済波及効果が生み出される。雇用面をみると、ジャワ・スマトラの高成長産業を中心に雇用が拡大するとともに賃金も上昇し、東インドネシアの余剰労働力も一部吸収されよう。また資源加工型産業の発展を通じ、所得の上昇した東インドネシアでは、サービス産業への需要も生まれる。ジャワ・スマトラ及びカリマンタン以東で、高成長と高雇用の好循環が生み出され、5 章で想定したようなハイ・ハイケースが達成される。資源の持続可能性の確保は重要な政策課題となるが、高成長を背景に、財政的にも資源管理への取り組みが可能になる。

B. 西高+東低

ジャワ・スマトラ製造業は競争力をもち経済成長を牽引するが、東インドネシアの成長が伸び悩む。所得の上昇したジャワ・スマトラと停滞する東インドネシアとの格差は拡大

していき、西から東への所得再分配の重要性が増すだろう。マクロ経済成長率は期間中 6～6.5%程度となり比較的高い成長が達成されるが、資本集約型の製造業の発展だけでは雇用吸収が進まず、失業問題が生じる。これは 5 章で想定したハイ・ローケースである。このシナリオでは、東と西の経済格差に加え、雇用されている者と失業者の間の格差が顕著となり、社会的不安定さは増していくことになると思われるが、経済全体の成長率が高い限りにおいては、所得再分配政策による対応が可能であろう。

C. 西低+東高

東インドネシアの資源・資源加工産業の国際市況が好調で東インドネシア産業に対する外需が増加し、東インドネシアの所得が相対的に上昇する。しかし、東アジア製造業を中心とした生産ネットワークからは距離が生じ、東アジアの成長のダイナミズムの波及は弱い。このため、経済全体でみると高成長には至らず、資源国際市況の影響を受けやすい脆弱な経済体質となろう。東インドネシアを中心に雇用吸収が進むが、経済成長率は 5%前後で伸び悩む、ロー・ハイケースが想定される。このケースでは資源依存体質が強化されるため、資源管理に失敗すると成長が持続的ではなく、脆弱な経済となる。また、製造業の高度化に不可欠な技術移転も遅れる可能性がある。

D. 西低+東低

ジャワ・スマトラ、東インドネシアとも停滞し、西と東の間の成長循環のリンクは弱くなり、ともすれば国としての一体感が薄らいでいく。GDP に占める製造業のシェアは 18% にまで落ち込む。かわりにサービス、農林水産業のシェアが拡大するだろう。GDP の成長率は 4.5 から 5% と四つのシナリオ中、最も低く、失業率も高止まりするロー・ローケースとなる。このケースはインドネシアにとっても、日本にとっても、東アジア全体にとっても避けなければならないと思われる。

以上の予測からは、西だけが成長しても、東だけが成長しても 成長→雇用創出→失業減少の好循環が生まれないことが示唆される。ハイ・ハイケース実現のためには、西と東の双方の成長が必須である。従って、インドネシアにとって、ベストな開発戦略は、一方でジャワ・スマトラで高成長が見込める機械産業部門等の資本集約型産業を強化し、他方で発展の遅れた東インドネシアにおいて経済波及効果と雇用吸収能力の高い資源加工型産業を育成する、「地域別の二面戦略」を展開することであろう。貧困削減においても経済成長が必要条件となることが近年の研究からは明らかになっており⁹⁴、上記の経済戦略はかなりの程度の効果を持つだろう。ただし、成長だけでは貧困削減がなされないのもまた事実である。そのため、経済の成長メカニズムが波及しない層・地域に対しては、直接的な貧困削減対策を行う、「成長と貧困削減の二面戦略」が求められる。

⁹⁴ 例えば Kakwani and Pernia[2000]、Dollar and Kraay[2002]、Timmer[2004]。

6.5 貧困と不平等の克服に向けて

本章ではこれまで成長や雇用の側面からインドネシアがとりうるべき戦略を検討してきた。そして、「成長の地域別二面戦略」と「成長と貧困削減の二面戦略」の重要性が明らかになってきた。本節では貧困と分配の側面からインドネシアの現状を俯瞰し、成長の恩恵を受けにくい地域、層とはどのようなものであるか計量的に分析する。そして、貧しい地域の生活水準を上げていくためにはどのような支援が有効であるか検討する。

6.5.1 貧困と不平等の源泉

(1) 地域間格差と都市・農村間格差

表6.7 地域別・都市・農村別貧困世帯割合、2005年

	平均	都市部	農村部
スマトラ	0.148	0.127	0.160
ジャカルタ、西ジャワ、バリ	0.100	0.089	0.115
中部ジャワ、東ジャワ、バンテン	0.187	0.135	0.227
東・西ヌサトゥンガラ	0.249	0.238	0.253
カリマンタン	0.107	0.081	0.120
スラウェシ	0.187	0.124	0.212
マルク・パプア	0.227	0.095	0.279
全国	0.156	0.117	0.186

(出所) Susenas2005より高橋作成

表 6.7 は 2005 年の地域別の貧困世帯割合を示したものである⁹⁵。この表によれば、貧困世帯が相対的に多い地域は中部・東ジャワ及びバンテン、東・西ヌサトゥンガラ、スラウェシ、マルク・パプアである。最も貧困世帯率の低いジャカルタ・西ジャワ・バリと比べ、スラウェシでは貧困世帯の割合が約 1.9 倍になり、東・西ヌサトゥンガラにいたっては約 2.5 倍にも達する。これらの貧しい地域は、概して東部インドネシアに位置しており、インドネシア政府の政策目標に掲げられてきた東西間の経済格差解消が未だ十分に成功していないことを示唆している。

⁹⁵ 家計一人当たり消費水準が貧困ライン以下の世帯を「貧困世帯」と定義する。全国レベルで見した場合の都市・農村ごとの 2005 年貧困ラインは中央統計局から発表されているが、地域別の貧困ラインは 2004 年までしか発表されていない。本分析では 2004 年の地域別・都市・農村別の貧困ラインにインフレ率を乗じた値を算出し、それを 2005 年の貧困ラインとして採用した。極端な数値による分析のバイアスを防ぐために、家計一人当たり消費水準の上下 1%については分析対象から外している（以下同じ）。また、各サンプル世帯には、人口規模に応じたウェイトをかけている。

東西間の経済格差を解消していく努力を今後も続けなければいけないことについては疑いが無いが、それと同時に重要なのはいかにして都市・農村間の格差を解消するかである。貧困世帯率をとると、都市の全国平均では12%なのに対し、農村ではそれより7パーセントポイント高い19%である。先ほどと同様に、東部インドネシアの農村地方ほどより貧しい傾向にある。しかし、表には載せていないものの、比較的裕福な地域の中でもリアウ、ランブン、西ジャワやジョグジャカルタのように、貧困世帯率が18%を超え、スポット的に貧困が深刻化している農村部も存在する。

以上、地域別・都市・農村別の貧困率の差を見てきたが、一国全体の不平等を見た場合には、州や島間と都市・農村間の格差のどちらがより大きな問題となっているのであろうか。このことを確かめるために、表6.8では家計一人当たり消費水準の不平等度を地域内と地域間の不平等に分解分析した⁹⁶。ここで地域内の不平等寄与率とは、一国の不平等のうち、どのくらいの割合が地域内の不平等によってもたらされているかを示すものであり、地域間の不平等寄与率とは、どのくらいの割合が地域間の不平等によってもたらされているかを示したものである⁹⁷。例えば、各家計の消費水準が地域内ではみな等しく、地域間でのみ異なる場合には、地域内不平等寄与率はゼロとなる（地域間不平等寄与率が100となる）。他方、各家計の消費水準が地域内ではばらつきがあるものの、各地域の平均消費水準がみな等しい場合には、地域間の不平等寄与率はゼロとなる（地域内の不平等寄与率が100となる）。ここでは地域の分類として、①先の表6.7と等しく7地域別、②7地域をさらに細かく分けた州別、③都市・農村別の三種類を用いて分析した。

表6.8 タイル尺度の分解分析、2005年

	寄与率 (%)	
	地域内	地域間
7 地域別	93.2	6.8
州別	85.6	14.4
都市・農村別	81	19

(出所) 表6.7に同じ

7地域に分類した場合、全国の不平等の約7%が7地域の間での不平等によってもたらされており、残りの93%はそれぞれの地域内の不平等によってもたらされている。さらに細かく州別に分けた場合では、全国の不平等の約14%が州間の不平等によってもたらされている。一方、都市と農村間の不平等寄与率は19%に達し、これら三つの中で地域間不平等が

⁹⁶ 不平等の指数としてはジニ係数が有名であるが、ジニ係数は分解分析に適さないため、タイル尺度を用いている。

⁹⁷ 導出方法の詳細な説明は巻末資料集付注6.3参照。

最大である⁹⁸。すなわち、島間や州間の格差を縮めるよりも都市-農村間の格差を縮めることが、貧困削減や公平性の確保する観点から、より重要であることが示唆される。

(2) 都市と農村における貧困の成長弾力性

では、なぜ農村部は都市部よりも相対的に貧しいのか？農村部の成長率が都市よりも低いことが問題なのだろうか、それとも成長による貧困削減効果が低いことが問題なのだろうか？後者の尺度として、多くの文献で「貧困の成長弾力性」という指標が使われてきた。「貧困の成長弾力性」とは1%の成長によって何%の貧困が削減されるか示したものであり、この数値（絶対値）が大きいほど、成長が貧困削減に結びつきやすいことを表す。一般に、成長の恩恵を貧困層がよりたくさん受けることになればこの数値は大きくなる。無論、大幅な貧困削減が達成されるためには、高い成長率と高い貧困の成長弾力性の双方が必要である。そこで、地域別の成長率と弾力性を検証し、上記の問いに答えてみたい。

表6.9 地域別の一人当たり家計消費成長率と貧困の成長弾力性、2002年-2005年

	年間成長率 (%)		貧困の成長弾力性		年間貧困削減率 (%)	
	都市部	農村部	都市部	農村部	都市部	農村部
全国平均	2.93	2.08	-2.71	-1.22	-7.95	-2.53

(出所) Susenas2002、2005より高橋作成

表 6.9 によれば、2002 年から 2005 年の間に都市部では平均して 2.9%の一人当たり家計消費成長があったのに対し、農村部では 2.1%に留まっていることが示されている。成長の貧困弾力性に目を転じて、都市に対して農村のパフォーマンスは悪い。事実、都市では1%の成長が 2.7%の貧困削減に結びついているのに対し、農村のそれは 1.2%の貧困削減効果しかもたない。つまり、低成長と低弾力性の結果、もともと貧しい農村は 2002 年から 2005 年の 3 年間に年間 2.5%しか貧困を削減することができず、8%ずつ貧困層を減らしてきた都市との格差をさらに広げてしまうこととなったのである。

(3) カリマンタンは西か東か

都市-農村格差の詳細な分析に入る前に、貧困・不平等分析を行う際に、どの地域区分が適切かを検討しておこう。

本章では、簡略化のため、地域を地理的な分布に従い、東と西に二分してきた。前節までは、ジャワ・スマトラが一大経済圏を形成していること、及びジャワ・スマトラとそれ以外の地域の産業特性の違いから、ジャワ・スマトラを西、それ以外の地域を東と分類した。1990 年代以降、インドネシアの政策目標として東西格差の是正が挙げられるときにも

⁹⁸ この結果は、1993 年までの Susenas データを用いて同様の分析を行った Akita et. al. [1999] と整合的である。

カリマンタンは東側に含まれており⁹⁹、この分類はインドネシアの地域区分と合致している。一方、日本の ODA では、経済発展の進んだジャワ・スマトラ・カリマンタンを西、相対的に遅れていたそれ以外の地域を東と分類するのが通常である。そこで、貧困分析上、カリマンタンをジャワ・スマトラに含めるべきか、それともスラウェシ・ヌサトゥンガラ・マルク・パプアに含めるべきか、貧困率を指標とした簡単な統計的テストを行う。

表6.10 カリマンタンと他地域の貧困率の差に関するt値検定

	都市＋農村	都市部	農村部
ジャワ・スマトラ	23.54	13.88	22.65
スラウェシ・ヌサトゥンガラ・マルク・パプア	42.14	17.77	35.79

(出所) 表6.7に同じ。数字はt値の絶対値を表している。

表中の数字はいずれもカリマンタンの貧困率と各地域の貧困率が等しいという帰無仮説に対する t 値を示している。t 値が大きいということは、カリマンタンの貧困率と各地域の貧困率が等しいという帰無仮説がより確かな確率で棄却できることを意味する。全ての数字において、t 値は一般の統計的基準で帰無仮説を棄却できるレベルである (1%水準)¹⁰⁰。しかしながら、その値は全国・都市・農村の全てにおいてスラウェシ・ヌサトゥンガラ・マルク・パプアの方が大きい。従って、貧困分析を行うにあたっては、相対的に見るならば、カリマンタンはジャワ・スマトラとの類似性が高く、ジャワ・スマトラ・カリマンタンを西、その他を東と分類した方が適していると判断できる¹⁰¹。

(4) 都市・農村間格差の源泉

都市・農村格差の源泉をさらに詳細に調べるために、以下では 2005 年の社会経済調査 (Susenas) データを用い、都市と農村の家計やコミュニティの特徴の違いを見てみよう。

家計一人当たり消費は、西と東ともに都市では 30 万ルピア代後半から 40 万ルピア代に達しているが、農村では 20 万ルピア前後であり、都市の生活水準は農村のそれに比べて 1.8～2 倍近く高い。世帯主の教育年数を見ると、都市部では 9 年前後と高い水準でまとまっているが、農村のそれほどの地域でも 6 年弱と著しく低い。これは都市の世帯主が平均で中卒程度の学歴があるのに対し、農村の世帯主は小卒程度の学歴しかないことを意味してい

⁹⁹ 1993 年に始まったインドネシア東部地域開発政策など。第 3 章 3.3.3 参照。

¹⁰⁰ これを厳密に捉えるのならば、カリマンタンはジャワ・スマトラ、スラウェシ・ヌサトゥンガラ・マルク・パプアのいずれのグループにも属さないということになる。

¹⁰¹ 本節では、以降、特に断りが無い限り、カリマンタンは西に含める。

る。世帯の特徴をとってみても、農村労働力は小学校レベルが圧倒的に多いのに対し、都市部では小学校レベルについて高校レベルの学歴を有している割合が高い。

表6.11 地域別、都市/農村別の基本統計量（平均値）

	都市部		農村部	
	西	東	西	東
貧困世帯率	0.11	0.15	0.19	0.23
家計一人当たり消費（000Rp）	440.10	371.85	224.73	201.40
世帯主の特徴				
年齢	45.07	43.41	46.77	44.69
男性(=1)	0.87	0.85	0.88	0.87
教育年数	8.72	9.16	5.72	5.87
世帯の特徴				
労働年齢人数の割合	0.64	0.60	0.63	0.61
男性の割合	0.46	0.45	0.46	0.46
教育水準、小学校の割合	0.40	0.37	0.62	0.53
教育水準、中学校の割合	0.19	0.17	0.16	0.17
教育水準、高校の割合	0.31	0.35	0.11	0.15
教育水準、高等教育の割合	0.10	0.12	0.02	0.03
飲料水[水道、AMDK](=1)	0.38	0.49	0.09	0.12
コミュニティの特徴				
私有・共有トイレ有り(=1)	0.95	0.92	0.63	0.53
病院有り(=1)	0.64	0.40	0.14	0.06
PUSKESMAS 有り(=1)	0.64	0.61	0.50	0.61
アスファルト舗装道路有り(=1)	0.93	0.94	0.60	0.56
銀行有り(=1)	0.52	0.40	0.09	0.05
大企業業の数（従業員100人以上）	1.67	0.07	0.16	0.03
中小企業業の数（従業員20-99人）	2.93	0.28	0.26	0.08

（出所）Susenas2005、Podes2006より高橋作成

また、コミュニティの特性にしても、都市部は全般的に平均水準が高く、地域間でのばらつきが少ない反面、農村の平均水準は全般的に低く、都市-農村間の差が大きいことが窺える。例えば、私有、公共に関わらず、コミュニティ内にトイレを備えている比率は、都市ではほぼ100%に近づいているのに対し、農村は50%～60%にとどまっている。また、都市の約半数が病院を有している一方、農村ではほとんどが病院はない。銀行や舗装道路についても同様である。こうした都市-農村の格差はインフラ面だけでなく、雇用を支える企業数でも明らかであり、従業員100人以上の大企業の数や従業員が20人以上の中企業数は、都市部と農村部では2倍～11倍のギャップが存在する。

6.5.2 貧困・格差の削減策

ここまで本節では、1. 農村が都市より相対的に貧しいこと、2. 農村は都市よりも成長率も低く、成長が貧困削減に与える効果も低いこと、3. 農村世帯の教育水準やインフラ整備状況などが都市より劣っていることを確認してきた。本項では、いかなる方策によって貧困を減らしていくことができるのか、農村と都市では有効な方策に何か違いがあるのか、あるとしたらどのように異なっているのか、また地域別には貧困の規定要因の違いは見られるのか、統計的な検証を行いたい。

表6.12 貧困の決定要因

	都市部		農村部	
	西	東	西	東
<i>世帯主の特徴</i>				
年齢	- ***	- ***	- ***	- ***
男性			- ***	- ***
教育年数	- ***	- ***	- ***	- ***
<i>世帯の特徴</i>				
世帯構成人数	+ ***	+ ***	+ ***	+ ***
労働年齢人数の割合	- ***	- ***	- ***	- ***
男性の割合			- ***	
教育水準、中学の割合	- ***		- ***	- ***
教育水準、高校の割合	- ***	- ***	- ***	- ***
教育水準、高等教育の割合	- ***	- ***	- ***	- ***
資金借入れ額 (Juta)	- ***	- **	- ***	- ***
敷地面積 (m ²)	- ***	- ***	- ***	- ***
飲料水 (水道、AMDK)	- ***	- ***	- ***	- *
<i>コミュニティの特徴</i>				
私有・共有トイレ有り		- **	- **	- ***
病院有り	- ***			
PUSKESMAS有り				- *
アスファルト舗装道路有り	- ***		- ***	- ***
銀行あり		- **		- *
大企業業の数 (従業員100人以上)		- **		
中小企業の数 (従業員20-99人)	- ***		- **	- *

(出所) Susenas2005、Podes2006をもとに高橋推計

今回の分析では、左辺に貧困である場合に1を、そうでない場合に0をとる変数をおき、右辺には、貧困に影響を与えそうな変数を複数おくプロビット・モデルを用いる。そして各変数のその符号や統計量を調べることで、地域や都市・農村ごとの規定要因の差を検証する方法をとる¹⁰²。貧困に影響を与えそうな変数としては、{世帯主の特徴：年齢、性別、教育

¹⁰² モデルの詳細については巻末資料集付注 6.4 参照。

年数} {世帯全体の特徴：世帯人数、世帯人数に占める労働年齢¹⁰³人数の割合、労働年齢人数に占める男性の割合、労働年齢人数のうち小学校・中学校・高校・高等教育通学経験者それぞれの割合、世帯の資金借入れ額、敷地面積、飲料水の取得状況} {居住地域の特徴：トイレ利用状況、病院・保健所（PUSKESMAS）の有無、道路設備状況、銀行の有無、大・中企業数} を考えた。結果は次ページの通りである。表中のマイナス符号は、説明変数が1単位増えたとき、貧困を減らす方向へ、プラス符合は貧困を増やす方向に働くことを示しており、***は1%、**は5%、*は10%水準でそれぞれ統計的に有意であることを示している¹⁰⁴。

主要な結果は以下の通りである。

第1に、都市・農村の区分や地域に関わらず、世帯主の年齢や教育年数が高いほど、貧困である確率は低くなる。

第2に、農村部では世帯主が男性であるほど貧困である確率は低くなるが、都市の場合にはそれは当てはまらない。労働年齢人数に占める男性の割合についても似たような傾向が見られ、西の農村においては、男性の割合が高いほど貧困確率は低くなる。このように農村部ほど男性労働力の優位性が高まるのは、おそらく都市と比べ農村では女性が収入に結びつくような職を得にくいことの表れであろう。

第3に、世帯構成人数が増えると貧困になる確率は高まる。これは貧しい家庭ほどたくさんのお子を生むことが関係していると思われる。

第4に、労働年齢に達した世帯構成員の教育水準は貧困と密接に関係している。特に高校以上の学歴を有した世帯メンバーの割合が増えると、貧困に陥る確率は有意に低下する傾向にある。

第5に、資金借入れが可能である場合、その借入額が大きいほど、生活水準は高まり、貧困からの脱出に成功する確率が高まる。

第6に、衛生環境の改善（トイレの有無や病院、PUSKESMASの有無）は概ね貧困削減に有効である。表からは、都市部では病院の有無が、そして農村部ではPUSKESMASの有無が貧困と関連が強い可能性が高いことが示唆される。

第7として、舗装道路の有無は東西を問わず農村部において貧困削減効果が高いが、都市部では西部においてのみ統計的に有意である。東部ではコミュニティに銀行があると貧困である確率が統計的に有意に下がる。

そして最後に、農村の貧困削減を果たしていくためには、大企業ではなく、中小企業をいかに育てていくかが鍵となる。

¹⁰³ 15歳から65歳のうち、調査当時学校に通っていない人を労働人口とした。

¹⁰⁴ 表中の空白は統計的に有意でないことを示している。結果の詳細は巻末資料集付注6.4参照。

6.6 政策提言

6.6.1 分析結果のまとめ

以上、本章では成長のメカニズム、雇用創出のメカニズム、成長と雇用のリンケージ、そして貧困と不平等の源泉と削減策について、計量分析を行ってきた。本章で得られたファインディングに基づく政策インプリケーションは次のとおりとなる。

表6.13 政策インプリケーション

	ジャワ・バリ	スマトラ	カリマンタン	スラウェシ	ヌサトゥンガラ	マルク・パプア
成長	公共投資、インフラ整備による資本蓄積と投資環境整備					
	中等・高等教育支援による産業人材育成					
	製造業振興 (繊維・機械産業)		資源加工型産業振興 (食品・飲料加工など)			
雇用	製造業振興 (繊維・機械産業)		資源加工型産業振興 (食品・飲料加工など) 農業振興 サービス産業振興 (卸売・小売、社会サービス業)			
貧困	中等・高等教育支援					
	衛生環境の改善 (清潔な飲料水、トイレ等の下水設備)					
	病院へのアクセス改善 (特に都市)			Puskesmasの拡充 (特に農村)		
	舗装道路などの基礎インフラ整備			舗装道路などの基礎インフラ整備 (特に農村)		
	女性の就業機会拡大 (特に農村)					
	中小企業振興			中小企業振興 (特に農村)		
	銀行へのアクセス改善					

(出所) 高橋作成。

まず、成長については、アジア通貨危機以降落ち込んでしまった物的資本の成長率を高めていくことが不可欠であり、そのためには、いかにして投資を増やせるかが鍵となる。従って、公共投資を通じたインフラ整備や、民間投資を活性化させるための投資環境整備が政策的には重要であろう。また、中等・高等教育機会の拡充や技術教育・訓練を通じて労働生産性を高めることが次に重要な点である。

地域別の成長戦略について、本章の重要なファインディングは、一国全体の成長を促進するためには、ジャワやスマトラの成長を促すことが最も効率的であるが、ジャワ・スマトラの成長が他の地域に大きく波及することは期待できないということである。このため、ジャワやスマトラの成長のみが強調されると、国内格差が広がると同時に、インドネシア全体の失業率を低下させるだけの十分な雇用創出がなされない。国内格差を縮小するため

には、カリマンタンやスラウェシなどに対しても成長促進のための支援が同時に必要となってくる。高成長＝高雇用ケースが実現されるためには「成長の地域別二面戦略」が必要不可欠と言える。

本章の分析結果からは、ジャワやスマトラでは特に繊維産業や電気・電子機器などの機械産業が高波及効果を持つ部門であり、これらの産業は国内雇用の吸収力の観点から見ても、効果が比較的大きいことがわかった。一方、カリマンタンやスラウェシ、その他東インドネシアにおいては、資源加工型産業の経済波及効果が高く、雇用吸収能力においても、農林水産業には及ばないものの、その他の産業の中では比較的大きなポテンシャルを有していた。よって、これらの産業を支援していくことは、成長と雇用の両面から判断して妥当性が高いと言えよう。

経済成長によって貧困削減はある程度進むと思われるが、経済の成長メカニズムが波及しない層・地域は、西部にも東部にも存在するため、後進地域に対しては直接的な貧困削減対策が必要である。貧困削減について有効な方策は、全国共通のものと地域ごとに異なるものがある。統計的検証から明らかになったことは、中等・高等教育支援や清潔な水の確保、トイレ等の下水設備の建設は全国レベルで貧困削減を減らすのに有効な方策となることである。また舗装道路など基礎インフラの重要性も基本的には全国共通のものであるが、スラウェシ、ヌサトゥンガラ、パプア・マルクといった東部地域では、とりわけ農村部において高い効果が期待される。同様のことは女性の就業機会の拡大や中小企業振興にも言える。また西部と東部に分けると、西部の都市では病院へのアクセス改善が、また東部の農村では保健所（Puskesmas）へのアクセス改善が貧困削減に有効であることが明らかになった。さらに、東部では銀行へのアクセス改善も貧困を有意に減らすことがわかった。

6.6.2 政策提言

前項の整理を踏まえて、今後のインドネシアの開発戦略がとるべき方向性を指摘したい。

第1に、インドネシアの持続的発展のためには、高成長→高雇用→失業解消→貧困削減というリンケージを確立・強化することが必須であり、そのためには、「成長の地域別二面戦略」と「成長と貧困削減の二面戦略」の二重の二面戦略が当面求められる。限られた資源の中で、いかにこれらを実現していくかが、今後中進国化していくインドネシアにとって重要な政策課題となる。

第2に、上記の目的の達成に向けて、物的資本（公共インフラを含む）及び人的資本の蓄積が急務である。これらは成長促進にとっても貧困削減にとっても有効な方策となりうる。物的資本については、外国資本や国内民間の活力も導入しながら、産業支援に必要な経済インフラ整備（市場・情報・輸送・都市インフラ等）を図ることや、貧困削減に必要な社会・経済インフラの整備（教育・衛生・都市・農村基礎インフラ等）が重要となって

こよう。

投資環境整備は近年のインドネシア経済活性化のキーワードとなっており、政府は 2007 年、投資法を 40 年ぶりに刷新し、投資環境改善、金融セクター改革、インフラ開発、中小企業零細企業の活性化に関する全 141 項目の包括的な新経済政策パッケージを発表した。しかし、国内外の経済界は、税制や労働法制を含むさらなる投資環境の改善を求めている。通関・税制・労働制度改善など一層の政策努力が必要となろう。

人的資本については、特に中学・高等教育やポリテクなどの見直しによって、市場のニーズに適合した産業人材を育成していくことが効果的だと思われる。

第 3 に、地域ごとの成長・雇用戦略としては、ジャワ・スマトラでは繊維や機械産業の競争力強化、カリマンタン・スラウェシ・その他東インドネシアでは資源加工産業・農業・サービス業の振興が有効である。そのために、ジャワ・スマトラでは上に挙げたインフラ整備、投資環境関連の制度構築、人材育成に加え、裾野産業の振興を通じて、安い部品・材料を素早く調達し、価格競争力を高められるような仕組みづくりが効果的だろう。中小企業の振興はこの地域の貧困削減にとっても効果をもたらす。カリマンタン以東では、資源の効率的利用が成長の鍵となる。一村一品運動や中小企業育成を通じ、地域資源を活かした地場産業の振興、資源の高付加価値化を行うことや、資源の持続的利用性を高めるための環境保全対策が重要となつてこよう。また、農村部で金融アクセスの改善を図ることで、一村一品運動や中小企業の育成はより促進されていくと考えられる。これは貧困削減の観点からも重要な方策である。

最後に、西と東に対する望ましい資源配分について、簡単に触れておこう。本章の分析からは、産業連関を通じた波及効果はジャワ・スマトラでより大きい、多くは域内で消化され、カリマンタンを含む東側へは恩恵が行き渡りにくいことが示された。同時に、インパクトは比較的小さいものの、東側から西へは波及効果が及びやすいことが示された。これはカリマンタンを含む東側へ資源集中を行うことで、西の経済も発展しうることを示唆する。しかしながら、東側で特に波及効果があるのは、資源関連産業が中心であり、長期的に資源開発、資源関連工業のみが成長するような戦略は大きなリスク（価格変動、資源の枯渇など）が伴い、経済は脆弱となることが予想される。そのため、繰り返しになるが、長期的な経済成長には西の成長と東の成長への支援がともに不可欠である。

東の成長戦略において、近年、インドネシア地方政府や日本の ODA が重視しているのは、南スラウェシ州である¹⁰⁵。本文中では強調していないが、今回の分析でも、スラウェシに限ると、他州に比べ南スラウェシ州のその他東インドネシアに対する波及効果が相対的に高いことが示される¹⁰⁶。そのため、広い地域にわたる外島の成長を促す戦略において、どの地域から手をつけるのかを考えたときに、南スラウェシ州を開発の拠点とする戦略は、

¹⁰⁵ 4 章、7 章の「地域開発」参照。

¹⁰⁶ スラウェシ各州のその他東インドネシアに対する波及効果は、北スラウェシ (0.004)、ゴロンタロ (0.002)、中スラウェシ (0.002)、南スラウェシ (0.005)、東南スラウェシ (0.0008)。

効果をもつものと考えられる¹⁰⁷。この意味で、南スラウェシ州を通じたその他東インドネシアに対する支援は限られた資源の中で「選択と集中」を行う際にはベスト戦略となりうる。しかし、そうした投入資源の制約がない場合に短期的に最も効果が高いのは、その他東インドネシア各地に成長の拠点を形成することである。

¹⁰⁷ 高橋 [2006]でも、東インドネシアにおける動学的な成長戦略において、特に南スラウェシ州の発展が、その他スラウェシ州やマルク島の経済発展を誘発する効果が高いことを示している。

6.7 補論 家計サイドからみた雇用促進戦略

6.7.1 本節の目的

本論の分析では地域別・産業別の雇用吸収能力に注目し、効果的な雇用創出戦略について論じた。しかしながら、どのような人が労働市場に参加せず失業しているのか、また高い賃金を得られる雇用を得るためにはどのようなことが要件となるか分析してこなかった。

本節では労働供給サイドとして個人の属性に着目し、性別・年齢・教育水準などが、労働参加率や賃金率にどのような影響を与えているのか検証する。

6.7.2 個人属性と労働参加率の関係

はじめに年齢・教育水準・性別の労働参加率を見てみよう。表 6.14 は 15 歳から 65 歳のうち、2002 年の調査当時学校に通っていない人の中で、自営業や雇用労働など何らかの労働に参加している人の割合を示したものである。

表6.14 経済活動人口に占める労働参加者の割合、2002年

	年齢別		教育水準別		
	男性	女性	男性	女性	
15歳－19歳	0.377	0.285	教育なし	0.957	0.616
20歳－24歳	0.684	0.577	小学校	0.927	0.607
25歳－29歳	0.890	0.654	中学校	0.821	0.580
30歳－34歳	0.959	0.677	高校	0.707	0.537
35歳－39歳	0.978	0.682	短大・大学	0.684	0.560
40歳－44歳	0.980	0.681	大学院	0.862	0.892
45歳－49歳	0.979	0.655			
50歳－54歳	0.960	0.662			
55歳－65歳	0.865	0.641			
平均	0.839	0.596		0.839	0.596

(出所) Susenas2002より高橋作成

男性の労働参加率は平均で 84%ほどあり、女性は 60%程度である。年齢別に見ると、男女ともに 15 歳～25 歳の若年層の労働参加率が低く、25 歳を超えると労働参加率が高くなる。その後 55 歳くらいまでは横ばいの傾向が続き、55 歳を超えると参加率が低下する。日本では結婚や育児を契機に女性が一時的に離職することから、30 代の女性労働参加率が低くなり、女性の労働参加率は M 字のカーブを描く¹⁰⁸ことがよく知られているが、インドネシアではそのような傾向は当てはまらない。一方、若年層の労働参加率の低さについて、

¹⁰⁸ 縦軸に労働参加率、横軸に年齢をとった場合、女性の労働参加率は 20 代と 40 代後半に二つのピークができ、30 代は谷間に当てはまる。

Dhanani[2004]は求職中の若者と求人側の企業のマッチングがうまくいっていないことが原因であると指摘している。若者は職業斡旋所への登録や友人・親戚などインフォーマルなチャンネルを通じて初職を求めるものの、その情報が企業側へうまくつながっていないため、若者の失業率が高まってしまっている。

教育水準別で見ると、興味深いことに低学歴層ほど労働参加率が高く、男性では短大・大学、女性では高校に通学経験のある高学歴層ほど労働参加率が低いことが表に示されている。

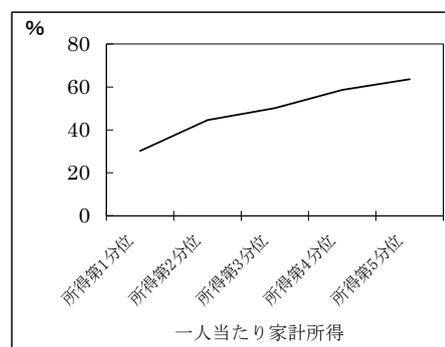
しかしながら、この結果は学歴が労働参加やよりよい就業の妨げになっていることを意味しない。教育水準と職業のクロス表によれば、教育水準の低い人は自己雇用もしくは家業の手伝いに従事する傾向が強く、教育水準の高い人は常勤雇用職に就く傾向が強い（表6.15）。中学校では多くが自己雇用職に吸収され、次いで常勤雇用職に吸収されているが、この順番は高校で逆転している。図6.7によれば、一人当たり家計所得の高い世帯ほど、雇用所得の割合が高く、雇用職は自営業などと比べて有利な職業であることがわかる。つまり、低学歴層は労働参加率が高いものの、その多くが割のよくない自営業に従事せざるを得ないことがこれらの結果から理解される。

表6.15 教育水準と職業選択、2002年

	自己雇用	常勤雇用	臨時雇用	家業手伝い	全体
教育なし	13729 [53.7]	2511 [9.8]	2365 [9.2]	6984 [27.3]	25589 [100]
小学校	88385 [52.1]	30986 [18.3]	12639 [7.5]	37564 [22.2]	169574 [100]
中学校	26469 [44.0]	18275 [30.4]	3031 [5.0]	12403 [20.6]	60178 [100]
高校	23307 [32.4]	38851 [54.0]	1575 [2.2]	8209 [11.4]	71942 [100]
短大・大学	1899 [14.7]	10463 [80.9]	60 [0.5]	513 [4.0]	12935 [100]
大学院	1014 [10.4]	8495 [87.3]	28 [0.3]	192 [2.0]	9729 [100]
全体	154803 [44.2]	109581 [31.3]	19698 [5.6]	65865 [18.8]	349947 [100]

(注) 表中の数字は人数、括弧内は％
(出所) Susenans2002より高橋作成

図6.7 家計所得に占める雇用所得の割合（％）



(注) 一人当たり家計所得が一番低い下位20%が第1分位である。
(出所) Susenas2005より東方作成

6.7.3 常勤雇用職への参加と賃金率の決定因

以上、記述統計によって個人属性と労働参加の関係を検討してきたが、個々の要因と職業の関係をより厳密に調べるためには回帰分析による分析が有効である。そこで、以下では上記の職業分類のうち、最も有利と思われる常勤雇用職に焦点をあて、どのような人たちが常勤雇用の職業に就いているのか、また個人の属性によって常勤雇用職の賃金率がどのように変化するのか検証したい。

表6.16 常勤雇用職の決定因（リニア確率モデル）

	男性	女性
既婚ダミー	0.065*** [25.30]	-0.092*** [60.64]
4歳以下の子供の数	0.008*** [5.60]	-0.011*** [10.99]
年齢	0.032*** [78.77]	0.018*** [63.83]
年齢二乗	-0.000*** [84.32]	-0.000*** [64.81]
小学校	0.049*** [12.20]	0.007*** [3.05]
中学校	0.110*** [25.40]	0.012*** [4.74]
高校	0.184*** [42.68]	0.079*** [29.45]
短大・大学・大学院	0.339*** [67.85]	0.329*** [96.79]
都市ダミー	0.059*** [21.42]	0.020*** [9.65]
切片	-0.445*** [58.31]	-0.167*** [32.87]
観察数	280223	286092
R-squared	0.22	0.18

（出所）Susenas2002より高橋推計

常勤雇用職への参加決定因について、結果は表 6.16 の通りとなった¹⁰⁹。結果を解釈していくと、まず、男性は既婚者や 4 歳以下のこどもの数が多いと常勤雇用職への就業確率が高まるが、女性の場合には逆の傾向が見られる。表 6.14 で結婚や育児適齢期の女性労働参加率が低下しないことを確認したが、常勤雇用のように常時家を離れる傾向にある職では、結婚や子育てがネックになっていると判断できる。言い換えれば、既婚の女性や育児中の女性は、働くとするならば、自己雇用や家業の手伝いなどのように、家事と両立しやすい職業に就くのだろう。年齢と常勤職就業確率の関係は男女ともに逆 U 字型である。すなわち、ある年齢までは年齢とともに常勤の職に就く確率は高まるが、ある年齢を超えるとそうした職につきにくくなる。教育水準と常勤雇用の就業確率の関係は正であり、他の要因を一定としても、教育年数の増加は常勤雇用の就業確率を高める。例えば、男性では全く教育を受けていない人と比べ、小学校に通った経験がある人は 5%、中学校の場合は 11%、高校では 18%、大学では 33% 高い確率で常勤雇用の職を手に入れている。女性の場合では、それぞれの値は異なるものの、高い教育が常勤雇用を容易にしているという意味では男性

¹⁰⁹ 推計では村レベルのダミー変数を入れた固定効果モデルを採用している。固定効果があるため、プロビット・モデルではなく、リニア確率モデルに基づいた。

と同様である。また、都市と農村を比べると、都市ほど常勤雇用の機会が多い。

次に、個人属性と常勤雇用職の賃金率の関係を調べよう¹¹⁰。

表6.17 賃金率の決定因（ヘックマン2段階推計）

	男性	女性
年齢	-0.01 [1.61]	0.059*** [24.61]
年齢二乗	0.000*** [4.18]	-0.001*** [17.74]
小学校	0.105*** [3.84]	0.406*** [18.98]
中学校	0.194*** [5.84]	0.831*** [35.53]
高校	0.317*** [7.83]	1.418*** [62.12]
短大・大学・大学院	0.534*** [10.29]	1.912*** [68.12]
都市ダミー	-0.147*** [6.81]	0.203*** [16.32]
切片	10.688*** [50.35]	6.882*** [96.35]
観察数	280223	286092

（出所）Susenas2002より高橋推計

表 6.17 によれば、男性の場合、年齢とともに賃金率は上昇するが、女性の場合、30歳までは年齢とともに賃金率が高くなるが、30歳を超えると賃金率が低下する。また、予想された通り、男女とも教育の増加に伴い賃金水準が高くなる。先の結果と照らし合わせると、低学歴層は、割のよくない自営業や家業手伝いに参入しやすく、また仮に常勤雇用の職を手にしても高い賃金を得られないことをこの結果は示唆している。

6.7.4 本節のまとめ

以上、本節では、まず女性、若年層、高学歴（中学、高校）層の労働参加率が低く、失業率が高いことを見てきた。若年層の問題は特に初職を見つけるまでの時間が長いことにある。一方、高学歴層は熟練労働者の需要そのものが少ないことなどから、低学歴層に比べ労働参加率は低いものの、より割りのよい賃労働に就業しやすく、賃金率も高い。低学歴層の労働参加率は高い反面、その多くが割のよくない自営業や家業手伝いに従事してい

¹¹⁰ 第一段階で常勤雇用確率の決定因を調べ、第二段階で賃金率の決定因を調べるヘックマン式二段階推計を採用している。係数識別のため、結婚ダミーと4歳以下の子供の数を第二段階の推定式から除いている。

た。

これらの結果は対象者によって異なる雇用政策が必要であることを示唆している。例えば若年層に対しては、初職を見つけやすくするように、労働斡旋機関を充実させることが肝要であろう。低学歴層に対しては、自営業での利潤を高められるようなトレーニングを行ったり、十分な投資を行えるよう金融機関へのアクセス改善が求められるかもしれない。また、低学歴でも参入可能で、かつ一定の賃金を得られるような非熟練労働者の雇用機会の創出が求められる。高学歴層向けの対策としては、熟練労働者の需要を喚起するための高度な産業の育成が必要となつてこよう。

第7章 日本の対インドネシア支援の今後のあり方

【要旨】

- ・ 日本がインドネシアに対して支援すべき最優先項目は、インフラ整備、ジャワ・スマトラの産業競争力向上、中等・高等教育、地域アプローチによる成長・貧困削減の連携支援、インドネシアの持つ全地球的資産の保全と持続可能な活用である。
- ・ 日本は今後、インドネシアの援助卒業に向けた準備のための支援を行うべきである。自前のトレーナー養成による人材の再生産、民間や市民・NGO 間の相互協力の重視、JICA の業務体制の改革を 2020 年までに徐々に進めることが必要である。
- ・ 日本は、日本の支援の経験が最も多く蓄積されたインドネシアと組んで第三国等を支援することにより、世界からより多くの尊敬と信頼を獲得するだけでなく、開発途上世界への共同協力の新たなモデルを提示できるであろう。

7.1 本章の目的

本章では、日本が今後インドネシアに対して何を、どのように支援したらよいかについて考察する。考察にあたっては、第4章で論じた過去の日本支援の実績と教訓を踏まえ、第5章で述べたインドネシアの将来的な「援助卒業」を念頭に置くことにする。

前半の7.2と7.3では、何を支援すべきかを議論し、後半の7.4と7.5では、どのように支援すべきかを検討する。

7.2 インドネシアへの支援対象となり得る領域

本節と次節では、インドネシアに対して何を支援すべきかについて考える。検討の手順として、まず本節で、日本が実際に支援するかどうかはひとまず置いて、インドネシアへの支援対象となる可能性のある領域をできるだけ広い視野から多面的に捉える作業を行う。そのうえで、次節において、そのなかから実際に何を日本が支援したらよいか、どれを優先すべきなのかを絞り込む作業を行う。

インドネシアへの支援対象となり得る領域は、過去の経験や現状分析にもとづいて導かれる領域と、今後新たに重要になると思われる領域の二つに大別することができる。

7.2.1 過去と現状の分析にもとづいて導かれる支援領域

(1) 成長と貧困削減のための支援

まず、過去と現状の分析にもとづいて導かれる支援領域を、本報告書が設定した三つの支援目的にしたがって検討しよう。

持続的成長と分配・貧困削減の二つの目的のための支援の方向性は、第 6 章が導き出した「二重の二面戦略」がそれに当たる（6.6 および表 6.13 を参照）。ここに改めて、ポイントをまとめておく。

まず、一義的に重要なのは高成長＝高雇用創出メカニズムを機能させることであり、そのためには、

- ① 最も重要な物的資本の成長を支援する →インフラ整備、投資環境整備
- ② 次に重要な人的資本の向上を支援する →中・高等教育、産業人材育成
- ③ ジャワ、スマトラの繊維・機械産業の競争力強化を支援する →輸送インフラ・都市インフラ整備、通関・税制・労働制度改善、裾野産業振興、企業・産業人材の生産性向上
- ④ カリマンタン、スラウェシ、その他東インドネシアの資源加工産業・農業・サービス業を振興する →市場・情報・輸送インフラ整備、地場産業の高付加価値化、環境保全・改善

が有効である。

同時に、成長メカニズムが波及しない地域に対しては貧困削減対策が必要である。そのためには、

- ⑤ 成長の波及しない地域の貧困削減を支援する →中・高等教育、衛生環境（水）改善
- ⑥ とくに農村部の貧困削減を支援する →女性の就業促進
- ⑦ ジャワ、スマトラ、カリマンタンの当該地域の貧困削減を支援する →基礎インフラ整備、中小企業振興、都市部の病院アクセス改善
- ⑧ スラウェシ以東の当該地域の貧困削減を支援する →金融アクセス改善、農村部の保健所、基礎インフラ、中小企業の整備・振興

が有効である。

(2) 安定・安全のための支援

成長と分配の好循環の前提になるのは、安定・安全の確保である。

インドネシアは、2004 年の大統領直接選挙を一つの歴史的画期として、民主主義体制を安定的に定着させる段階に入った。1998～2004 年の民主化移行期に各地で噴出したさまざまな紛争も、2005 年のアチェ和平合意に象徴されるように、収束をみせている。民主化にともなう地方分権化は、1999 年法によって中央集権体制から極端な地方分権化へと振り子が大きく揺れ、混乱を招いた。しかし、2004 年法の導入によって軌道修正が図られ、制度的試行錯誤は収束に向かっている。

2004年以降の民主主義体制の定着期における重要な課題は、スカルノ体制以来約40年におよんだ権威主義体制の下では培われてこなかった統治機構の能力を向上させることである。こうした歴史的認識に立って、安定・安全の目的のために支援対象となり得る問題領域を考えると、次のようなものが挙げられる。

- ① 立法府と司法府の能力向上
- ② 民主主義体制に適合した治安維持機構の構築
- ③ 地方自治の定着と健全な発展

7.2.2 今後新たに重要になると予想される支援領域

今後新たに重要性を増すと予想される領域として、ここでは、(1)インドネシアの中進国化に向けた支援、(2)インドネシアの持つ全地球的資産を活かす支援、(3)インドネシア一国を越える地域的問題の解決に資する支援、そして(4)ASEANと日本との戦略的関係の構築に向けた支援、の四つについて考えてみたい。

(1) 中進国化に向けた支援

第5章で述べたように、本報告書では、2020年までの期間を、インドネシアが中進国化に向かう時期、被援助国から純援助供与国への移行期と捉えている。

中進国化において、インドネシアの先を行くのは、ASEAN内ではタイとマレーシアである。日本は、この2国に対しても支援経験を蓄積していることから、中進国への移行期における支援領域はこの2国に対する経験が参照軸となる。たとえば、次のような項目が挙げられる。

- ① 製造業の高度化・生産性の向上、裾野産業の技術力向上
- ② 情報通信技術、研究開発能力の向上
- ③ 環境保全、環境改善、リサイクル・省エネ等の環境技術
- ④ エネルギー関連技術、エネルギー関連インフラ
- ⑤ 都市生活環境の改善
- ⑥ 財政の自立性
- ⑦ 社会保障・社会福祉制度の整備

①と②は、タイとマレーシアにかなりの程度共通する項目であり、どちらも産業人材の育成と制度面の整備をとまなうものである。ただし、項目としては上の2国と共通であっても、インドネシアにおける問題の内容や有効な取り組み方法が同じとは限らない。

③～⑤も、中進国に向かう成長期に問題化しがちな、開発と環境との両立不全、エネルギー需要の急増、都市への人口集中に対応した項目である。インドネシアの場合は、先の2国よりも問題が複雑で、解決がより難しい可能性がある。③では自然環境が多様で、外島各地での様々な資源活用型産業と関連すること、④ではエネルギー資源保有国であること、

⑤では首都圏のみならず、各地方都市にも都市問題が発生するからである。

⑥と⑦は、インドネシアに立ち遅れの目立つ項目である。⑥は、税収拡大に向けた徴税制度の改善が大きな課題であり、また、国債市場の制度整備も合わせて必要である。⑦は、これまでインドネシアでは本格的に取り組まれておらず、中進国化に向けてこれから克服すべき課題となっている。徴税制度も社会保障制度も、人口規模が大きいだけにシステムを機能させるまでに時間を要する課題であろう。

(2) インドネシアの全地球的資産を活かす支援

赤道直下の熱帯天然資源の保有は、インドネシアの持つ大きな強みであるばかりでなく、人類にとっての全地球的な資産（グローバル・コモンズ）である。この認識に立って、熱帯天然資源を保全しながら持続可能な方法で有効活用することこそが、インドネシアの優位性につながるという発想が必要だろう。たとえば、ブラジルのアマゾン、アフリカのコンゴと並ぶ、世界有数の熱帯雨林が有する生物多様性は、医療・産業への大きな利用可能性を秘めている。熱帯農業の技術開発は、熱帯地域にある他の開発途上世界に役立つ可能性がある。熱帯感染症・微生物等については、その研究開発の世界的な拠点となり得る潜在性を持っている。すなわち、

- ① 熱帯雨林の保全と持続可能な活用
- ② 熱帯農業の研究・技術開発
- ③ 熱帯感染症等の研究開発

などが、インドネシアの強みを活かす項目として挙げられる。インドネシアは、こうした発想のもとにこれらを国家戦略として掲げ、インドネシアを国際的協力の拠点にすることを考えてもおかしくないのである¹¹¹。

これに対して、近年の世界的エネルギー需要の高まりを受けて、インドネシア政府が 2006 年に国家戦略に定めたのはバイオ燃料の振興である。インドネシアの場合、原料となるのは、主にパーム油、サトウキビ、キャッサバ、ジャトロファ（南洋油桐）¹¹²である。政府は、環境に配慮しつつ税制上や土地確保の優遇策を講じるとしており、バイオ燃料への外国ドナーからの支援を求める声もある¹¹³。

バイオ燃料の振興も、インドネシアの強みを活かす国家戦略である。だが、この分野はすでに民間の利益追求ビジネスとして動いており、基本的には公的支援の必要はない。むしろ問題なのは、こうしたバイオ燃料作物生産の急激な拡大が、食糧生産を減少させ、さらには全地球的な公共財を破壊する危険性があることである。東ヌサトゥンガラのような

¹¹¹ スハルト政権期の元環境担当国務大臣で、現在、ユドヨノ大統領が設置した大統領諮問会議の委員を務める Emil Salim 博士は、熱帯雨林の保全と有効活用の全地球的重要性を強く訴える論者の一人である。

¹¹² インドネシアでのジャトロファの栽培は、占領中の日本軍が電気の代替燃料として住民に栽培を促したのが最初といわれている。

¹¹³ たとえば、Andi Mallarageng 大統領報道官の発言。

限界耕作地でも生育可能で、後進地域対策として注目されるジャトロファを別にすれば、バイオ燃料は熱帯天然資源との両立不全をもたらすリスクを孕んでいる。

バイオ燃料生産や食糧生産とのバランスを視野に入れながら、全地球的資産・公共財としての熱帯天然資源の保全と持続可能な活用を進めることは、インドネシア政府と国際社会が共同して取り組むべき活動だと考えられる。

(3) 一国を越える地域的問題の解決

アジアの地域統合の進展にともなって、ヒト、モノ、カネ、情報の国境を越えた流通はますます活発化している。アジア地域の経済発展、中国の台頭とともに、中国と東南アジアとの間、および東南アジア域内での人の移動が拡大し、それとともに犯罪シンジケートも広域化している。違法貿易・違法伐採・違法漁業、国境を超えた人身売買、武器・麻薬の密輸、マラッカ海峡における海洋犯罪、イスラーム主義武闘派の地域的連携、鳥インフルエンザの発生、森林火災による煙害、メコン河の環境劣化など、地域統合へ向けた話し合いの進展の陰で、一国では対処できない地域的な問題が次々と生まれている。

これに対して、アジア各国は、ASEAN、ASEAN+3などの枠組みのなかで、人身売買、テロ、密輸、資金洗浄といった広域犯罪、鳥インフルエンザなどの問題について協力を進めつつある。しかしながら、国によっては、たとえ問題解決への意思があっても、解決能力が伴わない場合も少なくない。アジア各国の問題解決能力に大きな格差が存在する現状では、一国を越える地域的問題に効果的に対処することは容易ではない。

そこでインドネシアに注目すると、支援対象となり得る項目は、「国境を越える地域的問題へのインドネシアの解決能力向上への支援」ということになる。

インドネシアは、鳥インフルエンザ、海賊行為、人身売買、煙害などの主要な地域的問題の発信源になっている。マレーシアやシンガポールなどの隣国にとって、これらの問題は共通の脅威であり、インドネシアの対応の遅れが批判されている。ASEAN 統合に向かう一方で、こうした新たな問題群が隣国との関係悪化をもたらす危険性もあり、それを避けるためにはインドネシアの問題解決能力の向上が必要となる。インドネシアは、域内諸国と協力しながら問題の原因究明や解決に取り組み、アジア地域の安定・安全の確保に貢献しなければならない。インドネシアの解決能力の向上は、ASEAN 統合や東アジア共同体構築といった地域秩序作りにおいて不可欠である。逆に言えば、こうした問題解決能力の構築プロセスこそが地域協力の枠組み作りになる。アジア地域の一員であり、かつドナーである日本が、国境を越える問題へのインドネシアの解決能力の向上を支援することは、アジア地域全体の問題解決能力の向上、地域協力の枠組み作りにも資することになる。

(4) ASEAN と日本との戦略的関係の構築に向けた支援

今後、日本がアジアのなかで外交的優位性を保ちながら国益を追求するためには、域外先進国・地域であるアメリカや EU、域内で台頭著しい中国やインドを睨みながら、日本が

様々な地域協力関係の構築に主導権を採っていけるような、広い意味での環境づくりを行う必要がある。そのためには、外交的に長年にわたる友好関係を保ち、アジア地域全体の政治・社会・経済的安定に貢献してきた ASEAN との関係をより戦略的なものに高度化させていくことが極めて重要である。

このような認識から、ASEAN と日本との戦略的関係の構築に向けた支援として、

① ASEAN における日本と親和的な規範づくり

② 日本と ASEAN との間の人的ネットワークの拡充

が挙げられる。これらの支援のなかで、ASEAN 内の大国であるインドネシアとの関係は、大きな位置づけを占めると考えられる。

①は、アジアの地域統合にともなう協力体制を構築するに当たって、日本の規範 (norm) と親和性の高い規範づくりをアジア域内、とくに ASEAN で進めていくことである。日本にとって悪いシナリオは、次のようなものだろう。2015 年の経済統合を目指して ASEAN が地域秩序づくりを進めていくにつれ、ASEAN とそれ以外の地域との距離感が生まれてくる。ASEAN が一体化して、これまでにないバーゲニングパワーを手にして日本と対峙するようになる。地域統合が日本の考える「持続的成長」や「安定・安全」とは異なる基準の下で進められ、日本と ASEAN の間に政策、基準、法制度、さらには社会規範の親和性がなくなっていく、というシナリオである。2020 年には、日本の経済規模は中国や ASEAN よりも小さくなっている可能性がある。そこでは、現在のような「アメリカのジュニア・パートナーとしての東アジア地域の経済大国」という位置づけはもはやなくなっているだろうし、仮に日本が依然としてそのような意識でいけば ASEAN から重視されなくなるだろう。日本がアジア地域社会で一定の存在感を保ち役割を果たしていくためには、日本の規範と親和性の高い規範の下で地域統合が進んでいくことが望ましく、そのための戦略を考えることが必要になるだろう。

では、日本はどのようにして地域統合プロセスのなかで日本と親和的な規範づくりを進めていくか。日本の規範がそのまま通用するように ASEAN やアジア地域へ押しつけるのでは、ワシントン・コンセンサスを押しつけるアメリカと同類だと ASEAN 各国に見なされるだろう。日本の規範をベースにししながら、アジアで共通に受け入れられる規範を各国の参加と協力の下で造っていく、そして ASEAN 各国が押し付けられたものではなく共同作業で新たに作ったと認識できるような規範にすることが肝要である。そのプロセスのなかでは、日本の公的支援の蓄積や、日本の民間部門の技術的専門性および組織ノウハウを最大限に活かすことが可能であろう。日本と親和的な規範づくりの可能性が考えられる分野は様々あるが、例えば、経済統合にともなう経済・貿易・金融関連制度、産業・エネルギー分野での標準や技能資格制度、環境保全・循環型社会 (3R)・省エネルギー技術などの幅広い環境関連分野、社会保障・社会福祉制度や少子高齢化対策、地域保安・安全保障などが挙げられる。

②の日本と ASEAN との間の人的ネットワークの拡充は、①のいう規範が受入れられて

いくための素地を同時に作っていくことを意味している。日本で良しとされたものを信頼し好ましく思い、それを取り入れることが自国のためにもなる、と感じる人々を増やしていくことである。インドネシアについて言えば、広くインドネシアの各界に日本のシステムや日本人の良さを知る人を増やし、それを広い意味での人的資産と捉えて活用することである。中央・地方の議会議員、政党人、法曹界、警察・軍人などの政府部門だけでなく、イスラーム指導者、プサントレンの教員たち、中小企業者、地方リーダー、村落組織リーダー、文化人など広く在野にもネットワーク形成の視野を広げること、そして、留学生の数と受入れ分野の幅を拡大することも重要だろう。

さらには、二国間の人的ネットワークから一歩進んで、ASEAN 域内の複合的で縦横無尽な人的ネットワークを、日本が仲介役となって形成していくことが考えられる。ASEAN・アジア地域の各国の人材を結びつけ、様々な場を提供して、人材間の交流や学び合いを促す。こうして各国と日本との信頼関係を醸成することを通じて、日本の規範が地域的規範のベースとして受容される環境が形成されていくのである。

7.3 日本は何を支援するか

7.3.1 支援対象絞り込みの考え方

前節では、日本の対インドネシア支援の対象になり得る項目をなるべく幅広い視野から挙げてみた。本節の問題は「この多くの可能性のなかから何を選ぶか」である。

支援対象を絞り込む基準はいろいろ考えられるが、ここでは次の四つを重視する。

- (1) インドネシアにとって重要で有効な支援であり、他ドナーに比した日本の優位性が活かされる支援であること
- (2) 日本にとって戦略的に重要な支援であること
- (3) インドネシア側に中程度のコミットメントがあること
- (4) 日本側に支援のためのリソースがあること

(1)でいう「インドネシアにとって重要で有効な支援」とは、これまで本報告書のなかで行ってきたようなインドネシアの政策と実態に関する分析にもとづいて導き出されるものであり、前節の 7.2.1 から 7.2.2(3)までに挙げた項目がこれに相当する。「他ドナーに比した日本の優位性」は、第 4 章で行った我々自身の分析結果とインドネシア側の認識とにもとづいて、ここでは、資金コストの低さと「インフラづくり、人づくり、システムづくり、それらの組み合わせ」に優位性がある、と考える。

(2)の「日本にとっての戦略的な重要性」とは、伝統的に認識されてきた国益と、7.2.2(4)で新たに提示した ASEAN と日本との戦略的関係の構築、から成ると考えよう。前者は、①エネルギー資源の確保、②航行安全の確保、③日系企業へのサポート、が主なものであ

る。後者は、①ASEANにおける日本と親和的な規範づくりと、②ASEANとの人的ネットワークの拡充から成る。

(3)と(4)は、第4章で導き出された教訓、すなわち、「受入れ側のコミットメントのないところには支援しない、充分にあるところには支援は不要である」「日本国内にリソースのない分野には支援しない」という教訓にそれぞれ基づいている。日本国内のリソースとは、日本における経験・人材・技術などの蓄積、組織的バックアップ体制、人材の供給の継続可能性などが含まれよう。

この四つの基準を用いた絞り込み作業は、大きく二つの段階から成る。第1段階は、先に列挙したような支援項目のなかから優先的な項目を絞り込む段階、第2段階は、その優先的項目における支援候補案件から実際に実施する案件を絞り込む段階、である。

第1段階では、(3)と(4)、すなわちインドネシア側と日本側の受入れ・送り出し条件を大まかな必要条件としたうえで、(1)から絞る場合と、(2)から絞る場合とがある。(1)から絞るというのは、インドネシアにとっての重要性にしたがって優先順位をつけていくやり方である。その場合、そこで選択された優先的項目が同時に(2)の日本からみた重要性をも伴うことが望ましいが、必ずしも(2)が高くなくても、あくまで(1)の重要度にしたがって選択する。(2)から絞る場合は、日本からみた重要度にしたがって優先順位をつけていく。

第2段階では、対象となる優先的項目はすでに(1)または(2)によって絞り込まれているので、(3)と(4)の案件ごとの状況を基準にして絞り込みを行う。

以上に述べた絞り込み作業のうち、本報告書では、第1段階の(1)から絞る作業を試みる。インドネシアの実態に即して(1)から絞る場合を想定して、支援対象となり得る領域を前節で挙げているためである。(2)から絞る作業、および第2段階の具体的な案件の絞り込み作業については、日本政府およびJICA・JBIC（新JICA）がこれまでに組織的に蓄積してきた知見・経験を活かして、その事業戦略にしたがって行うことが相応しいであろう。

7.3.2 優先すべき支援対象

前節に挙げた支援対象候補のうち、日本の支援の優位性が活かされるもので、インドネシアにとって最も重要で有効な支援とは何だろうか。

この考え方にしたがって、最優先すべきと考えられる項目（または複数の項目の組み合わせ）を五つ選んだ。五つはともに最優先であり、そのなかでの優先順位はつけていない。番号は便宜的な順番を指している。

(1) 最優先すべき支援対象

- ①インフラ整備
- ②ジャワ、スマトラの産業競争力向上
- ③中等・高等教育

④地域アプローチによる成長・貧困削減支援の連携

⑤インドネシアの持つ全地球的資産の保全と持続可能な活用

①と②は成長支援の項目である。①のインフラ整備は、成長促進のために最も重要な物的資本の成長を支える基盤の役割を果たす。ここには、ジャワ・スマトラの産業競争力の強化に資するインフラ、カリマンタン・スラウェシ・その他東インドネシアの産業振興に資するインフラが含まれる。貧困削減支援としての後進地域の基礎インフラ整備は、後述する④の地域アプローチのなかで扱われ、基本的にここには含めない。インフラ整備支援には、円借款の資金コストの低さ、人づくり・システムづくりなどソフト面を包括するという日本支援の優位性が活かされる。同じく物的資本の成長支援には、投資環境整備があるが、ここには他のドナーが多く関わっており、扱う項目も多岐にわたる。日本が優先的に支援すべき内容は、次の②の中で焦点を絞って支援した方がより有効と考えられる。

次に、②のジャワ、スマトラの産業競争力の向上支援は、この項目が高成長シナリオの実現には不可欠との認識にもとづいて最優先とした。この項目の下位には、通関・税制・労働制度を中心とするビジネス環境の改善、裾野産業振興、企業・産業人材の生産性向上が位置づけられ、①に含まれる輸送・都市インフラ整備とも有機的に連携することが望ましい。また、この項目は、現地日系企業のビジネス環境の改善にも資すると同時に、日本の産業競争力の源泉となった規範をベースにしてインドネシアの産業競争力向上に資する現地の規範づくりを伴うものである。この意味で、日本にとっても戦略的な重要性がある。アジア域内生産ネットワークにインドネシアの製造業が効果的に組み込まれることを目標に設定して、下位支援項目をうまくパッケージングしていくことが重要である。

③の中等・高等教育への支援は、「二重の二面作戦」のすべてに共通する、最も普遍的な項目であり、最優先とするに相応しい支援対象と考えられる。そのなかでもとくに、後進地域の貧困削減支援を最終的な目標にして取り組むことが重要である。日本にはインドネシアへの教育支援を進化させてきた経験がある。それを土台に、今後も段階を踏んだ発展型の支援計画がやや長期的な視野から構想されることが必要であろう。

④の地域アプローチによる成長・貧困削減支援の連携は、前節で挙げた支援項目を複数組み合わせるものである。地域アプローチをここで最優先項目に掲げるのは、地域を特定して目的横断的、セクター横断的、ハード・ソフト包括的に支援を行うことの有効性が認められること（第4章参照）、成長メカニズムや有効な貧困削減策は地域によって異なること（第6章参照）という分析結果が根拠になっている。JICAの南スラウェシ州地域開発プログラムは、地域アプローチの先進的モデルと位置づけられる。この経験を参照しながら、複数の地域でそれぞれの地域に適合的な地域アプローチを展開することが望ましい。地域の選定は、インドネシア政府や他ドナーとの調整とともに、本報告書が試みたような新JICA独自の成長・貧困メカニズム分析を根拠に行われることが望ましい。独自の根拠があつてこそ、有効な成長・貧困削減支援戦略を練ることができ、成果の適否を計測する

ことも可能になろう。また、比較的大きな支援拠点（たとえば、東の南スラウェシ州、西の北スマトラ州など）では、成長支援と貧困削減支援のバランスの下に包括的な支援を行い、比較的小さな支援拠点ではその地域に有効な貧困削減対策に重きを置く、といった設計も必要だろう。地域ごとに有効な貧困削減対策を設計するには、第 6 章の分析結果や手法が参考になろう。貧困削減支援については、③のようなセクター・アプローチよりもむしろ④の地域アプローチのなかでの取り組みが有効に機能する可能性が高い。それは、後進地域の貧困問題には地域的特性が強いこと、特定セクターからのアプローチでは複数の要因が絡み合う貧困状態への接近に限界があること、様々な関係者を巻き込んだ取り組みは地域を特定した方がやり易いこと、などによるものである。

⑤の全地球的資産の保全と持続可能な活用は、インドネシアと国際社会とが共同で取り組むべき課題と考えられることは、前節で述べたとおりである。違法伐採、森林火災、バイオ燃料ブームなどによって、インドネシアの熱帯雨林が危機に晒されている現状に鑑みると、この項目は喫緊の課題といえる。全地球的な公共財の保全・有効活用は、その国の政府のみの責任ではなく、全地球規模とりわけ先進国に担うべき責任がある。インドネシアがブラジルやコンゴと並ぶ世界有数の熱帯天然資源の保有国であるならば、インドネシアについてはアジアの先進国である日本がその責任の一端を担い積極的な役割を果たす意義は大きい。それは、インドネシアが自国の持つ優位性を活かす道であると同時に、日本が人類社会に対して貢献する道でもあり、日本の国益にかなう。日本の協力から得られた成果が、他の熱帯資源保有国に対する支援への参照軸になれば、ドナー・コミュニティに対する日本の貢献にもなろう。日本はまた、この項目においても、円借款を含む低コスト資金、人づくり・システムづくりにおける優位性を活かすことができると考えられる。

(2) 優先すべき支援項目

次に、上記の 5 項目に次ぐ位置を占めると考えられる優先的項目を二つ挙げる。同じく、番号は優先順位を意味していない。

⑥環境保全、環境改善、リサイクル・省エネ等の環境技術

⑦都市生活環境の改善

⑥と⑦は、中進国化に向けた支援領域に属する。インドネシア側の受入れ体制を慎重に吟味しながら、適切な時期に支援を開始することが望ましい。これらはいずれも、単独のセクターというよりも、他のセクターとのリンクが重要な意味を持つと考えられ、現行の支援プロジェクトにうまくリンクさせて開始することも考えられよう。とくに環境保全・改善の要素は、インフラ整備や地域アプローチなど様々な支援において考慮すべき重要な側面になってきている。日本の持つ環境分野における規範をベースにして、環境改善の規範が埋め込まれた各セクター支援を設計していくことが今後の方向性となろう。都市生活環境の改善にも同じことが当てはまる。これは、都市インフラの整備とリンクさせた形で導入されることが望ましい。

(3) その他検討すべき支援項目

以上挙げた最優先 5 項目とそれらに次ぐ優先 2 項目のほかに、今後検討すべき支援項目として以下の 4 項目を挙げておく。

- ⑧財政の自立性
- ⑨社会保障・社会福祉制度の整備
- ⑩民主主義体制に適合した治安維持機構の構築
- ⑪一国を越える地域的問題の解決、

これらは、インドネシア政府にとって重要な政策項目であることは間違いない。ただし、日本が支援すべきかについては、より詳細な検討を要すると考えられる項目である。

⑧と⑨は、インドネシアが中進国化するには克服すべき課題である。⑧の財政の自立性確保のなかで重要なのは、税収の拡大を可能にする租税・徴税制度の確立である。この問題は、所得税・付加価値税・土地建物税などの税制体系を対象とした極めて大きな課題であること、国家財政の支柱を担う税制体系はインドネシア政府が主体的に取り組むべき課題であることから、外国ドナーによる安易な介入は避けるべきであろう。もし付加価値税還付制度や通関システムの改善などに問題を限定するのであれば、ビジネス環境改善の一環として日本が支援する理由は存在する。まずは、最優先項目②の中で実施するのが現実的であろう。

⑨の社会保障・社会福祉制度は、労働法の改定と連動してインドネシアでようやく制度整備が緒についたところである。このため、支援の受入れ体制ができていない可能性が高い。ただ、この分野は、国民皆保険、社会福祉分野の技能資格制度など日本の規範をベースとした規範づくりの可能性が考えられる分野である。将来的な検討課題であろう。

⑩の治安維持機構の構築は、具体的にはインドネシア警察への支援を指す。インドネシアは、民主化にともなって警察を国軍から分離して文民警察化を敢行し、民主主義体制に適合した治安機構とすべく変革のただ中にある。警察改革がインドネシアにとって重要な課題であることは論を待たない。しかし、そこに日本が支援すべきか否かについては、賛否両論があり得よう。意義としては、アメリカやオーストラリアが「対テロ」のための能力向上を重視するのに対して、日本は「市民警察」という規範をベースに支援を行うことができること、ASEAN 統合に向けた国際的安全保障分野の能力向上に日本が貢献し得ることなどが指摘できる。他方、日本の支援を疑問視する考え方には、インドネシア警察は強い主体性の下で、全国 7 万村への駐在所の設置を含む Polmas (Polisi Masyarakat : 市民警察) 振興計画を実施中であり、「市民警察」の規範づくりに日本が貢献する段階はすでに越えたこと、文民警察とはいえ武器を持つ組織への支援について日本政府は慎重であるべきことなどが挙げられる。日本の警察支援の適否は、なお検討を要すると考えられる。

⑪の一国を越える地域的な問題の解決については、地域的保安から、広域犯罪、違法貿易、広域環境問題・疾病問題まで、広範囲の問題が含まれる。日本が支援をするならば、

分野を限定して取り組む必要がある。加えて、これらの支援は、二国間を越えた ASEAN やアジア域内の枠に組み込む必要がある。そして、日本の規範をベースにしながらいンドネシアや ASEAN に適した規範づくりを進めるという方向が望まれる。

7.4 インドネシアに対してどのように支援したらよいか

2020 年におけるインドネシアの援助卒業を念頭に置いたとき、それを実現させるために、日本はインドネシアに対して今後どのように支援をしていけばよいのだろうか。本節では、初めに援助卒業に向けた移行プロセスのイメージを描いた後に、その移行プロセスにおいて日本の対インドネシア支援のあり方をどのように変えていくべきかを検討する。

7.4.1 援助卒業に向けた移行プロセスのイメージ

図 7.1 は、インドネシアが 2020 年までに援助卒業に向かうとしたら、どのようなプロセスを経ていくかをイメージ化したものである。

まず、円借款について考える。前節でみたように、インフラ整備は優先支援対象の有力候補である。とりわけ大型インフラ案件は、当分の間はまだ円借款を必要とするだろう。日本側でも、民間企業に大型インフラ案件実施への期待が根強くある。円借款は、インドネシア政府にとって期間が長期で資金コストが低く、為替リスクを除けば、返済負担が最も軽い、使いやすい資金としての意味を当分は持ち続ける。インドネシアは対外借入から国債発行による国内資金ファイナンスへと切り替える方針だが、円借款に比べると金利が高く、リスクも大きいため、現段階では代替にはなっていない。援助卒業を念頭に、インドネシアが大型インフラ案件を円借款に頼らずにファイナンスするためには、国債による資金動員を安定化させ、国債の資金コストを徐々に下げていく環境整備が必要である。日本側もまた、インドネシア側が将来的に国債で大型インフラ案件をファイナンスできるようになるために、円借款で実施してきた類の事業を徐々にインドネシア国内外の銀行団による商業借款で代替させ、円借款供与額を減少させていく、間接的な支援が求められよう。

大型インフラ案件以外に円借款を活用するとすれば、それは援助卒業へ向けた自立を目的とした以下の二つが考えられる。一つは、JICA が実施したパイロット事業を他地域へ広く展開するための資金としての活用である。円借款で展開すれば、その展開を管理する政府に返済義務が生じるので、インドネシア側が自立的に展開を進める動機づけになる。無償資金では返済義務が生じないため、過去の事例からも分かるように、パイロット事業の展開が換骨奪胎されてしまう危険性が高い。その結果、無数のパイロット事業を続けなければならなくなってしまう¹¹⁴。

¹¹⁴ ただし、パイロット事業を他地域へ広く展開するには、その展開方法をあらかじめ考慮した

図7.1 援助卒業に向けた移行プロセスのイメージ

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
			総選挙、大統領選挙					総選挙、大統領選挙					総選挙、大統領選挙	
円借款	インドネシア側からの要請（大規模インフラ等）に応えつつも、商業借款や国債でのファイナンスへの方向付けを明確にしていく							インドネシア政府が商業借款や国債でのファイナンスができるように促しつつ、円借款の供与額を徐々に減少させていく						
	イ側の自立のために円借款を活用、とくに中央政府の利権とならないよう、地方へ流す場合には案件化して技協と結びつける必要あり													
インドネシアへの技術協力 (専門家派遣も含む)	現在の案件の再吟味 ・日本が行うことの意義 ・日本の利益、インドネシアの利益 →各案件の終了期限を設定 →インドネシア側で実施可能になるためのスケジュールリング ・共同協力へ発展できる可能性			<ul style="list-style-type: none"> ・日本およびインドネシアが他国へ支援できる分野・リソースをIdentify ・インドネシア側でのトレーナー、専門家の養成 ・案件マネジメント能力の練成 ・他国へのトレーナー・専門家派遣の開始 ・既存のJICA第三国研修の促進とインドネシア側オーナーシップの練成 							インドネシア側による技協案件の実施、日本との共同協力案件の実施			
共同協力 (第三国支援)														
人づくり ・研修	精鋭に対する研修 ・彼らの中から有能な者をトレーナー候補者とする			トレーナー養成研修を中心とした研修 ・自前でトレーナーを養成できる能力を持った人材の育成 ・研修マネジメント能力も合わせて練成する							JICAがモニタリングしつつも、インドネシア側が自前で研修を実施する			インドネシア側が自前で研修（他国に対する研修も開始）
無償資金協力	無償資金協力の終了													
JICA事務所	草の根パートナーシップ支援事業などを拡大し、民間や市民・NGOによる相互協力および第三国への共同協力の促進へ業務の重心を徐々に移していく													
	JICAローカル・オフィサーを人材育成し、日本人駐在スタッフの数を徐々に削減していく													
	JICAフィールドオフィスを各地に設置し、ローカル・オフィサーへ運営を任せていく													

(出所) 松井作成

二つ目には、中小事業振興や村落事業の呼び水的な基金としての役目である。インドネシア側には、グラミン型のマイクロ・クレジットの導入に関する意識が高いが、中小事業者が市中金利で銀行から借り入れ可能になるまでの段階的な制度金融の仕組みがないため、彼らの事業経営能力が練成されない。そこで、従来弱者向け補助金と銀行借入とをつなぐ新たな事業資金貸借システムを構想し、それを回転させる呼び水資金として円借款を活用する方策があり得よう。もちろん、返済義務が生じるので、借入者は事業資金貸借システムを収益が上がるようにうまく管理運営しなければならない動機づけが生じる。

形で案件が形成されている必要がある。

援助卒業へ向けて、日本側が最初にやらなければならない作業は、現在実施されている支援案件の再検討である。前節で行ったような優先的支援項目の選別が参考になるかもしれない。すなわち、(1)インドネシアにとっての重要性は高いか、(2)インドネシア政府ではなく、他ドナーでもなく、日本がそれを行う必要性は何か、(3)日本にとっての利益は何か、を案件ごとにもう一度問い直す。その際に、各案件におけるインドネシア側のコミットメントの度合いと日本側のリソースの供給可能性についても勘案すべきである。そして再検討の結果、日本が行う意義の乏しい案件は、できるだけ早く退出準備を開始する。そうでない案件も含めて、各案件の最終終了期限の設定とインドネシア側で実施可能となるまでの具体的なスケジュールリングを策定する。この案件再検討の作業を次の大統領選挙・新政権発足がある 2009 年までに終了させる。これらの再検討は、日本人派遣専門家についても適用されることが求められよう。そして、可能であれば、将来的な援助卒業や純援助供与国化の方向性が、2009 年 10 月に発足する新政権における開発目標のなかで明確に認識されていることが望ましい。

次に、「人づくり」において、インドネシアで今後実施する研修は、基本的にトレーナーの養成研修 (Training of Trainers: ToT) に特化していくべきである。すなわち、自ら研修を実施し、人材を育成できる人材 (トレーナー) を養成するのである。そのための第 1 段階として、現時点でトレーナー候補となれる精鋭を選抜する。これを 2009 年までに終わらせ、それ以降は彼らに対してトレーナー養成のための訓練を施し、10 年後には彼らが自分の育てた研修生をトレーナーとして養成できているように、JICA はモニタリングと適切な技術支援をしていく。自前でトレーナーを養成できる人材を育て、彼らに研修管理能力も持たせることによって、インドネシアが自前で研修を通じた人材育成を行えるようになること、そしてトレーナーが再生産されるプロセスを自前で動かし始めること、これが人材育成に関する援助卒業の目安となる。このトレーナー養成は、インドネシアだけでなく、インドネシアが純援助供与国化していくのならば、他の開発途上世界への支援をも視野に入れて行われることが求められてこよう。

このように、援助卒業に向けた移行プロセスでは、インドネシア側が自前で人材育成を行う、そして自前で人材育成を行える人材を育成することが肝要であり、人材育成の再生産メカニズムを定着させることが 2020 年の援助卒業のための目標となる。

7.4.2 援助卒業へ向けて取り組むべき課題

前項では、援助卒業や純援助供与国化へ向けての移行プロセスをおおまかにイメージしてみたが、次に、このイメージを念頭に置きながら、今後の日本の対インドネシア支援において取り組むべき課題について考察する。すなわち、日本の対インドネシア支援のやり方をどのように変えていけばよいのか、という点について考えてみたい。

(1) 支援スタイルの変更 — 「教える」から「気づき」へ

まず初めに指摘したいのは、日本とインドネシアの双方が、遠くない将来インドネシアは援助卒業して独り立ちする、その準備をする時期に来ている、という意識をはっきり持つことが大切である。具体的には、「援助する＝教える」という発想からの脱却である。インドネシア側から言えば、「援助してもら＝教わる」という意識からの脱却である。日本の技術を忠実にインドネシア側へ教え込むという従来型の技術移転は、日本製の精緻な設備や機械を据えつける場合には依然として必要かもしれないが、「教える＝教わる」の関係が固定化され、「教わる」側の「教える」側への依存が強いまま残る。インドネシア側は、教わった技術をそのとおりに忠実に動かしても、教わっていない状況に直面したときには途方に暮れてしまう。インドネシア側が自分で考えるように仕向ける形で技術移転がなされないからである。また、技術移転されたという事実だけで、その中身を問うことなく、インドネシア側が安易に満足してしまうケースも少なくない。さらには、技術を移転された当事者が他者に伝えずに技術情報を独占し、個人的な利益を享受する傾向も強かった。

このように、技術移転の現場での応用力の欠如、「教える＝教わる」関係の固定化、移転された技術が個人利益に使われて広く普及しない、技術を習得した人材が再生産されない、などの問題が生じる。これらは「インドネシア側の問題」として、日本側はこれまでほとんど手をつけてこなかった。

技術進歩の速度はますます速くなっている。多額のコストをかけて移転した技術が時代遅れになり、陳腐化する頻度も高まる。技術移転そのものよりも、その技術が現場にどう「なじむ」かに焦点が移されるべきであろう。すなわち、インドネシア側が、移転された技術をインドネシアの現場でどう活用するか、日本では起こらないような問題が発生したときに自分の力でどう解決していくか。こうしたことを一つ一つ積み上げながら、技術を自分たちのものにしていくプロセスを重視するのである。そのためには、日本からの技術移転の段階でこうした「応用問題」を視野に入れた対応をすること、かつ技術移転終了後も折に触れて短期間のフォローアップを頻繁に行うことが必要になってこよう。

換言すれば、インドネシア側の主体性を練成するということである。「教える＝教わる」の関係が双方向で行われる、あるいは日伊一緒になって現場で技術をなじませる協働作業を重視する、ということになる。主体性の練成には、日本側からのアプローチも従来の「教える」からインドネシア側に「気づかせる」という、ファシリテーションのような接近方法が必要になるだろう。そして、技術普及の観点からは、この主体性の練成が、日本からインドネシアへの技術移転の際に一過性で終わるのではなく、インドネシア側で自律的にそのプロセスを再生産させ、技術をなじませていくところまで進むことが重要である。第4章で、支援の成否を分ける最も重要なポイントとして受入れ側のコミットメントを挙げ、それを促しながら支援を進めることを過去からの教訓としたのも、まったく同じことを指している。

この観点からみると、JICAが2004年から実施した「市民社会の参加によるコミュニテ

イ開発」事業のアプローチは参考になる。同事業は、コミュニティ開発のファシリテーターを「気づき」に留意しながら養成するだけではなく、そのファシリテーターが自前でファシリテーターを養成する能力を身につけ、さらにそこで養成されたファシリテーターが自前で別の人材をファシリテーターとして養成する、といったファシリテーターの再生産メカニズムをインドネシア東部地域の現場に埋め込んだ。必ずしも日本からの技術が正確無比に伝えられるとは限らないかもしれないが、ファシリテーターの当事者たちは、常に自ら考えながら、現場にあった形での対応を自律的に試み続けている。そしてファシリテーター間には情報交換と経験交流のネットワークが形成されている。同事業でのファシリテーター研修はまた、研修で重要なのは量よりも質で、それが現場で再生産されていくことが極めて効果的であることを示している。

(2) 個々の案件主体から案件間の連携重視へ

近年、JICA 関係者の中で「プログラム化」という言葉がよく用いられる。従来、プロジェクトが他のプロジェクトとほとんど連携なくバラバラに実施され、総合的に見た場合の支援効果を減じている、という認識がそこにある。個々の案件と案件の連携を活かして、1+1 が 2 ではなく 3 にも 4 にも 5 にもなるような効果を目指すという意図がある。その個々の案件間の連携をまとめた大枠をプログラムと呼ぶ。プログラム化には、既存の案件を連携させてプログラムにする場合と、最初にプログラムを構想してそれに必要なコンポーネントとして個々の案件をプロジェクトに配置する場合とがある。

JICA と JBIC が統合されると、開発調査、専門家派遣、研修、円借款、無償資金協力といった外国援助のほぼすべてのツールを一つの組織のなかで有機的に活用できることになる。従来においても、ダムなどのインフラ建設などで、JICA による開発調査と JBIC による円借款を組み合わせるケースは多々あったが、それはあくまでも個々の案件ベースの話であった。複数の案件を連携させることで、これらのツールをもっと柔軟に、状況に応じて組み合わせることが可能になる。他方、JICA と JBIC との統合にともなって旧輸銀ローンの部分が切り離されることになるが¹¹⁵、商業ローンや純民間部分とも連携した、より広義の総合的開発構想も今後必要になってくるかもしれない（たとえば、エネルギー開発とインフラ整備と環境保全との組み合わせなど）。また、JICA と JBIC との統合で案件実施の効率化が図れるという期待とともに、組織が肥大化することで意思決定にかかる時間が現状よりさらに長くなることを懸念する声もインドネシア側にある¹¹⁶。これについては、効率性向上を目的とした新 JICA の内部組織改革とともに、後述のように、決定権限を現場に近いインドネシア事務所やフィールドオフィスへ委譲するなどの対策が必要になってこよう。

¹¹⁵ この点の影響を懸念するインドネシア関係者もいた。たとえば、Mahendra Siregar 経済調整大臣府国際経済協力担当副大臣の発言。

¹¹⁶ たとえば Agus Tjahjana Wirakusumah 工業省次官の発言。

案件間の連携には、(1)セクター・アプローチと(2)地域アプローチが考えられる。前者には、(1a)セクターを決めてそのサブセクター間の連携を図る場合（農業分野でのアンブレラ協力など）と、(1b)セクターを決めて様々な地域間の連携を図る場合があり、後者には、(2a)地域を決めて様々なセクターの連携を図る場合（南スラウェシ地域開発など）と、(2b)地域を決めてそのサブ地域間の連携を図る場合、が考えられる。さらには、インフラ整備と産業振興、エネルギー技術開発とインフラ整備と環境保全、都市インフラ整備と都市生活環境改善などの組み合わせは、地域アプローチを越えた、(3)セクター連携総合プログラム、とでも呼ぶべきものかもしれない。

これらのうち、(1b)と(2b)、そして(3)はまだほとんど事例がない。あったとしても一過性のパイロット事業として行われたに過ぎない。インドネシア政府も近年、1セクターで完結するアプローチよりも、地方分権化を念頭に置く地域アプローチを重視している。今後の方向性としては、(1)よりも(2)、あるいは(3)へと、セクター横断的な構想がより求められる可能性がある。

(2a)プラス一部(2b)の先進的な例が、2005年から開始された南スラウェシ地域開発プログラムである。ここでは、すでにJICAとJBICの統合を先取りした形で、技術協力と円借款との案件間の連携が始まっている。さらに、本報告書の目的区分にもとづいて言えば、成長支援案件と貧困削減支援案件とが連携している。すなわち、マカッサル都市圏の開発整備計画を検討する開発調査「マミナサタ広域都市圏計画策定」と、3県をパイロットとする教育・保健分野への支援案件、地域経済活性化に関する支援案件とを組み合わせた連携が行われている。これと関連させた形で、スラウェシ全体の政府、NGO、住民などステークホルダーの全般的な能力向上を目指す案件や円借款による道路網整備・電源開発等のインフラ整備案件を組み合わせ、「南スラウェシ地域開発プログラム」の経験や効果をスラウェシ全体へ波及させる「スラウェシ開発プログラム」が実施される予定である。

この例のように、地域アプローチにおいては、成長支援と貧困削減支援、ハードとソフト、中核地域とサブ地域、政府と政府外アクターといった、多面的な連携が内包されることが望ましい。そこで留意すべきなのは、まさに南スラウェシの例のように、日本の支援実績にもとづいた受入れ側の社会的準備がある程度整っているかどうか、ということである。そして、プログラムの設計にあたっては、第6章での分析のように、成長メカニズムの波及効果の高い案件と、それが及ばない地域に対する有効な貧困削減対策（たとえば、スラウェシでは農村部の保健所と金融アクセス整備が最も有効など）を組み合わせるといふふうに、データの裏づけをもって目的を明確化したプログラム設計がなされることが望ましい。

(3) 地方分権化後の中央＝地方関係への配慮

通常、外国ODAの窓口は中央政府であり、日本の対インドネシア支援も基本的には中央政府を受け手として実施される。インドネシア内では、関係する中央省庁が実施場所を割

り振り、スハルト時代には中央省庁の出先機関（Kanwil）が、地方分権化後は州政府の部局（Dinas）が現場での実施管理をする体制になっている。支援案件をどこの地域で実施するかは、インフラ整備のように日本へ要請を出す段階ですでに細かく決まっている案件のほかは、中央省庁の判断で決定される。どのような判断で実施場所を決定するかは中央省庁に任されており、熟慮のない非合理的な理由や中央省庁の都合で実施場所が決定される場合も少なくない。現在では、自分の地域で支援を実施してもらうために、必要であれば、地方政府が中央省庁へ陳情に行くこともしばしばある。

このように、インドネシア側で援助の管理責任を担っているのは中央省庁であり、援助案件が中央省庁の権益となり、場合によっては地方政府に対するバーゲニングの道具として機能しうる。地方分権化で様々な権限が地方政府へ移譲された現在、中央省庁は様々な手段を使って、かつて保有していた権限の維持や取戻し、地方政府に委譲された権限の骨抜き化などに躍起になっている。あるいは、地方政府に対する興味を失った中央省庁では、自分たちに有益なプロジェクト実施のためだけに外国 ODA を利用しようとする動機も現れうる。このような状態の下では、地方政府が ODA を中央政府の権益・手段と捉え、それを地方へ押し付けてくることへの非難が出てくる可能性がある。

日本の ODA が中央省庁自身の権益維持の道具となり、必要とされる適切な地域で実施されなくなる事態を避けるためには、日本は、中央省庁だけを相手にして任せる従来のやり方から一歩踏み出す必要がある。すなわち、ジャカルタで待つのではなく、地方に出て行って、その地方政府とともに案件形成の協働作業を行うのである。そこで重要なことは、「日本が自らの希望を地方政府へ押し付けてはならない」、そして「そのように相手に受け取られてはならない」ということである。地方政府の主体性を喚起し、それに日本側から様々なアイデアを投入して、一緒に案件形成を行うことである。そして地方政府がその案件を自分のものとして中央政府に認めさせ、ブルーブックに載せるというプロセスを採る。地方政府が JICA との協力を望むのであれば、それに見合った条件を地方政府の意思でプロポーザルに書き込めばよい。こうやって地方政府が中央政府を説得し、案件が承認された後、実施段階に至れば、その案件を提案した地方政府がオーナーシップを持って主体性を発揮し、ローカルコスト負担や人員の投入などを予算化して実施することになる。

実は、前述の南スラウェシ地域開発プログラムは、すでにこの方法で地方（州・県）政府とともに案件形成を行い、プログラムの実施に関して南スラウェシ州政府と MOU を結び、同州政府が中央政府へ案件承認を働きかけるという動きを始めている。この方法を採るためには、後述のように、JICA 自身が首都ジャカルタからインドネシアの地方へ展開していく必要がある。本来の意味での現場主義が求められるアプローチになる。

(4) 援助卒業でも草の根レベルの相互協力関係を拡大

2020 年の援助卒業は、ある時点で「日本の対インドネシア支援をすべて止めること」ではない。大型インフラなど必要な円借款や長期間を要する技術協力などは残る可能性があ

るし、援助供与国化へ向けての共同協力はしばらく続くであろう。しかし、インドネシアが自ら実施できるのに自前資金を浮かすために援助を活用しようとする場合や、日本でなければならぬ意義がもはやない支援、日本人専門家でなければならぬ必然性のない支援などは、なるべく早い段階で終了させ、インドネシア側が自前で実施するようにすべきである。政府対政府レベルでの対インドネシア支援は、「政府による支援」でなければならぬ理由の濃淡を判断しつつ、取捨選択して順次終わらせるべきである。

しかし、ここで強調したいのは、日本政府による対インドネシア支援を取捨選択して、意義を失った案件を終わらせていくことは、日本とインドネシアとの関係を縮小させることではない、ということである。換言すれば、日本政府による支援は取捨選択していくが、その一方で、日本の民間や市民・NGO とインドネシアの民間や市民・NGO との「協力」関係は、援助卒業後もますます発展させていく必要がある、ということである。

それはもはや一方向の「援助」ではない。政府による支援の民間等による代替でもない。日本の民間や市民・NGO とインドネシアの民間や市民・NGO が対等な立場に立ち、両者にとって利益になるような互いの協力活動を行う、ということである。既存のスキームでいえば、JICA の草の根パートナーシップ事業の拡大というイメージである。

日本（インドネシア）の民間や市民・NGO が JICA に案件を提案してそれをインドネシア（日本）の民間や市民・NGO と結ぶ、あるいは事前に両者で計画した案件を日本（インドネシア）の民間や市民・NGO が JICA に提案する、といった形での展開が考えられる。さらには、日本の民間や市民・NGO とインドネシアの民間や市民・NGO が共同で、他の開発途上世界へ支援を行う「共同協力」も現れるかもしれない。JICA はこうした提案案件のなかから、実施中の JICA 案件との連携の網の中に位置づけられるような案件を選択し、実施主体である民間や市民・NGO の意図を尊重しつつ、有効活用することが可能であろう。

新 JICA は、日本の民間や市民・NGO とインドネシアの民間や市民・NGO との相互協力を拡大・発展させていくために、官レベルでの支援を減らすとともに、民間や市民・NGO への機会と少額資金の提供へ技術協力業務の重点を移し、草の根レベルでの相互協力を促進するファシリテーターの役割を務めることが望ましい。そのためには、援助卒業へのプロセスのなかで、後述のように、JICA 自身のインドネシアに関わる業務体制の見直し、フィールドオフィスの展開とローカルオフィサーの育成・活用、などを行っていくことが求められる。

日本の民間や市民・NGO とインドネシアの民間や市民・NGO の草の根レベルでの相互協力の拡大は、アジア地域統合の基盤としての新しいアジア市民社会の形成を促し、地域の安定と相互理解の深化、そしてインドネシアにとっての開発メリットだけでなく、日本にとっても、「アジアとの共存」を現実化させる新たな市民社会の形成に大きなメリットとなるだろう。その過程で、日本・インドネシア以外の様々な国・地域の市民社会との協力関係へ広がっていく可能性が大きい。また、「援助から相互協力へ」「官から民へ」の移行モデルを構築していくという意義もある。さらには、前節に述べた日本の規範をベースに

したアジア地域での新たな規範づくりの観点からも、こうしたネットワークの多面的な広がりには、大きな意味を持つことだろう。新たな日本の開発途上世界への貢献の形態としてこの草の根レベルの相互協力を推進していく意味は、新 JICA にとって極めて大きい。

(5) 援助卒業へ向けての体制と新 JICA のあり方

2020 年の援助卒業は、援助に関するインドネシア側と日本側の双方のマインドセットを変え、新たな両国の対等なパートナーシップ関係を築いていくうえで、極めて有用なスローガンであり、それへ向けての移行プロセスそのものがインドネシアをはじめとする援助を受けてきた開発途上世界の自立へ向けたモデルとなりうる性格のものである。このスローガンが少なくとも 2009 年に発足する次政権で認識され、2020 年に向けて明確な形で移行プロセスが進めば、両者がともに「インドネシアは『まだ幼稚園生』だ」と思っている現状を脱して「もうすぐ社会に出る高校生」の認識が生まれることであろう。

そして、そのための日本側の体制づくりも不可欠である。第 1 に、もしインドネシア側にその意向があるならば、インドネシア政府中枢に援助卒業および純援助供与国化へ向けた日本インドネシア合同の作業委員会を設置し、共同で移行プロセスを管理・監督していくことを考えるべきである。合同の作業委員会という意味は、日本側がインドネシア側へ改善要求をするというこれまでのような一方的な関係ではなく、インドネシア側も日本側へ改善を求め、それを両者対等の立場から実施に移していくという意味である。できれば、作業委員会に日本人専門家を常駐させ、インドネシア人専門家と日常的な共同作業を行っていただける体制が望まれる。フランクに議論可能なこの作業委員会を、政府レベルでの日伊間の新たな信頼関係の醸成とコミュニケーションの拡大に役立てることも、今後の両国関係にとってメリットになる。

第 2 に、JICA 自体の業務体制の転換が必要である。基本的な方向は、現在進められている本部からインドネシア事務所への決定・実施権限の移行、およびインドネシア事務所からフィールドオフィスへの決定・実施権限の移行を一層進めることである。そしてそれに呼応した、事業の現地化・現地リソースの活用を促進する必要がある。まず、ローカルオフィサーの人材育成を進め、2020 年までにマカッサル以外の各地（たとえば、メダン、ジョグジャカルタ、スラバヤ、バンジャルマシン、クパン、アンボンなど）にフィールドオフィスを順次設立して、そこで人材として育ったローカルオフィサーを中心に活動を行う体制とする。ジャカルタ中心から地方への展開であり、フィールドオフィスは地域情報収集、案件形成・実施・モニタリング、草の根レベルでの相互協力のファシリテーションなどを業務とする。そして、地域アプローチのプログラムについては、実施権限の大部分をフィールドオフィスへ徐々に委ねていくことが望まれる。JICA 業務についても、財務管理や労務管理など日本人でなければならない部分を除き、事業実施管理はできる限りインドネシア人に任せていく体制づくりが望ましい。こうした JICA 自体の業務体制の転換の動きを通じて、インドネシアに援助実務を行う人材が育成されていけば、将来的にはインドネ

シア版 JICA のような組織の設立につながる可能性もあり得よう。

第 3 に、JICA 内部では、インドネシアの援助卒業を念頭に置いた形で、従来の事業評価のやり方を再考する必要がある。評価項目の重点を効果の数値目標の評価だけでなく、それよりもむしろインドネシア側のオーナーシップの発揮度や自前で実施するための準備、日本側がそれをどれだけうまく促したか、という指標で評価されるべきである。また、インドネシア側からの評価も事業評価に取り込み、インドネシア側から支援の継続が求められた場合には、その内容を精査し、日本の ODA でなければならぬ理由が明確でない場合には、そこで打ち切ることも考慮されよう。事業評価については、現場に近いフィールドオフィス、ジャカルタの事務所、東京の本部との間でかなりの温度差が生まれるので、JICA 内部でのコミュニケーションを密にすることも言うまでもなく必要なことである。

最後に一点付け加えておきたい。それは、第三者としての JICA の役割である。世銀や IMF などと一線を画し、JICA はこれまで民主化推進や汚職撲滅などをインドネシアへの援助供与の条件として提示することはなかった。むしろ、それらはインドネシア側の自助努力に委ねられる部分で、外国が干渉すべき問題ではないとの認識がある。だが、インドネシア自身の「気づき」を促して、自助努力を起こさせることは可能なはずである。JICA が 2000 年前後から採用した事例から学ぶ「グッド・プラクティス・アプローチ」¹¹⁷は、その後、多くのドナーへと広まったが、当事者による事例を通じた学び合いや良い意味での競争意識を高める結果をもたらした。政治的思惑のない第三者として、JICA がもっと積極的に「気づき」を促すきっかけを作り、当事者間の学びあいや競争意識を通じて、民主化推進や汚職撲滅などを自ずと触発していくことも考慮されてよい。

(6) 小括

本節では、2020 年を想定したインドネシアの援助卒業へ向けて、日本がどのように支援を行っていくべきかについて述べてきた。ここでそれらを簡単にまとめると、以下のようになる。第 1 に、大規模インフラ案件の需要が残る円借款でも、商業借款化や自立を後押しする形での供与を目指し、供与額自体は徐々に減少させていく。第 2 に、人材育成では、自前でトレーナーを育成できるトレーナーの養成に特化させ、人材育成の再生産メカニズムを埋め込む。第 3 に、政府間での支援から民間や市民・NGO 間の相互協力へと重点をシフトさせていく。第 4 に、地方分権化や政府の地域アプローチ重視姿勢に対応し、現場での案件間の連携を進めるために、JICA 自体がローカルオフィサーを育成し、各地にフィールドオフィスを展開させ、かつ事業評価の視点をインドネシア側のオーナーシップ発揮度などへ転換させていく。

¹¹⁷ 多くのドナーは当時、自国やジャカルタから雛形のモデルを地方の現場へ持ち込み、それを適用させるパイロット事業アプローチを採っていた。これに対して、当事者が多くの事例から学び、自らの「気づき」が促されるグッド・プラクティス・アプローチは、適切なファシリテーションがなされれば、案件に関わる当事者の主体性を練成するうえで大きな効果を上げることができ。JICA のとくに地域開発への支援では、このアプローチが頻繁に採用されてきた。

新 JICA の役割の中心は、インドネシアの援助卒業へ向けてのファシリテーションにある。マレーシアは自国の経済成長で自ずと援助卒業へ向かい、タイやベトナムでは政治指導者が自ら「援助卒業」を政治的に掲げる動きもある。だが、インドネシアの場合には、援助卒業という目標を設定すること自体が、インドネシア政府に自立的成長の必要性を真剣に自覚する効果をもたらすことになる。これまで、ともすると外国 ODA が助長しがちであったインドネシアの「甘えの構造」を断ち切り、援助卒業という目標に向けたオーナーシップを練成するために、JICA 自身も組織としてインドネシアに対するファシリテーション能力を高めなければならないのである。

7.5 日本はインドネシアとともに開発途上世界の支援へ

本報告書では、インドネシアが 2020 年に援助卒業すると想定している。この援助卒業の言葉に込められた重要なメッセージは、第 5 章でも述べたように、インドネシアが 2020 年までに、純援助供与国化して世界に貢献する方向を目指す、ということである。必要な援助はまだ残るものの、2020 年を目安に、インドネシアが「純援助供与国になる」という目標を掲げ、それを日本が支援する、ということである。もともと、インドネシア単独で援助供与をすべて行うのは難しいだろうし、世界への貢献を考えれば、むしろ、日本などと協力しながら援助を行うことが望ましい場合も少なくない。

また、日本の立場から見ても、最初から最後まで日本が一国で援助を実施するのが最良とは限らない。むしろ、高給の日本人専門家や高額な最新鋭機材などをすべて日本がコストをかけて投入するより、アウトソーシングを意識し、インドネシアと組んでアフリカ諸国を支援するほうが、コスト削減効果による効率性ととも、適正技術の活用や援助受け入れ側のマインドの理解といった点で、実際の現場での協力効果が上がる場合も少なくない。日本の国民に対しても、より効果的な援助を行っていると説明することができるだろう。ここに日本の新しい国際協力戦略への示唆がある。

とくに、日本がインドネシアと組んで他の開発途上世界へ支援を行うことは、日本が世界から尊敬・信頼される地位を獲得し、アジアや開発途上世界との共存を現実化していくために重要と考える。ではなぜインドネシアと組むのか。「世界中で最も親日度が高い」(BBC 放送による世界世論調査) という点は別として、以下に三つの理由を挙げる。

第 1 に、インドネシアは日本による過去の援助累積額が最大であり、よってインドネシアには日本の支援の経験が世界で最も多く蓄積されている。それはインフラ建設などのハードから参加型開発などのソフトまで、実に様々な支援が行われてきたインドネシアならではのものである。この蓄積を日本とインドネシアの共同の資産として、他の開発途上世界に生かしていくことができる。

第 2 に、国内を通る赤道の長さが世界最長の熱帯国インドネシアは、温帯に属する先進国では限界のある新しい科学技術(とくに環境技術、新薬・新素材開発など)の研究開発

の現場として、世界の様々な問題の解決のために貢献できる舞台である。ここで、日本の先端科学技術と現場の素材・知恵・経験が組み合わせられ、日本インドネシア共同の研究開発の成果を他の開発途上世界や地球規模での問題の解決に生かしていくことができる。

第 3 に、日本とインドネシアのパートナーシップは、日本がアジア地域で深い信頼と尊敬を獲得するために重要な意味がある。日本が投資や貿易に力を入れてきたのは、国外との良好な関係なしに日本は生き残れないためである。しかし、インドネシアを含むアジア世界では、近年の日本がアメリカとあまりに接近し、自国のための短期的利益の追求に走り出したと見ている。まだインドネシアに残っている「日本はアメリカと違う」という認識は、電化製品や自動車などのモノだけでなく、在留邦人が地道に築き上げてきた人間関係や経済協力での経験の記憶に依拠している。インドネシアを含むアジア世界の親日意識を引き止め、さらにその信頼関係を強固にしていくための一歩として、インドネシアと組んで支援を行うことがとても有効であると考えられる。

インドネシアが純援助供与国化を目指し、日本と組んで他の開発途上世界を支援するということは、インドネシアにとっても意味がある。インドネシアは、「失われた 7 年」の間、国内問題に関心が集中し、国際貢献を考える余裕がなかった。しかし今後、援助供与国化や国際貢献を意識するようになれば、外国援助への依存意識が薄れ、政策担当者の視野が広がり、汚職撲滅や法制度改革などの懸案に対してより真剣かつ主体的に取り組む動機が働くと期待される。インドネシアも長期低迷のイメージを払拭し、国際社会から尊敬される地位を得たいはずである。純援助供与国化や日本と組んで共同協力を行うことは、インドネシアが様々な国内問題を後回しにすることではなく、むしろ、現状の狭い視野では身動きがとれなくなってしまった国内問題に風穴をあけるための絶好の機会になるのである。

日本はインドネシアの援助卒業や純援助供与国化を支援し、インドネシアとともに日本自身も変わっていく勇気を持って、ともに真の対等なパートナーとして、手を携えて開発途上世界への支援と世界への貢献を遂行していくべきである。そのとき、日本は世界から尊敬され信頼される地位を獲得するだけでなく、新たな開発途上世界への支援と共同協力のモデルを世界へ提示することになるだろう。

終章

1. 本報告書のメッセージ

「インドネシアは、2020年には援助卒業が可能な経済水準に達する」。この将来シナリオにしたがって、本報告書は議論を展開してきた。日本とインドネシアは、過去40年にわたって「最大の援助国＝被援助国」という関係を続けてきた。この関係が今後も20～30年は続くと双方ともに思っている状態は、決してインドネシアのためにはならない、という思いが、あえて「援助卒業」を持ち出した背後にある。たとえば、日本側は過去30年支援してもインドネシアはダムの建設ができないと言い、インドネシア側は日本がチャンスをくれないからできないと言う。こうした後ろ向きの相互依存関係は、双方のマインドセットが変わらない限り、今後も続くであろう。

インドネシアは、2004年の大統領直接選挙を画期として、民主化への移行期を完了した。ユドヨノ政権の発足とともに政治的不確実性は大きく減じ、インドネシアは正常な軌道に復帰した。むろんインドネシアをとりまく競争環境は厳しく、課題は山積している。それでも一人当たり国内総生産はユドヨノ政権中に2000ドルに達するとみられ、インドネシアは中進国化の入り口に差しかかってきた。

一方、日本は、1997年以来ODAの削減を続けており、「選択と集中」が求められている。これまで幅広い分野に支援を実施してきたインドネシアに対しても、「選択と集中」が必要になっている。2008年のJICAとJBICの統合は、これまでの日本の対インドネシア支援を抜本的に見直す良い機会である。

日本とインドネシア双方が新しい段階を迎える今、旧来のマインドセットを転換することが重要である。いつまでも「助ける」「助けてもらう」関係が続くのではない。2020年をメドに、インドネシアが経済水準に見合った卒業ができるように支援することこそが、真の意味でのインドネシアへの支援になる。今がその準備を始める好機なのである。これが、本報告書のメッセージである。

2. 本調査の分析結果

本調査の主な分析結果を、以下にまとめておこう。

本調査の第1の目的は、過去の日本の対インドネシア支援の実績、効果や問題点を明らかにし、教訓を学びとることであった。本調査では、過去40年間のインドネシアの開発政策に通底する目的を「持続的成長」「分配・貧困削減」「安定・安全」の三つに設定した。その

三つの目的の枠組みにしたがって、日本の支援内容を分類し直したところ、過去 40 年における日本の対インドネシア支援は、「持続的成長」支援が主体であることが分かった。1990 年頃から「分配・貧困削減」が増加し、民主化後の 2000 年以降に「安定・安全」支援が加わった。

この流れは、基本的にインドネシアの開発政策の変遷と整合的であった。ただし、インドネシアの「分配・貧困削減」政策は、財政資金が潤沢な石油ブーム期と 1980 年代末からのブーム期に顕在化したのが、日本の支援が呼応をみせたのは 2 回目であった。

支援の効果には、ばらつきが観察された。インフラ建設、食糧増産、教育、保健、地域開発などには効果が上がったが、インフラの維持管理、工業、農業、環境などには課題が残された。効果の上がったセクターでは、ハードからソフト包括へという進化がみられた。この観察は、日本の支援をよく知るインドネシア人が、日本支援の優位性を、インフラづくり、人づくり、システムづくり、それらの組み合わせ、と認識していることと一致していた。他方、効果が不十分だったセクター・案件から得られた教訓は、受入れ側のコミットメントが低い場合、あるいは日本側にリソースがない場合には支援しない、安易に支援を継続しない、という点であった。

本調査の第 2 の目的は、今後のインドネシアに対して何を支援すべきかを明らかにすることであった。本調査ではまず、冒頭に述べた 2020 年の援助卒業シナリオを描き、ベスト・シナリオを実現するための開発課題を設定した。それは、高成長＝高雇用ケースを実現させて、貧困と格差の解消を図ること、そのための安定・安全を確保することであった。

そこで、高成長→高雇用→失業解消→貧困削減というメカニズムを実現するためには何が有効かを探るため、計量分析を行った。その結果として導き出されたのが「成長の地域別二面戦略」と「成長と貧困の二面戦略」との二重の二面戦略である。一国の成長を促進するにはジャワ・スマトラの成長促進が有効だが、成長の波及効果と雇用創出効果を考えると、カリマンタン以東の成長促進も同時に必要になる。しかし、西部、東部ともに、成長の波及効果が及ばない層・地域が残るため、そこには別途、貧困削減策を講じる必要がある、というものである。

この計量分析から得られた政策的含意に加えて、広い視野から日本による支援対象となり得る領域を考え、四つの基準で支援すべき項目を絞り込む作業を試みた。その結果、最優先項目として選定されたのは、インフラ整備、ジャワ・スマトラの産業競争力向上、中等・高等教育、地域アプローチによる成長・貧困削減支援の連携、熱帯雨林などの全地球的資産の保全と持続可能な活用の五つであった。それに次ぐ優先項目として、環境保全と環境技術、都市生活環境改善の二つを選定した。そして、優先項目ではあるが、日本が支援することの適否はなお検討を要する項目として、財政の自立性、社会保障・社会福祉制度、治安維持機構、一国を越える地域的問題の解決の四つを挙げた。

3. 提言

本調査では、最後に、今後日本は、インドネシアが 2020 年の援助卒業に向けた移行期に入ったとの認識に立って、まず既存案件の継続必要性を精査すべきことを提言している。そして、円借款の段階的削減、それによるインフラ建設・維持管理の現地化、人材の再生産システム、両国の民間・市民・NGO をも組み込んだ相互協力などを進めていくことである。JICA 自身は、業務権限の現地シフト、業務体制・人材の現地化など、移行プロセスに合わせた組織の変革を進めることが重要になるだろう。これが、本調査がインドネシアの援助卒業を想定して導き出した提言であった。

JICA が本調査を委託した動機の一つは、対インドネシア支援内容を「選択と集中」するならば、何を優先すべきかを知りたい、ということであった。この問いに対して、本調査は、細分化すれば約 30 の支援対象となり得る項目を考え、そこから約 10 の項目に絞り込む思考実験を行った。絞り込み基準としては、インドネシアにとって重要でかつ日本支援の優位性が活かされることを重視した。だが、これとは別に、日本にとっての戦略的重要性をより重視する選択基準もあり得よう。さらに、選定された一つの項目の中で、日本側のリソースやインドネシア側の受入れ体制などを個別に精査しながら、具体的な案件を選定していく作業がある。この具体化段階については、JICA 自身が、これまでに組織的に蓄積してきた対インドネシア支援の知見・経験を活かし、新たに策定される事業戦略にしたがって、最も効果的な案件の具体化、案件間の連携などを進めていただきたい。

2007 年 8 月には、日本インドネシア経済連携協定 (EPA) の署名が予定されている。2008 年に EPA が発効すれば、EPA 枠内での協力案件が開始される。インドネシアは、EPA 枠内での協力を、EPA 全体におけるギブ・アンド・テイクの一構成要素として捉えている。これを機に、EPA 協力の着実な実行を両国が共同でモニタリングする体制が整備されることが望ましい。本報告書では、インドネシアの「援助卒業」という一つの問題提起を行った。EPA 発効という両国関係における一つの画期をも利用して、日本とインドネシアは、旧来の「援助＝被援助」のマインドセットを脱し、協働 (kerjasama) と合意形成の新しい関係に移行していくべきである。

最後に、本調査は JICA の委託調査ではあるが、アジア経済研究所のインドネシア地域研究者と開発経済研究者から成る調査チームの自由な発想、それにもとづく独自の調査研究活動を最大限に尊重していただいた。それゆえに、インドネシアの援助卒業というシナリオや、現行のインドネシア国別援助計画を所与としない枠組みの組み替えなどが可能になったといえる。また、これらの発想は、過去 40 年、今後 10 年以上という長いタイムスパンでのインドネシア理解から生まれてきたものである。時代の節目には、こうした長期かつ広い視野で自由な発想にもとづく国別・地域別レビューを行うことは、今後の新 JICA にとっても有効であろう。本調査で行ったような実証的な研究は、JICA がなぜこの支援事業を行うのかを、日本国民に、現地社会に、そしてドナー・コミュニティに説明する際の学

術的根拠として今後も活用していくことが考えられよう。本調査に限っても、部分的に英語またはインドネシア語のペーパーにして、インドネシアの政府関係者や有識者に提示し、議論の材料とすることも意味があるかもしれない。今後の JICA、そして新 JICA に求められるのは、事業戦略設計と実証研究のリンク、現地社会やドナー・コミュニティへのより積極的で説得的な広報活動であろう。その努力の積み重ねは、日本の支援事業へのより深い理解を促すとともに、支援の有効性をより高めることにもつながるであろう。

参考文献

<日本語文献>

- アジア経済研究所編 [1983] 『経済協力効果研究報告書:インドネシア』アジア経済研究所。
—— [各年] 『アジア動向年報』アジア経済研究所。
- 浦田秀次郎 [2006] 『東アジア共同体創設へ向けての地域協力—2020年のアジアをにらんで』(アジア研究報告書)、日本経済研究センター。
- 岡崎哲二 [1997] 『工業化の歴史—経済大国前史』読売新聞社。
- 外務省 [2004] 「対インドネシア国別援助計画」外務省。
—— [各年] 『政府開発援助 (ODA) 白書』外務省。
—— 国際協力局 [2007] 『政府開発援助 ODA 国別データハンドブック 2006』外務省。
- 加藤学 [2004] 「林業改革と資源レント配分の変化」(佐藤百合編『インドネシアの経済再編—構造・制度・アクター—』アジア経済研究所)。
- 川村晃一 [1999] 「ポスト・スハルト時代の政治制度改革」(佐藤百合編『インドネシア・ワヒド新政権の誕生と課題』緊急レポート No. 37、アジア経済研究所)。
—— [2002] 「1945年憲法の政治学—民主化の政治制度に対するインパクト—」(佐藤百合編『民主化時代のインドネシア—政治経済変動と制度改革—』アジア経済研究所)。
—— [2005] 「政治制度から見る2004年総選挙—民主化の完了、新しい民主政治の始まり—」(松井和久・川村晃一編『インドネシア総選挙と新政権の始動—メガワティからユドヨノへ—』明石書店)。
- 木村福成 [2004] 「国際的生産・流通ネットワークとインドネシア」(佐藤百合編『インドネシアの経済再編—構造・制度・アクター—』アジア経済研究所)。
- コーエイ総合研究所 [2004] 『対インドネシア国別評価報告書』(外務省委託) コーエイ総合研究所。
- 国際開発学会 ODA 評価研究会 [2003] 『環境センター・アプローチ:途上国における社会的環境管理能力の形成と環境協力 個別評価研究』(国際協力事業団委託 2002年度特定テーマ評価『環境』第三者評価報告書)、国際開発学会。
- 国際開発センター [2000] 『今後のインドネシアの経済協力に関する調査』(経済企画庁委託)、国際開発センター。
- 国際協力機構 [2006] 『JICA 国別事業実施計画 インドネシア国』国際協力機構。
—— 国際協力総合研修所 [2003] 『タイ国別援助研究会報告書—「援助」から「新しい協力関係」へ—』国際協力機構。
- 国際協力銀行 [2006] 『インドネシア共和国 国別業務実施方針 (2006年度)』国際協力銀行。
- 国際協力事業団 [1999] 『インドネシア国別援助研究会報告書 (第3次)』国際協力事業

- 団。
- [2000] 『インドネシア国別援助研究会（第4次）』国際協力事業団。
- インドネシア事務所 [2001] 『インドネシア共和国 セクター・イシュー別基礎資料』2001年版第1巻、第2巻、国際協力事業団インドネシア事務所。
- 佐藤百合 [2007] 「インドネシア対日 EPA 交渉にみる協力重視の戦略」（東茂樹編 [2007] 『FTA の政治経済学』アジア経済研究所）。
- 澤田康幸 [2003] 「教育開発の経済学—現状と展望」（大塚啓二郎・黒崎卓編著 [2003] 『教育と経済発展』東洋経済新報社）。
- 白井早由里 [2005] 『マクロ開発経済学—対外援助の新潮流』有斐閣。
- 白石隆 [1997] 『スカルノとスハルト—偉大なるインドネシアをめざして—』岩波書店。
- 新谷正彦 [2004] 「農業部門における過剰就業」（本台進編著『通貨危機後のインドネシア農村経済』日本評論社）。
- ヘラ・スサンティ、アリンドラ・A・ザイナル [1994] 「地域開発の方向」（モハメド・アルシャド・アンワール・尾村敬二編『インドネシアにおける地方開発』ASEAN 等現地研究シリーズ No. 27、アジア経済研究所）。
- 高橋和志 [2006] 『東部インドネシア開発プログラム形成調査（経済分析）報告書』国際協力機構。
- 橘木俊詔 [1998] 『日本の経済格差—所得と資産から考える』岩波書店。
- 西垣昭・下村恭民 [1993] 『開発援助の経済学』有斐閣。
- 西沢利郎・仲川聡・釣雅雄 [2003] 「インドネシア中央政府財政と政府債務の持続可能性：財政構造、政策効果、債務シミュレーション分析」 *JBIC Research Paper, No.26*、国際協力銀行開発金融研究所。
- 日本工営・コーエイ総合研究所 [1997] 『インドネシア ブランタス河の開発：技術と人々の交流』山海堂。
- 橋本道夫 [1984] 「特別講演：I Primary Health Care と熱帯医学」（学術記録「日本熱帯医学会九州支部第8回大会講演要旨」）『日本熱帯医学会雑誌』第12巻4号、257ページ。
- 林光洋 [2004] 「インドネシア経済の構造変化と工業化の到達点：1985～2000年の産業連関分析」（佐藤百合編『インドネシアの経済再編—構造・制度・アクター—』アジア経済研究所）。
- 東方孝之・山形辰史 [2007] 「雇用を通じた貧困削減：国際比較」（山形辰史編著『貧困層の手による貧困削減：国際開発戦略再考』アジア経済研究叢書として岩波書店から出版予定）。
- 深川由起子 [2006] 「東アジアの物流協力」（浦田秀次郎編『東アジア共同体創設へ向けての地域協力—2020年のアジアをにらんで—』日本経済研究センターアジア研究報告書）。

- 松井和久 [2002] 『スラウェシだよりー地方から見た激動のインドネシアー』アジア経済研究所。
- [2003] 「財政分権化と地方財政ー中央の視点、地方の視点ー」(松井和久編『インドネシアの地方分権化ー分権化をめぐる中央・地方のダイナミクスとリアリティーー』アジア経済研究所)。
- ・佐藤百合 [2005] 「2004年のインドネシアー大統領直接選挙とユドヨノ政権の出帆ー」(『アジア動向年報 2005』アジア経済研究所)。
- みずほ総研 [2007] 『インドネシアの投資環境：ベトナムとの比較を通じて浮かび上がる課題、インドネシアが選ばれるために何が必要か』みずほ総合研究所。
- 三平則夫 [1995] 「マクロ経済の成果」(安中章夫・三平則夫編『現代インドネシアの政治と経済ースハルト政権の30年ー』アジア経済研究所)。
- ・佐藤百合編 [1992] 『インドネシアの工業化ーフルセット主義工業化の行方ー』アジア経済研究所。

<英語・インドネシア語文献>

- Advisory Group for Japan's ODA [2006] "Report on Japan's ODA to Indonesia", Jakarta.
- Akita, Takahiro, Rizal Affandi, and Yukino Yamada [1999] "Inequality in the Distribution of Household Expenditures in Indonesia: a Theil Decomposition Analysis," *The Developing Economies*, 37(2): 197-221.
- Anwar, Moh.Arsjad, Aris Ananta, and Ari Kuncoro eds. [2007] *Kesan Para Sahabat tentang Widjojo Nitisastro* [ウイジョヨ・ニティサストロに関する友人たちの印象], Jakarta: Kompas.
- Bank Indonesia (BI) [2007] *Economic Report on Indonesia 2006*, Jakarta: BI.
- BPS [2007] "Berita Resmi Statistik," (2007.2.16), Jakarta: BPS.
- Chauvel, Richard [1986] "Beyond the Wallace Line," in Colin Barlow and Joan Hardjono, eds., *Indonesia Assessment 1995: Development in Eastern Indonesia*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS).
- Coxhead, Ian [2005] "International Trade and the Natural Resource 'Curse' in Southeast Asia: Does China's Growth Threaten Regional Development?", in B. Resosudarmo (eds) *The Politics and Economics of Indonesia's Natural Resources*. Singapore: ISEAS.
- Deininger, Klaus and Lyn Squire [1998] "New Ways of Looking at Old Issues: Inequality and Growth," *Journal of Development Economics*, 57(2): 259-287.
- Dhanani, Shafiq [2004] "Unemployment and Underemployment in Indonesia, 1976-2000: Paradoxes and Issues," mimeo. Geneva: International Labour Office (ILO).

- Dollar, David and Aart Kraay [2002] “Growth is Good for the Poor,” *Journal of Economic Growth*, 7(3): 195-225.
- Economic Intelligence Unit (EIU) [2007] “The Country Forecast China: Main Report January 2007”, EIU.
- Hill, Hal [2000] *The Indonesian Economy*. London: Cambridge University Press.
- Islam, Iyanatul and Suahasil Nazara [2000] “Estimating Employment Elasticity for the Indonesian Economy,” Jakarta: ILO.
- JBIC (The Japan Bank for International Cooperation) [1999] “Japan’s Contribution to Economic Development in Indonesia through JBIC Official Development Assistance,” Jakarta: JBIC.
- JICA (Japan International Cooperation Agency) [1998] *Development of the Brantas River Basin: Cooperation of Japan and Indonesia*, Tokyo: JICA.
- Jones, Charles I. [2002] *Introduction to Economic Growth*, second edition, New York: W. W. Norton & Company.
- Kakwani, Nanak and Ernesto M. Pernia [1999] “What is Pro-poor Growth?” *Asian Development Review*, 18(1): 1-16.
- Krugman, Paul [1994] “The Myth of Asia's Miracle,” *Foreign Affairs*, 73: 62-78. (「アジアの奇跡という幻想」(山岡洋一訳『良い経済学 悪い経済学』日経ビジネス人文庫)
- Ng, Francis and Alexander Yeats [2003] “Major Trade Trends in East Asia: What are their Implications for Regional Cooperation and Growth?”, *World Bank Policy Research Working paper* 3084.
- Prawiro, Radius [1998] *Indonesia's Struggle for Economic Development: Pragmatism in Action*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Republik Indonesia [1998] *Lampiran Pidato Pertanggungjawaban Presiden/Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia 1998*, Jakarta.
- Sadli, Mohammad [2007] “Pendiri Business News Meninggal” [ビジネス・ニュース社 創立者逝去] *Business News*, March 16, 2007.
- Sakumoto, Naoyuki [2007] “Development of Environmental Law and Legal Reform in Indonesia,” in Naoyuki Sakumoto and Hikmahanto Juwana ed. *Reforming Laws and Institutions in Indonesia: An Assessment*. ASED Series No.74, Chiba: Institute of Developing Economies, JETRO.
- Sala-i-Martin, Xavier [2002] “The World Distribution of Income (Estimated from Individual Country Distributions),” *NBER Working Paper*, 8933.
- Salim, Emil [2006] “Looking Back to Move Forward,” in Budy P. Resosudarmo, ed. *The Politics and Economics of Indonesia’s Natural Resources*. Singapore: ISEAS.
- Sjahrir [1986] *Basic Needs in Indonesia: Economics, Politics, and Public Policy*.

- Singapore: ISEAS.
- Sumodiningrat, Gunawan [2006] *Responsi Pemerintah Terhadap Kesenjangan Ekonomi: Studi Empiris Pada Kebijakan dan Pembangunan dalam Rangka Pemberdayaan Masyarakat*. [経済格差に対する政府の対応—社会のエンパワーメントにおける政策と開発の実証研究—] Jakarta: PerPod.
- Thee, Kian Wie [2002] “The Soeharto Era and After: Stability, Development and Crisis, 1966-2000,” in Howard Dick, Vincent J. H. Houben, et al. *The Emergence of a National Economy: An Economic History of Indonesia, 1800-2000*. Crows Nest: Allen & Unwin.
- Timmer, Peter C. [2004] “The Road to Pro-Poor Growth: the Indonesian Experience in Regional Perspective,” *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 40(2): 177-207.
- Wilson, Dominic, and Roopa Purushothaman [2003] “Dreaming with BRICs: The Path to 2050”, *Global Economics Paper No.99*, Goldman Sacks (<http://www2.goldmansachs.com/insight/research/reports/99.pdf>).
- World Bank [1993] *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press.
- [2006] *Making the New Indonesia Work for the Poor*. Jakarta: The World Bank Office Jakarta.
- [2007] *East Asia and Pacific Update: 10 Years After the Crisis*, Tokyo: The World Bank.
- Young, Alwyn [1995] “The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience,” *Quarterly Journal of Economics*, 110: 641-80.
- Yudanto, Noor, Gunawan Wicaksono, Eko Ariantoro and A. Reina Sari [2005] “Capital Stock in Indonesia: Measurement and Validity Test,” *IFC Bulletin*, 20: 183-98.

資料集

資料一覧

巻末資料 3 章

付図 3.1 民間消費と州内総生産／非石油・ガス州内総生産との関係

巻末資料 4 章

付表 4.1 目的別にみた JICA/JBIC 事業の推移

付表 4.2 セクター別にみた JICA/JBIC 事業の推移

付表 4.3 地域別にみた JICA/JBIC 事業の推移

付表 4.4 目的別・地域別にみた JICA/JBIC 事業の推移

付表 4.5 地域別・目的別にみた JICA/JBIC 事業の推移

付表 4.6 地域別・目的別にみた JICA/JBIC 事業(金額ベース)

付表 4.7 地域別・目的別にみた JICA/JBIC 事業(案件ベース)

巻末資料 5 章

付表 5.1 インドネシアの成長予測：高成長ケースと低成長ケース

付表 5.2 日本の一人当たり名目 GDP の推移と ODA の歩み

巻末資料 6 章

付表 6.1 2003 年州別名目 GDP 及び生産構造

付表 6.2 地域産業連関表（単位：100 万ルピア）

付表 6.3 投入係数

付表 6.4 島間経済波及効果

付表 6.5 各地域の各産業（行）の各地域全産業（列）への波及効果

付表 6.6 外需と内需のインパクト比較（単位：100 万ルピア）

付表 6.7 国内雇用に対するインパクト（前期・後期）

付表 6.8 雇用弾力性

付注

付注 6.1 生産関数の推計について

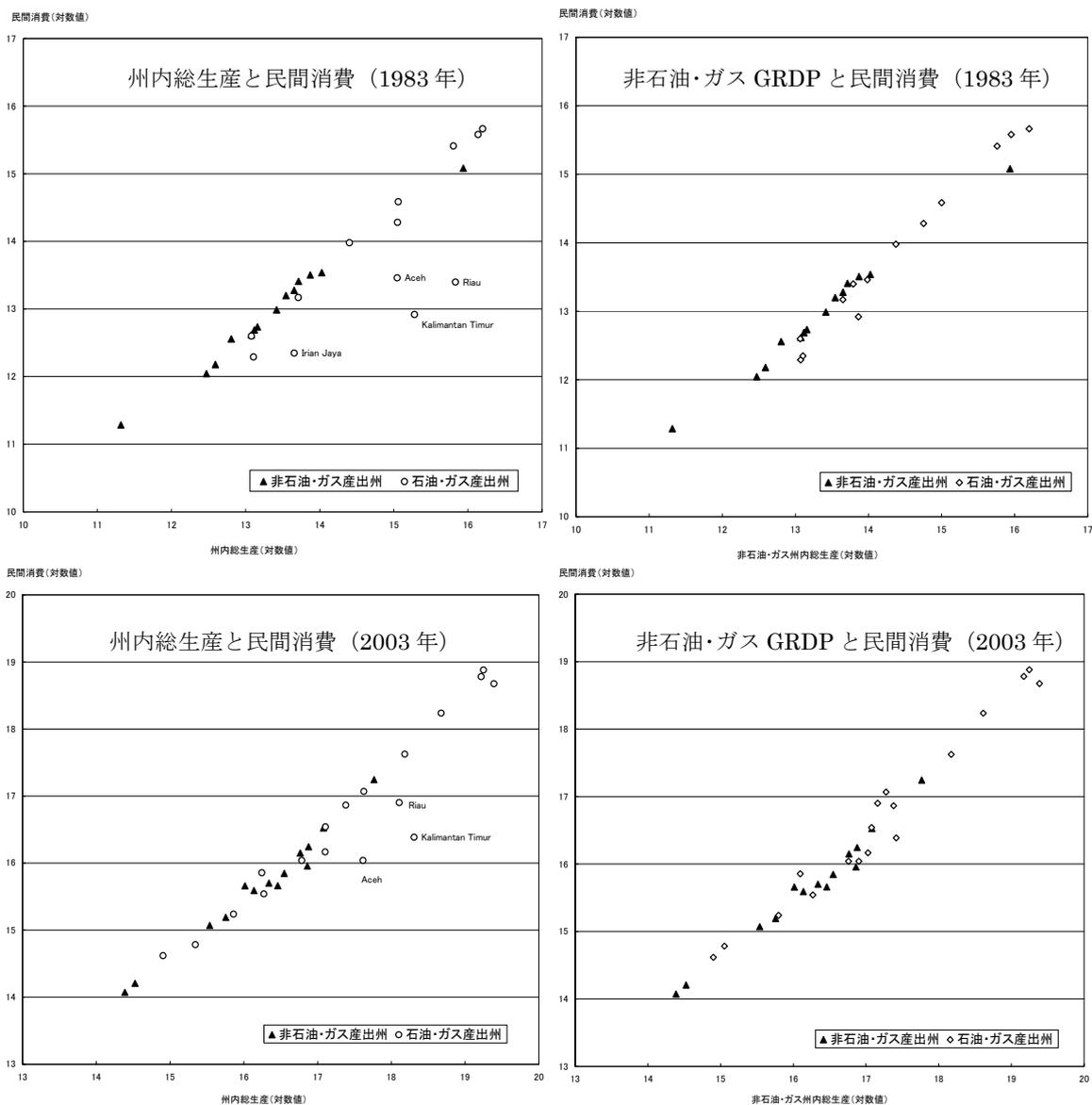
付注 6.2 シミュレーションについて

付注 6.3 タイル尺度の分解分析方法

付注 6.4 貧困の決定因（プロビット・モデル）と結果

巻末資料 3 章

付図 3.1 民間消費と州内総生産／非石油・ガス州内総生産との関係



(出所) BPS, *Produk Domestik Regional Bruto Propinsi-propinsi di Indonesia menurut Penggunaan 1983-1991*, 1994; 同 *2001-05*, 2006; *Produk Domestik Regional Bruto Propinsi-propinsi di Indonesia menurut Lapangan Usaha 1983-1990*, 1992; 同 *2001-05*, 2006 から東方作成。

巻末資料 4 章

付表4.1 目的別にみたJICA/JBIC事業の推移

(単位：100万円)

JICA+JBIC	1968-73	1974-78	1979-83	1984-88	1989-93	1994-98	1999-05	1968-05
合計	215,564	366,607	382,533	606,031	881,590	935,279	119,625	3,507,230
成長	89,158	353,707	353,898	398,833	485,800	541,922	23,504	2,246,821
貧困・分配	806	12,889	28,602	25,802	56,841	148,828	8,239	282,007
安定・安全	0	0	0	464	0	0	3,097	3,561
その他	125,600	11	33	180,932	338,950	244,529	84,785	974,840
成長	41.4%	96.5%	92.5%	65.8%	55.1%	57.9%	19.6%	64.1%
貧困・分配	0.4%	3.5%	7.5%	4.3%	6.4%	15.9%	6.9%	8.0%
安定・安全	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	2.6%	0.1%
その他	58.3%	0.0%	0.0%	29.9%	38.4%	26.1%	70.9%	27.8%
JICA	1968-73	1974-78	1979-83	1984-88	1989-93	1994-98	1999-05	1968-05
合計	3,293	10,420	22,964	27,903	30,945	33,400	39,145	168,071
成長	3,156	9,465	20,383	23,201	23,933	26,532	23,504	130,173
貧困・分配	137	944	2,548	4,205	7,010	6,868	8,239	29,951
安定・安全	0	0	0	464	0	0	3,097	3,561
その他	0	11	33	33	3	0	4,305	4,385
成長	95.8%	90.8%	88.8%	83.1%	77.3%	79.4%	60.0%	77.5%
貧困・分配	4.2%	9.1%	11.1%	15.1%	22.7%	20.6%	21.0%	17.8%
安定・安全	0.0%	0.0%	0.0%	1.7%	0.0%	0.0%	7.9%	2.1%
その他	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	11.0%	2.6%
JBIC	1968-73	1974-78	1979-83	1984-88	1989-93	1994-98	1999-05	1968-05
合計	212,271	356,187	359,569	578,128	850,645	901,879	80,480	3,339,159
成長	86,002	344,242	333,515	375,632	461,867	515,390	0	2,116,648
貧困・分配	669	11,945	26,054	21,597	49,831	141,960	0	252,056
安定・安全	0	0	0	0	0	0	0	0
その他	125,600	0	0	180,899	338,947	244,529	80,480	970,455
成長	40.5%	96.6%	92.8%	65.0%	54.3%	57.1%	0.0%	63.4%
貧困・分配	0.3%	3.4%	7.2%	3.7%	5.9%	15.7%	0.0%	7.5%
安定・安全	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
その他	59.2%	0.0%	0.0%	31.3%	39.8%	27.1%	100.0%	29.1%

(出所) JICA提供データベースおよびJBIC [1999]データベースにもとづき松井作成。

付表4.2 セクター別にみたJICA/JBIC事業の推移

(単位：100万円)

		1968-73	1974-78	1979-83	1984-88	1989-93	1994-98	1999-05	1968-05
JICA	額	3,293	10,420	22,964	27,903	30,945	33,400	39,145	168,071
	インフラ	4.2%	11.9%	19.5%	24.1%	17.4%	18.7%	15.3%	18.0%
	エネルギー	12.7%	9.6%	11.3%	15.2%	12.1%	6.1%	5.1%	9.5%
	民間セクター開発	7.0%	9.8%	7.5%	13.3%	9.4%	8.4%	8.6%	9.4%
	観光	0.7%	2.8%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.2%
	政策支援	1.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	3.9%	1.9%	1.2%
	環境	0.0%	7.7%	10.6%	11.9%	17.7%	30.1%	13.7%	16.3%
	農業・村落所得向上	50.9%	33.9%	33.5%	14.3%	14.8%	12.0%	11.1%	17.8%
	灌漑・洪水管理	19.3%	15.1%	7.1%	4.7%	8.8%	5.5%	6.1%	7.2%
	教育	0.0%	0.0%	0.1%	1.2%	9.2%	3.9%	9.2%	4.8%
	保健	4.1%	7.5%	9.2%	9.8%	6.7%	8.6%	6.7%	7.9%
	地方インフラ	0.0%	0.0%	0.9%	1.6%	1.8%	0.0%	0.2%	0.8%
	地域開発	0.1%	1.6%	0.2%	1.9%	2.1%	2.8%	2.9%	2.1%
	ガバナンス (含・分権化)	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	3.7%	0.9%
	復興・防災	0.0%	0.0%	0.0%	1.7%	0.0%	0.0%	4.2%	1.3%
	その他	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.4%	0.1%
	不明	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	10.6%	2.5%
JBIC	額	212,271	356,187	359,569	578,128	850,645	901,879	80,480	3,339,159
	インフラ	8.9%	25.9%	34.3%	40.0%	28.2%	27.6%	0.0%	28.6%
	エネルギー	7.7%	19.6%	29.6%	10.1%	9.6%	12.5%	0.0%	13.3%
	民間セクター開発	18.0%	44.7%	13.6%	1.3%	1.9%	0.0%	0.0%	8.1%
	観光	0.0%	0.0%	0.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%
	政策支援	0.0%	0.0%	0.9%	0.7%	0.0%	0.7%	0.0%	0.4%
	環境	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.8%	1.1%	0.0%	0.5%
	農業・村落所得向上	1.6%	2.1%	2.2%	1.1%	0.9%	1.3%	0.0%	1.3%
	灌漑・洪水管理	4.6%	7.0%	16.7%	12.9%	14.7%	16.6%	0.0%	13.3%
	教育	0.0%	0.8%	0.0%	1.9%	3.3%	6.5%	0.0%	3.0%
	保健	0.0%	0.0%	1.5%	0.3%	0.0%	1.0%	0.0%	0.5%
	地方インフラ	0.0%	0.0%	0.2%	0.4%	0.8%	5.6%	0.0%	1.8%
	プログラム・ローン	59.2%	0.0%	0.0%	31.3%	39.8%	27.1%	100.0%	29.1%

(出所) 付表4.1に同じ。

付表4.3 地域別にみたJICA/JBIC事業の推移

(単位：100万円)

JICA+JBIC	1968-73	1974-78	1979-83	1984-88	1989-93	1994-98	1999-05	1968-05
合計	215,564	366,607	382,533	606,031	881,590	935,279	119,625	3,507,230
ジャワ	29,303	105,785	201,046	210,950	169,926	233,257	6,796	957,062
スマトラ	7,788	109,384	97,382	34,422	104,189	151,389	1,833	506,386
カリマンタン	6,059	3,954	5,369	27,559	5,624	10,581	73	59,219
スラウェシ以東	7,274	8,664	27,369	28,779	57,038	60,027	3,724	192,875
中央・全国	165,140	138,820	51,368	304,321	544,814	480,026	107,199	1,791,688
ジャワ	13.6%	28.9%	52.6%	34.8%	19.3%	24.9%	5.7%	27.3%
スマトラ	3.6%	29.8%	25.5%	5.7%	11.8%	16.2%	1.5%	14.4%
カリマンタン	2.8%	1.1%	1.4%	4.5%	0.6%	1.1%	0.1%	1.7%
スラウェシ以東	3.4%	2.4%	7.2%	4.7%	6.5%	6.4%	3.1%	5.5%
中央・全国	76.6%	37.9%	13.4%	50.2%	61.8%	51.3%	89.6%	51.1%
JICA	1968-73	1974-78	1979-83	1984-88	1989-93	1994-98	1999-05	1968-05
合計	3,293	10,420	22,964	27,903	30,945	33,400	39,145	168,071
ジャワ	1,577	2,275	5,066	5,698	5,266	5,529	6,796	32,206
スマトラ	264	2,734	5,049	6,226	4,219	1,965	1,833	22,289
カリマンタン	265	1,000	769	1,668	1,270	1,055	73	6,100
スラウェシ以東	479	2,043	1,599	1,005	2,780	4,739	3,724	16,369
中央・全国	708	2,368	10,482	13,306	17,411	20,113	26,719	91,107
ジャワ	47.9%	21.8%	22.1%	20.4%	17.0%	16.6%	17.4%	19.2%
スマトラ	8.0%	26.2%	22.0%	22.3%	13.6%	5.9%	4.7%	13.3%
カリマンタン	8.0%	9.6%	3.3%	6.0%	4.1%	3.2%	0.2%	3.6%
スラウェシ以東	14.5%	19.6%	7.0%	3.6%	9.0%	14.2%	9.5%	9.7%
中央・全国	21.5%	22.7%	45.6%	47.7%	56.3%	60.2%	68.3%	54.2%
JBIC	1968-73	1974-78	1979-83	1984-88	1989-93	1994-98	1999-05	1968-05
合計	212,271	356,187	359,569	578,128	850,645	901,879	80,480	3,339,159
ジャワ	27,726	103,510	195,980	205,252	164,660	227,728	0	924,856
スマトラ	7,524	106,650	92,333	28,196	99,970	149,424	0	484,097
カリマンタン	5,794	2,954	4,600	25,891	4,354	9,526	0	53,119
スラウェシ以東	6,795	6,621	25,770	27,774	54,258	55,288	0	176,506
中央・全国	164,432	136,452	40,886	291,015	527,403	459,913	80,480	1,700,581
ジャワ	13.1%	29.1%	54.5%	35.5%	19.4%	25.3%	0.0%	27.7%
スマトラ	3.5%	29.9%	25.7%	4.9%	11.8%	16.6%	0.0%	14.5%
カリマンタン	2.7%	0.8%	1.3%	4.5%	0.5%	1.1%	0.0%	1.6%
スラウェシ以東	3.2%	1.9%	7.2%	4.8%	6.4%	6.1%	0.0%	5.3%
中央・全国	77.5%	38.3%	11.4%	50.3%	62.0%	51.0%	100.0%	50.9%

(出所) 付表4.1に同じ。

付表4.4 目的別・地域別にみたJICA/JBIC事業の推移

(単位：100万円)

		1968-73	1974-78	1979-83	1984-88	1989-93	1994-98	1999-05	1968-05
成長	額	89,158	353,707	353,898	398,833	485,800	541,922	23,504	2,246,821
	ジャワ	32.8%	29.9%	56.3%	51.7%	30.7%	36.2%	23.5%	39.7%
	スマトラ	8.0%	30.2%	22.2%	7.2%	19.8%	27.9%	4.9%	20.9%
	カリマンタン	6.8%	1.1%	1.5%	6.9%	1.2%	1.3%	0.3%	2.5%
	スラウェシ以東	8.1%	2.4%	7.7%	7.2%	11.6%	9.7%	9.3%	8.1%
	中央・全国	44.3%	36.4%	12.2%	27.1%	36.8%	24.9%	62.0%	28.8%
分配・貧困	額	806	12,889	28,602	25,802	56,841	148,828	8,239	282,007
	ジャワ	5.8%	0.9%	6.0%	18.8%	36.4%	25.0%	8.2%	23.2%
	スマトラ	83.4%	21.2%	65.4%	22.2%	14.1%	0.0%	0.5%	12.7%
	カリマンタン	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	2.4%	0.0%	1.3%
	スラウェシ以東	6.3%	0.0%	0.0%	0.9%	1.5%	5.0%	18.4%	3.6%
	中央・全国	4.5%	78.0%	28.6%	58.1%	47.9%	67.6%	72.9%	59.3%
安定・安全	額	0	0	0	464	0	0	3,097	3,561
	ジャワ	-	-	-	0.0%	-	-	16.0%	13.9%
	スマトラ	-	-	-	0.0%	-	-	20.4%	17.7%
	カリマンタン	-	-	-	0.0%	-	-	0.0%	0.0%
	スラウェシ以東	-	-	-	0.0%	-	-	0.8%	0.7%
	中央・全国	-	-	-	100.0%	-	-	62.9%	67.7%
その他	額	125,600	11	33	180,932	338,950	244,529	84,785	974,840
	ジャワ	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%
	スマトラ	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	カリマンタン	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	スラウェシ以東	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	中央・全国	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	99.9%	100.0%

(出所) 付表4.1に同じ。

付表4.5 地域別・目的別にみたJICA/JBIC事業の推移

(単位：100万円)

		1968-73	1974-78	1979-83	1984-88	1989-93	1994-98	1999-05	1968-05
ジャワ	額	29,303	105,785	201,046	210,950	169,926	233,257	6,796	957,062
	成長	99.8%	99.9%	99.1%	97.7%	87.8%	84.1%	81.2%	93.1%
	貧困・分配	0.2%	0.1%	0.9%	2.3%	12.2%	15.9%	9.9%	6.8%
	安定・安全	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	7.3%	0.1%
	その他	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.6%	0.0%
スマトラ	額	7,788	109,384	97,382	34,422	104,189	151,389	1,833	506,386
	成長	91.4%	97.5%	80.8%	83.3%	92.3%	100.0%	63.1%	92.8%
	貧困・分配	8.6%	2.5%	19.2%	16.7%	7.7%	0.0%	2.4%	7.1%
	安定・安全	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	34.4%	0.1%
	その他	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
カリマンタン	額	6,059	3,954	5,369	27,559	5,624	10,581	73	59,219
	成長	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	66.0%	100.0%	93.9%
	貧困・分配	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	34.0%	0.0%	6.1%
	安定・安全	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	その他	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
スラウェシ以東	額	7,274	8,664	27,369	28,779	57,038	60,027	3,724	192,875
	成長	99.3%	100.0%	100.0%	99.2%	98.5%	87.7%	58.6%	94.8%
	貧困・分配	0.7%	0.0%	0.0%	0.8%	1.5%	12.3%	40.8%	5.2%
	安定・安全	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.6%	0.0%
	その他	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
中央・全国	額	165,140	138,820	51,368	304,321	544,814	480,026	107,199	1,791,688
	成長	23.9%	92.8%	84.0%	35.5%	32.8%	28.1%	13.6%	36.1%
	貧困・分配	0.0%	7.2%	15.9%	4.9%	5.0%	21.0%	5.6%	9.3%
	安定・安全	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	1.8%	0.1%
	その他	76.1%	0.0%	0.1%	59.5%	62.2%	50.9%	79.0%	54.4%

(出所) 付表4.1に同じ。

付表4.6 地域別・目的別にみたJICA/JBIC事業（金額ベース）

（単位：100万円）

		成長	貧困・ 分配	安定・ 安全	その他	計
ジャワ	計	4,951	1,978	247	22	4,350
	JICA	270	159	247	22	240
	JBIC	11,213	6,830	0	0	10,754
スマトラ	計	2,937	2,989	631	0	377
	JICA	151	403	631	0	170
	JBIC	11,880	8,161	0	0	11,526
カリマンタン	計	1,794	1,799	0	0	1,692
	JICA	242	535	0	0	235
	JBIC	6,257	3,062	0	0	5,902
スラウェシ以東	計	2,256	560	24	0	1,929
	JICA	215	284	24	0	227
	JBIC	6,575	2,775	0	0	6,304
中央・全国	計	1,656	1,441	185	21,190	3,166
	JICA	198	180	185	107	186
	JBIC	10,755	8,784	0	161,743	22,085
全体	計	2,665	1,558	187	19,115	3,206
	JICA	203	202	187	97	197
	JBIC	10,427	7,638	0	161,743	13,798

（出所）付表4.1に同じ。

付表4.7 地域別・目的別にみたJICA/JBIC事業（案件ベース）

		成長	貧困・ 分配	安定・ 安全	その他	計
ジャワ	計	180	33	2	5	220
	JICA	103	24	2	5	134
	JBIC	77	9	0	0	86
スマトラ	計	160	12	1	0	173
	JICA	122	8	1	0	131
	JBIC	38	4	0	0	42
カリマンタン	計	31	2	2	0	35
	JICA	23	1	2	0	26
	JBIC	8	1	0	0	9
スラウェシ以東	計	81	18	1	0	100
	JICA	55	16	1	0	72
	JBIC	26	2	0	0	28
中央・全国	計	391	116	13	46	566
	JICA	337	99	13	40	489
	JBIC	54	17	0	6	77
全体	計	843	181	19	51	1,094
	JICA	640	148	19	45	852
	JBIC	203	33	0	6	242

（出所）付表4.1に同じ。

巻末資料 5 章

付表5.1 インドネシアの成長予測：高成長ケースと低成長ケース

	人口 (1000人)	実質GDP (10億ルピア)		GDPデフレーター (2000=1.0)	名目GDP				1人当たり名目GDP			
		高成長	低成長		ルピア建て (10億ルピア)		ドル建て (100万ドル)		ルピア建て (1000ルピア)		ドル建て (ドル)	
					高成長	低成長	高成長	低成長	高成長	低成長	高成長	低成長
2006	221,835	1,846,655	1,846,655	1.8	3,338,196	3,338,196	364,460	364,460	15,048	15,048	1,643	1,643
2007	224,497	1,970,381	1,938,988	1.9	3,759,487	3,699,588	417,721	411,065	16,746	16,479	1,861	1,831
2008	227,191	2,102,396	2,035,937	2.0	4,252,054	4,117,642	472,450	457,516	18,716	18,124	2,080	2,014
2009	229,918	2,243,257	2,137,734	2.1	4,809,159	4,582,935	534,351	509,215	20,917	19,933	2,324	2,215
2010	232,677	2,393,555	2,244,621	2.3	5,439,255	5,100,807	604,362	566,756	23,377	21,922	2,597	2,436
2011	235,236	2,553,923	2,356,852	2.4	6,151,906	5,677,198	683,545	630,800	26,152	24,134	2,906	2,682
2012	237,824	2,725,036	2,474,694	2.6	6,957,928	6,318,722	773,103	702,080	29,257	26,569	3,251	2,952
2013	240,440	2,893,988	2,586,055	2.7	7,684,893	6,867,187	853,877	763,021	31,962	28,561	3,551	3,173
2014	243,085	3,073,416	2,702,428	2.8	8,487,810	7,463,259	943,090	829,251	34,917	30,702	3,880	3,411
2015	245,759	3,263,967	2,824,037	2.9	9,374,617	8,111,070	1,041,624	901,230	38,146	33,004	4,238	3,667
2016	248,462	3,466,333	2,951,119	3.0	10,354,077	8,815,110	1,150,453	979,457	41,673	35,479	4,630	3,942
2017	251,195	3,681,246	3,083,919	3.1	11,435,871	9,580,262	1,270,652	1,064,474	45,526	38,139	5,058	4,238
2018	253,958	3,909,483	3,222,696	3.2	12,630,690	10,411,829	1,403,410	1,156,870	49,735	40,998	5,526	4,555
2019	256,752	4,151,871	3,367,717	3.4	13,950,345	11,315,575	1,550,038	1,257,286	54,334	44,072	6,037	4,897
2020	259,576	4,409,287	3,519,264	3.5	15,407,877	12,297,767	1,711,986	1,366,419	59,358	47,376	6,595	5,264
前提条件	人口成長率	GDP成長率		インフレ率	対ドル為替レート				対ドル為替レート			
	1.2(06-10) 1.1(11-19)	6.7 (06-12) 6.2 (13-19)	5.0 (06-12) 4.5 (13-19)	6.0(06-12) 4.0 (13-19)	1ドル=9000ルピア				1ドル=9000ルピア			

(注) 2006年は実績値。人口のみは、2005年の推計値(219,205)から算出。

(出所) BPS, *Statistik Indonesia* 2005/2006, Jakarta / BPS [2007] / BPS2007年2月発表の国民所得統計にもとづき佐藤作成。

付表5.2 日本の1人当たり名目GDPの推移とODAの歩み

年	1人当たり 名目GDP (ドル)	ODA関連事項	
		援助受入れ	援助供与
1953	1,008	世界銀行からの借款受入れを開始	
1954	1,081	技術協力と賠償（ビルマ）の開始	
1958	1,430	円借款（インド）の開始	
1959	1,534	DAC設立・原加盟国、OECE設立	
1960	1,645	海外技術協力事業団（JICAの前身）設立	
1964	2,177	OECD加盟	
1966	2,505	世界銀行との最後の借款を契約＝援助卒業	
1969	3,091	無償資金協力の開始	
1970	3,315		
1971	3,608		
1972	4,022	国際交流基金の設立	
1973	4,483		
1974	4,762	JICA設立	
1975	5,307		
1976	5,771	賠償支払い完了	
1977	6,344		
1978	7,083		
1979	8,025		
1980	8,930		
1985	12,971		
1990	18,792	世界銀行からの借款を完済	
1995	22,504		
2000	25,597		
2005	30,773		

(注) GDPのドル換算は当該年為替レートによる購買力平価方式による。

(出所) GDPはOECD長期統計。ただし1969年以前は岡崎[1997:13]を基準にOECD統計を遡及して推計した。

ODA関連事項は、外務省ホームページ。（作成：佐藤）

巻末資料 6 章

付表

付表6.1 2003年州別名目GDP及び生産構造

	GDP 比率	人口 比率 (00年)	GDP (石油 ガス含)	GDP (石油 ガス除)	農業 畜産 漁業 シェア	鉱業 シェア	製造業 シェア	石油 ガス シェア	非石油 ガス シェア	電力 ガス 水 シェア	建設 シェア	商業 ホテル 飲食業 シェア	運輸 通信 シェア	金融 ビジネス シェア	サービス シェア
アチエ	2.5	1.91	100	55.6	32.2	28	21.2	15.6	5.6	0.3	2.7	6.4	5.1	1.2	2.9
北スマトラ	5.3	5.65	100	99.2	29.3	1.8	25.8	0.2	25.6	1.5	4.4	18.5	6.1	4.6	8.1
西スマトラ	1.7	2.06	100	100	23.6	3.3	12.3	0	12.3	2.2	4.6	17.5	14.7	5	16.8
リアウ	5	2.4	100	53.3	11.9	50.7	16.7	5	11.7	0.4	2.5	8.1	2.9	2	4.8
ジャンビ	0.8	1.17	100	84.5	29.5	15.3	12.9	0	12.9	1	3.4	15.7	7.3	3.9	11.1
南スマトラ	2.9	3.35	100	71.7	16.4	18.9	23.6	10.6	13	0.8	5.4	20.5	4.6	3.6	6.2
バンカブリトン	0.5	0.76	100	95.1											
ブンクル	0.4	3.27	100	100	42	3.2	5	0	5	0.6	2.3	17.8	11.4	4.5	13.2
ランブン	1.7	0.44	100	96.7	38.9	4	12.9	0	12.9	0.8	5.1	14.7	5.8	6.4	11.4
リアウ諸島	1.7		100	92.8											
スマトラ	22.4	21	100	79.4	24.4	18.6	19.9	4.4	15.5	1	4	14.6	5.9	3.7	7.8
ジャカルタ	17.2	4.07	100	99.7	0.2	0	21.2	0	21.2	1.6	12.1	23.2	8.4	22.7	10.6
西ジャワ	14.1	17.32	100	95.8	14.7	9.9	36.3	1.5	34.9	2.7	3.3	14.5	5.3	3.4	10
バンテン	3.4	3.93	100	100											
中ジャワ	8.8	15.14	100	909	22.1	1	30.4	8.1	22.3	1.2	4	23.6	5.7	3.7	8.5
ジョグジャ	1	1.51	100	100	16.5	1.4	14.5	0	14.5	0.9	8.4	19.3	10.5	11	17.5
東ジャワ	15.5	16.86	100	99.8	20	1.9	26.3	0	26.3	2.9	4.2	25.2	6.3	4	9
ジャワ	60	58.83	100	97.5	12.9	2.9	29.2	1.7	27.5	2.3	6.1	21.4	6.7	9	9.5
バリ	1.4	1.53	100	100	20.6	0.7	9.8	0	9.8	1.7	4.4	30.2	12.2	6.2	14.3
西カリマンタン	1.3	1.96	100	100	25.9	1.4	22.8	0	22.8	1	6.3	20.8	7	5.6	9.2
中カリマンタン	0.8	0.9	100	100	48.6	0.8	6.5	0	6.5	0.4	4.3	17.9	8	2.2	11.3
南カリマンタン	1.2	1.45	100	97.7	24.4	17.1	16.2	0	16.2	0.9	4.7	15.2	9.3	3.1	9
東カリマンタン	5.5	1.19	100	43.5	6.6	35.7	38.7	30.6	8.2	0.3	2.2	6.9	6	1.3	2.2
カリマンタン	8.8	5.49	100	64.6	16	24.7	30.1	18.8	11.2	0.5	3.4	11.1	6.8	2.3	5.1
北スラウエシ	0.7	0.98	100	99.9	21.6	4.1	9	0	9	0.8	17.2	14.4	13.9	2.8	16.2
ゴロンタロ	0.1	0.4	100	100											
中スラウエシ	0.7	1.08	100	100	49.1	1.7	8.3	0	8.3	0.8	6.2	11.5	6.9	3	12.4
南スラウエシ	2.2	3.91	100	99.8	35.8	7.7	11.5	0	11.5	1.2	4.2	16.9	7.2	4.8	10.8
東南スラウエシ	0.5	0.88	100	100	41.1	5.1	6.8	0	6.8	0.8	7.2	14.7	6.3	4.2	13.8
スラウエシ	4.2	7.25	100	99.9	36.3	5.7	9.9	0	9.9	1	7.1	15.3	8.2	4.2	12.4
NTB	0.9	1.94	100	100	24.4	28.4	4.3	0	4.3	0.3	6.9	13.4	8.8	1.6	11.8
NTT	0.6	1.92	100	100	39.2	1.4	1.9	0	1.9	0.6	7.2	17.9	7.5	3.1	21.2
マルク	0.2	0.58	100	99.5	36.5	1	4.7	0	4.7	0.7	1.2	25.8	7.5	5.5	17.2
北マルク	0.1	0.38	100	100											
西イリアン	0.3		100	74.7											
パプア	1.7	1.08	100	100	18.8	56.7	3.7	0.2	3.5	0.4	3.2	5.7	3.5	2.4	1
他地域	3.3	5.9	100	97.8	25.2	35.1	4	0.1	3.9	0.4	4.7	11.5	5.9	2.5	8.4
西部	83.7	81.36	100	91.8	16	6.9	26.5	2.4	24.2	1.9	5.5	19.8	6.6	7.6	9.2
東部	16.3	18.46	100	80.5	23.1	21.9	19.5	10.1	9.4	0.6	4.6	12.3	7	2.8	7.6
全国	100	100	100	89.9	17.2	9.5	25.3	3.7	21.6	1.7	5.4	18.5	6.7	6.8	8.9

(注) 1. 各産業のシェアは各州の石油・ガスを含むRGDPに占めるシェア。

2. 原統計より、州人口比率を足し合わせても100にはならない。

(出所) Produk Domestik Regional Bruto Propinsi-Propinsi di Indonesia 2001-2005、BPSホームページ (作成：道田)

付表6.2 地域産業連関表 (単位: 100万ルピア)

	スマトラ	ジャワ・バリ	カリマンタン	スラウェシ	その他東
スマトラ	383,555,944	51,576,647	4,107,213	4,625,862	3,242,289
ジャワ・バリ	63,562,317	1,295,562,057	16,985,083	15,897,613	8,483,134
カリマンタン	4,545,848	18,147,002	156,098,916	1,913,487	944,322
スラウェシ	645,848	8,512,475	852,733	67,186,246	479,426
その他東	397,417	17,806,783	205,647	219,013	41,498,288
州内	383,555,944	1,295,562,057	156,098,916	67,186,246	41,498,288
他州から移入	86,952,203	215,372,092	24,521,638	23,224,440	13,351,143
輸入	21,930,435	206,279,784	6,603,325	2,102,584	6,219,064
合計	1,060,328,181	3,205,696,299	448,244,705	220,228,551	164,714,033

(出所) 地域間産業連関表より計算 (作成: 道田)

付表6.3 投入係数

投入/産出	スマトラ	ジャワ・バリ	カリマンタン	スラウェシ	その他東
スマトラ	0.36173	0.01609	0.00916	0.02100	0.01968
ジャワ・バリ	0.05995	0.40414	0.03789	0.07219	0.05150
カリマンタン	0.00429	0.00566	0.34824	0.00869	0.00573
スラウェシ	0.00061	0.00266	0.00190	0.30508	0.00291
その他東	0.00037	0.00555	0.00046	0.00099	0.25194
州内	0.36173	0.40414	0.34824	0.30508	0.25194
他州から移入	0.06522	0.02996	0.04942	0.10287	0.07983
輸入	0.02068	0.06435	0.01473	0.00955	0.03776
総中間投入額	0.44763	0.49845	0.41239	0.41750	0.36953

(注) ここでの投入係数は、各地域からの投入 (インプット) を総生産額で割ったもの。

(出所) 付表6.2と同じ

付表6.4 島間経済波及効果

	スマトラ	ジャワ・バリ	カリマンタン	スラウェシ	その他東
スマトラ	1.57105	0.04331	0.02479	0.05236	0.04472
ジャワ・バリ	0.15922	1.68546	0.10084	0.18133	0.12171
カリマンタン	0.01176	0.01512	1.53543	0.02114	0.01320
スラウェシ	0.00203	0.00657	0.00462	1.43982	0.00614
その他東	0.00198	0.01256	0.00171	0.00330	1.33774
合計	1.74604	1.76301	1.66739	1.69795	1.52350

(出所) 付表6.2と同じ

付表6.5 各地域の各産業の各地域全産業への波及効果

1. 米

	スマトラ 第1産業	ジャワ 第1産業	カリマンタン 第1産業	スラウェシ 第1産業	その他東 第1産業
スマトラ全産業	1.11321	0.00529	0.01268	0.01040	0.05181
ジャワ全産業	0.04452	1.16326	0.05177	0.05689	0.06248
カリマンタン全産業	0.00591	0.00324	1.14452	0.00975	0.00891
スラウェシ全産業	0.00054	0.00101	0.00091	1.09773	0.00130
その他東全産業	0.00039	0.00069	0.00052	0.00040	1.12238
合計	1.16456	1.17348	1.21039	1.17517	1.24688

(出所) 付表6.2と同じ、以下同

2. 他食用作物

	スマトラ 第2産業	ジャワ 第2産業	カリマンタン 第2産業	スラウェシ 第2産業	その他東 第2産業
スマトラ全産業	1.07356	0.00331	0.00885	0.06570	0.01028
ジャワ全産業	0.03034	1.08605	0.03371	0.19389	0.01682
カリマンタン全産業	0.00224	0.00147	1.09382	0.01986	0.00256
スラウェシ全産業	0.00047	0.00062	0.00091	1.17390	0.00034
その他東全産業	0.00023	0.00108	0.00130	0.00182	1.09035
合計	1.10683	1.09253	1.13860	1.45517	1.12035

3. プランテーション作物

	スマトラ 第3産業	ジャワ 第3産業	カリマンタン 第3産業	スラウェシ 第3産業	その他東 第3産業
スマトラ全産業	1.19258	0.02364	0.02774	0.06570	0.08145
ジャワ全産業	0.09181	1.32338	0.12360	0.19389	0.12169
カリマンタン全産業	0.01040	0.00770	1.25007	0.01986	0.01774
スラウェシ全産業	0.00100	0.00329	0.00236	1.17390	0.00183
その他東全産業	0.00088	0.00341	0.00139	0.00182	1.16025
合計	1.29667	1.36141	1.40516	1.45517	1.38296

4. 畜産・畜産品

	スマトラ 第4産業	ジャワ 第4産業	カリマンタン 第4産業	スラウェシ 第4産業	その他東 第4産業
スマトラ全産業	1.64730	0.08943	0.05336	0.10835	0.07835
ジャワ全産業	0.18683	1.64520	0.11168	0.09827	0.12878
カリマンタン全産業	0.01247	0.01793	1.80092	0.01550	0.01153
スラウェシ全産業	0.00132	0.00283	0.01036	1.63033	0.00669
その他東全産業	0.00106	0.00549	0.00176	0.00176	1.61843
合計	1.84899	1.76088	1.97807	1.85421	1.84378

5. 林業

	スマトラ 第5産業	ジャワ 第5産業	カリマンタン 第5産業	スラウェシ 第5産業	その他東 第5産業
スマトラ全産業	1.20078	0.01488	0.02250	0.01796	0.00806
ジャワ全産業	0.09600	1.30583	0.07434	0.10829	0.05048
カリマンタン全産業	0.00916	0.00834	1.22193	0.01133	0.00485
スラウェシ全産業	0.00054	0.00281	0.00133	1.16119	0.00119
その他東全産業	0.00087	0.00442	0.00087	0.00111	1.16668
合計	1.30735	1.33629	1.32097	1.29988	1.23126

6. 漁業

	スマトラ 第6産業	ジャワ 第6産業	カリマンタン 第6産業	スラウェシ 第6産業	その他東 第6産業
スマトラ全産業	1.23311	0.02964	0.02305	0.11518	0.05549
ジャワ全産業	0.09660	1.29786	0.06751	0.09204	0.07559
カリマンタン全産業	0.00508	0.00981	1.24199	0.01476	0.00774
スラウェシ全産業	0.00049	0.00130	0.00110	1.21886	0.00179
その他東全産業	0.00069	0.00216	0.00073	0.00085	1.21690
合計	1.33597	1.34077	1.33438	1.44169	1.35751

7. 石油・ガス・地熱鉱業

	スマトラ 第7産業	ジャワ 第7産業	カリマンタン 第7産業	スラウェシ 第7産業	その他東 第7産業
スマトラ全産業	1.10152	0.00620	0.00611	0.00627	0.00351
ジャワ全産業	0.03514	1.09360	0.02506	0.04761	0.04207
カリマンタン全産業	0.00226	0.00162	1.08223	0.00323	0.01021
スラウェシ全産業	0.00018	0.00043	0.00049	1.11174	0.00031
その他東全産業	0.00030	0.00075	0.00030	0.00030	1.07227
合計	1.13940	1.10259	1.11419	1.16914	1.12836

8. 石炭・鉱石・その他鉱業

	スマトラ 第8産業	ジャワ 第8産業	カリマンタン 第8産業	スラウェシ 第8産業	その他東 第8産業
スマトラ全産業	1.27741	0.02782	0.01808	0.03659	0.04533
ジャワ全産業	0.10695	1.32594	0.06376	0.17625	0.11351
カリマンタン全産業	0.00837	0.00951	1.28226	0.01951	0.00936
スラウェシ全産業	0.00055	0.00307	0.00092	1.17742	0.00150
その他東全産業	0.00075	0.01018	0.00066	0.00157	1.19075
合計	1.39403	1.37653	1.36568	1.41133	1.36047

9. 石油精製

	スマトラ 第9産業	ジャワ 第9産業	カリマンタン 第9産業	スラウェシ 第9産業	その他東 第9産業
スマトラ全産業	1.57063	0.02188	0.00461	0.00000	0.00174
ジャワ全産業	0.02534	1.18320	0.01747	0.00000	0.02088
カリマンタン全産業	0.00193	0.00363	1.50905	0.00000	0.00507
スラウェシ全産業	0.00013	0.00111	0.00033	1.00000	0.00015
その他東全産業	0.00021	0.00498	0.00022	0.00000	1.53222
合計	1.59824	1.21479	1.53168	1.00000	1.56006

10. オイルパーム産業

	スマトラ 第10産業	ジャワ 第10産業	カリマンタン 第10産業	スラウェシ 第10産業	その他東 第10産業
スマトラ全産業	2.01877	0.52357	0.02603	0.07680	0.53678
ジャワ全産業	0.11632	1.52943	0.10094	0.05205	0.11352
カリマンタン全産業	0.01005	0.09715	1.80086	0.01126	0.06749
スラウェシ全産業	0.00125	0.00869	0.00251	1.29617	0.01184
その他東全産業	0.00132	0.00333	0.00156	0.00132	1.34593
合計	2.14770	2.16218	1.93190	1.43760	2.07555

11. 水産加工

	スマトラ 第11産業	ジャワ 第11産業	カリマンタン 第11産業	スラウェシ 第11産業	その他東 第11産業
スマトラ全産業	1.79788	0.07332	0.02831	0.04224	0.04666
ジャワ全産業	0.16547	1.73799	0.07563	0.06642	0.10778
カリマンタン全産業	0.01202	0.05708	1.71515	0.00970	0.01581
スラウェシ全産業	0.01236	0.04275	0.00412	1.65283	0.00734
その他東全産業	0.00414	0.01245	0.00166	0.00114	1.87940
合計	1.99187	1.92359	1.82487	1.77233	2.05699

12. 食品・飲料品

	スマトラ 第12産業	ジャワ 第12産業	カリマンタン 第12産業	スラウェシ 第12産業	その他東 第12産業
スマトラ全産業	1.90114	0.04581	0.03902	0.07464	0.05781
ジャワ全産業	0.16349	1.84806	0.15886	0.14340	0.13667
カリマンタン全産業	0.01198	0.01392	2.09132	0.02129	0.01778
スラウェシ全産業	0.00367	0.00489	0.01170	1.96831	0.00719
その他東全産業	0.00149	0.00648	0.00508	0.00273	1.71841
合計	2.08177	1.91915	2.30598	2.21036	1.93785

13. 繊維・繊維製品

	スマトラ 第13産業	ジャワ 第13産業	カリマンタン 第13産業	スラウェシ 第13産業	その他東 第13産業
スマトラ全産業	1.70354	0.03909	0.05617	0.08004	0.04006
ジャワ全産業	0.43838	2.21137	0.65657	0.52217	0.50880
カリマンタン全産業	0.02303	0.01261	1.25237	0.03476	0.01447
スラウェシ全産業	0.00232	0.00319	0.00276	1.39513	0.00211
その他東全産業	0.00210	0.00521	0.00273	0.00995	1.22017
合計	2.16937	2.27146	1.97059	2.04204	1.78560

14. 靴製品

	スマトラ 第14産業	ジャワ 第14産業	カリマンタン 第14産業	スラウェシ 第14産業	その他東 第14産業
スマトラ全産業	1.57620	0.04856	0.00000	0.00000	0.00000
ジャワ全産業	0.23116	2.03269	0.00000	0.00000	0.00000
カリマンタン全産業	0.02617	0.02350	1.00000	0.00000	0.00000
スラウェシ全産業	0.00117	0.00394	0.00000	1.00000	0.00000
その他東全産業	0.00146	0.00493	0.00000	0.00000	1.00000
合計	1.83617	2.11361	1.00000	1.00000	1.00000

15. 木・籐・竹製品

	スマトラ 第15産業	ジャワ 第15産業	カリマンタン 第15産業	スラウェシ 第15産業	その他東 第15産業
スマトラ全産業	1.86006	0.06501	0.03804	0.04805	0.03489
ジャワ全産業	0.16499	1.91975	0.14910	0.19187	0.13238
カリマンタン全産業	0.02385	0.10971	1.95095	0.04992	0.01571
スラウェシ全産業	0.00239	0.00826	0.00400	1.78553	0.00792
その他東全産業	0.00210	0.00658	0.00249	0.02152	1.78547
合計	2.05340	2.10931	2.14456	2.09689	1.97638

16. パルプ・紙製品

	スマトラ 第16産業	ジャワ 第16産業	カリマンタン 第16産業	スラウェシ 第16産業	その他東 第16産業
スマトラ全産業	1.87052	0.04033	0.06218	0.27346	0.12786
ジャワ全産業	0.16269	1.94242	0.09942	0.42203	0.27912
カリマンタン全産業	0.01997	0.01478	1.48881	0.03324	0.13708
スラウェシ全産業	0.00314	0.00250	0.00150	1.28680	0.00356
その他東全産業	0.00346	0.00356	0.00134	0.00321	1.42301
合計	2.05979	2.00359	1.65325	2.01874	1.97063

17. ゴム・ゴム製品

	スマトラ 第17産業	ジャワ 第17産業	カリマンタン 第17産業	スラウェシ 第17産業	その他東 第17産業
スマトラ全産業	1.90059	0.08259	0.05636	0.08114	0.23130
ジャワ全産業	0.20122	1.88174	0.12982	0.24271	0.25035
カリマンタン全産業	0.02114	0.02427	2.19795	0.02024	0.05157
スラウェシ全産業	0.00211	0.00481	0.00262	1.23348	0.00394
その他東全産業	0.00170	0.00616	0.00221	0.00408	1.21500
合計	2.12677	1.99957	2.38895	1.58165	1.75217

18. 石油化学製品

	スマトラ 第18産業	ジャワ 第18産業	カリマンタン 第18産業	スラウェシ 第18産業	その他東 第18産業
スマトラ全産業	1.70726	0.06703	0.01150	0.01400	0.05647
ジャワ全産業	0.20870	1.61309	0.04999	0.07814	0.48781
カリマンタン全産業	0.02389	0.01281	1.81837	0.01367	0.06988
スラウェシ全産業	0.00210	0.02423	0.00117	1.19882	0.00749
その他東全産業	0.00165	0.00980	0.00080	0.00074	1.27742
合計	1.94360	1.72696	1.88182	1.30536	1.89907

19. セメント

	スマトラ 第19産業	ジャワ 第19産業	カリマンタン 第19産業	スラウェシ 第19産業	その他東 第19産業
スマトラ全産業	1.69247	0.04038	0.00000	0.06566	0.00000
ジャワ全産業	0.23704	1.61086	0.00000	0.19974	0.00000
カリマンタン全産業	0.00929	0.01081	1.00000	0.01978	0.00000
スラウェシ全産業	0.00098	0.00416	0.00000	1.79177	0.00000
その他東全産業	0.00306	0.13665	0.00000	0.00385	1.00000
合計	1.94284	1.80286	1.00000	2.08081	1.00000

20. 鉄鋼・非鉄基礎金属

	スマトラ 第20産業	ジャワ 第20産業	カリマンタン 第20産業	スラウェシ 第20産業	その他東 第20産業
スマトラ全産業	1.80086	0.03514	0.01625	0.06895	0.04085
ジャワ全産業	0.17361	1.71024	0.06693	0.29838	0.09247
カリマンタン全産業	0.01189	0.00859	1.24747	0.03105	0.01741
スラウェシ全産業	0.00111	0.00310	0.00147	1.72990	0.02309
その他東全産業	0.00244	0.09467	0.00092	0.00304	2.09608
合計	1.98991	1.85174	1.33303	2.13133	2.26990

21. 金属製品

	スマトラ 第21産業	ジャワ 第21産業	カリマンタン 第21産業	スラウェシ 第21産業	その他東 第21産業
スマトラ全産業	1.55084	0.04011	0.00000	0.02947	0.14243
ジャワ全産業	0.47292	2.16713	0.00000	0.16294	0.29000
カリマンタン全産業	0.01042	0.00839	1.00000	0.01211	0.02127
スラウェシ全産業	0.00244	0.00337	0.00000	1.18911	0.00355
その他東全産業	0.01020	0.01844	0.00000	0.00406	1.36770
合計	2.04683	2.23745	1.00000	1.39769	1.82495

22. 電気機械・電子機器

	スマトラ 第22産業	ジャワ 第22産業	カリマンタン 第22産業	スラウェシ 第22産業	その他東 第22産業
スマトラ全産業	1.75766	0.02816	0.00000	0.00008	0.00000
ジャワ全産業	0.47920	2.37191	0.00000	0.00131	0.00000
カリマンタン全産業	0.01264	0.00781	1.00000	0.00004	0.00000
スラウェシ全産業	0.00272	0.00250	0.00000	1.00123	0.00000
その他東全産業	0.00523	0.00801	0.00000	0.00001	1.00000
合計	2.25745	2.41838	1.00000	1.00266	1.00000

23. 輸送機器・修理

	スマトラ 第23産業	ジャワ 第23産業	カリマンタン 第23産業	スラウェシ 第23産業	その他東 第23産業
スマトラ全産業	1.41005	0.02523	0.03421	0.02234	0.03907
ジャワ全産業	0.37090	1.61600	0.61504	0.24344	0.12432
カリマンタン全産業	0.00882	0.00616	1.29377	0.01006	0.01172
スラウェシ全産業	0.00168	0.00144	0.00289	1.23642	0.01230
その他東全産業	0.00410	0.00932	0.01709	0.00571	1.52428
合計	1.79555	1.65815	1.96300	1.51797	1.71169

24. その他製造業

	スマトラ 第24産業	ジャワ 第24産業	カリマンタン 第24産業	スラウェシ 第24産業	その他東 第24産業
スマトラ全産業	1.70404	0.04347	0.06945	0.02776	0.05108
ジャワ全産業	0.39102	1.84253	0.38729	0.15066	0.23557
カリマンタン全産業	0.03219	0.01417	1.50263	0.01550	0.02514
スラウェシ全産業	0.00356	0.00423	0.00915	1.44310	0.09430
その他東全産業	0.00445	0.01236	0.00406	0.00273	1.36724
合計	2.13525	1.91676	1.97257	1.63974	1.77332

25. 電気・ガス・水道

	スマトラ 第25産業	ジャワ 第25産業	カリマンタン 第25産業	スラウェシ 第25産業	その他東 第25産業
スマトラ全産業	1.81345	0.09732	0.08180	0.07808	0.09492
ジャワ全産業	0.22044	1.73587	0.20032	0.34478	0.26061
カリマンタン全産業	0.03066	0.02139	1.77185	0.04727	0.03923
スラウェシ全産業	0.00083	0.00296	0.00195	1.37196	0.00381
その他東全産業	0.00139	0.03315	0.00245	0.00258	1.58115
合計	2.06676	1.89068	2.05836	1.84467	1.97972

26. 建設業

	スマトラ 第26産業	ジャワ 第26産業	カリマンタン 第26産業	スラウェシ 第26産業	その他東 第26産業
スマトラ全産業	1.69753	0.06627	0.04139	0.06086	0.06993
ジャワ全産業	0.34265	1.75073	0.18901	0.42114	0.21945
カリマンタン全産業	0.01643	0.02915	1.69421	0.03354	0.02072
スラウェシ全産業	0.00229	0.02910	0.03229	1.66679	0.04619
その他東全産業	0.00530	0.04420	0.00553	0.01508	1.54030
合計	2.06420	1.91944	1.96243	2.19741	1.89659

27. 商業

	スマトラ 第27産業	ジャワ 第27産業	カリマンタン 第27産業	スラウェシ 第27産業	その他東 第27産業
スマトラ全産業	1.41864	0.02932	0.06001	0.06042	0.07023
ジャワ全産業	0.16128	1.41478	0.16766	0.19972	0.15838
カリマンタン全産業	0.01068	0.00788	1.38673	0.02650	0.01747
スラウェシ全産業	0.00080	0.00173	0.00253	1.38876	0.00327
その他東全産業	0.00114	0.00263	0.00171	0.00213	1.32121
合計	1.59254	1.45634	1.61863	1.67754	1.57055

28. ホテル・レストラン

	スマトラ 第28産業	ジャワ 第28産業	カリマンタン 第28産業	スラウェシ 第28産業	その他東 第28産業
スマトラ全産業	1.88080	0.09981	0.07914	0.15310	0.07767
ジャワ全産業	0.17571	1.68166	0.13596	0.08634	0.10727
カリマンタン全産業	0.01306	0.02305	1.81424	0.01899	0.01246
スラウェシ全産業	0.00231	0.01152	0.01525	1.47319	0.00839
その他東全産業	0.00125	0.00956	0.00233	0.00155	1.83648
合計	2.07312	1.82560	2.04692	1.73316	2.04226

29. 陸上交通

	スマトラ 第29産業	ジャワ 第29産業	カリマンタン 第29産業	スラウェシ 第29産業	その他東 第29産業
スマトラ全産業	1.51140	0.04064	0.04965	0.05608	0.11147
ジャワ全産業	0.29819	1.62870	0.27870	0.26315	0.28781
カリマンタン全産業	0.02470	0.01416	1.47700	0.02897	0.04073
スラウェシ全産業	0.00081	0.00239	0.00189	1.37238	0.00283
その他東全産業	0.00182	0.00427	0.00214	0.00189	1.30874
合計	1.83691	1.69015	1.80937	1.72246	1.75157

30. 海上交通

	スマトラ 第30産業	ジャワ 第30産業	カリマンタン 第30産業	スラウェシ 第30産業	その他東 第30産業
スマトラ全産業	1.66605	0.11186	0.11782	0.11994	0.11603
ジャワ全産業	0.40862	1.79600	0.42944	0.30396	0.32592
カリマンタン全産業	0.02271	0.02356	1.59877	0.03265	0.02900
スラウェシ全産業	0.00306	0.00959	0.00868	1.36777	0.01004
その他東全産業	0.00241	0.00714	0.00312	0.00229	1.57148
合計	2.10285	1.94815	2.15782	1.82661	2.05247

31. 航空交通

	スマトラ 第31産業	ジャワ 第31産業	カリマンタン 第31産業	スラウェシ 第31産業	その他東 第31産業
スマトラ全産業	1.89741	0.061772	0.069522	0.113968	0.142266
ジャワ全産業	0.445581	2.240506	0.417244	0.393891	0.520943
カリマンタン全産業	0.030735	0.020339	1.673136	0.052344	0.043873
スラウェシ全産業	0.001352	0.003171	0.002095	1.502246	0.004056
その他東全産業	0.003794	0.005471	0.003002	0.002768	1.494753
合計	2.378873	2.33126	2.164999	2.065218	2.20589

32. 通信業

	スマトラ 第32産業	ジャワ 第32産業	カリマンタン 第32産業	スラウェシ 第32産業	その他東 第32産業
スマトラ全産業	1.317242	0.013241	0.039584	0.008694	0.018653
ジャワ全産業	0.108282	1.327654	0.095764	0.045793	0.059627
カリマンタン全産業	0.00636	0.00545	1.393311	0.005577	0.008514
スラウェシ全産業	0.000476	0.002384	0.002662	1.145235	0.002835
その他東全産業	0.000927	0.003736	0.001063	0.000861	1.213528
合計	1.433287	1.352466	1.532384	1.206159	1.303157

33. 金融機関

	スマトラ 第33産業	ジャワ 第33産業	カリマンタン 第33産業	スラウェシ 第33産業	その他東 第33産業
スマトラ全産業	1.299261	0.011737	0.046861	0.013398	0.018033
ジャワ全産業	0.107185	1.336264	0.092443	0.070774	0.106247
カリマンタン全産業	0.004569	0.004735	1.278692	0.009371	0.010141
スラウェシ全産業	0.00053	0.00119	0.002632	1.227734	0.004078
その他東全産業	0.000977	0.002037	0.001045	0.001397	1.25891
合計	1.412522	1.355963	1.421673	1.322674	1.397409

34. 政府行政・国防

	スマトラ 第34産業	ジャワ 第34産業	カリマンタン 第34産業	スラウェシ 第34産業	その他東 第34産業
スマトラ全産業	1.00000	0.00000	0.00000	0.00000	0.00000
ジャワ全産業	0.00000	1.00000		0.00000	1.00000
カリマンタン全産業	0.00000	0.00000	1.00000	0.00000	0.00000
スラウェシ全産業	0.00000	0.00000	0.00000	1.00000	0.00000
その他東全産業	0.00000	0.00000	0.00000	0.00000	1.00000
合計	1.00000	1.00000	1.00000	1.00000	1.00000

35. 他サービス

	スマトラ 第35産業	ジャワ 第35産業	カリマンタン 第35産業	スラウェシ 第35産業	その他東 第35産業
スマトラ全産業	1.39507	0.03735	0.04492	0.09140	0.06271
ジャワ全産業	0.18242	1.39930	0.16938	0.20078	0.10966
カリマンタン全産業	0.00763	0.00814	1.36969	0.02430	0.01107
スラウェシ全産業	0.00081	0.00250	0.00383	1.19663	0.00232
その他東全産業	0.00121	0.00387	0.00173	0.00166	1.34457
合計	1.58714	1.45115	1.58955	1.51477	1.53034

付表6.6 外需と内需のインパクト比較 (単位:100万ルピア)

	スマトラ			ジャワ			カリマンタン		
	最終需要が 輸出のみ	最終需要が 内需のみ	重要度の 高い需要	最終需要が 輸出のみ	最終需要が 内需のみ	重要度の 高い需要	最終需要が 輸出のみ	最終需要が 内需のみ	重要度の 高い需要
1	19,393	19,050	輸出	13,573	67,528	内需	1,897	8,115	内需
2	10,022	28,291	内需	19,357	98,094	内需	660	5,699	内需
3	88,674	46,630	輸出	21,789	29,286	内需	18,187	11,894	輸出
4	10,374	26,443	内需	10,121	63,690	内需	1,018	7,239	内需
5	30,976	11,794	輸出	2,842	3,464	内需	6,479	8,164	内需
6	13,355	25,305	内需	10,518	22,320	内需	5,077	8,082	内需
7	307,492	23,599	輸出	23,104	14,785	輸出	118,007	10,538	輸出
8	20,721	11,282	輸出	9,461	16,918	内需	96,429	7,265	輸出
9	83,953	23,884	輸出	132,168	103,354	輸出	225,899	16,633	輸出
10	85,639	79,328	輸出	2,773	11,873	内需	8,897	10,567	内需
11	27,376	18,766	輸出	23,597	21,325	輸出	971	1,776	内需
12	92,383	90,701	輸出	81,256	399,484	内需	8,121	34,688	内需
13	4,181	6,950	内需	407,967	136,336	輸出	127	352	内需
14	8	334	内需	74,513	12,306	輸出	0	0	内需
15	38,437	13,785	輸出	69,793	32,414	輸出	46,191	14,643	輸出
16	135,202	13,815	輸出	95,754	52,317	輸出	3,561	3,906	内需
17	22,749	34,404	内需	52,597	27,296	輸出	2,884	3,613	内需
18	11,948	4,427	輸出	145,317	46,630	輸出	21,133	3,264	輸出
19	916	6,596	内需	3,157	14,785	内需	0	0	内需
20	40,460	5,688	輸出	71,478	40,801	輸出	70	130	内需
21	3,867	3,408	輸出	75,524	50,753	輸出	0	0	内需
22	30,948	8,287	輸出	92,720	226,043	内需	0	0	内需
23	254	838	内需	57,655	135,768	内需	162	434	内需
24	15,425	13,100	輸出	128,459	112,595	輸出	2,243	2,226	輸出
25	4,960	12,852	内需	30,545	99,658	内需	1,110	2,888	内需
26	11,639	98,947	内需	41,471	344,040	内需	3,141	35,683	内需
27	109,578	96,530	輸出	315,921	423,652	内需	25,806	39,806	内需
28	14,330	16,633	内需	146,666	156,382	内需	5,068	5,030	輸出
29	49,900	36,821	輸出	83,616	94,824	内需	7,565	7,250	輸出
30	7,913	13,824	内需	42,145	24,595	輸出	20,878	9,761	輸出
31	8,983	25,448	内需	28,148	38,669	内需	4,787	5,071	内需
32	2,020	10,353	内需	21,227	51,890	内需	1,186	2,403	内需
33	9,429	12,309	内需	188,811	116,718	輸出	2,228	3,479	内需
34	90	47,625	内需	2,262	109,325	内需	9	15,922	内需
35	21,614	55,729	内需	178,359	263,006	内需	2,904	15,780	内需
輸出需要による生産が多い産業数			18			14			10

(注) 産業分類は、付表6.5と同じ。

(出所) 付表6.2と同じ

付表6.6 (続き)

	スラウェシ			その他東インドネシア			
	最終需要が 輸出のみ	最終需要が 内需のみ	重要度の 高い需要	最終需要が 輸出のみ	最終需要が 内需のみ	重要度の 高い需要	
1	7,934	8,612	内需	561	4,425	内需	
2	2,355	8,662	内需	1,535	10,586	内需	
3	22,799	9,847	輸出	977	4,283	内需	
4	1,579	5,078	内需	821	7,404	内需	
5	918	2,450	内需	1,335	2,330	内需	
6	3,762	13,202	内需	2,629	6,671	内需	
7	204	406	内需	3,091	1,063	輸出	
8	17,279	6,127	輸出	137,900	20,898	輸出	
9	624	802	内需	2,806	1,681	輸出	
10	869	2,596	内需	31	110	内需	
11	3,240	5,011	内需	4,294	2,968	輸出	
12	27,530	26,869	輸出	2,439	20,898	内需	
13	350	516	内需	40	287	内需	
14	0	0	内需	0	0	内需	
15	2,931	6,523	内需	2,813	2,797	輸出	
16	210	502	内需	28	84	内需	
17	626	1,126	内需	6	8	内需	
18	48	14	輸出	3	17	内需	
19	1,185	7,016	内需	32	55	内需	
20	2,266	310	輸出	17	66	内需	
21	96	515	内需	1	2	内需	
22	44	4	輸出	0	0	内需	
23	82	282	内需	81	230	内需	
24	350	3,594	内需	240	417	内需	
25	970	3,090	内需	602	1,333	内需	
26	2,079	29,570	内需	2,757	18,339	内需	
27	7,795	24,737	内需	7,232	15,212	内需	
28	808	4,127	内需	2,008	2,328	内需	
29	3,057	10,375	内需	3,360	6,313	内需	
30	4,243	4,026	輸出	2,097	2,661	内需	
31	2,753	8,666	内需	1,367	3,327	内需	
32	1,092	3,632	内需	505	2,385	内需	
33	1,166	4,813	内需	490	2,054	内需	
34	331	17,771	内需	75	10,483	内需	
35	2,169	10,427	内需	1,726	5,116	内需	
輸出需要による生産が多い産業数			7				5

付表6.7 国内雇用に対するインパクト（前期・後期）

産業	前期（1985-1995年）				
	就業者成長率 (1)	GDP成長率 (2)	弾力性 (3) = (1) / (2)	雇用シェア (1985年時) (4)	国内雇用に対する インパクト (5) = (3) × (4)
農林水産業	0.31%	2.90%	0.11	54.7%	0.06
鉱業	4.37%	3.44%	1.27	0.7%	0.01
製造業	5.58%	10.06%	0.55	9.3%	0.05
電気・ガス・水道	11.31%	13.07%	0.87	0.1%	0.00
建設業	5.87%	9.76%	0.60	3.4%	0.02
卸売・小売業	3.96%	7.61%	0.52	15.0%	0.08
運輸・通信業	5.69%	7.77%	0.73	3.1%	0.02
金融・保険等	9.67%	8.50%	1.14	0.4%	0.00
社会サービス	3.77%	4.62%	0.82	13.3%	0.11

産業	後期（1995-2005年）				
	就業者成長率 (6)	GDP成長率 (7)	弾力性 (8) = (6) / (7)	雇用シェア (1995年時) (9)	国内雇用に対する インパクト (10) = (8) × (9)
農林水産業	1.59%	2.05%	0.78	44.0%	0.34
鉱業	3.40%	0.57%	5.93	0.8%	0.05
製造業	1.66%	3.87%	0.43	12.6%	0.05
電気・ガス・水道	-1.05%	7.47%	-0.14	0.3%	-0.00
建設業	1.92%	0.70%	2.73	4.7%	0.13
卸売・小売業	2.55%	2.73%	0.93	17.3%	0.16
運輸・通信業	4.91%	5.76%	0.85	4.3%	0.04
金融・保険等	5.50%	0.83%	6.59	0.8%	0.05
社会サービス	-1.60%	2.70%	-0.59	15.1%	-0.09

(出所) 表6.3に同じ。

付表6.8 雇用弾力性

期間	就業者数 成長率	経済 成長率	弾力性
1980-1985	3.75%	3.58%	1.05
1985-1990	2.72%	6.06%	0.45
1990-1995	2.26%	6.88%	0.33
1995-2000	2.97%	0.73%	4.08
2000-2005	0.31%	4.53%	0.07
	0.90%		0.20

(注) 成長率は二期間について対数値の差をとり、年数で割って計算している。2000-2005年については、上段は人口センサス

(2000年)と労働力統計(2005年)、下段は両年とも労働力統計の就業者数を用いた結果を提示している。なお、データについては以下の点に留意する必要があることをここで断っておきたい。まずは調査時期についてであるが、人口センサスは6月時点での値である一方、2000年労働力統計は8月、2005年労働力統計は11月の時点での就業者数である。つまり、センサス、労働力統計のどちらを用いるにせよ、季節調整がされていない数値を使って比較していることになる。次に、2000年労働力統計の就業者数は、2000年人口センサスの未確定値を用いて、サンプル(約32,000世帯：2005年と比較して半分程度)をもとに推計したものであるため、センサスと比較した場合には相対的に実態をより反映していない可能性がある。

(出所) BPS, *Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia 2005*; *Statistik Indonesia* 各年版; *Penduduk Indonesia* 各年版; *Survei penduduk antar sensus* 各年版をもとに東方計算。

付注

付注 6.1 生産関数の推計について

1. 推計式

生産関数を推計するにあたっては、インドネシア一国では観察数がきわめて少なくなり、推計上問題が発生することが予想されたため、ここでは州を単位としてデータを収集・加工し、各州の固有要因を取り除いて推計することにした。よって、得られた推計値は正確にはインドネシア 26 州に共通した平均像を表していることになる。

推計に用いた生産関数は、

$$Y = AK^{\beta_k} (e^{\phi S} L)^{\beta_l} \quad (1)$$

というコブ・ダグラス型生産関数である (Y : 1993 年価格表示の実質 GDP、A : 技術、K : 物的資本、S : 人的資本 (平均教育年数)、L : 労働 (就業者数)。 β_k : 資本の限界生産性、 β_l : 労働の限界生産性、 ϕ : 教育の収益率)。ここでは収穫 Y に関して一定の生産関数、すなわち 1 次同次制約を課した生産関数を推計したいため、

$$\beta_k + \beta_l = 1 \quad (2)$$

となる。

実際の推計に用いた式は以下の通り。

$$\ln(Y_{i,t}/L_{i,t}) = \ln A + \beta_k \ln(K_{i,t}/L_{i,t}) + \phi \beta_l S_{i,t} \\ + \alpha Trend_i + \gamma_i Trend_i \cdot Province_i + \delta_i Province_i + \theta_i Year_t + u_{i,t} \quad (3)$$

(i : 州、t : 年、Trend : タイム・トレンド、Province : 州ダミー、Year : 年ダミー)
これは(1)式の両辺を L で割り (1 次同次制約を課するため) 対数をとった上で、さらに年、州の固有要因をコントロールしたものである。

2. データ

州内総生産は BPS, *Produk Domestik Regional Bruto Propinsi-propinsi di Indonesia menurut Lapangan Usaha* 各年版を用いて 1993 年価格に加工した。

州別就業者数は BPS の労働力統計 (*Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia*) の各年版から入手した。また就業者の平均教育年数も労働力統計から算出した。

物的資本は Yudianto et al.[2005]に掲載されているデータを用いている。ただしこのデータからはインドネシア一国についての物的資本 (1993 年価格表示) しか入手できない。そこで、次のように加工して州別物的資本データを作成した。①各州の産業ごとの GDP が一

国に占めるシェアを計算する（1983年時）、②シェアに応じて産業別に物的資本を州に割り振る、③公共資本は非石油・ガス州内総生産シェアに応じて割り振る（道路の州別距離でみた場合、非石油・ガス州内総生産の方がより相関していたため）、④1983年以降については州内総支出の総固定資本形成データが入手できるため、共通の減価償却率（一国の総固定資本形成ならびに物的資本から計算）で割引ながら総固定資本形成を積み上げていく。

なお、実際に利用したデータは、就業者数データの入手制約から、1983年から2005年までのうち、アチェを除く25州の13年分（1986、1987、1988、1991、1992、1994、1996、1997、1998、2002、2003、2004、2005年）のみである。

3. 推計結果

推計結果は表の通り。

表1 生産関数の推計結果

就業者一人あたり物的資本（対数値）	0.372 [0.065]***
教育年数	0.058 [0.026]**
タイム・トレンド	0.012 [0.005]**
定数項	-10.286 [9.329]
観察数	325
決定係数	0.85

（注）括弧内は標準誤差、***、**、*はそれぞれ1%、5%、10%水準で有意であることを示す。年ダミー、州ダミーとタイム・トレンドの交差項は省略している。この推計結果は固定効果分析によるもの（ランダム効果と固定効果のどちらが望ましいかを検定した上で固定効果による推計結果を採用した）。

（出所）東方推計。

資本の限界生産性が0.37となっているが、これはつまり物的資本が1%成長するとGDPが0.37%成長することを意味する。多くの国で0.3近辺の値をとることが確認されている（白井[2005:44]）ことと比較しても妥当な値といえよう。また（2）式から分かるように労働の限界生産性は0.63（ $=1-0.372$ ）、すなわち就業者数が1%増加するとGDPが0.63%成長することになる。人的資本については、平均教育年数が1年増えるとGDPは5.8%成長することになる。教育の収益率（ ϕ ）は0.092（ $=0.058/(1-0.372)$ ）すなわち9.2%となるが、10%前後とする先行研究の推計結果（澤田[2003:32]）と大きく違いのない値となっていることが確認できよう。

4. 寄与度

各生産要素が実際にどれだけ経済成長に寄与していたかを確認するために、まずそれぞれの一年あたりの成長率・増分を計算すると表2のようになる。

表2 生産要素の成長率・増分

年	物的資本		就業者数		教育年数	
	(10億ルピア)	成長率	(千人)	成長率	(年)	増分
1985	205,316	-	62,195	-	4.5	-
1995	501,742	8.94%	79,773	2.49%	6.1	0.17
2005	679,956	3.04%	93,958	1.64%	7.6	0.15

(注) 物的資本は1993年価格表示。成長率は対数で差をとり年数で

(出所) 2005年の就業者数はBPS, *Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia 2005*、1985年と1995年はBPS, *Hasil Survei Penduduk Antar Sensus*各年版から東方計算。

次に、各生産要素の成長率・増分に推計結果の値(表1)を掛け合わせると寄与度を得ることができる。経済成長率から寄与度を引いた残りが全要素生産性(技術進歩)とされる(表3)。なお、本文図6.1の寄与率は寄与度が経済成長率に占めるシェアを計算して出したものである。

表3 経済成長率への寄与度

期間	経済成長率	寄与度			
		物的資本	就業者	人的資本 (教育年数)	技術進歩 (残差)
1985-2005	4.55%	2.23%	1.30%	0.90%	0.13%
1985-1995	6.48%	3.32%	1.56%	0.96%	0.63%
1995-2005	2.63%	1.13%	1.03%	0.84%	-0.38%

(出所) 東方計算。

付注 6.2 シミュレーションについて

1. 後期の生産要素の成長率・増加を用いた場合

付注1の表3は生産要素の伸び率から計算して求めたが、ここでは逆に寄与度から必要な生産要素成長率・増分を計算する。

表1 必要な寄与度の計算①

目標経済成長率	寄与度			
	物的資本	就業者	人的資本 (教育年数)	技術進歩 (残差)
6.70%	3.63%	1.03%	0.84%	1.20%
6.70%	1.13%	3.52%	0.84%	1.20%
6.70%	1.13%	1.03%	3.34%	1.20%

まず、就業者数・人的資本・技術進歩が後期の寄与度のままで固定した場合に、目標となる経済成長率 6.7%を達成するためには物的資本の寄与度が何%である必要があるかを計算すると、3.63%となる。次にこの寄与度を付注 1 で得られた資本の限界生産性で割ってやると必要な物的資本成長率が 9.75%ということが分かる。同様にして他の変数についても計算すると、表 2 のような結果が得られる。

表2 シミュレーション結果①

物的資本	就業者数	教育年数
9.75%	1.64%	0.145
3.04%	5.61%	0.145
3.04%	1.64%	0.567

2. 前期の生産要素の成長率・増加を用いた場合

後期の生産要素成長率を用いた場合と同様に計算すると、表 3、表 4 の結果が得られる。

表3 必要な寄与度の計算②

目標経済成長率	寄与度			
	物的資本	就業者	人的資本 (教育年数)	技術進歩 (残差)
6.70%	2.97%	1.56%	0.96%	1.20%
6.70%	3.32%	1.21%	0.96%	1.20%
6.70%	3.32%	1.56%	0.61%	1.20%

表4

物的資本	就業者数	教育年数
7.99%	2.49%	0.165
8.94%	1.93%	0.165
8.94%	2.49%	0.105

付注 6.3 タイル尺度の分解分析方法

1. タイル尺度の分解方法

タイル尺度はジニ係数とならび、よく使われる不平等の尺度である。ジニ係数の場合、グループ間の寄与度を求める分解がしづらいが、タイル尺度はそれができるといふ利点がある。

ある。タイル尺度の分解は次の式による。

$$T = \underbrace{\sum_i \frac{Y_i}{Y} T_i}_{\text{グループ内}} + \underbrace{\sum_i \ln\left(\frac{Y_i/Y}{n_i/n}\right)}_{\text{グループ間}} \quad (1)$$

ここで T は一国のタイル尺度、 Y は一国の所得、 i はグループ、 T_i はグループ i のタイル尺度、 Y_i はグループ i の所得、 n は一国の全人口、 n_i はグループ i の人口である。

(1) の右式の第1項はグループ内の不平等を、第2項はグループ間の不平等を表す。グループ内の寄与率は、第1項である $\sum_i \frac{Y_i}{Y} T_i$ から T を割ることで求められる。第2項の寄与率も同様である。

例えば、グループ内の不平等が0であり（すなわち、全ての人々がグループ内では同じ所得を得ている場合）、かつ、グループ1とグループ2の平均所得が異なる場合、 $\sum_i \frac{Y_i}{Y} T_i$ の T_i は0であるため、 $\sum_i \frac{Y_i}{Y} T_i = 0$ であるが、 $\sum_i \ln\left(\frac{Y_i/Y}{n_i/n}\right) \neq 0$ である。この場合、全ての不平等はグループ間の不平等によってもたらされていると考えることができる。

逆に全てのグループの平均所得が同じならば、 $\sum_i \ln\left(\frac{Y_i/Y}{n_i/n}\right) = 0$ となる。ここで、グループ i の中では一人ひとりの所得が異なるなら、 $\sum_i \frac{Y_i}{Y} T_i \neq 0$ となり、全ての不平等はグループ内の不平等によってもたらされていると考えることができる。

本文中では、グループを①7地域別、②州別、③都市・農村別にわけ、それぞれの中でグループ間不平等の寄与率が高いのが何であるか求めた。

2. 分析に用いたデータ

データは中央統計局（BPS）が収集した全国レベルの社会経済調査（Susenas）2005年版を使用した。

付注 6.4 貧困の決定因（プロビット・モデル）と結果

1. 推定方法

プロビット・モデルは、回帰分析の左辺（被説明変数）が 1 か 0 をとるようなもの時に、1 をとる確率を求めるのに最適な手法である。通常の最小二乗法 (OLS) と異なる点は、OLS の場合には、被説明変数と説明変数の間に線形のあることを想定するために、求められた期待値が 0 から 1 の間に収まらないというデメリットがある。これを克服し、求められる期待値が 0 から 1 の間に収まるよう、プロビット・モデルでは被説明変数と説明変数の間の非線形性を仮定しており、結果を直感的にも理解しやすい。

ここでは、観察不可能である指標 I が存在し、それが世帯主の特性 X_{hh} 、世帯の特性 X_h とコミュニティの特性 X_c で決定されるとすると、モデルの定式化は

$$I = a + a_{hh}X_{hh} + a_hX_h + a_cX_c + u \quad (1)$$

となる。ここで a は定数項、その他の a_* は計測される係数、 u は誤差項で正規分布をしていると仮定する。

また、家計が貧困であるかないかを I^* で表すとし、貧困の場合には 1、そうでない場合は 0 をとるとする。また、上記(1)式において $I > 0$ であるならば $I^* = 1$ 、 $I \leq 0$ ならば $I^* = 0$ とする。

すると、

$$\begin{aligned} \Pr(I^* = 1) &= \Pr(I \geq 0 | X_{hh}, X_h, X_c) = \\ \Pr(-u > (a + a_{hh}X_{hh} + a_hX_h + a_cX_c) | X_{hh}, X_h, X_c) &= \\ 1 - F(a + a_{hh}X_{hh} + a_hX_h + a_cX_c) \end{aligned}$$

となる。ここで $F(\cdot)$ は累積密度関数である。この式を用いて a_* を求めることで、世帯主の特性 X_{hh} 、世帯の特性 X_h とコミュニティの特性 X_c がそれぞれ 1 単位増えたときに貧困に対してプラスの影響（貧困を増やす影響）を与えているのか、マイナスの影響（貧困を減らす影響）を与えているのか判断することが可能である。

2. データ

家計レベルのデータは中央統計局（BPS）が収集した全国レベルの社会経済調査（Susenas）2005 年版を使用した。またコミュニティレベルのデータは村落潜在能力調査（Podes）2006 年版を使用した。

3. 結果の詳細

表 1 を参照。

表1 貧困の決定因

	都市部		農村部	
	西	東	西	東
<i>世帯主の特徴</i>				
年齢	-0.001***	-0.001***	-0.001***	-0.002***
	[6.91]	[6.63]	[7.33]	[8.20]
男性	-0.005	0.002	-0.023***	-0.031***
	[1.58]	[0.30]	[4.81]	[3.74]
教育年数	-0.006***	-0.011***	-0.007***	-0.010***
	[16.56]	[11.33]	[9.91]	[9.10]
<i>世帯の特徴</i>				
世帯構成人数	0.028***	0.040***	0.060***	0.075***
	[42.22]	[25.29]	[58.71]	[41.26]
労働年齢人数の割合	-0.043***	-0.089***	-0.082***	-0.159***
	[10.26]	[7.38]	[14.00]	[14.62]
男性の割合	-0.004	-0.008	-0.040***	0.002
	[0.77]	[0.59]	[5.49]	[0.17]
教育水準、中学の割合	-0.024***	0.004	-0.043***	-0.035***
	[6.26]	[0.41]	[7.63]	[3.51]
教育水準、高校の割合	-0.066***	-0.050***	-0.136***	-0.108***
	[14.66]	[4.92]	[16.08]	[8.51]
教育水準、高等教育の割合	-0.154***	-0.116***	-0.299***	-0.235***
	[16.61]	[6.04]	[12.72]	[8.54]
資金借り入れ額 (Juta)	-0.003***	-0.003**	-0.005***	-0.007***
	[2.94]	[2.19]	[3.80]	[3.08]
敷地面積 (m2)	-0.000***	-0.001***	-0.000***	-0.002***
	[8.06]	[4.86]	[7.12]	[9.38]
飲料水 (水道、AMDK)	-0.036***	-0.027***	-0.030***	-0.023*
	[11.18]	[3.40]	[3.97]	[1.95]
<i>コミュニティの特徴</i>				
私有・共有トイレ有り	-0.011	-0.050**	-0.013**	-0.033***
	[1.51]	[2.05]	[2.49]	[3.32]
病院有り	-0.021***	-0.005	-0.01	0.023
	[5.52]	[0.49]	[1.26]	[1.01]
PUSKESMAS有り	0.001	-0.003	-0.004	-0.016*
	[0.20]	[0.26]	[0.78]	[1.69]
アスファルト道路有り	-0.023***	-0.018	-0.030***	-0.056***
	[2.84]	[0.80]	[5.55]	[5.73]
銀行あり	0.001	-0.026**	-0.005	-0.038*
	[0.22]	[2.39]	[0.57]	[1.68]
大企業業の数 (従業員100人以上)	0	-0.022**	-0.004	0.005
	[0.13]	[2.20]	[1.28]	[0.72]
中小企業業の数 (従業員20-99人)	-0.001***	0.005	-0.005**	-0.015*
	[3.06]	[1.44]	[2.12]	[1.67]
観察標本数	77464	14713	100975	45227

(注) ***は1%、**は5%、*は10%レベルで統計的に有意であることを指す。表の数字は説明変数、世帯主の特性 X_{hh} 、世帯の特性 X_h とコミュニティの特性 X_c がそれぞれ1単位増えた場合の、限界的な影響を示している。また [] 内の数字はz値の絶対値を示している。

(出所) Susenas2005、Podes2006をもとに高橋推計