

## 第 11 章

### インドネシア

#### 要約

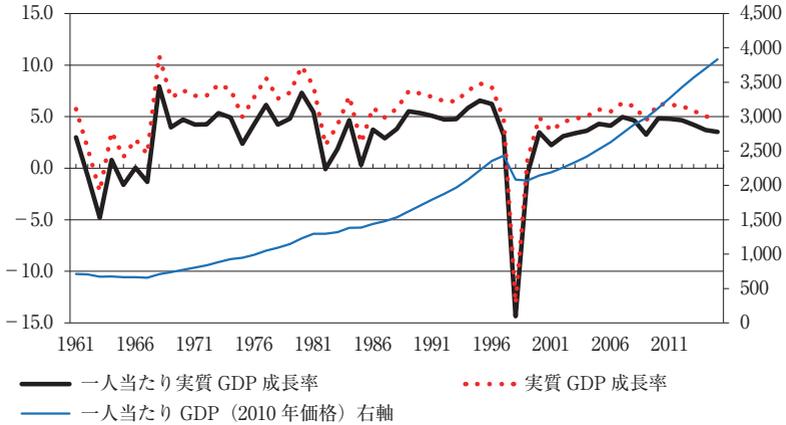
インドネシアは、スハルトが大統領に就任した 1968 年以降、長期にわたり高い成長率を実現してきた。2015 年までの実質 GDP の平均成長率は 5.7%、一人当たりでは 3.8% である。恵まれた資源、安定した政治体制と経済運営がこうした成長を可能にしたが、同時に幾つかの構造的問題を内包しており、外的ショックには脆弱であった。包摂性に関して、1960 年代後半以降 1980 年代半に至るまで、農業技術の進展と地方を重視したインフラ投資などによって格差は大きく改善し、その後低いまま推移した。21 世紀に入って格差が拡大するが、その要因の一つに製造業雇用の停滞がある。経済の強靱性に関しては、1980 年代の石油価格下落とアジア通貨危機という 2 度の外的ショックにより、成長は一時的に大きく落ち込んだ。しかし、その後の回復の過程で構造改革に成功し、経済の強靱性は高まる。持続性に関して、経済成長のエンジンは 1970 年代の石油、1980 年代後半からの輸出向け製造業、2000 年代は複数の資源と内需、と変化してきた。しかし、必ずしも生産性の向上を伴った成長ではなく、経済構造や財政、金融などに構造的問題が存在する。たとえば低い税収、財政支出の低い効率性、金融深化の遅れ、国営企業による独占、早すぎる脱工業化の懸念などである。インドネシアの成長の軌跡を質の高い成長の視点から見ると、以下をその特徴として挙げることができる。第一に成長のエンジンが時代とともに変容したことにより、持続的に高い成長が実現した。ただし、こうした成長の持続と格差は必ずしも連関していない。第二に外的ショックを契機として構造的に強靱性を高めたことが、以降の同種のショックへの耐性を強め、成長の持続可能性につながった。第三に 2000 年以降の成長は必ずしも包摂的とは言い難く、その大きな要因である製造業雇用の停滞は、将来の成長の持続可能性の足かせとなる可能性がある。

インドネシアは、世界第4位の人口と多民族を抱える広大な群島国家である。1960年代後半からの強力な開発独裁体制は、国の統一を確かなものとした反面、包摂的な政治体制の実現は、アジア通貨危機後の体制移行まで待たなければならなかった。天然資源に恵まれていることは経済面での強みであるが、経済の変容と進化をもたらしにくい側面も内包する。マクロ経済運営は伝統的に学識者によって担われており、その上で政治・ビジネス界との間のバランスが図られている。スハルト体制の崩壊以降は、イスラム過激派によるテロ事件が散発的に発生するようになり、また比較的最近まで地域紛争も存在していた。スマトラ沖地震のように災害の影響も特に受けやすい国の一つでもある。インドネシアを質の高い成長の視点で見ると、これらの特徴が成長の包摂性、強靱性、持続可能性に影響する。以下では第1節でインドネシアの経済発展の概況を整理し、質の高い成長の観点からの論点を提示する。その上で第2～4節において包摂性、強靱性、持続可能性の3つの視点からインドネシア経済の発展の軌跡を検証する。最後にこれらの関係についての考察を行う。

## 1. 経済発展の概況

第二次世界大戦後、独立を果たしたインドネシアの経済は1960年代後半まで停滞が続く。民族主義的プリブミ政策が進められるが民間資本は順調には育たず、国が経済を主導する色彩が強くなる。外国企業の接収によるものも含め、多くの国営企業が設立された。旧ソ連に接近していったこともこの時期の重要な動きであり、国営企業が経済の主体となっていた共産圏からの影響も見過ごすことはできない。現在も国営企業が大きな役割を占める同国の経済構造のルーツは、このような歴史を背景としている。マクロ経済では財政赤字と中央銀行借入に起因するハイパーインフレが続くなど苦境が続く。この流れが一変したのが1965年の9.30事件である。実権を握ったスハルトは、経済運営面を経済学者に担当させる体制を構築する。このような体制は基本的に現在も続いている。彼らにより経済安定を重視する政策が取られるようになり、国際機関を含む西側諸国から再び公的資金が流入するようになる。そして1960年代後半からは長期にわたって経済成長が持続した。今日までの成長の軌跡を図11-1により確認すると、2度の落ち込みを除き高い経済成長が持続していることがわかる。2度の落ち込み

図 11-1 経済成長の軌跡（%、ドル）



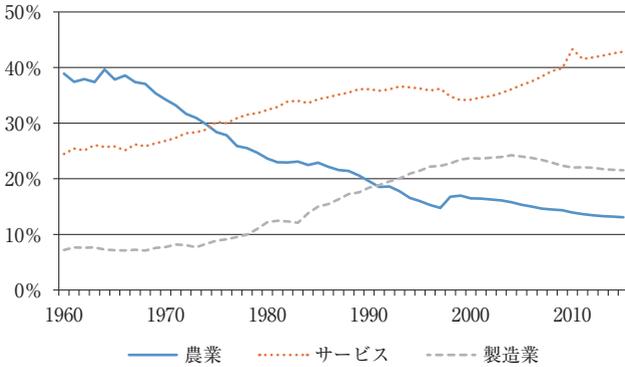
出所：世界開発指標（WDI）（2017年4月27日アクセス）より作成

とは1980年代の石油価格高騰後の油価下落の時期と、1990年代末のアジア通貨危機である。一人当たり実質GDPの伸びを見ると、1970年代とアジア通貨危機までの1990年代は平均で5%を超えており、2000年代半ばから現在に至るまでの期間は概ね4%程度である。この2つの外的ショックは経済構造に大きな転換をもたらすきっかけとなった。

1980年代の逆オイルショックは、資源に頼らない経済構造への転換を押し進める契機となった。アジア通貨危機は、その後の経済運営において、外的ショックに強靱な経済作りを最優先する方向に転換が図られる契機となった。その結果、2008年の世界金融危機をほぼ無傷で乗り切ることになる。詳しくは第3節で述べるが、資源価格変動と金融ショックは、インドネシアの経済構造と経済運営に非常に大きな影響を与え、成長の持続可能性と強靱性を高めるきっかけとなった。

インドネシア経済の構造は、多くの開発途上国と似通ったパターンで変化している。図11-2によりGDP構成比を見ると、1960年代初頭に40%あった農業部門は一貫して減少し、1990年頃には約20%、2005年には15%に低下したが、パーム油やゴムの価格の上昇などにより下げ止まる。製造業部門は1980年代後半以降順調に拡大した。しかし、こちらも2000年代に入ると伸び悩むようにな

図 11-2 主要産業別の GDP 構成比推移



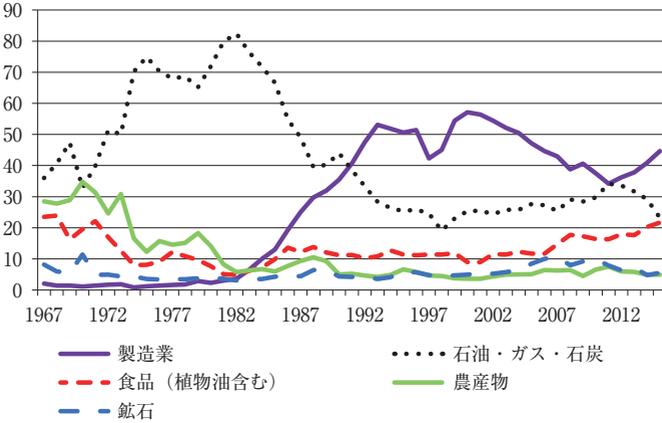
出所：図 11-1 に同じ

り、2000年代前半にピークを迎えるとその後は比率がやや低下する。図には含まれておらずデータ出所は異なるが、鉱業は逆オイルショック以前の1983年には20.8%あった。その後の10年毎のシェアを見ると、1993年9.6%、2003年8.3%と下がった後、2013年には11.0%に戻っている（ADB Key Indicators data 2000 及び 2017）。

輸出の変化を見ると、このような経済構造の変化はより明確に表れる。図 11-3 は業種別の輸出構成比の推移である。大まかな特徴は以下の3点である。第一に、石油・ガス輸出はオイルショックを契機に輸出の大部分を占めるようになったが、1980年代後半に油価の下落を受けて大きく減少する。第二に、この時期に製造業輸出が急増する。第三に、2000年代半ばから2010年代前半の時期は資源価格の高騰により、石油・ガス輸出は1980年代に比べて低いもののやや回復し、それまで全体の4~6%であった鉱石輸出は2007年に10%を超えた。反対に製造業輸出比率は大きく低下した。一般的には経済成長に伴い一次産業から二次・三次産業へのシフトが起こり、輸出品目の多様化や高度化が進む。しかし、2000年以降のインドネシアは必ずしもそのような変遷を辿らない。成長の持続性の観点から、製造業の停滞をどのように捉えるべきであるかについては第4節で考察する。

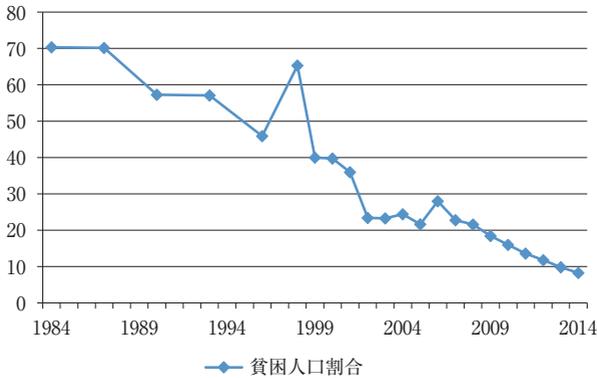
貧困は経済成長に伴って大きく減少した。図 11-4 は一人当たり GDP1.9ドル（2011年価格）で見た貧困割合の変化である。アジア通貨危機の時期を除き、継

図 11-3 輸出品目構成比 (%)



出所：図 11-1 に同じ

図 11-4 貧困人口割合の変化 (%)



出所：図 11-1 に同じ

続的な改善が見られる。インドネシア国内の定義による貧困率でも、1970年の40%から1996年には11%に減少し、貧困人口も54百万人から22.5百万人に減少した。アジア通貨危機の発生により貧困人口は約50%増加するが（国際協力銀行2001）、その後の経済成長により再び減少する。このことから、外的ショッ

クは貧困層に特に大きな影響を与えたことがわかる。ただし相対的には、この時期ジニ係数はむしろ改善する。外的ショックでより大きく所得が低下したのは富裕層であったためである。しかし、その影響も比較的一時的なものであった。絶対的貧困の削減傾向に対して、格差は拡大が続き、ジニ係数は2000年の0.30から2014年には0.41と1970年以降で最悪の水準となる（World Bank 2016）。2014年のジョコ政権発足後、ジニ係数の悪化には歯止めがかかるが、周辺国と比べてもこの上昇は際立っていた。後述するとおり、インドネシアのジニ係数は1970年代以降、低い水準が続いていたため、この上昇は新しい傾向である。第2節において、このような傾向をどのように考えればよいのかについて触れた後、最終節で改めて経済構造の変化との関連について考察する。以上のような問題提起に対して、以下の各節においてインドネシアの経済成長を包摂性、強靱性、持続可能性の視点から順に検証していきたい。

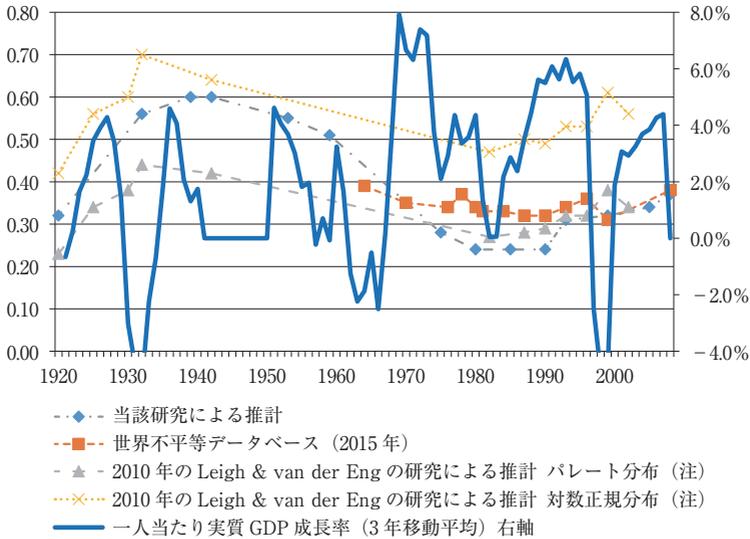
## 2. 成長と包摂性

インドネシアの貧困は、アジア通貨危機の一時期を除いて、ほぼ一貫して減少し続けている。所得面の改善にとどまらず、人間開発指数（HDI）の改善状況も世界平均よりやや良い<sup>2)</sup>。以下では、インドネシアの経済成長がどの程度包摂的であるのかを見るために、時代による所得格差の変遷を確認した上で、その変化がどのような要因によるものかに関する先行研究を確認する。前節で触れた新たな変化とその要因についても紹介する。

インドネシアの格差に関する研究の中で、Van Leeuwen and Földávi (2016)は最も長期の期間を対象としている。彼らは1932年から2008年までの期間について、家計支出と人口統計を用いて格差の推計を行った。他の研究との比較も行った結果、格差の推移の傾向はおよそ一致していると述べている。図11-5はジニ係数の推移に一人当たりGDPの成長率を重ねたものである。格差が最も大きかった時期は独立以前の1930年代である。この時期には、主要産業の農業がプランテーションによる輸出志向にシフトしたことによって、地主層との間の格差が急速に拡大した。このような構造は大恐慌の時期にピークを迎えるが、その

2) 1990年から2017年までのHDIの年平均改善率は、世界全体では0.70%であるのに対して、インドネシアは1.05%の改善を記録している。

図 11-5 ジニ係数と一人当たり GDP 成長率の推移 (左軸：ジニ係数)



(注) 最も長期の包括的データが存在する所得の高い階層 (上位1%~10%の間の6グループ) の総所得に占める比率を基に、全体の所得分布を確率分布関数 (パレート分布、対数正規分布) により推定し、ジニ係数は計算されている。

出所：Van Leeuwen and Földávi (2016) Table 5 より作成。一人当たり実質 GDP 成長率は WDI による。

後、第二次大戦の影響によって格差は縮小する<sup>3)</sup>。富裕層であったオランダ人の引き揚げや小農のシェアが大きくなったことが格差の縮小に影響している。そしてスハルト政権の誕生以降、80年代半ばまで格差は一貫して縮小し続ける<sup>4)</sup>。中村・本台 (2016) は、1980~1996年の期間は、格差はほぼ同じ水準で推移したとしている。アジア通貨危機では、資産を持つ富裕層ほど外的ショックの影響が大きかったため格差は縮小する。ただし、この動きは持続せず、その後2009年

3) 戦争は富裕層の資産の破壊をもたらすことによって格差を縮小させる。このメカニズムについては Piketty (2013) を参照。

4) Timmer (2004) は1967~2002年の期間について、下位20%の一人当たり実質所得の伸び率は、全体の平均一人当たり実質所得の伸び率と同じであったとしている。van der Eng (2009) は、1960年から1997年までの期間のうち、1970年代にはジニ係数は若干拡大したとしている。その理由に当時採られていた輸入代替政策の下、熟練労働者の賃金が高騰したことなどを挙げている。

にかけて緩やかに格差は拡大していった。

格差と成長の関係を見ると、独立以前の格差の大きかった時期の成長率は変動が大きく、平均成長率も低かった。スハルト体制の時期は、一人当たり所得は大きく伸びたが、ジニ係数は大きく改善した後、0.3台の前半で推移した。この時期を逆石油ショックの前後で二分して考えると、前半は格差が低下、後半はあまり変化していない。2000年以降の成長持続期は、それまでに比べると成長率はやや低く、一方で格差は拡大した。そして2010年代後半に入ると、こうした悪化の傾向に歯止めがかかる。以上がおおまかな格差と成長率の動きであるが、どのような要因によりこの動きがもたらされたのだろうか。

格差が大幅に縮小した1960年代後半以降について、Van Leeuwen and Földávi (2016) や van der Eng (2009) が挙げている格差是正要因は、緑の革命による米の増産、補助金などの政府の農業支援、インフラ開発である<sup>5)</sup>。1967年頃までの米の不足期には毎年100万トン以上の米が輸入されていたが、1984年には自給を達成する。この期間の米の生産の伸びは年率5.7%と高い。緑の革命により高収量品種が導入されたことが大きな要因であった(明石2016)。国際協力機構・国際協力銀行(2008)は、高収量品種導入、化学肥料への補助金、灌漑開発、農業金融などの供給面での支援策と、生産者価格維持を含む需要側の政策の組み合わせが重要であったと評価している。米の価格に関しては、1967年に食糧調達公社が設立され、最低買い付け価格が導入された。同時に、消費者保護のため設定された上限を市場価格が超えた場合、備蓄米を放出することによ

5) 島嶼国であるインドネシアでは、ジャワ島以外の外島の開発が格差に関わってくる。1970、1980年代に見られたインフラ支出の増加は、外島の開発を推し進めることによって格差の是正にプラスであったと見られている。一般的にはインドネシアでは、東部の開発が遅れていると認識されている。しかし、たとえば1983年の一人当たり所得を見ると、東端のイリヤン・ジャヤ州(当時)は全27州(当時)中の8位、マルク州は14位と中位に位置している(Van der Eng 2009による)。Wicaksono et al. (2017)の分析では、東部に位置することは格差をもたらす理由全体の約1%程度の重みにしかならない。なお、東部の中で一貫して所得が低い地域は、土地と資源に恵まれない小島嶼州である東西ヌサテンガラの両州である。一方、ジャカルタを除くジャワ島の各州は必ずしも豊かとは言えず、たとえば中部ジャワ州は22位、ジョグジャカルタ州は21位である。このためインドネシアでは、人口稠密地のジャワ島から土地の豊富な外島への大規模な国内移住政策が行われていたことは有名である。ちなみに外島の農民の土地所有は1.7haと、ジャワ島の0.7haに対して2倍以上の広さである。ただし、格差の変化を論じる論文の中では移住政策の影響を取り上げているものは見られない。

て価格安定が図られた（西村 2009）。需要・供給両面で農業の施策は貧困層に手厚い内容であったと言える。

Timmer（2004）は先行研究を引用しつつ、スハルト自身が成長の果実を地方の貧困層に分配するよう指導し、インフラ整備や教育への投資を進めたとしている<sup>6)</sup>。石油価格の高騰は、外貨獲得を通じてインドネシアの成長にプラスをもたらしたが、資源部門の伸びが直接的に格差に影響したか否かは論じられておらず、長期的な影響は不確かである。ただし短期的には、農業への補助金やインフラ支出などを通じた再分配により、増大する資源収入が格差を縮小させる効果のある開発支出の源となったことは明らかである<sup>7)</sup>。

これに対して、1980年代には油価の低下を背景として、衣類、靴、木材や電子部品などの輸出志向型の製造業が急成長する。非石油・ガス輸出は急増し、石油・ガスを上回るようになる。クズネッツ仮説の説明の一つに、農業から製造業への労働のシフトがしばらくの間、格差を広げるという見方がある。そのようなシフトは製造業の発展によってもたらされるが、農村の潜在失業者が農村から製造業へ移動してしまえば、農業の生産性は向上し農家所得は上昇する。しかしながら、クズネッツ仮説は、第4章で述べたとおり現代では必ずしも支持されておらず、インドネシアにおいても、製造業シェアが高まるこの時期に、格差に大きな変化は見られない<sup>8)</sup>。この点について van der Eng（2009）は、製造業の増加の中心が低賃金を背景とする労働集約的分野であったことから、非製造業との間で賃金格差が生まれることが抑制されたためとしている。

以上のようにスハルト体制の期間は、格差は大きく改善し高い経済成長と両立していた。政治的には包摂的な体制とは言えなかったものの、経済面では農業生産の飛躍的増加、資源の恵みを活用した開発支出の拡大や地方開発の促進などの

---

6) 税制を通じた所得の再配分の程度と、それが格差の変化に与えた影響については、確認できる限り研究は行われていない。

7) この時期は国営企業による輸入代替戦略が推し進められた。これにより熟練労働者の賃金は上昇し、賃金格差を拡大させる力が働いていたことも指摘されている（van der Eng 2009）。国際協力機構・国際協力銀行（2008）は、原油収入の多くをインフラ、社会サービス、農業、製造業に支出したこと、とりわけ農業と製造業の生産基盤の強化は、オランダ病回避に貢献したと評価している。オランダ病については第4節で詳述する。

8) Van Leeuwen and Földávi（2016）は、米の価格の上昇の影響により、1980年代後半からアジア通貨危機に至る期間、支出面で見えたジニ係数は悪化したとしている。

政策が、格差を低い水準にとどめることに寄与するものであったと考えられる。

アジア通貨危機により、格差は一時的に縮小する。しかし、その後、格差は周辺国と比べても最も際立って拡大した。ジニ係数は2000年の0.30から2012年には0.41に悪化している。World Bank (2016) ではその要因として、以下の4点を挙げている。

- ① 出生時の環境の違いによる衛生や栄養、教育に差が存在し、それらの違いが将来の所得に差をもたらしている。格差の拡大は教育に不平等をもたらすことによって、将来の職業選択に影響し所得格差をさらに広げてしまう<sup>9)</sup>。
- ② 熟練労働者と非熟練労働者の賃金格差が大きくなってきている。
- ③ 富裕層への資産の著しい集中が所得格差を大きなものにしていく（データのある38カ国中でインドネシアは3番目に資産の集中度の高い国）<sup>10)</sup>。
- ④ (外的ショックで大きな所得を失うのは富裕層であるが) 低所得層は貯えに乏しいため、外的ショックがあると貧困に陥りやすい。

Wicaksono et al. (2017) は2000年、2007年、2014年のIndonesia Family Life Surveyのデータを用いて、異なる分析手法により格差の要因を分析している。その結果はWorld Bank (2016) と共通している。2000年の格差の要因を分解すると21%が教育差、資産の差は19%、年齢差（経験によって所得に差が出る）15%、賃金労働者であるか否かの差8%、地域差6%などであった。ところが2007年のデータを分析すると、賃金労働が理由のトップとなり21%となっている。これは教育とも関連する。教育機会の差が労働者をインフォーマルセクターに押しやるなどして、所得格差をもたらしている。また、アジア通貨危機以降、民主化意識の高まりを受けて労働組合の活動が活発化し、フォーマルセクタ

---

9) アジア通貨危機に至るまでの期間、長年にわたり低い格差が維持されていたことを考えると、貧困層にとっての教育機会は、長期間、比較的平等であったと言えるかもしれない。しかしながら、インドネシアは国際的に見て教育水準が低いと見られている。たとえば、国際学習到達調査 (PISA) のスコアは調査対象85カ国中の下から5番目である。長期にわたって比較的低い格差水準であったことは、教育の質の向上には貢献していない。それは別の課題であると言える。所得の差が進学率の差となって現れると、低い質の教育のままで学習を終えた労働者の賃金は、低く据え置かれやすくなる（たとえば技能研修などを習得しにくくなる、社会人教育が身に付きにくくなるなど）。

10) Piketty (2013) は、資本の収益率 (r) は経済成長率 (g) より高いことは歴史的事実であるとする。このため富める者は益々豊かになり格差は拡大する。グローバル化の進んだ今日、これを是正するための有効な施策は国際的な累進課税であると提案している。

一では最低賃金が大きく上昇したことも影響しているとしている。この点について、Grabowski (2017) では2000年以降の資源価格高騰の中で製造業が伸び悩み、特に労働集約的な製造業の伸びが低下したことによって製造業雇用が伸びず、このためインフォーマルセクターに雇用が流れたことが格差を広げる結果を招いたとしている。賃金労働は2014年も20%と引き続き格差の最大理由である。また教育、資産、年齢も引き続きそれに次ぐ大きな格差要因である。地域差は2000年の6%から2007年、2014年は4%に若干縮小しているが、彼らは2000年以降の地方分権の進展に関係しているのではないかと述べている。

これらの研究によって指摘される格差の拡大要因は、Wicaksono et al. (2017) も述べているように、グローバルな格差の議論において一般に指摘されているものと同じである。言い換えればインドネシアに特殊な要因があるのではなく、一般的に格差をもたらすと言われる要因が、インドネシアにおいてどれだけ深刻であるかが格差水準を左右している。たとえば資産の集中は激しく、高所得層0.02%が全GDPの25%、超富裕40人が10%を所有するような社会となっている (Tabar 2015)。こうした資産や教育の不平等は、政策介入がなければ今後も格差を拡げていく可能性が高い。格差を大きく変えるには社会や経済の制度を大きく変える必要があり、その実施は容易ではないが、近年のインドネシアの政策からはそうした政策の兆しを見ることができる。たとえば2014年に開始し、2019年までに国民皆保険を達成することを目指した保健プログラム、あるいは2016年には高額所得者の未申告の所得を対象とするタックス・アムネステイを行い、徴税の強化を図るなど、格差是正効果の大きい大胆な政策が開始されている。

最後に格差の変化が貧困削減にどう寄与してきたのかを確認する。Miranti (2010) は、成長とジニ係数の貧困削減に対する弾力性を1984~2002年の期間について推計した。その結果、前者についてはどの期間でもほぼ変わらず、弾力値は-2.4前後であった (家計支出が10%伸びると貧困率は24%減少する)。これに対して格差の貧困削減に対する弾力性については、時期によって0.78から1.30と多少のばらつきがある。即ちジニ係数が10%悪化すると貧困は7.8~13%増加する。Miranti (2010) では、この期間の貧困削減を、成長と格差の変化による要因別に分解している (表11-1参照)。国内の基準により計測された貧困削減への貢献度を分解すると、1984年から1990年までの期間について、ジニ係

表 11-1 格差と成長の貧困削減への貢献

開発の期間	年	格差の変化	貧困削減への貢献		
			成長効果	格差変化	貧困削減
第一期自由化	1984～90	-0.01	-4.75	-0.61	-5.36
第二期自由化	1990～96	0.03	-4.62	2.71	-1.92
復興期	1999～2002	0.02	-6.05	2.12	-3.93
全期間	1984～2002	0.00	-9.74	-0.08	-9.83

出所：Miranti (2010) Table7 より抜粋（年は筆者が追加）

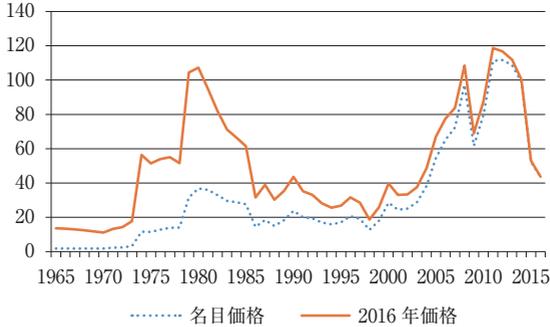
数は改善したため貧困削減はより大きく進む。他方、1990年代以降については、ジニ係数はわずかながらも悪化したため貧困削減にはマイナスに働いたことがわかる。ただし、第4章でも述べたように、格差の大きな社会の方が成長をより大きく促すという考え方もある。この場合は格差が広がっても成長率の上昇をそれを打ち消して、総体としては貧困を減らすことになる可能性もある。

以上をまとめると、アジア通貨危機以前の高成長の時期に格差が広がらなかったことに関しては、緑の革命という技術的要因に加えて、スハルト体制下で推進された農村振興や地方のインフラ開発が包摂性を高める働きをした。一方、アジア通貨危機後の成長期間について、格差が成長率に与えた影響は不明であるが、労働集約的な製造業の伸びの低下などの成長の特徴は、格差を拡大させた要因となっている可能性が指摘されている。

### 3. 成長と強靱性

図 11-1 で見たように、インドネシア経済にはこれまで2度の成長の落ち込みがあった。いずれも外的ショックがもたらしたものである。最初のショックは1980年代の石油価格の下落であり、一人当たり所得はゼロ成長を記録する。次のショックは1997年のアジア通貨危機であり、一人当たり所得の成長率は2桁のマイナスとなる。グローバルにはその後も2008年の世界金融危機や2010年代の資源価格の大幅下落など、同種の大きなショックが発生するが、インドネシアはどちらに対しても成長の落ち込みを回避できている。2度の外的ショックを経て、同様のショックに対して耐性の強い経済構造への転換を図ることができてい

図 11-6 石油価格の長期推移（ドル／バレル）



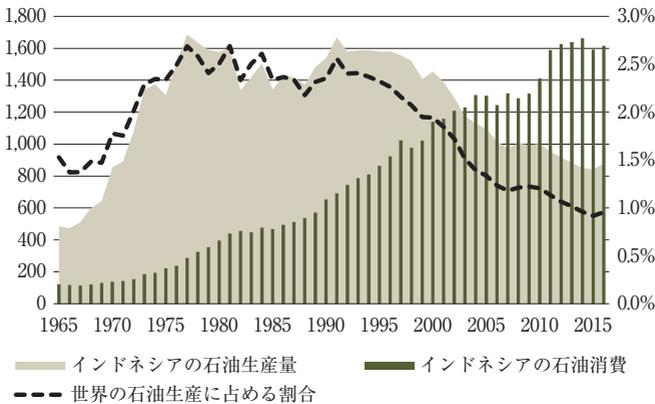
出所：BP, *Statistical Review of World Energy* June 2017 データより作成

たと言える。それぞれの外的ショックについて、インドネシアはどのような経験をし、何が変わったことにより強靱な経済構造を持つに至ったのかをレビューする。

インドネシアの輸出の構成は、図 11-3 で見たように 1970 年代半ばから 1980 年代前半にかけて、石油・ガス・石炭輸出が全体の 7~8 割を占めていた。資源の輸出によって得られた外貨を国内の開発に利用するという、典型的な資源依存の経済構造であったと言える。しかし、逆石油ショックが発生し、石油価格は名目で半減する（図 11-6）。インドネシア政府はこの危機を乗り越えるために 1983 年に非石油部門の振興政策を開始する。国際機関もこの動きを支援する。世界銀行は、貿易自由化や国内の規制緩和などをコンディショナリティとする構造調整融資を初めて提供する。こうした調整努力が実を結び、非石油輸出は 1985 年度から 1988 年度の間で倍増し、非石油輸入の 85% をカバーするほどに至る（Weaving 1990）。

この時期を契機として、インドネシアでは製造業輸出が急増し資源輸出を上回るようになる。石油・ガス・石炭の輸出は、図 11-3 で見たように 1990 年代前半には全輸出の 3 割程度にまで低下する。石油・ガスの比率が下がった理由は、新規油田の開発が進まず生産量そのものが減少局面に入ったことと並び、国内消費が増加した影響も大きい。2000 年代に入ると国内消費が生産量を上回るようになり、インドネシアは石油の純輸入国となる（図 11-7）。個々の輸出品目を見ると、輸出の 1、2 位はパーム油と石炭となる。価格高騰を追い風として資源は

図 11-7 インドネシアの石油生産の推移（千バレル／日）



出所：図 11-6 に同じ

再び重要な輸出品目となるが、2010年代の資源価格下落時に大きな経済の落ち込みとならなかった理由は、第一に1980年代のショックを契機に石油依存から脱却し、経済構造と輸出の多様化が進んでいたことが挙げられる。同時に、手堅い経済運営によりマクロ経済の健全性が維持され続けていることも大きな要因である。現在の手堅い経済運営は、1997年のアジア通貨危機での大きな痛みを受けた経験にそのルーツがある。

アジア通貨危機を後から振り返れば、最も深刻な影響を受けた国はインドネシアであった。インドネシアにおける危機は、タイバーツの暴落が波及したことから発生する。国際通貨基金（IMF）のプログラムの第一歩として、16の銀行の営業停止を発表したことを契機に事態は悪化する。為替の下落に歯止めがかからず<sup>11)</sup>、更に燃料価格の引き上げにより暴動が発生しスハルト大統領退陣に至る。危機が深刻化した背景として、浅沼（2003）は金融不安定化に加えて、金融部門の脆弱性やコーポレートガバナンスの欠如、腐敗と癒着などの構造的要因を原因とする見方を紹介する。なお、危機以前のマクロ経済政策や指標に大きな問題があったわけではなかったが、経常収支赤字はやや悪化の傾向を示しており、短期債務を含めた民間債務は急増していた（小松 2003）。政府は、銀行の不良債権処

11) 為替に関して、インドネシアルピアはドルにベッグしていたものの、それまで頻繁な切り下げが行われていたことから、過大評価されていなかったとの見方がある（小松 2003）。

理の過程で、期限5年前後の資本注入国債を発行する<sup>12)</sup>。その残高は対GDP比133%にも上った。危機後には、膨れ上がった国債残高に対して財政再建を進めることが、2000年代のインドネシア財政の重要な課題となる。

まとめると、国際的な資本移動が大きな規模となった金融環境の中での政治や企業ガバナンスなどの構造的な問題、それと結びついた金融部門の脆弱性が、外的ショックにより一挙に表面に出ることで、深刻な経済危機を招くことになった。これらの構造要因の改革と、危機後の処理としての財政再建・債務の縮減が、同様の外的ショックに対する強靭性を高めるために、その後追求されるようになる。

2007～2008年の世界金融危機では、インドネシアはどのような影響を受け、どのように対応したのであろうか。Papanek et al. (2010) は、インドネシアが受けた世界金融危機の影響は極めて限定的であったとして、その理由に①貿易依存度の小ささ、②良好なマクロ経済運営、③健全な銀行システム、④適切な政府の対応を挙げている。Basri (2013) は、世界金融危機は輸出を減少させるという負の影響がありうるものの、これも中国の景気刺激策により限定的であったとする。その上でアジア通貨危機との違いとして以下の4点を挙げている。第一に、1997年時点では国内の金融セクターに構造的問題があったが、世界金融危機の時点ではこの問題は解消されており、純粋に対外的な問題として対処できた。第二に為替制度が変わっていた。1997年時点では毎年5%の切り下げが行われていたので、当時は一般に為替リスクのヘッジは必要ないと考えられていた。1997年以降、完全な変動為替制に変わったことから、経済主体は為替が日々変動する環境において変動リスクをどうヘッジするかを学んでいった。このため世界金融危機が発生した際の影響も、アジア通貨危機に比べると軽微で済んだ。第三に政策対応が適切であった。1997年時点では金融引き締め、財政支出抑制策が採られたが、結果的にはこれらの対応は事態を悪化させた。世界金融危機では、金融セクターの信認回復に努め、金利を引き下げた。減税による刺激策など、財政赤字を拡大させる積極的な財政政策をとったことも1997年と反対であった。対外債務は2000年の対GNI比95.6%から32.1%にまで縮減していた。外

---

12) インドネシアではそれまで国債は発行されていなかったが、危機を契機として、その後銀行救済にとどまらず国債発行は一般化していく。銀行に交付された資本注入国債は一年後から市場で売却が可能であった。

貨準備も大幅に積み上がっていた。こうしたファンダメンタルズの改善が上記のような経済政策を可能にした。最後に政治の民主化が進み、ユドヨノ大統領（当時）は反汚職を進め、クローニーキャピタリズムも排除されていたことを挙げている。

以上のように、インドネシアでは2度の外的ショックは経済構造を変えるきっかけとなった。1980年代の資源価格下落は製造業を急成長させ、アジア通貨危機はマクロ経済、特に財政運営を改善させ、より広い範囲の改革、即ち政治の民主化、地方分権、ガバナンス強化につながった。他方で幾つかの点に留意が必要である。Papanek（2010）が指摘した、インドネシアは貿易依存度の小さい経済であるという点は、国内のマクロ経済運営を堅実に行うことによって、外的ショックの影響が決定的になりにくいことを意味する。大きな人口を背景とする国内市場の規模を考えれば、内需が一定の成長をもたらしてくれる。ただし、別の見方をすれば、外需を成長の機会としてとらえられていないということもできる。中でも製造業が伸び悩んでいることについては、持続的に高い成長を達成することができるか否かの重要な要素であるように思われる。また財政運営の健全性を追求するあまり、財政支出は抑制気味になっている。債務指標が大幅に改善した半面、たとえばインフラ整備のための投資は十分に進んでいるとは言い難い<sup>13)</sup>。首都圏の交通事情は世界でも最悪の一つとなっている。金融面も同様であり、銀行の健全性を表す指標は良好であるものの金融深化は進まず、その結果、インドネシアは東南アジア諸国連合（Association of Southeast Asian Nations：ASEAN）の主要国の中で相対的な信用規模が最も小さい国となっている。強靱性の追求と高い成長の実現のバランスをどこに置くべきかは難しい問題である。これまでのインドネシアの優先度は強靱性の追求にあったと思われる、そのような政策は一定の成果を上げてきたと言って良い。しかし今後、7%成長の達成を目指すのであれば、次節で触れる課題も含めた構造的問題に取り組むことが必要である。強靱性に配慮しながら、どのように成長を加速させる経済政策の舵取りを行いバランスをとっていくのか、運営手腕が問われていくものと思われる。

以上、経済の強靱性についてレビューを試みた。なお、成長の強靱性とは自然災害への対応も含む考え方である。一般にインドネシアは、スマトラ沖地震によ

13) たとえば世界経済フォーラムの Global Competitiveness Report 2017/18 を見ると、総合順位は 137 カ国中の 36 位であるのに対してインフラは 52 位と見劣りしている。

り災害の頻発国であることが強く印象づけられている。実際に火山活動は活発であり地震の危険も大きい。しかしながら、台風被害を受けない気象条件であることから、全体としての災害リスクは中程度であると考えられている。このため、たとえば防災投資は対 GDP 比 0.03~0.07%程度と、フィリピンの1/10程度である (Hirota and Ishiwatari 2017)。ただし、地震だけでなく豪雨による河川の氾濫は毎年のように発生しており、特にジャワ島の人口密度は世界でも有数であるため、いったんジャカルタのような密集地で洪水が発生すると被害は大きくなる。防災のための投資を適切に行っていく必要があることは論を俟たないが、ここではこれ以上の掘り下げは行わない。

#### 4. 成長と持続可能性

インドネシアの経済成長の持続性は世界でも有数である。1968年以降、一人当たりの実質 GDP 成長率が2%を割り込んだ期間は2度しかない。前述のとおり1982~1985年（この間の平均成長率は1.7%）と1998~1999年（同-6.9%）である。したがって成長の持続期間は、14年間（1968~1981年）、12年間（1986~1997年）とそれぞれかなり長期である。さらに2000年からの成長は世界金融危機の期間も含めて続き、それまでのどの期間よりも途切れずに長く継続した。これまで大きなマイナスをもたらしてきた外的ショックに対して、強靱な経済が構築されてきた成果も反映されている。一人当たり成長率を見ると、1968年から2015年までに全期間を通じた平均成長率は3.8%である。3回の成長期間別にこれを見ると、それぞれ5.4%、4.8%、3.9%となる。2000年以降については、それまでよりも成長期間が長く継続している反面、成長率そのものはやや低くなっている。

歴史を振り返ると、成長の持続を妨げたイベントは外的ショックであった。より本質的には、外的ショックに脆い経済構造が当時存在していたことを前節でレビューした。それでは、もはやインドネシア経済には死角はなく、今後持続的に高い成長が続いていくのだろうか。それまでの成長期間に比べて、2000年以降の平均成長率がやや低くなっている現象をどのように考えるべきであろうか。Basri and Hills (2010) は、アジア通貨危機を境にインドネシアの成長は2つの側面に変化したとしている。第一に同危機以降の成長率は、適度に高いものの以

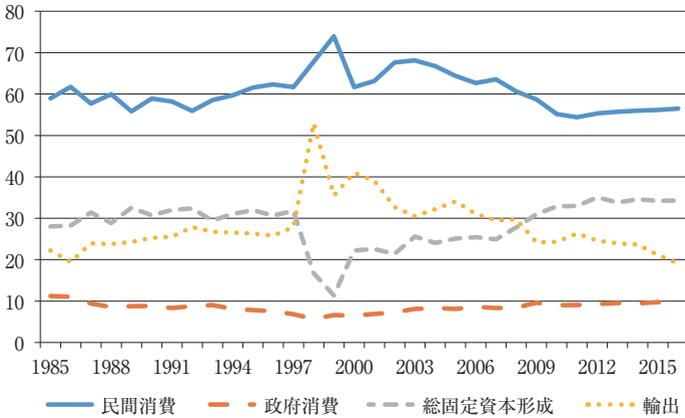
前より低くなったこと、第二に成長のエンジンが変化したことである。以下において、インドネシアに持続的な成長をもたらしている成長のエンジンについて見ていくこととする。

はじめに GDP の支出面を見ると、消費は 1980 年代以降、概ね 6 割程度で推移している（図 11-8）。総固定資本形成は 1990 年代は概ね 3 割を超えていたが、アジア通貨危機後、数年間は 2 割程度に落ち込む。いわば投資ショックの状況であったが、2010 年代に入ると 3 割を超える程に回復している。2 桁成長を記録した中国などの投資率には及ばないものの、この数字はかなり高く、中長期的な成長の加速を期待させる。次に投資の内容について見ると、投資の目的が危機の前後で変わってきている。最近の投資の拡大は、中間所得層の増加による好調な消費を背景とする内需向けが多いことが特徴的である。たとえば、自動車を中心とする製造業やショッピングモール・運輸・通信などのサービス部門である。世界第 4 位の人口を抱えるインドネシアにとって内需は最大の強みである。中所得段階まで到達したことによって、より大きな内需が期待できる。また、インフラ整備については、政府の財政規模が依然として小さいため、必然的にインフラ整備は PPP と国営企業に大きく期待されている。これまで PPP の進展が遅かったことから、インフラ・ギャップが深刻し社会問題となっていた。このため政府は国営企業により大きな役割を果たさせようとしており（武藤・広田 2015）、国営企業への追加的出資を行うような動きも見られている。

輸出の対 GDP 比は、アジア通貨危機時を除き概ね 2~3 割の比率であった。2010 年代に入ると 2000 年代に比べてその比率はやや低下した。輸出の中身は図 11-3 で見たように時代とともに変遷している。1980 年代の後半までは石油部門が輸出の大きな原動力であったが、2000 年代に入るとその重要性は低下する。他の一次産品の輸出が拡大したが、その後の資源価格の下落により比率は低下する。要約すれば、近年の成長要因は強い内需によるところが大きく、輸出の役割が減少している中では、価格の高騰に支えられた資源部門が貿易収支を支えていたと総括することができる（Henstridge et al. 2013 など）。

成長の持続性を考える上では、供給面からの長期の分析がより重要であり、これは部門別生産と生産要素の視点から見るのが一般的である。経済の部門別の成長率の高さには時代による変遷が見られる。Basri and Hills (2010) は、1990~1996 年と 2000~2008 年の期間を比較して、前者の期間の成長率が高い分野は

図 11-8 GDP 支出項目と輸出の対 GDP 比推移 (%)



出所：ADB key Indicators Database 2003 及び 2017 より作成

製造業、鉱業、建設、公益事業であり、後者は農業、運輸・通信であると指摘している。農業に関しては、独立以降、米の自給の達成が最大の政策目標である時期が長く続いた。しかし2000年代には、資源価格の高騰を背景にパーム油やゴムなどの商品作物の生産が拡大する。これに伴い農業部門の生産性は向上し農家所得は増大、成長率は上昇した。航空サービスや通信などの伸びは、前述のとおり国内消費の拡大に呼応した動きである。Basri and Hills (2010) はこれに対して製造業は悩ましいと述べる。為替が強含みで推移したこと、インフラ整備の遅れによるロジスティックス費用の高さや労賃の高騰が、製造業の成長にはマイナスに影響したとしている。

生産要素については、成長会計分析により資本、労働、生産性の変化を見ることが一般的である。van der Eng (2010) は1880年から2008年までの期間について、それぞれの成長率への貢献の程度を推計したところ、資本44~62%、労働31~41%、全要素生産性(TFP)6~12%であるとした<sup>14)</sup>。TFPの成長への寄与度が高かった時期は、表11-2のとおり1933~1941年、1951~1961年、1967~1974年、2000~2008年であるが、これはその前の期間に大きな落ち込み

14) 生産要素それぞれの貢献率の幅は、データの存在しない1974年以前の労働の分配率を2とおり(50%と70%)に仮定したことによるもの。

表 11-2 生産要素別の成長への寄与率の変遷

年	資本	労働	全要素生産性
1881～1899	50	30	20
1900～1929	102	22	-24
1933～1941	21	21	58
1951～1961	18	22	59
1967～1974	19	19	62
1975～1997	84	32	-15
2000～2008	37	31	32
全期間	62	31	6

(注) データの存在しない1974年以前の労働分配率を50%と仮定している

(出所) van der Eng (2010) Table 2 より抜粋

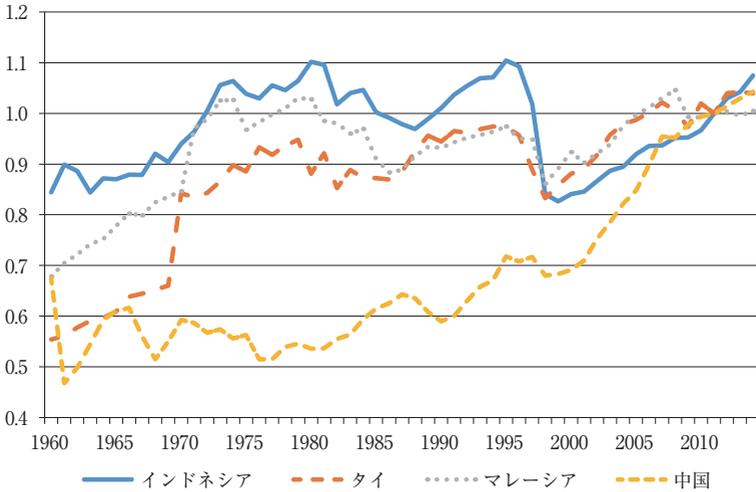
から回復過程にあったためであると述べている。所謂、東アジアの奇跡と言われた期間である1967～1997年のTFPの成長への貢献は10～11%（そのうち1975～1997年の期間は-15%）であることについて、van der Eng (2010)は“ソロー・パラドックス”と言えるかもしれないと述べている<sup>15)</sup>。生産性の伸びの鈍化は望ましくない反面、それ程の急速な投資の拡大が可能であったことはプラスに捉えることもできる。すなわち、生産性の伸びが追いつかないほどの規模で投資が拡大できるような、良い経済環境にあったとも言える（ただし過大投資にもなりやすい）。いずれにせよこの期間の成長の要因は、専ら投資の拡大によるものであった<sup>16)</sup>。

van der Eng (2010)は、インドネシアの統計を使って推計している点が分析

15) ソロー・パラドックスとは、1980年代にIT投資が進んだにもかかわらず、生産性の伸びとなって現れなかった現象を指す。現在ではIT投資の拡大が生産性に結びつくには、組織や人的資本などの蓄積が同時に重要であると考えられるようになっている（宮川・尾崎2009）。van der Eng (2010)の文脈では、投資が全体として生産性の向上となって現れるのにタイムラグがあると述べている。1990年代末までに急速に伸びた投資が、タイムラグを伴いつつも生産性の向上につながったかどうかは、アジア通貨危機により経済環境が断絶しているため検証は難しいと考えられる。

16) ただし van der Eng (2010)は、成長会計分析において資本の伸びの中には技術進歩が一部含まれていること、また労働と資本が完全に代替と仮定しているが、実際には労働節約的な技術進歩があることにより、TFPの伸びは過小に推計されている可能性があると指摘している。

図 11-9 全要素生産性の国際比較



出所：Penn World Table 9.0 より作成

上の特徴である。一般に利用される国際データを用いて TFP の伸びをタイ、マレーシア、中国と比較すると図 11-9 のとおりである。2011 年の水準を 1 として TFP の変化を見ると、タイなどと比べて成長における TFP の改善の役割がそれほど大きいものではなかったことが読み取れる。なお van der Eng (2010) では 1975～1997 年の期間を一つのまとまりとして TFP が低下したことを指摘していたが、図 11-9 を見ると 1980 年代後半からアジア通貨危機前までの期間については、TFP が上昇していることに留意する必要がある。この期間は、前節で述べた製造業輸出が急増し、輸出に占める割合が飛躍的に増加した時期と重なっている。以上の支出・供給両面の変化を踏まえて、インドネシアの成長の持続性を論ずる上で鍵となる資源、製造業、制度の 3 点を取り上げて詳述する。

## 資源

石油・ガス部門は 1960 年に国有化され、1968 年に設立した国営企業のプルタミナが独占的に扱うようになる。プルタミナはストゥォ総裁の下、政府の外で国内の開発資金も供給するとともに、自らも石油・ガス以外の分野に投資を行っ

た。こうした経営が行き詰まったのが1970年代半である。当時の経緯と国際金融界との交渉については、浅沼・小浜（2013）に詳しい。結果的にはこれを契機としてプルトミナの権限は縮小され、他の国営企業と同様に政府の監督下に入るようになる。資源のレントに関するガバナンスは資源の呪いの核心の一つである。プルトミナ経営危機という事態を克服することによって、インドネシアでは、今となっては幸運なことに、比較的早い時期に資源ガバナンスの問題を乗り越えることができたと言うこともできるだろう。

資源の呪いとして挙げられるもう一つの負の側面は、為替が強まることによって資源以外の部門が育ちにくいことである。この点について、既に見てきたように1980年代に起きた逆石油ショックによって、インドネシアは産業の多様化を余儀なくされる。特に劇的な変化があったのは製造業で、1986～1992年の期間に労働集約的産業は年率40%で伸びた。Tabar（2015）は、この時期のインドネシアは世界の労働集約産業のリーダーであったと述べている。しかし残念ながら、この流れはその後続かない。中国や他の低所得国が台頭してきたこと、及び後に述べるような国内制約のため伸び悩んでいく。

石油・ガス部門は、生産量が伸び悩む中で国内消費が増加したため、輸出に占める重要性は低下する。しかしながら他の天然資源も豊富であったため、2000年代の資源価格高騰によって大きな恩恵を受ける。主な品目は石炭（輸出は世界2位）、パーム油（生産も輸出も世界1位）、ゴム、ニッケルなどの金属などであり、これらの価格は2000年からの10年間で3倍に跳ね上がる。価格効果に加えて石炭とパーム油は生産量そのものも増加する。

2000年代の資源価格の高騰は、少なくとも短期的に恩恵をもたらしたことは疑いがない。民間消費を拡大させる力となりサービス部門などが大きく伸びた。資源関連の投資も伸び、また歳入も増加した<sup>17)</sup>。ただし、これらのプラスの要因は幾つかの点で打ち消された。資源価格高騰によりもたらされた歳入の増加は、燃料補助金への支出増として相殺された。また2012年に加工前鉱物の輸出が禁止された。国内で加工することによって資源の付加価値を高め、関連産業を育成していく目的であるが、少なくとも短期的には海外からの資源投資に水を差している。このような政策が成功するか否かは、資源関連産業が国際的に競争力を持

17) Henstridge et al. (2013) によれば、2003～2011年の期間の資源のレントは国民総貯蓄の4.5%に相当する。

つかどうかにかかっていると思われる。このため投資環境や人材育成が重要であることは改めて言うまでもない。

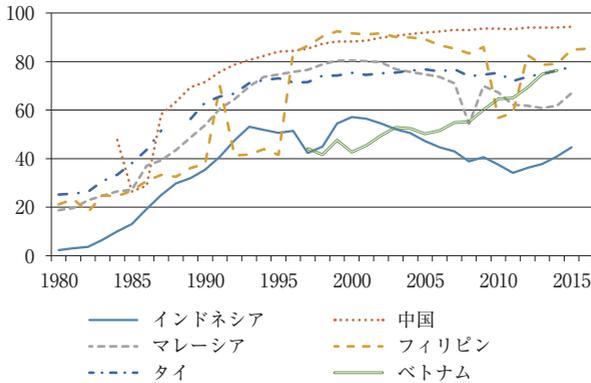
最後に、資源ブームによって為替が強含みで推移したことが、特に輸出向けの製造業にはマイナスの影響を与えた（Basri and Hill 2010、World Bank 2015 など）。この点は資源の呪い論の観点からは特に重要である。資源部門の興隆が為替を通じて経済構造に変化をもたらしたのであれば、それは重度のオランダ病に罹患したと言える。この点に関しIMF（2010）やHenstridge et al.（2013）は、資源価格の高騰が経済構造を変えたとはまでは言えないとしている。IMF（2010）では、為替は上昇したが過大に評価されたかどうかは不明であり、実際のところ2003～2008年の期間は製造業の輸出も伸びていたことを指摘する。中でも自動車、機械などの資本集約的な部門が強く、反対に繊維や家具、紙などの分野の停滞は、資源価格高騰以前から始まっていたので資源ブームとは関係がなさそうであるとする。Henstridge et al.（2013）も為替は上昇したが、製造業がその影響を受けたか否かは結論を出せないとしている。部門によって差があるが製造業全体としては成長した一方で、製造業輸出の割合が減少し、同時に輸出者の生産性が改善したことは、為替の上昇により生産性の低い企業が退出したことを示唆しているとする。すなわち、軽度ではあるがオランダ病の影響はあったと言ってもよいかもしれない。

輸出に占める製造業の比率の推移を見ると図11-10のとおりである。他のアセアン諸国や中国と比較するとインドネシアの比率の低さは際立っており、更に2000年頃をピークに停滞が続いていることも特徴的である。製造業輸出が低迷した原因は、為替だけでなく後述するようにロジスティック費用や労賃の高さなどにより、産業競争力が弱いことが根本にある。オランダ病と為替は、それが決定的ではないにせよ、製造業の競争力を低下させる一つのファクターであったと考えることが適当であるだろう。次に製造業の発展がどのように変化してきているのかを概観する。

## 製造業

World Bank（2012）は、製造業は他部門より成長率が高いこと、生産性をより大きく上げること、イノベーションをもたらすこと、国際市場に統合されると研究開発が伸びていくことなどによって、経済に構造的変容をもたらすとしてい

図 11-10 輸出に占める製造業の割合の国際比較 (%)



出所：World Bank open data より作成

る。しかしインドネシアでは、図 11-2 で見たように製造業の GDP に占める比率は、2000 年代半ばから継続的に低下している。開発途上国が十分に高い所得水準に至る前に始まる脱工業化は、未成熟な脱工業化 (premature deindustrialization) と呼ばれ注目されるようになっている。Palma はこの現象が起こる理由の一つに資源とオランダ病の存在を挙げている (Palma 2014)。トラン (2016) は、開発途上国の発展のパターンについて、発展の初期は要素投入型であるが、その後、資本の限界生産性が本格的に低下すると TFP の役割が重要となるとして、成長の持続的発展の条件は、比較優位産業が低熟練から高熟練へ高度化していくことであるとする。トラン・苺込 (2015) は、アジア新興国の製造業の国際競争力を比較した結果、インドネシアでは高技術、中技術、低技術のいずれの部門の競争力も 2000 年以降に低下したとしている。彼らはその理由について、対外開放が徹底されなかったこと、賃金上昇に見合う生産性の上昇がなかったこと、インフラの遅れ、中国の急速な台頭を指摘している。

インドネシアは独立以来、軽工業、資源加工業、重工業に至る「フルセット」の工業化を志向したが、航空機・造船・石油化学などの重工業化は期待通り進まなかった (佐藤 2011)。前述のとおり 1980 年代末から労働集約的産業が興隆しかけたが長くは続かず、その後中国などの国に取って代わられる。製造業の雇用弾力性は 1990 年代の 0.7 から 0.3 へ低下する (World Bank 2012)。また 2000 年

代には為替が強含みで推移したことに加え、ビジネス環境の問題により、インドネシアは周辺の国に比べるとグローバルなバリューチェーン（GVC）への統合が進んでいない。GVCに統合されている製造業雇用の比率は24.5%であり、アジアの主要な新興国の中では最低である。しかも2000年の水準（28.6%）から低下している（de Vries et al. 2016）<sup>18)</sup>。つまり、インドネシアではGVCの中で労働集約的産業がまず発展し、所得水準が高まるにつれて付加価値の高い産業にシフトしていくという、いわば発展の王道とも言える変容の道筋が太くなかった。World Bank（2012）が述べているように、部材産業は取引費用に敏感であり、また人材育成の程度が影響する。インフラ整備は遅れており、ロジスティックスの費用は日本の5%に対して、インドネシアでは生産コストの14%にも達している。教育の質が低くスキルギャップが大きい上に、最低賃金も上昇を続けたことが制約となっている（Tabar 2015）。

しかしこうした中でも、インドネシアへの外国投資は伸びている。豊富な資源と大きな国内市場を活かした分野では、製造業は一定の発展を遂げている。IMF（2010）にあるように、自動車や機械産業などの資本集約的産業の伸びは高く、食品や肥料、合成ゴムなどの資源関連産業もそこそこ強い。たとえば自動車の販売台数は100万台を超え、ASEANの中で最大である。大きな国内需要を目指して外国投資が入ってくる。Sjöhlom（2016）は、2005～2014年の期間で外国投資のフローは170%増加し、製造業に占める外国投資のシェアは1990年の20%から2012年には40%に拡大したとしている（投資分野は食品、たばこ、化学から自動車に変化）。外国企業も内需を求めて投資を行うのであれば、インフラ整備が多少遅れていても影響は小さいと考えるのかもしれない。また外国投資がそのように入ってくるため、政府によるインフラ投資も切迫感が生まれず、これまでは掛け声倒れになりがちと言ったら言い過ぎになるであろうか。

インドネシアでは、平均的な外国企業の労働生産性は国内企業の6倍高く、洗練された技術をもたらし、生産性は他部門よりも高い。このため外国投資は、インドネシアにおいては経済に大きな構造変化をもたらす可能性がある（Sjöhlom

---

18) 新興8カ国のうち2000年から2011年の期間にGVCへの統合比率が増加した国は、パングラデシュ、インド、フィリピン、中国、ベトナム。タイとマレーシアでは比率は減少したがそれでも30%以上ある。インドネシアは絶対水準で最低の比率であるだけでなく、傾向的にその比率が低下している。

2016)。GVC への統合が遅れてはいるものの、内需を求めて製造業への外国投資流入が続くならば、今後も一定の構造変化が起これり、ある程度高い成長が持続していくことが期待される。しかし製造業の競争力を上げていこうとするならば、インフラ・ギャップ、スキル・ギャップ、ビジネス環境の改善は欠かすことができない。同時に、国内の資源配分がより効率的・合理的に行われるような制度と経済運営も重要である。

## 制度

マクロ経済運営に関して、筆者はアジア通貨危機を境に民主化が大きく進展し、高度成長よりも安定成長を重視する経済運営が基本となったと考える。制度に関しては、未だ途半ばかもしれないがガバナンス改革が重要である。特にユドヨノ大統領時代からは透明性の強化と反汚職の動きが進展した。これらの動きは、行政に遅れをもたらすことにもなり、短期的には必ずしも成長を促しているとは言えないかもしれないが、長期の持続的発展のためには欠かせない。政策上特に望まれる点は、前述のとおりビジネスに関連する法制度の改善である。

国内資源の効率的配分に影響が大きいテーマの一つに、冒頭に述べた国営企業がある。依然として国営企業の役割が大きいことは、インドネシア経済の特徴の一つである。集計された統計は公表されていないが、GDP に占める国営企業の割合は大きく、近年でも約 40%程度を占めているとの見方もある<sup>19)</sup>。

国営企業が大きな役割を持つ構造となった由来は、既述のとおりスカルノ時代にさかのぼる。第二次大戦後独立した国にとって、民族資本が育つまでの間、国営企業により経済の発展を図ったのはインドネシアに限らない。その後 1980 年代の石油価格下落時には民営化の議論が高まってくる（松井 1992）。1980 年代に 200 社を超えていた国営企業数は、2000 年代半ばには 150 社程度となり、2016

19) IMF (2006) では国営企業数は 158 社、GDP に占める比率は約 40%、WTO (2013) では 2011 年時点での国営企業数 139 社、対 GDP 比は約 40%とされている。1980 年代まで遡ると、松井 (1992) は 1979~1983 年の国営企業のシェアを 12.2~14.6% (企業数は 213~222 社) と紹介しており、また Sungkar (2008) は世界銀行の当時の報告書を引用して、1991 年の比率を 15%と紹介している。それぞれの数字の根拠が明らかでないことから単純な比較はできない。1980~1990 年代に比べて国営企業数は減ったものの、銀行、通信、石油ガスなどの部門が国営企業のままであることから、GDP に占める割合は依然として大きな規模であると考えられる。

年には118社に減少した。ただし、対GDP比で見られるように、経済発展に伴って国営企業の役割が民間に順調に移っているとは言い難い。国営企業が高い生産性を示し、かつ民間をクラウディングアウトするような状況になっていなければ、それも一つの発展のあり方なのかもしれない。国営企業の生産性については一般に非効率と言われるものの、インドネシアについてこの点を論じた文献は確認できない。しかし、たとえば銀行の総資産では国営4行はいずれも上位に位置し、鉄鋼、セメントなどの製造業、建設などの分野でも国営企業が大手となっている現状を見ると、国営企業は民間をクラウディングアウトしていないと言うことはできそうもない。

国営企業の方向性について2つの戦略的な動きが見られる。第一に、持ち株化やクラスター化を通じて更なる統廃合を進めつつ、より効率的な運営により強化を図ろうとしており、第二に、特にインフラ開発における国営企業の役割を高めようとしている<sup>20)</sup>。このため、2015年にはインフラ部門やインフラ融資を行う国営企業への増資も行った。インフラに関しては、PPPが思うように進展してこなかったこともあり、財政負担の少ない形で整備が進むよう国営企業の財務基盤強化を図ったと考えられる。ユドヨノ政権下で進んだ国営企業の縮小の流れはそうよに変ったが、増資された企業の中には国営建設会社も含まれており、これらが強化されることは公平性や競争環境を損なう可能性がある。こうした動きが民間部門の育成、ひいては持続的な経済成長につながるようになるのかは不明である。

なお、成長の持続性のもう一つの重要な側面である環境と気候変動について、インドネシアは、森林消失や泥炭地開発によるGHG排出の増加を含めて考えると、世界有数の排出国である。このためグローバルな温暖化対策の見地からは重要な国の一つである。本稿では取り上げないが、インドネシア政府も、日本ほかとの間で、政府開発援助(ODA)を活用した気候変動対策のための政策プログラムを世界で初めて採用するなど、地球温暖化対策の意識は高かった。たとえば政府が重視している地熱発電の推進、日本との科学技術協力によりCO<sub>2</sub>の回収・貯留技術の開発などの開発意欲もある。こうした新たなイノベーションを進

---

20) なお、2023年末の時点で国営企業数は65社、傘下の子会社数は298社となっている。23の持ち株会社を除くと、最も企業数の多いクラスターはインフラで9社、続いて保険(5社)、銀行(4社)となっている(Ministry of State-Owned Enterprises 2024)。

めることにより温暖化対策が新たな成長の機会をもたらす可能性も大いにありそうである。

## 5. まとめ

インドネシアの発展を質の高い成長の観点、即ち高い成長率と包摂性、強靱性、持続可能性という視点からレビューしてきた。まとめるとその特徴は3点に要約される。第一に、かなり高い成長を持続的に実現してきた。その過程で包摂性との関係は必ずしも一方向のものではなかった。第二に、2度の外的ショックが経済構造の転換のきっかけとなり経済構造の強靱性が高まった。それは、その後の成長の持続性を高めた。第三に、2000年以降の成長は必ずしも包摂的であるとは言い難く、そのことが今後の成長の持続性の足かせとなる可能性もある。以上の3点である。

第一の点について、インドネシアにおいて高い成長が長期間続いたことの背景は、健全なマクロ経済運営が行われたこと、政治が長期に安定的であったこと、資源に恵まれていたことなどである。ただし、それぞれについて本文で述べたように構造的問題を内包していた。長期の成長を可能にしたエンジンについては、1970～1980年代は石油と米の自給を達成した農業の役割が大きい。この過程で格差は縮小し包摂性は高まった。農村からは潜在失業者が製造業にシフトすることを可能にし、1980年代後半からの一時期は製造業による輸出が急増することによって経済は多様化した。外的要因が大きかったにせよ、ある意味、資源の恵みを他の資本に振り替えるというハートウィックルールによる発展の道筋が、より強く見えた時期でもある。アジア通貨危機以降は資源価格の高騰を受けて複数の一次産品輸出が急増する。農業もパーム油への転換によって生産性が急増する。そして2000年代後半からは拡大した国内市場を背景に、サービス部門と内需向け製造業が成長する。こうした成長のエンジンの変化は経済構造の変容をもたらし、連続的な高い成長を実現させた。ただし、こうした変容は必ずしも生産性の伸びを伴ったものではなく、たとえば製造業の比率の低下・未成熟な脱工業化は、今後の成長の持続性の足かせとなる懸念がある。こうした懸念に対して、多くの論者がインフラ整備とビジネス環境の整備の重要性を強調している。インフラ整備については、掛け声の割に進展が遅かったこともよく指摘されているこ

とである。

第二に2度の外的ショックは構造転換のきっかけとなった。外的ショックがインドネシア経済の成長率を大きく引き下げたことは、その時点での経済構造に脆さがあったためである。しかし外的ショックをきっかけに、経済の多様化や財政・金融運営を大きく改革したことによって、その後の世界金融危機や資源価格急落の際には大きな落ち込みを避けることができた。強靱性を高めることが、成長の持続性を確かなものとした典型的な例であると言える。

第三に2000年以降の成長は包摂的とは言い難く、広がった格差は今後の成長率の高さと持続性に負の影響を与える懸念がある。1980年代以降の労働集約的な産業が伸びた時期は格差はそれ程拡大しなかったが、2000年以降製造業の中では資本集約的な部門が伸びたという事実は、広い範囲で労働者の所得を向上させるような発展となっていないことを示唆している。2000年以降の格差の拡大は、クズネッツ仮説が述べた製造業の雇用が拡大することによって格差は一時拡大するという現象とは明らかに異なっている。インドネシアに特徴的な要因は、製造業を中心とする雇用（賃金労働）の伸びの停滞である。労働集約的製造業が停滞し、大企業が主体となる資本集約的な製造業が伸びたことは、格差を広げる要因となっている可能性がある。技術と生産性の改善をもたらしやすい製造業の伸びが停滞することは、今後の成長率の高さと持続性に懸念をもたらす。所得格差の拡大は低所得層の教育支出を抑制し、人的資源の向上、ひいては持続的な成長の足かせとなる懸念がある。加えて相対的な教育の質の低さにも問題がある。包摂性、持続可能性の両面からインドネシアの今後の質の高い成長を考える上で、製造業の振興と教育の質の向上は欠かすことができないものと思われる。

### 参考文献

- 明石光一郎. 2016. 「インドネシア：主要農産物の需給と農業政策」農林水産政策研究所『平成27年度カントリーレポート総括編、食糧需給分析編』プロジェクト研究（主要国農業戦略）研究資料第9号、pp. 137-146.
- 浅沼信爾. 2003. 「第3章インドネシア経済の課題」公益財団法人国際金融情報センター『インドネシアの構造改革と日本の援助政策』（財務省委嘱調査）平成15年3月
- 浅沼信爾、小浜裕久. 2013. 『途上国の旅：開発政策のナラティブ』勁草書房
- 国際協力機構・国際協力銀行. 2008. 『「アフリカ開発とアジアの経済成長」検討会報告書』国際協力機構

- 国際協力銀行. 2001. 『貧困プロフィール要約 インドネシア共和国』
- 小松正昭. 2003. 「第2章経済危機と金融財政部門の課題」公益財団法人国際金融情報センター『インドネシアの構造改革と日本の援助政策』（財務省委嘱調査）平成15年3月
- 佐藤百合. 2011. 『経済大国インドネシア』中公新書2143、中央公論社
- トラン・ヴァン・トゥ、苜込俊二. 2015. 「アジアの雁行型発展と貿易構造の変化」『季刊国際貿易と投資』Winter 2015/No.102
- トラン・ヴァン・トゥ. 2016. 「アジア新興国と中所得国の罫」『国際経済』Vol. 67, 2016
- 中村和敏、本台進. 2016. 「インドネシアにおける所得分布の構造 1980-2009年」『長崎県立大学経済学部論集』第49巻第4号、pp. 25-52.
- 西村美彦. 2009. 「インドネシアの農業政策—コメ政策を中心に食料確保に向けた取り組み、課題、今後の展望についての調査」社団法人食糧需給研究センター『平成20年度海外農業情報調査分析事業アジア地域報告書』、pp. 125-149.
- 松井和久. 1992. 「第3章インドネシア国営企業の「民営化」問題」『アジア諸国における民生活政策の展開』アジア経済研究所、pp. 73-98.
- 宮川努、尾崎雅彦. 2009. 「経営改革と企業パフォーマンス」経済産業研究所コラム [https://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01\\_0255.htm](https://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01_0255.htm) (2018年1月19日アクセス)
- 武藤めぐみ、広田幸紀. 2015. 「第2章東南アジアにおける日本のODAの変遷と課題」黒崎卓・大塚啓二郎編『これからの日本の国際協力』日本評論社
- Basri, Muhammad Chatib. 2013. "A Tale of Two Crises: Indonesia's Political Economy." JICA-RI Working Paper No. 57, JICA Ogata Research Institute.
- Basri, Muhammad Chatib and Hills, Hal. 2010. "Indonesian Growth Dynamics." Working Paper No. 2010/10, Arndt-Corden Department of Economics, Crawford School of Economics and Government, ANU College of Asia and the Pacific, The Australian National University.
- de Vries, Gaaitzen, Quanrun Chen, Rana Hasan and Zhigang Li. 2016. "Skills and Activity Upgrading in Global Value Chains: Trends and Drivers for Asia." ADB Economics Working Paper No. 496, Asian Development Bank.
- Grabowski, Richard. 2017. "Premature deindustrialization and inequality." International Journal of Social Economics Vol. 44, No. 2, 2017 pp. 154-168.
- Henstridge, Mark, Gaber Burnik, Mateo Cabello, Federica Chiappe, Les Crawford, Sourovi De, Maham Farhat and Maja Jakobsen. 2013. "Growth in Indonesia: is it sustainable? An Overview." Oxford Policy Management.
- Hirota, Koki and Mikio Ishiwatari. 2017. "Estimating Demand for Flood Control Infrastructure." presentation materials at 10th Meeting of High-level Experts and Leaders Panel on Water and Disaster (HELP), 21 September 2017, Gyeongju, Republic of Korea. ([http://www.wateranddisaster.org/cms310261/wp-content/uploads/2017/09/01\\_02\\_Dr.-Koki-Hirota.pdf](http://www.wateranddisaster.org/cms310261/wp-content/uploads/2017/09/01_02_Dr.-Koki-Hirota.pdf))

- International Monetary Fund (IMF). 2006. "Indonesia: Selected Issues." IMF Country Report No. 06/318, IMF
- . 2010. "Indonesia: Selected Issues." IMF Country Report No. 10/285, IMF.
- Ministry of State-Owned Enterprises, Indonesia. 2014. "State-Owned Enterprises Portfolio (SOE Portfolio)." [https://www.bumn.go.id/storage/kontenlaporan/files/files\\_1726317559.pdf](https://www.bumn.go.id/storage/kontenlaporan/files/files_1726317559.pdf) (2025年4月28日アクセス)
- Miranti, Riyana. 2010. "Poverty in Indonesia 1984-2002: the impact of growth and changes in inequality." *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 46: 1, pp. 79-97.
- Papanek, Gustav F, M. Chatib Basri and Daniel M. Schydrowsky. 2010. "Section I The Impact of the world recession on Indonesia and an appropriate policy response: Some lessons for Asia." in Bauer, Armin and Thant, Myo (ed), *Poverty and Sustainable Development in Asia*, Asian Development Bank, pp. 13-49.
- Palma, José Gabriel. 2014. "De-Industrialisation, 'Premature' De-Industrialisation and the Dutch Disease." *Revista NECAT-Ano3*, No 5, Jan-Jun de 2014, pp. 7-23.
- Piketty, Thomas. 2013. *Le Capital Au XXIe Siecle*, Éditions du Seuil. (山形浩生、守岡桜、森本正史訳『21世紀の資本』みすず書房)
- Sjöholm, Fredrik. 2016. "Foreign Direct Investment and Value Added in Indonesia." Working Paper 2016: 31, Department of Economics, School of Economics and Management, Lund University.
- Sungkar, Yasmin. 2008. "Indonesia's State Enterprises: from State Leadership to International Consensus." *Journal of Indonesian Social Sciences and Humanities*, Vol. I, 2008, pp. 95-120.
- Tabar, Steven R. 2015. "Constraints to Indonesia's Economic Growth." ADB Papers on Indonesia No.10, ADB.
- Timmer C. Peter. 2004. "The Road to Pro-poor Growth: The Indonesian experience in regional perspective." *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol. 40, No. 2, pp. 177-207.
- van der Eng, Pierre. 2009. "Growth and Inequality: The Case of Indonesia, 1960-1997." MPRA Paper No. 12725, Australian National University.
- . 2010. "The sources of long-term economic growth in Indonesia, 1880-2008." *Explorations in Economic History*, 47 (2010), pp. 294-309.
- Van Leeuwen, Bas and Péter Földávi. 2016. "The Development of Inequality and Poverty in Indonesia, 1932-2008." *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 52: 3, pp. 379-402.
- Weaving, Rachel. 1990. *Trade policy adjustment in Indonesia*. OED precis; No. 1. World Bank.
- Wicaksono, Eno, Hidayat Amir, and Anda Nugroho. 2017. "The Source of Income Inequality in Indonesia: A Regression-based Inequality Decomposition." ADBI Working Paper Series No. 667, Asian Development Bank Institute.
- World Bank. 2012. *Why the manufacturing Sector Still Matters for Growth and Development in*

*Indonesia*, Policy Note 1, World Bank Jakarta Office.

——. 2015. *Indonesia Systematic Country Diagnostic: Connecting the Bottom 40 percent to the Prosperity Generation*. Report No. 94066-ID, World Bank.

——. 2016. *Indonesia's Rising Divide*, World Bank.

World Trade Organization (WTO). 2013. *Trade Policy Review, Indonesia, Revision*. WT/TPR/S/278/Rev.1.