

インドネシア調査報告

2014年7月28日

GRIPS 開発フォーラム

政策研究大学院大学(GRIPS)の研究チームは2014年6月16~20日にジャカルタを訪問し、インドネシアの産業政策の経験、およびその経験が他途上国(エチオピア、ベトナムを含む)に対してもつ含意について調査した¹。チームのメンバーは、大野健一、大野泉、長瀧朱美(以上 GRIPS 開発フォーラム:東京)、レ・ハ・タイン(国民経済大学およびベトナム開発フォーラム:ハノイ)、ゲン・ティ・スアン・トゥイ(ベトナム工商省工業政策戦略研究所:ハノイ)の5名。調査の眼目は、アジア・アフリカの他国政府と比較した際のインドネシアの産業政策の方法論・組織の特徴、および産業政策の内容の把握であった。

ミッションは、政府官庁、企業団体、調査・訓練機関、民間企業、日本の援助・経済組織と面会を行った。ミッションスケジュール、訪問した組織・個人、収集した情報を付録1~3に掲げる。これらの会合において貴重な情報を提供いただいた方々に深く御礼申し上げたい。以下は、ミッション報告である。

1. はじめに——政策の現況と課題

2004~2013年の十年間に、インドネシアは5.8%の年平均成長率を記録した。その間、リーマンショック、ユーロ危機他の外的ショックがあったにもかかわらず、成長率のぶれはわずかだった²。2012年に一人当たり所得は3,500ドルに達した。これは低位中所得国の水準であり、消費財やサービスに対する国民の需要は旺盛である。また2億5千万の人口を擁するインドネシアは、世界でも有数の巨大市場となっている。この5~6年、強いマイカー購買意欲に支えられて急速なモータリゼーションが進行しており、これは外国からの自動車組み立て・部品メーカーをひきつけると同時に、ジャカルタの激しい交通渋滞の原因となっている。2025年までに世界の先進国の仲間入りをするというのが、インドネシアの目標である。

所得と需要は増加しているが、すべてが順調というわけではない。外国投資家にとってインドネシアの主たる魅力は豊富な天然資源および急拡大する内需であり、技術の高さや競争力をもつ労働者ではない。マレーシアは電子を、タイは自動車を、ベトナムはスマホを輸出しているが、インドネシアをグローバル市場への供給拠点と見る投資家は少ない。実際、インドネシアのGDPに占める製造業のシェアは2000年の27.7%から2010年の24.8%へと低下しており、総輸出に占める製造業の割合も2000年の57.1%から2010年の37.5%へと激減している(世銀データ)。長期的に

¹ 本ミッションは、途上国政府の政策学習を目的として、選ばれたいくつかの国の産業政策形成につき情報収集するJICA委託調査の一環である。日本エチオピア産業政策対話第1フェーズ2009~2011において、GRIPS開発フォーラムは、シンガポール(2010年8~9月)、韓国(2010年11月)および台湾(2011年2月)を訪問した。第2フェーズでは、インド(2012年9月)、モーリシャス(2012年10月)、マレーシア(2013年6月)および今回のインドネシアを訪問している。さらに他案件の予算で、ベトナム、インドネシア、モザンビーク、ザンビア、タンザニア、ガーナ、ウガンダ等の政策調査を実施済みである。なお、本報告は、あくまでもミッションを実施したGRIPS開発フォーラムの見解を記したもので、JICAの公式見解ではない。

² 一般にインドネシアでは、社会問題、とりわけ毎年労働市場に参入してくる若者300万人分の雇用創出のためには、最低6%の成長が必要であるとされている。

みても、東アジアの高度成長経済と比べてインドネシアの工業化はかなり遅い。1960年の韓国、マレーシア、インドネシアの1人当たり所得はほぼ同じだった。ところが現在、韓国は高所得国、マレーシアは上位中所得国、それに対してインドネシアは低位中所得国にとどまる。インドネシア経済は成長したが、その速度は他国よりも遅かったのである。同時に、個人間および地域間の所得格差は拡大している。不平等度を示すジニ係数は、1990年の0.32、2002年の0.33から2012年の0.41へと急激に高まっている。

中所得のわなを、国内価値創造が希薄なまま、外資、援助、天然資源、ビッグプロジェクトなどの「与えられた」アドバンテージに頼る成長と定義するならば、インドネシアはそのわなに長らく陥っている。ただし中所得のわなに対する懸念は、インドネシアではそれほどきかれぬし、政府が公式に検討している様子もない³。これとは対照的に、マレーシア、中国、ベトナムなどでは、中所得のわなの克服が国家のトップアジェンダとして位置づけられている。

歴史を振り返れば、インドネシアの経済政策は国家介入と自由化改革の間を揺れ動いてきた。この揺れは、一次産品価格の変化とかなり連動している。現在の政策ムードは、経済ナショナリズムの再興である。すなわち、上で説明したような自国産業の弱さを懸念し、国際統合のさらなる進行に対して疑念を抱き始めている。この背景には、日インドネシア経済連携協定(IJEPA、2008)やASEAN 中国自由貿易協定(ACFTA、2010)が、自国に期待通りの利益をもたらしていないという認識がある(そもそも期待が高すぎたのかもしれない)。現行の外資主導型工業化に対する不満がくすぶっており、外国投資家をしばる法律や規則が数多く出されている。大国としてのプライドも高い。この雰囲気は、ミッション滞在中にテレビ放映されたジョコ・ウィドド氏とプラボウォ・スビアント氏の大統領選ディベートからも顕著であった。両候補はいずれもナショナリストであり、その違いはその程度やアプローチにしかないといえる(ただしそれは実質的には大きな差かもしれない)。

インドネシア産業の活力が期待以下にとどまっている理由の1つ——おそらくかなり大きな理由——は、政府の政策能力の弱さにある。われわれが東アジアの他工業国との比較を念頭に置きながら、インドネシアの主要経済省庁、民間企業、主要経済団体、日本の援助機関や経済組織、シンクタンクなどから聴取を行った結果、インドネシアの産業政策にはいくつかの長所があることが判明した。それは、政策形成において関係者とのコンサルテーションや省庁間調整がいくつかの重要なケースでよく制度化されていることであり、政府の指導層にある人々に能動的で民間経験が豊富な人物が散見されることであり、(すべてではないが)一部に能力の高い省庁や官僚が存在することである。しかしながら、政策の運営・実施の面においては、インドネシアの政策能力は決して高いとはいえない。シンガポール、台湾、韓国などの先進経済と比較にならないのは当然だが、マレーシアやタイといったASEANの中所得国と比べても、インドネシアの政策はかなり拙劣である。たとえば、以下のような事例がある。

- 内外の投資家は、インドネシアの政策が予測不可能、曖昧、恣意的であり、省庁間調整もなされていないこと、しかも多くの省令が関係者との事前相談も準備期間もなく打ち出されることに大きな懸念を抱いている⁴。

³ われわれが訪問した機関では、投資調整庁(BKPM)のスライドに中所得のわなへの言及があったが、他官庁ではきかなかつた。中所得のわな問題が散発的にしか語られず、省庁でも関心を持つところが限られているという状況は、タイに似ている。

⁴ インドネシアの政策文書は、法律(Law)、政府規則(Government Regulation)、大統領規則(Presidential

- 園芸法(2010)、鉱業法(2012)、貿易法(2014)などが国益を追求するために最近改定された。新園芸法は、外国投資家にとっての制約を引き上げた。新鉱業法は、アルミ・ニッケルを含む鉱物資源を鉱石ではなく国内で加工してから輸出することを義務づけた。新貿易法は、内容が曖昧で解釈がむずかしく、投資家を困惑させている。
- 2013年にジャカルタ地域の最低賃金は43.9%も引き上げられたが、これは攻撃的で暴力も辞さない労働組合の圧力によるものだった。非熟練労働の賃金が234ドル/月(JETRO調査、2013年12月時点)であり、しかも上昇が止まらないのでは、労働集約的工程におけるインドネシアの競争力は急速に失われてしまう。これは、労働余剰経済にとって早すぎる事態である。政治圧力ではなく、労働生産性のパフォーマンスに依拠し、将来にわたって予測可能な賃金決定メカニズムが求められている(第6節)。
- 投資インセンティブは紙の上には存在しない。その対象は大規模投資に限られており、これまで法人税減免を認められたのは10社以下という(2012年以降は2社)⁵。税優遇は各ライオンミニストリの予算を使って行われるため、それを受けるためには、企業は限られた予算しかない担当省と個別交渉せねばならないという。歳入確保に腐心する財務省は、インセンティブ創設の提案を拒否するのが常である。ここには、製造業中小企業や裾野産業が国家に競争力をもたらすといった思考は見出しえない。
- 産業活動はジャカルタ首都圏に集中しており、輸送インフラがそれに追いついていない。インフラ建設計画は昔から存在するが、新港、空港拡張、高速道路の追加等はまだ着手されておらず、MRTはようやく一部の建設が開始されたばかりである(第4節)。これに比べ、バンコク、ニューデリー、ハノイ、ホーチミン市などでは、インフラは徐々に建設されており、混雑を解消するところまではいかないが、緩和努力は部分的に成功している。
- 中小企業政策は省庁間および中央と地方の間で統合されていない。中小企業の定義も省庁間で統一されていない。インドネシアには、日本、台湾、マレーシアで見られるような、統合されたすぐれた中小企業政策はいまだ存在しない(第7節)。
- 2000年代初めに深化した分権化の動きは、この巨大で多様な国家の政治安定と民主主義に貢献したが、マイナスの側面もある。それはたとえば、教育訓練や中小企業振興といった国全体の課題に対し中央政府が管理能力を喪失したこと、地方政府の能力不足、地方の意欲・能力の差異から来る政策の地域間格差などである。
- 財政収支が悪化している。歳出の約4分の1はガソリンと電力料金の補助金に回っている。2015年に大胆な社会保障制度が導入される予定だが、その財源が確保できていない。

産業能力を高めるためにインドネシアが採用しつつあるのは、国家管理の強化とナショナリズムの高揚である。これは、標準的施策——職業訓練、労働者技能と企業ニーズのマッチング、企業に対する経営・技術支援、ロジスティックスの効率化、外資企業と現地サプライヤの結合、製品基準・認定・検査システムの導入など——とはまったく別の方向である。東アジアの政策基準からみる限り、インドネシアは21世紀の知識フロンティアに達していない。

Regulation)、省規則(Ministerial Regulations)があり、この順番で策定のハードルが下がる。法律は議会を通さねばならないので時間がかかる。対照的に、省規則は数多く発せられるが、関係者間協議や省庁間調整が不十分であるとの批判が強い。

⁵ 税の減免を受けるためには、指定された5業種(基礎金属、石油化学、機械、再生可能エネルギー、通信機器)のいずれかに属し、1兆ルピア(約8300万ドル)以上の投資を行う必要がある。税控除を受けるためには、5年以内に500人以上雇用、100億ルピア(約83,000ドル)以上の社会経済インフラへの支出、4年以内に70%の現地調達など、多くの条件が課される。あるBKPMトップは、意味のあるインセンティブをもっと提供すべきだという日本企業に対し、わが国の投資インセンティブは人口規模の大きさと語ったという。

2. 国家開発計画

中央および地方の中長期開発計画および年次開発計画の法的根拠は、国家開発計画システム法(Law No.25, 2004)である。国レベルの文書としては、20年間の国家長期開発計画(RPJPN)、5年間の国家中期開発計画(RPJMN)、および年次開発計画がある。大統領の任期と計画サイクルは同じなので、5年ごとに新政府はRPJMNを作成して、長期のRPJPNの枠組み内で新たなプライオリティを設定することになる。RPJMNは新大統領就任(10月)の3カ月以内に大統領規則によって発効させねばならない。表1に、インドネシアの中央および地方の開発計画を示す。

開発計画を担当するのは国家開発計画庁(BAPPENAS)および各州政府傘下の地方開発計画庁(BAPPEDA)である。スハルト時代(1968~98年)は、BAPPENASは開発計画、開発予算、外国援助受け入れのすべてを所掌する強力なスーパー官庁であった。当時、BAPPENASの長官が経済担当調整大臣を兼ねる場合もあった。だが2001年の大胆な分権化政策(Regional Autonomy Laws No.22 and No.25)、および2003年に開発予算がBAPPENASから財務省に移管されたことにより(Law No.17、これにより開発予算・経常予算の作成・執行権限は財務省に集中した)、BAPPENASの権限は大幅に縮小された。その後、上記の国家開発計画システム法(Law No.25, 2004)が、民主主義かつ分権化時代の開発計画システムおよびBAPPENASとBAPPEDAの新たな所轄範囲を定義した。同法によれば、BAPPENASは国レベルのRPJPNおよびRPJMNの調整と作成を担当し、BAPPEDAは地方レベルで同様の機能を果たすことになった。

表1. 国家開発計画の一覧表

National	Regional	Period
National Long-term Development Plan (RPJPN): enacted by Law	Regional Long-term Development Plan (Regional RPJP): enacted by Regional Regulation	20 years
National Medium-term Development Plan (RPJMN): enacted by Presidential Regulation	Regional Medium-term Development Plan (Regional RPJM): enacted by Regulations by issued by respective Regional Heads	5 years
Strategic Plan of Ministries/Agencies (Renstra-KL): enacted by regulations issued by heads of Ministries/Agencies	Strategic Plan of Regional Government Work Unit (Renstra-SKPD): enacted by regulations of heads of respective Work Unit	5 years
National Annual Development Plan (RKP): enacted by Presidential Regulation	Regional Annual Development Plan (RKPD): enacted by Regulation of Regional Head	1 year
Annual Development Plan of relevant Ministry/Agency (Renja-KL)	Annual Development Plan of Regional Government Work Unit (Renja-SKPD)	1 year

Source: Law on National Development Planning System (Law No.25, 2004)

現行の RPJPN 2005-2025(Law No.17, 2007)および RPJMN 2010-2014(Presidential Regulation No.7, 2009)は、ユドヨノ政権下で作成されたものである。RPJPN(20年間)のビジョンは、「発展、自立、正義、平和および統一を実現した国を建設する」であり、RPJMN 2010-2014(5年間)のミッションは、「グローバル化した世界の中で、繁栄、民主主義、正義のインドネシア」を実現するというものである。RPJMNの目標は、2014年までに経済成長を7%に加速し、顕在的失業を5~6%に減らし、貧困率を8~10%に低下させるなどである。そこには11の国家プライオリティが示されて

いる⁶。RPJMN 2010-2014 にはインクルーシヴで持続可能な成長をめざすことが明確にうたわれているが、いっぽうで、成長の源泉あるいは競争力や工業化を強化するための具体的ステップや施策は記されていない。現行 5 年計画には、中小企業や協同組合の支援、マクロ経済安定の維持、科学技術・生産性・創造力・イノベーションの重要性などが一般的に述べられているだけである。

現在、BAPPENAS は現・長期開発計画 (RPJPN 2005-2025) 中の第 3 次中期計画となる RPJMN 2015-2019 を作成中である。RPJPN の作成期間は、インフォーマルな準備も含めて約 2 年である。次期 RPJMN の工業章を執筆するために、BAPPENAS の担当部署である産業・科学技術・観光・創造的経済総局は、2012 年より研究者や専門家を集めて基礎調査やデータ分析を開始した。新工業章の基本的考え方は、「農産品と鉱産物を中心に、付加価値をつけて輸出する」というものであり、これは BAPPENAS と工業省から同時に提案された⁷。2013 年には、BAPPENAS と工業省はセミナーでお互いを招きあつて相互見解の提示と調整を続けた。BAPPENAS にはそうしたセミナーや会合を行う予算が潤沢にあるとのことである。

こうした作業ののち、2014 年 2 月に BAPPENAS は次期 RPJMN の工業章のコンセプトペーパーを正式に工業省に提出した。その後、出されたコメントの 9 割を採用したうえで、改定コンセプトペーパーは工業省のトップおよび各総局に再提示され、またそれはインドネシア商工会議所 (KADIN)、インドネシア経営者団体 (APINDO)、業種別協会などの産業界にも公開された。BAPPENAS は、さらに一般のコメントを受け付けるために、2014 年 6 月に次期 RPJMN の概要を正式に発表することになっている。2014 年 10 月 15 日の新大統領就任日には、RPJMN 2015-2019 のドラフトが大統領チームに提示され、コメントや修正を受けることになる。5 年計画は 2015 年 1 月 15 日までに最終合意される。そのあと BAPPENAS は年次開発計画および年次予算の作業にとりかかることになる。同時に各省庁にも、所轄分野の次期 5 年間の戦略計画の執筆が義務づけられている。

RPJMN 2015-2019 の章構成は、プライオリティ、過去のレビュー、マクロ経済シナリオ・目標、9 つの基幹セクター (農業 5 部門、鉱業 2 部門、工業 1 部門、サービス 1 部門)、および横断的課題からなる予定である。新計画は、経済の最大原動力として工業を位置づける、インドネシアで初の 5 年計画となる模様である。新工業政策法 (第 5 節) と同様、その工業章は、産業構造を深化させ、裾野産業を発展させ、天然資源に付加価値をつけて輸出する必要性を強調することになる。

3. 経済担当調整大臣府と MP3EI

インドネシアの省庁間調整メカニズムはユニークである。通常のラインミニストリの上に、①政治・法令・安全保障、②経済問題、③国民厚生 of 調整を行う 3 つの調整省が置かれており、シニア閣僚がそれぞれの長をつとめる。このうち経済担当調整大臣府 (EKON)⁸ は、経済に関わる 17 省 (インドネシア政府は全部で 34 省からなる) を束ねる役割を担っている。インドネシアの調整各省

⁶ 11 の国家プライオリティは、①官僚・行政改革、②教育、③保健医療、④貧困削減、⑤食糧安全保障、⑥インフラ、⑦産業セクターの投資、⑧エネルギー、⑨環境と自然災害、⑩低開発、辺境、遠方、ポストコンフリクトの地域、⑪文化、創造性、技術イノベーション、である。現行 RPJMN はまた、地方開発の方向性と政策も議論している。

⁷ 2012 年にヒダヤット工業大臣は、「インドネシア工業化の加速」と題するパンフレットを公表した。

⁸ 現在 EKON の略称で呼ばれている経済担当調整大臣府は、1966 年に設立された後、数多くの名称変更をへてきた。2000 年までは EKIUN と略称されており、ファイナンスの機能も有していた。また当時は、BAPPENAS 長官が経済担当調整大臣を兼任することもあった。

は、他国における副首相を議長とするハイレベル委員会ないし国家協議会などに相当するが、インドネシアでは調整作業をイシューごとではなく、他省庁の上に常設され常任スタッフを持つ省組織が行っているわけである。

「インドネシアの経済開発を加速し拡張するための経済開発マスタープラン 2011-2025」(略称 MP3EI)は、ユドヨノ大統領第 2 期に作成され、2011 年 5 月に大統領規則で公表された臨時開発計画である。経済担当調整大臣府によると、優先プロジェクトを具体的に指定した追加計画の必要性を感じた同省のハッタ・ラジャサ前大臣が、そのコンセプトの発起人であるという。MP3EI の作成は 2010 年 8 月より経済担当調整大臣府で開始され、その後 BAPPENAS、関係各省、経済界とも協力しながら、意見聴取や文書の修正作業が行われた⁹。

MP3EI は、「自立的、進歩的、正義でかつ繁栄するインドネシア」のビジョンのもと、高く、バランスがとれ、公正で、持続可能な経済成長をめざしている。インドネシアを 2025 年までに世界の最も進歩した 10 経済の 1 つとするため、それに対応する 1 人当たり所得を 14,250~15,500 ドルとして、年成長率の目標を 7~9% に設定している。MP3EI は 8 つの主要プログラムからなり、それは 22 の主要経済活動に分かれる。MP3EI の戦略として、①ジャワ、スマトラ、カリマンタン、スラウェシ、マルク・パプア、バリ・ヌサテンガラからなる 6 経済回廊のポテンシャルの開発、②国内および国際的コネクティビティの強化、③人材と科学技術の強化、の 3 つの柱がある。さらに MP3EI は、インフラニーズの開発のためのガイドラインや規則改定のための勧告を含む。

計画文書としての MP3EI には 2 つの特徴がある。第 1 に、それは 5 年計画 RPJMN と国家空間開発(空間開発法 No.24、1992)を調和させる試みである。第 2 に、そこで計画されている計 4,000 兆ルピアにのぼる多数の大型プロジェクトの資金は、中央政府、地方政府、国有企業、民間等のすべてのアクターからファイナンスされるという点である。RPJMN の場合は、国家予算によるプロジェクトしか原則含まれていない。MP3EI には、本計画は既存の国家ないし地方の計画文書を代替するものではないと書かれているが、通常の計画と同計画の整合性を疑問視する意見も散見される。

MP3EI の実施を担当するのは、「インドネシアの経済開発を加速し拡張する委員会 2011-2025」(略称 KP3EI)である。同委員会は、この目的のために、2011 年 5 月に大統領を議長として創設された組織である。KP3EI は MP3EI の企画、実施、モニタリング評価を調整し、実施における問題を解決する任務を負う。KP3EI は日常業務のために、①9 つのタスクチームからなる「チーム KP3EI」(6 つの経済回廊、および規制改革、コネクティビティ、人的資源・科学技術の 3 つの横断的課題)、および②経済担当調整副大臣を長とし、同省の 6 つの課のサポートを得ながらインフラ開発と地方開発の調整を行う「KP3EI 事務局」の 2 つのユニットを擁している。

⁹ ただし MP3EI 自体には、最初のアイデアは、2010 年 12 月の限定閣僚リトリートにおいて、ユドヨノ大統領が発した経済変革の必要性を強調する指令であると書かれている。

図1. 開発計画、空間計画および MP3EI の相互関係

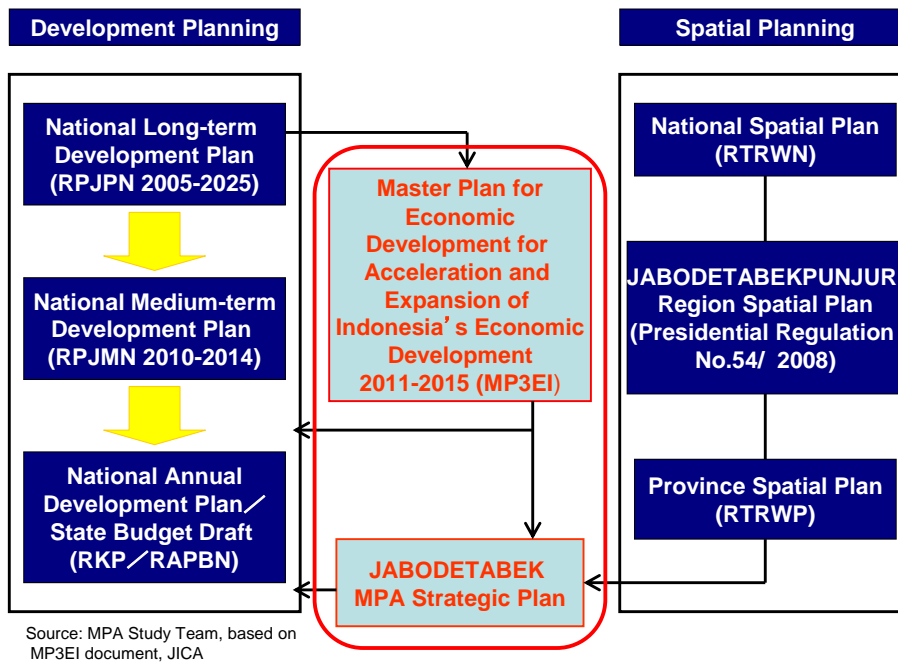
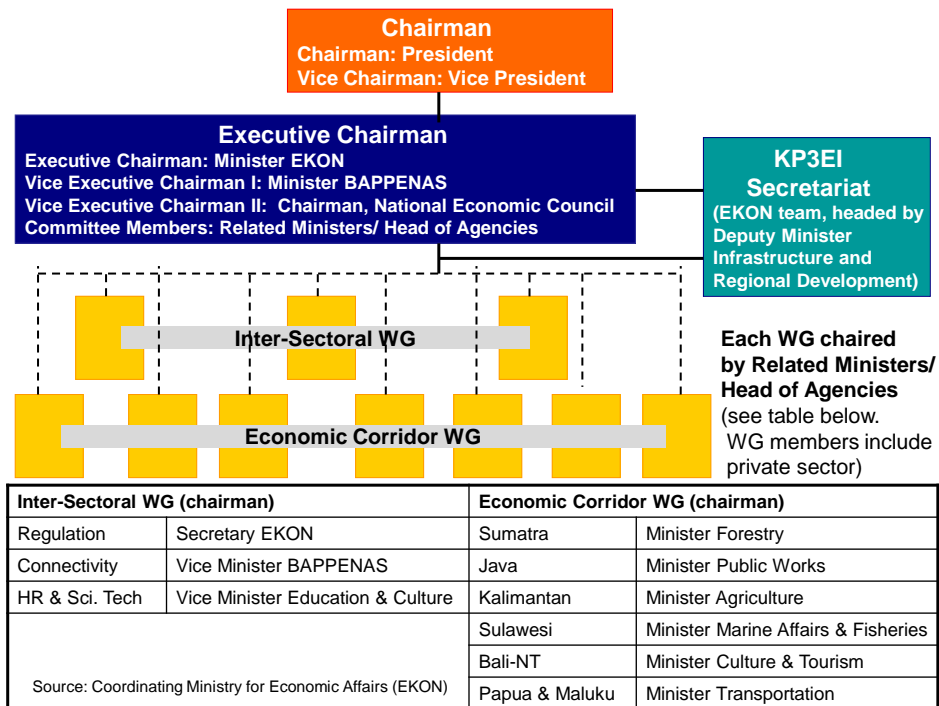


図2. MP3EI の実施調整メカニズム



Note: Alternate chairmen are assigned for Economic Corridor WG as follows: Sumatra (Minister Energy and Mineral Resources (Sumatra); Minister Industry (Java), Minister Public Housing (Kalimantan), Minister Cooperatives and SMEs (Kalimantan); Minister Trade (Bali-NT), Minister Development of Disadvantaged Regions (Papua & Maluku).

MP3EI は定期的にレビューされる。最初のレビューは 2014 年 5 月に完了した。そこでの主な改定点は、プロジェクトの範囲を大型インフラ・プロジェクトから環境など全セクターにまたがるプロジェ

クトへと拡大したことにあるといふ。

4. MPA 計画

首都圏優先地域 (Metropolitan Priority Area、略して MPA) は、ジャカルタとその周辺地域のインフラを大規模に整備するためのイニシアティブであり、MP3EI の 6 経済回廊の 1 つであるジャワ経済回廊の中の基幹案件でもある。日本政府はその案件形成および実施を支援してきた。

MPA の目的は、JABODETABEK (ジャカルタ、ボゴール、デポック、タンゲラン、ペカシの 5 つの地名の頭を連ねた呼称) を、インフラ整備の加速および ASEAN 内で競争力をもつビジネス環境の創造を通じて、工業投資にとりより魅力的な地域とすることにある。近年の好景気とモータリゼーションの進行は、ジャカルタ首都圏に激しい交通渋滞をもたらした。インフラの質の低さおよび不足は、いまや経済活動の大きな障害となった。ビジネス環境をハード・ソフト両面で改善するために、2010 年 12 月にインドネシア・日本両政府は協力協定に調印し、両国の政府および関連機関からなる指導委員会および技術委員会を設置し、そのもとで MPA マスタープラン調査を実施した。

マスタープラン調査では、①2020 年の JABODETABEK のビジョンおよび 2030 年のインドネシアの経済社会条件の予測、②2020 年までの JABODETABEK 地域のインフラ開発総合計画を策定し、45 の優先プロジェクトを指定、③優先プロジェクトのリストから、2013 年末までに着手されるべき 18 のファストトラック・プロジェクトを選定 (のちに 2 つ追加)、などが行われた。同調査は 2020 年までに必要な資金を 3.4 兆円 (約 340 億ドル、ファストトラック・プロジェクトを含む) と見積もり、これを官民のさまざまな方式でファイナンスされるものとした。うち約 1 兆円 (約 100 億ドル) は日本の ODA を含む外国資金によってカバーされることになっている。20 のファストトラック・プロジェクトの中から、さらに 5 つが最大の優先度をもつフラッグシップ・プロジェクトに指定された¹⁰。

JABODETABEK/MPA 戦略計画も、両国の政府によって策定されたものである。2011 年 3 月～2012 年 10 月に、指導委員会はインドネシア側からは経済担当調整大臣、日本側は経産大臣ないし外務大臣を共同議長として、3 回開催された。また技術委員会は、インフラ・地域開発担当の経済担当調整副大臣および在インドネシア日本大使館公使を共同議長として、6 回開催された。技術委員会の一翼はインフラ・プロジェクトの進捗状態をモニターし、「投資促進のための MPA ハイレベル協議」と称される別の一翼は、投資環境を改善するための二国間フォーラムとして機能している。ジャカルタジャパクラブ (JJC) は、日系企業にとって商工会機能をもつ団体であり、後者の投資環境を扱う技術委員会に対しさまざまな意見や要請を出している。JJC が最近提起した政策領域には、労働、税、関税に関わる問題、さらには法律・規則の一般的予測不可能性に関わるものなどがあつた。

MPA は JICA の対インドネシア経済協力の主要案件である。JICA はいくつかのファストトラック・プロジェクト、具体的にはジャカルタ MRT 南北線、ジャワ・スマトラ相互連結送電線、プルイット下水

¹⁰ フラッグシップ・プロジェクトは、①チラマヤ新港開発、②ジャカルタ MRT、③スカルノハッタ国際空港のターミナル拡張、④下水システム開発、⑤新学術研究センター、からなる。詳細は、経済担当調整大臣府と JICA 共同の Master Plan for Establishing Metropolitan Priority Area for Investment and Industry in JABODETABEK Area のファイナル・レポート (2012 年 11 月) を参照。以上の情報は、2012 年 10 月 9 日付 JICA プレスリリースに依拠する。
<http://www.jica.go.jp/english/news/press/2012/121009.html>

施設の改善(洪水対策)を支援している。さらには、新港建設、道路、鉄道、下水処理改善に関する案件形成支援も行っている。いくつかの案件は、PPP 手法が採用される予定である。ただし、MPA の実施は計画より遅れている。MPA が政治的、技術的、行政的コーディネーションを必要とする巨大かつ複雑なプロジェクト群であることを考えれば、これは意外ではないかもしれない。インフラ・プロジェクトの土地収用も遅れている。以上からすると、実施加速にむけた経済担当調整大臣府や関係省庁の努力は、より強化される必要がある。

5. 新産業政策

2014 年 1 月に、新たな産業政策法が成立した。これは、1984 年の旧産業政策法にかわって、それ以降の 30 年間に発生した国内、地域および世界の変化を反映した法律である。同法はまた、国家産業政策(大統領規則 No.28、2008)を更新することとなった。新産業政策法の作成を指導したのは、民間経験が深く、前 KADIN 会長もつとめたモハマド・S・ヒダヤット工業大臣であった。

2008 年の国家産業政策と 2014 年の産業政策法の主たる相違は、①優先セクターの範囲の拡大、②天然資源をそのまま輸出せず国内産業のために優先的に使用する、③人材と能力開発の強調(国家労働能力基準および認証の導入を含む)、④工業団地および関連インフラの建設における政府の役割の拡大(とくに遠隔島嶼において)¹¹、などである。

ただし、新法のナショナリスティックな性格は産業界に懸念を与えている。たとえば、外国人の勤務期間が制限され、しかも国家労働能力基準で定められた知識と技能をクリアせねばならないとされる。ターンキー・プロジェクトを行う投資家に技術移転を要求しているが、それが商業的あるいは技術的に可能なのかという検討はなされていない。あるいは、国内産業に優先使用させるために、鉱産物輸出に対して政府がクォータや禁止を設定する権限を有するとある。新法はまた、安全性などの国家利益のために、価格規制や戦略的産業の国家管理を可能にしている。さらに、国内企業には政府入札における優遇が与えられている。

新産業政策法は、それに付随して、将来 20 年(2015~2035 年)にわたる産業開発のためのビジョン、ミッション、戦略、優先プログラムを明確化する「国家産業開発マスタープラン」(RIPIN)の執筆を義務づけている。工業省が現在その作業中である。予定では、2014 年 7 月に省内でマスタープランのドラフトが工業大臣に提出され、その後関連省庁・組織のコメントを受けることとなっている。工業省は、マスタープランを新政府が発足する 2014 年 10 月までに完成したい意向である。

マスタープランのドラフトは以下の政策構成をもつ予定である。

- 6 つの基幹産業——食品、医薬品・化粧品、衣料・履物、輸送機械、電子・ICT、エネルギー
- 3 つの裾野産業——資本財、部品産業、機械部品・部材
- 3 つの上流産業——農業関連、鉱業、ガス・石炭
- 6 つの基本要素——天然資源、人材、技術・イノベーション・創造性、インフラ、政策・規則、金融

¹¹ インドネシアでは、約 9 割の工業団地が民間によって開発かつ運営されている。これまで政府は工業用地の提供にはほとんど関与してこなかった。2009 年より、すべての製造業外国企業は工業団地に入居することが義務づけられている(ただし条件つきで例外あり)。工業省次官によれば、この規則の目的は、ワンストップ・ウィンドウ、電力などのサービスの提供の確保および環境保護のためとのことであった。

工業省によれば、産業政策を策定するうえでの困難の1つは、産業振興のために使える税インセンティブがほとんどないことである。金融法はきわめて限定的だし、税の控除や減免はほとんど適用されない。その主な理由は、財務省が財政規律の維持を最優先し、新インセンティブの提案に極めて慎重なことにある。

複数省にまたがる政策は経済担当調整大臣府が調整するというのが原則だが、産業マスタープランの作成については工業省のイニシャティブで行われている。工業省の次官（Secretary General）が全体の指揮と調整を行い、執筆を担当するタスクチームは工業地域開発総局長（Director General of Industrial Regional Development）をトップとして、工業省、大学、研究所、コンサルタント、民間からの計25名のメンバーから構成される。過去1年間、タスクチームはほぼ毎週会合を開いて精力的に活動した。KADINとのセミナーも行われた。前述の通り、BAPPENASともインフォーマルな形で密接に作業した。国家開発計画の場合と同様、産業マスタープランの文書も、産官学を動員する制度化された集中的議論を通じて——経済担当調整大臣府があまり関わることなく——作成されているといえよう。

以上をまとめれば、インドネシアには産業政策にかかわる3種の文書が存在する。すなわち、BAPPENASが作成する定期計画文書としてのRPJPNとRPJMN、経済担当調整大臣府が主導し空間計画と投資環境を主題とするMP3EI（MPAはその重要な部分をなす）、工業省が執筆し産業政策の詳細部分を規定する産業政策法と産業マスタープランである。理屈としては、これらの政策文書は互いに整合的かつ補完的ということになる。ただし、シェフが多すぎるとスープがだめになるという懸念も否定できない。

同一政策を複数組織が主導するとき、大きな方向性が共有されていること、および調整メカニズムがしっかりしていることが成功の要件である。インドネシアでは、多くの省庁がいわゆるナショナルスティックな産業ビジョンの推進で一致していることは、少なくとも政策目的をめぐる対立を回避するという点ではよいことである。インドネシアにはラインミニストリ間の調整を専門とする経済担当調整大臣府もあるので、必要なハイレベルの調整もできるはずである。

しかしながら、われわれのミッションは、多くの経済省庁に強い自立心と競合関係があるのを感じた。この雰囲気は、同一省の総局間にさえ存在するようである。たとえ政策の大まかな方向性が合意されていても、優先順序や予算獲得をめぐる熾烈な省庁間競争は起こりうる。友好的な省庁の間では多くの情報が共有され、日常的にコンサルテーションを行うしくみが存在するが、そうではない省庁間では状況は異なるようである。経済担当調整大臣府は、産業政策をめぐる政府内競争の中で、調整役でもあり、計画や戦略を企画するプレーヤーでもある。財政省は、新支出を伴う政策提言をみな撃ち落そうとするが、同省のマンデートからしてそれは理解できないでもない。省庁間の不和や予算を渋る財政当局はなにもインドネシアに限ったことではないが、その程度がかなり激しく、政策実施の大幅な遅れや中断の大きな原因となっていることも事実である。また分権化の極度の進展も、それ自体に多くの利点があることは確かだが、少なくとも中央政府が経済政策を実施する際には足かせになっている。これと比較して、強い大統領ないし首相が責任をもって主宰する政策執行メカニズムを有する国では、ある程度の遅れは発生しても、産業政策はかなり着実に実行されるものである。

6. 外資政策

インドネシアの外国投資に関する法令は、投資法 No.25(2007 年)、投資リスト(大統領規則 No.111(2007 年)、No.36(2010 年)、No.39(2014 年))、および個別業種・製品にかかわる多くの法令からなる。投資政策に関わる権限は、インドネシア投資調整庁(BKPM)、各業種担当のラインミニストリ、および地方政府に分かれている。BKPM は、石油・ガス、金融を除くすべてのセクターを所轄する中央投資機関かつ投資家にとってのワンストップショップである。投資申請はジャカルタに所在する BKPM、ないし州政府傘下の地方投資調整庁(BKPMMD)で受けつけている。分権化のもとでは、地方政府は管轄地域の投資案件をモニターしサポートする役割を担っている。ただし、一部の特定プロジェクトは中央でモニターおよびサポートする。

外国投資家を最初に迎える役所である BKPM の日々のオペレーションはかなり効率的かつ顧客志向であり、インドネシア政府の他省庁よりはるかによい。だが、インドネシアの投資に関わるインセンティブや行政は、すでに述べたように多くの課題を抱えている。外資政策の自由化は 1997～98 年のアジア通貨危機以降加速し、現在に至っている。それにもかかわらず、インドネシアの投資環境は、マレーシアやタイなどの東南アジアの工業化経済に比べて、予測可能性やビジネスフレンドリーの程度においてまだまだ劣っているといわざるを得ない。

投資家にとって天国ではないインドネシアだが、最近では外資流入額が年々拡大している。外国投資の実現額は、2009 年の 108 億ドルから 2013 年には 286 億ドルへと急増しており、外資は 2013 年の全投資の 68%を占めるに至っている。製造業外資の流入、とりわけ自動車関連の流入がとりわけ活発である。外国投資総実現額のうち第二次産業が占める割合は、2009 年の 35%から 2013 年の 55%と上昇している。この業種構成の変化を反映して、2013 年に日本はこれまで最大投資国だったシンガポールを抜いて対インドネシア最大投資国となった(石油、ガス、金融を除く BKPM データ)。同様に、日系企業のサーベイでも、将来(3 年程度)の有望な投資候補国のランキングで、インドネシアは 2007～2009 年の第 8 位から 2012 年にはトップに躍り出た。

インドネシアの主たる魅力は、巨大で成長性の高い内需および豊富な天然資源であって、国民のもつ知識、技能、技術ではない。大部分の外資製造業はインドネシアの消費者ないし国内操業企業を販路としており、グローバル供給基地としてインドネシアを選ぶ外資は少ない。これは、質よりも量に依存する外資主導型工業化といえるであろう。まさにこの問題の認識が、いま政策担当者をして内向きの産業施策へとシフトさせている主な理由とあってよい。しかし、良好なビジネス環境と効果的な政策支援がなければ、輸出競争力を創造することはむずかしい。現状を見るかぎり、インドネシアがそうした環境と支援をつくりだすことは容易なことではない。

インドネシアの課題の 1 つは貧弱なインセンティブである。他国では普通にみられる税の控除や減免、あるいは輸入関税の免除は、多くの外国企業にとってほとんど不可能なほど厳格な条件のもとでしか提供されない。その条件とは、たとえば(優遇のタイプによって異なるが)0.5～1 兆ルピアの最低投資額ないし 100～300 人の最低雇用をクリアすることである。このほか、対象業種の限定¹²、銀行預け入れ金の要求、研究開発要求、インフラへの貢献義務などがある。しかも、新たな

¹² たとえば、税減免の対象は 5 業種(基礎金属、石油化学、機械、再生可能エネルギー、通信機器)だが、これらは BKPM が指定する 7 つの優先セクター(輸出志向、資本財と原材料、消費財、下流産業、内需が拡大しているセクター、インフラ、観光とクリエイティブ産業)とは異なっている。

規則が次々と出され、その内容も不明瞭な場合が多いため、インセンティブを受けようとする企業は所轄省庁と個別に交渉する必要があるという。これでは、大企業以外の外資はインセンティブをはじめから断念せざるをえない。また、ものづくり中小企業、裾野産業、技術移転、ワーカーや技術者の訓練に対するインセンティブなども用意されていない。ただし、2013年には労働集約型業種および製品の30%以上を輸出する企業に対する追加的税控除が認められ、2014年には再投資に対する優遇税制が導入されている。これは、前BKPM長官だったバスリ現財務大臣が、工業省とBKPMの共同要請に対して理解を示しているからかもしれない。

低コストグリーン車(LCGC)は特筆に価する政策である。その施行詳細は2013年7月の工業省規則No.33で発表された。これは、インドネシアで生産され、エンジン容量、燃費、販売価格に関する一定の条件を満たした自動車について奢侈税を免除するというものである。80~85%の現調率も要求されるが、これは公式文書には記載されていない¹³。

2014年4月には、外資に対する新たなネガティブリストが発表され(大統領規則No.39)、2010年のリストが改定された。そこではいくつかの業種では条件が緩められたが、他の業種ではより厳しくなったものもある。製造業には(例外はあるが)100%外資が認められたいっぽう、流通業と倉庫業は外資の最大保有比率は100%から30%へと下げられた。さらに、ネガティブリストに記載のない禁止事項があることも報告されている。

賃金高騰と労働争議も、インドネシアの国際競争力を大幅に減じかねない深刻な問題である。われわれが面会した産業界のリーダーや産業官僚らは、生産性パフォーマンスと切り離された攻撃的な賃金要求に対して一様に不満をもらしていた。この点で、労働移民省、BKPM、APINDO およびKADINが共同提案している、予測可能な賃金メカニズムのための三者協力案は注目すべきである。それは、政府、経営者、労働組合が生産性の伸びを基礎とし、インフレも加味して将来3~5年にわたる賃金水準に合意すべきというものである¹⁴。

BKPMの通常業務については、以下の点が特記される。以前の2段階の投資ライセンス手続き(はじめに初期承認、その後主ライセンス)は、2013年に廃止され2つのステップは統合された。当初BKPMは、投資家はプロジェクトを実行する前に検討時間が必要であろうと考え、2つのステップの間に6ヶ月を置いたが、実際にはほとんどの投資家、とくに日韓シンガポールなどの投資家は、BKPMにきた時点ですでに投資を決めているので、そのような猶予期間は不要であることがわかったという。さらなる便宜のために、BKPMは投資家が自分のライセンス申請がいまどの段階・状態にあるのかをウェブで見られるオンライン・トラッキングを導入した。さらに2014年内には、主ライセンスのオンライン申請も可能になるという。

BKPMの投資促進活動は、促進手法の開発、業種別促進、地域別促進、展示会促進に分けられる。これらの機能は、BKPMの各部署に対応している。主ライセンスを取得済みの投資家に対しては、BKPMはビジネス・ライセンスの取得、所有者の変更、30%以上の拡張投資、設備・原材料の

¹³ 低コストグリーン車政策には日系自動車メーカー5社が参加しており、近年の自動車組立・部品関連の外資流入加速の1つの原因となっている。だが、現地調達要求および輸出補助金はWTOルールに違反する項目である。インドネシアでは、場合によっては、インセンティブ提供の条件を正式文書に記載しない形で通達するようである。

¹⁴ 生産性と賃金をリンクさせる三者協力は、シンガポールの産業進歩憲章(1965年)と類似する。同様の政策勧告は、GRIPS開発フォーラムがエチオピアのハイレマリヤム首相にあてた書簡でもなされている(2014年4月)。

輸入関税免除(ただし工場建設時のみ)などの手続きを支援する。投資の実施状況は、すべてではなく一部の案件についてモニターされる。実際にモニターするのは地方政府であって、BKPMはその報告を受けるといった形になっている。BKPMのデータについては、承認案件の件数が現在は公表されなくなり、「投資実現額」(総額および業種別、投資国別の金額)が発表されるだけである。こうしなければならない理由は、われわれには理解できなかった¹⁵。

7. 中小企業と産業人材の振興

インドネシアの中小企業の定義は省庁間でまちまちで、統一されていない(表 2)。政策形成、金融、訓練、販路開拓などの業種横断的な支援を実施する協同組合中小企業省は、2008年の法律No.28に依拠する資産額による定義を採用している。他方で、中小企業サーベイを行う国家統計庁(BPS)は、従業員数により企業規模を分類している。工業省はBPSの定義に従う。業種別の中小企業支援は、工業省を含む各ラインミニストリの担当である。

表2. インドネシアにおける中小企業の定義

□	Definition by National Agency for Statistics (BPS)	Definition by Law on Micro, Small, and Medium Enterprises (Law No. 20, 2008), satisfying at least one of the two conditions	
	Number of Employees	Net Assets (IDR)	Annual Sales (IDR)
Micro Enterprise	Below 5	50 million or below	300 million or below
Small Enterprise	5-19	Over 50 million up to 500 million	Over 300 million up to 2,500 million
Medium Enterprise	20-99	Over 500 million up to 10,000 million	Over 2,500 million up to 50,000 million
Large Enterprise	100 and above	Over 10,000 million	Over 50,000 million

Source: Based on the relevant laws and regulations in Indonesia.

Note: According to Law No.20, 2008, the value of net assets do not include land and building.

複数の定義により比較はやや困難だが、2014年時点で全国に中小企業は5,790万存在し(協同組合中小企業省データ)、うち工業(インダストリ)に属するのは430万であった(工業省データ、これらをSmall and Medium Industries、略してSMIと称する)。中小企業の全部ではないが大部分は「協同組合」に属し、後者は会員に対してさまざまなサービスを提供する。2013年の協同組合総数は203,701であった(協同組合中小企業省データ)。これとは別にクラスターがある。これは類似製品を生産する中小企業の地域的な集合である。協同組合とクラスターはオーバーラップすることもあるが、必ずしも同じではない。分権化後のインドネシアでは、協同組合とクラスターはいずれも地方政府の管轄となった。これは、中央の諸省が全国的に中小企業政策を展開することをむずかしくし、また地方政府との効果的な協力関係を築くことも一般に困難となった。さらに、中央においてさえ権限の分散や調整機能の欠如が見られ、中小企業振興をますますむずかしいものになっている。

¹⁵ 多くの国では、投資案件承認の件数と金額、および実行額が定期的に報告されている(月ごとなど)。この情報があれば、流入する投資の平均規模を計算するのは容易であり、たとえば近年において日系製造業中小企業の投資件数が増加しているといった事実を確認することができる。この傾向は、マレーシア、タイ、ベトナムで顕著であり、おそらくインドネシアでも同様と推察される。

歴史を振り返れば、インドネシア政府は中小企業の重要性をしばしば強調し、1960年代後半から現在に至るまで実にさまざまな支援策を導入してきた。たとえば、販路開拓、金融、裾野産業、フオスター・ファーザー制度、中小企業クラスター、技術サービス支援ユニット、ビジネス開発サービス(BDS)、技術移転、イノベーションなどである。だが、中小企業の品質や活動が大いに高まったという結果は得られていない。近隣のタイやベトナムなどと比べても、インドネシアの SMI はインフォーマルなまま正式登録されていない傾向が強く、グローバル企業や世界市場とのリンクも希薄である。

インドと同様、インドネシアの外資政策の重要な目的の1つは、地場の中小企業を競争から守ることにある。ある業種には外資参入が禁止されており、他の業種は参入には現地企業との合弁が要求される。ただし、この種の制限は諸刃の剣であり、むしろ外国投資の流入を減少させ、他方で中小企業には、優遇を維持するためにあえて規模拡大をしないといた負の効果をもつ可能性がある。

現在の協同組合中小企業省の役割は、①政策形成、②トレーニング(地方政府と協力)、③融資保証(KUR)、および協同組合や新規企業への補助金を通じる金融支援、④販路開拓(各州の産物を展示する SME タワーなど)、⑤インキュベーション、からなる。

いっぽう、工業省工業中小企業総局の優先プログラムは、①主として台湾とタイから学んだという「一村一品」、②SMI クラスター、③クリエイティブ・インダストリ、④起業家プログラム、の4つである。この最後のプログラムは、若者を選別し、奨学金を与えて17ある工業専門学校の1つで特定業種の技能を3年間学ばせて、卒業後は全国にある中小企業センターのいずれかに派遣し、少なくとも2年間、実際に企業支援をさせるというものである。このプログラムには、過去2年間で約1,000人の青年が採用されたという。これとは別に、同総局の支援プログラムには、①旧設備の更新支援(中央政府が35%、地方政府が45%のコスト補助を行う)、②SMI ファシリテーション(知的財産権やパッケージングを指導するクリニック、ハラル製品に関するものなど)がある。同総局には、能力開発プログラムないしは財政移転を通じて地方政府を支援する予算もある。このほか工業省は、地方官僚を訓練するための8つのセンター、7つの工業短大、11の高専、11の技術研究所、および11の工業標準センターをもっている。ただし、限られた予算と旧式設備はこれらに共通の問題である。

診断士とは、戦後日本で創設された政府公認の中小企業コンサルタントを意味する。2005年から2008年にかけて、JICAは450人のインドネシア地方官僚(ただし、一部は工業省工業開発機関職員を含む中央官僚)を診断士として訓練し、同時に国家資格制度を立ち上げた。このプログラムのインドネシア側のカウンタパートは、工業省傘下の工業教育訓練センターである。だが、最近この活動は停滞している。この背景には、訓練済みの診断士たちの異動、昇進、退職など、分権化のもとで工業省が地方官僚でもある診断士たちを動員する権限をもたないこと、さらには地方政府の能力不足などがある。ただし、工業省内では診断士を再び活用しようという動きもあると聞く。

8. 民間セクターの努力

政府官庁とは別に、民間部門もインドネシアの産業競争力およびビジネス環境の改善に大きな貢

献をしている。理想的には、そうした努力は政府政策による側面支援によりスケールアップされるべきであろう。ミッションが訪問したいいくつかの組織の活動を報告する。

インドネシア金型工業会 (IMDIA)

IMDIAは金型の製造、購入、販売ないしメンテナンスに関わる企業および組織からなる協会であり、日系企業に関連する企業や組織もメンバーとなっている。日本の民間および経済産業省の支援を得て、2006年2月に設立された。IMDIA創設のアイデアは、日系企業がインドネシア政府の要求する現地調達率を達成するために現地裾野産業を強化する必要性を背景に、二国間ハイレベル官民共同フォーラムである日本インドネシア戦略的投資行動計画(SIAP)¹⁶の競争力・中小企業作業部会から出された。2007年8月に締結され2008年7月に発効した日インドネシア経済連携協定(JIEPA)のもとで、二国間官民協力であるIMDIAは、同協定を実施するメカニズムとして位置づけられた。IMDIAは、KADIN傘下にあるインドネシアの協会でありながら、日本の官民によって強かに支えられている点がユニークである。

IMDIAは、インドネシアの地場産業の能力開発、とりわけ裾野産業強化に関わる諸プログラムのコーディネータとして機能する。2014年7月現在のメンバーは408を数える。IMDIAが担当するプログラムは、①経済産業省が支援する現地金型工業向けの技能研修(2008~2012年の間に13名の専門家が派遣されグループ研修を実施)、②国際交流基金が支援する個別企業への専門家派遣(2008年から現在に至る)、③中央職業能力開発協会が支援する技能検定関連活動(技能検定者の育成を含む)、などからなる。2014年度には、IMDIAは金型設計・管理、金型仕上げ、機械設備保全・点検などの分野で52のワークショップを実施する予定である¹⁷。

IMDIAは、高橋誠会長および谷川逸夫事務局長という製造業に造詣の深い二人の日本人の献身的奉仕によって運営されている。お二人はそれぞれ本業をもつが、ボランティアベースでIMDIAを支えている。IMDIAの研修は会員企業には無料で提供される(講師は謝金なし)。IMDIAは自前の施設をもたないので、研修はさまざまな協力企業の講義室や訓練設備で、IMDIAが使用料と実費を払うことによって行われる。IMDIAに対する日本側の情熱と貢献は賞賛されるべきものである。だが最終的には、こうしたものづくり支援活動はインドネシア人の運営者および専門家に引き継がれるべきであろう。そのときはじめて、IMDIAは真のインドネシアによる工業会になるのである。

ポルマン・アストラ

アストラ工科短大(Astra Manufacturing Polytechnic、略してPolman Astra)は、インドネシアの民間職業訓練機関をリードする工科短大である。既存の教育制度と産業ニーズのギャップを埋めるために、インドネシア最大の財閥アストラ・インターナショナルによって1995年に創立された¹⁸。同

¹⁶ SIAPは、2005年6月の日本インドネシア首脳会談で小泉首相とユドヨノ大統領によって公表された、日本からインドネシアへの投資を促進するためのイニシアティブである。その作業部会は、税・関税、労働、インフラ、競争力・中小企業、からなる。

¹⁷ 詳細は、<http://www.imdia.or.id/english/profile/index.html> を参照せよ。

¹⁸ アストラ・インターナショナルは、7分野にわたる企業群を統括する持ち株会社である。すなわち、自動車、金融サービス、重機、製造業エンジニアリング、アグリビジネス、IT、インフラである。アストラ・グループに属する企業は200近くあり、その中にはトヨタ、ダイハツ、いすゞ、UDトラックス、ホンダ、BMW、プジョー、レクサスなどの外資との合併企業も含まれる。アストラ社は、1957年に中華系インドネシア人ビジネスマンであるウィリアム・スリヤジャヤ

財閥傘下にあるアストラ・ホンダモーター社が、必要な技能を備えたワーカーを雇用するのがむずかしかったために、職業訓練を行ったのがその最初である。

ポルマン・アストラは D3(3 年で卒業する短大)レベルの職業訓練を、自動車および天然資源を中心に提供している。そこでは、QCDI(品質、コスト、納期、イノベーション)のためのマインドセットと規律が重視される。学科は、①機械工学・ツール製造、②製造工程・生産工学工程、③メカトロニクス、④プランテーション作物プロセス工学、⑤情報管理、⑥自動車工学、⑦重機工学、からなる。理論よりも実習が強調され、その比率は 35 対 65 である。すべてのカリキュラムはアストラ・グループによって認証を受けており、学生は 3 年過程の最後の 6~9 ヶ月にアストラ・グループの企業でインターンを行うことができる。ポルマン・アストラの強みは、さまざまな分野の製造業トップ企業を擁するアストラ・グループとの密接な協力関係にあるといえよう。そのことが、同校の教育訓練が実践的で役に立つものであることを保証している。

毎年の入学生は約 220 名である。2014 年 6 月時点の在校生は 658 名、創立以来の学生数は 2,289 名である。アストラ・グループはポルマン・アストラに対して年 100 万ドルの資金を提供し、これは 35%の学生への全額奨学金(授業料と生活費)および残りの学生への部分的奨学金にあてられている。専任講師は 55 名、非常勤講師は 108 名である。卒業生の 6~7 割はアストラ・グループ企業に就職するという。すぐれたカリキュラムと魅力ある就職先のために、入試倍率は非常に高い。220 名の合格枠に対して、2012 年は 3,955 名、2013 年は 3,474 名の応募者があり、2014 年は約 5,000 名に達する模様である。約 6 割の学生はジャワ島出身である。

以上の職業訓練のほか、ポルマン・アストラは、①アストラ・グループのスタッフ訓練、②職業訓練開発センター、③中小企業開発センター、④商業製品開発センター、⑤商業生産、といった活動も行っている。

経済団体

インドネシア商工会議所(KADIN)は、商業、工業、サービスに関わるインドネシアの商工会や業種別協会をたばねる上部組織である。1987 年の法律 No.1 により設立され、唯一の全国的な経済団体として民間企業を代表する立場にある。33 の州レベル商工会と 440 の県・市レベル支部をもつ。ジャカルタジャパクラブ(JJC)や米国商工会議所といった外国の商工会も KADIN 会員である。運営費は会員組織からの会費ですべてまかなわれているため、政府からは独立している。政府はすべての関連法令・規則を起草するにあたって、KADIN に意見を求めることになっている。最近 KADIN がコメントした法律には、鉱業法や工業法などがある。

KADIN には、主要国との貿易投資を促進するための二国間委員会が設置されている。その 1 つである、ソニー・B・ハルソノ氏が議長をつとめるインドネシア日本経済委員会では、ジャカルタジャパクラブを主たるパートナーとして、インドネシアのビジネス環境に関する意見交換を行っている。投資促進のための MPA ハイレベル協議では、ジャカルタジャパクラブと KADIN が密接に連携しながら、税制、労働、関税、法令の予測可能性といった日系企業が関心をもつビジネス課題を提

氏が創立した商社である。1969 年に同社がトヨタとの合併事業を成功させたことがドミノ効果となって、他の日系企業との協力が次々と開始されたという。

起している。KADIN は、インドネシア・日本の二国間官民対話における重要なアクターである。

インドネシア経営者協会 (APINDO) は、インドネシアの真の開発のための良好なビジネス環境の創造をビジョンとする独立組織である¹⁹。そのミッションは、インドネシア企業の競争力の強化、良好な労使関係の実現、およびさまざまな全国ないし国際レベル、とりわけ雇用関連組織において、インドネシアの産業界を代表し、すべてのビジネスとりわけ会員企業のための保護、エンパワメント、およびアドボカシーを行うことである。APINDO の会員は 1 万を数え、インドネシア各地の民間企業、国有企業、地方企業、合弁企業、共同組合を含む。APINDO は労使関係や労働問題を扱う政労使の 3 者協議のすべてにおいて、経営側を代表する唯一の組織である。

APINDO は、活発な政策アドボカシーを行っている。2013 年の州別最低賃金の大幅な引き上げに対しては深刻な懸念を表明し、賃金決定を非政治化し、労使間の社会対話を促すことの重要性を訴えた。また APINDO は、全国、州、県・市の各レベルで、会員企業のために労使関係・人材開発のアドバイス、法務支援、労働裁判所での代理業務、労働関連の訓練プログラムなどのサービスを提供している。

9. 日インドネシア経済関係に関するコメント

インドネシアと日本の経済関係の歴史は長く、また深い。インドネシア経済に対する日本の貢献には実に大きいものがある。2014 年 3 月付の JETRO 調査によると、インドネシアで操業する日系企業は少なくとも 1,517 社を数える。その多くはジャカルタ東方の工業団地に入居し、その数は近年急増している。自動車を筆頭とする製造業は日本勢が圧倒的に優勢であり、インドネシアで走っている自動車の 9 割以上が日本ブランドという。2013 年以降、インドネシアは日系企業の投資先候補国の中でトップの人気を占めるに至った。他方開発援助では、現在インドネシアは日本の ODA の最大受け取り国である。2012 年末時点での日本の対インドネシア累積 ODA 額は、円借款が 4.64 兆円 (460 億ドル)、贈与が 2,760 億円 (27 億円)、JICA の技術協力が 3,280 億円 (32 億ドル) となっている。

この半世紀以上に及ぶ親密な経済交流にもかかわらず、インドネシアの産業政策やビジネス環境のクオリティは、本報告で詳述したとおり、まだまだ満足できる状況ではない。インドネシアに対する日本の大きな期待、およびこれまでの投資、援助、貿易の規模にかんがみれば、これは双方にとって残念な事態である。所得や工業化の面では、たしかに進捗があった。だが ASEAN 内の競合国と比較すると、インドネシアの到達点は依然低く、経済成長は質よりも量に多分に依存するものであった。もちろん、東アジアの四虎経済 (シンガポール、香港、台湾、韓国) とは比べものにならない。

インドネシアの新指導者は、中所得のわなの克服を最上位の国家アジェンダに据えて、断固たる行動を開始すべきであろう。ただしこの目的を達成するためには経済ナショナリズムの称揚だけではだめで、しっかりとした情報に基づく市場志向型の政策形成が同時に不可欠だが、今日のインドネシアにはそれが欠如している。また日本側も、二国間経済関係をより高い次元にシフトする

¹⁹ APINDO の前身は、1952 年に設立された社会経済問題経営者会議 (PUSPI) である。1957 年の労働大臣令により同会議は正式に認知され、KADIN は労使関係および労働問題に関する経営側代表機関として、同会議を指定した。1985 年には名称が APINDO と改められた。

ためにアプローチの変更が必要であると思われる。中所得の重要パートナーであるインドネシアのような国に対しては、わが国は単に国別援助方針だけでなく、オールジャパンの産業協力戦略およびそれを指導するための定期的な二国間官民政策対話が必要となってくる。ここで提唱するのは、現在までの戦略や対話よりもっと選択的かつ戦略的なもの、かつわが国の民の投資と官のODAがインドネシアの産業発展のためにシナジー効果をもって貢献することができるようなアプローチである。

具体的には、以下を提言したい。

第 1 に、インドネシアにおける日本の産業協力の「長期ビジョン」を定め、それをインドネシア自身の国家開発計画等と整合的なものとする。このビジョンはどここの国でもあてはまるような漠たるものではなく、インドネシアにとってユニークかつ実行して意味のあるもので、20～30 年は変えないことが重要である。第 2 に、その進捗が容易かつ継続的にモニターできる、具体的な「中期目標」に合意する。第 3 に、これらの目標を達成するために、誰がいつまでに何をするのかおよびその成功基準を明記したローリングの「行動計画」を策定する。そこにはインドネシア側と日本側のアクションを併記する。第 4 に、二国間のハイレベル常設メカニズム（「産業政策対話」）を立ち上げ、政策形成に対する指示や行動計画実施のモニタリングを行う。

MPA のもとで開催されている指導委員会や 2 つの技術委員会は、その入り口といえるかもしれない。だがここでの提案は、MPA 関連で議論されているものよりは分野が広く、制度としても権限が強いものである。ハイレベル会合は年に 1～2 度開催すべきであり、そこではインフラ案件と投資環境だけでなく、現地企業および産業人材の能力強化、外資と現地企業のリンケージ、裾野産業育成、ロジスティックのベンチマーキング、標準・認証・検査といった、一国の産業能力のコア部分を構成するさまざまな課題を扱うべきである。以上を日本の協力を得て実行に移すならば、インドネシアは真の産業政策を学ぶことができるであろうし、それにより、政策に支援された民間価値創造を実現することができる。現在のところ、こうした政策はほとんどないに等しい。

最後に、インドネシアと同様の課題、すなわち、わが国から多くの援助と投資を受けいれているにもかかわらず政策の能力とやる気が乏しいという課題は、ベトナムにおいても見られることを付記しておきたい。ただしベトナムの場合は、日本との経済交流が半世紀ではなくまだ 20 年程度にしかすぎないという点がやや異なっている。インドネシアと同様、日本にとって重要な産業パートナーであるベトナムにも、上記で提案したような新たなアプローチが必要である。

付録(英語)

1. ミッションスケジュール

Mission Schedule (15- 21 June 2014)

1. Mission Members

Kenicni Ohno	Professor, National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS), Tokyo, Japan
Izumi Ohno	Professor, National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS), Tokyo, Japan
Akemi Nagashima	Research Associate, National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS), Tokyo, Japan
Le Ha Thanh	Lecturer & Researcher, National Economics University & Vietnam Development Forum (VDF), Hanoi, Vietnam
Nguyen Thi Xuan Thuy	Director, Institute for Industrial Policy and Strategy, Ministry of Industry and Trade, Hanoi, Vietnam

2. Mission Schedule

		DATE	TIME	ACTIVITY	
1	Jun	15	Sun	PM	Arrival
2		16	Mon	AM	JICA Indonesia Office
				AM	JETRO Jakarta Office
				PM	The Jakarta Japan Club (JJC)
				PM	Deputy Minister (VII), Research & Development for Cooperative & SME Resources, Ministry of Cooperative and SME
3		17	Tue	AM	Secretariat General, Ministry of Industry
				AM	Directorate General of International Industrial Cooperation (KII), Ministry of Industry
				PM	Assistant Deputy, Spatial Planning and Development for Underdeveloped Regions, Coordinating Ministry for Economic Affairs (CMEA)
				PM	Deputy Minister (VII), International Economic and Financial Cooperation, Coordinating Ministry for Economic Affairs (CMEA)
				PM	Indonesian Chamber of Commerce & Industry (KADIN)
4		18	Wed	AM	Directorate General of Small and Medium Enterprises, Ministry of Industry
				AM	Directorate General of Leading and High Technology Based Industry, Ministry of Industry
				PM	The Employers' Association of Indonesia (APINDO)
				PM	Directorate of Industry, Science Technology, Tourism and Creative Economics, National Development Planning Agency (BAPPENAS)
5		19	Thu	AM	Agency for Industrial Policy, Business Climate and Quality Assessment (BPKIMI), Ministry of Industry
				AM	Department of Economics, Centre for Strategic and International Studies (CSIS)
				AM	Ministry of Industry (JICA Project on Small and Medium Industry Development Based on Improved Service Delivery)
				PM	Directorate of Sectors Investment Promotion, The Investment Coordinating Board (BKPM)
				PM	Ministry of Trade (JICA Project on Service Improvement of NAFED: National Agency for Export Development)
6		20	Fri	AM	Matsushita Gobel Foundation
				AM	Indonesia Mold & Die Industry Association (IMDIA)
	PM			Astra Manufacturing Polytechnic (POLMAN ASTRA)	
	PM			Departure (Kenichi Ohno, Izumi Ohno & Akemi Nagashima)	
7	21	Sat	PM	Departure (Le Ha Thanh & Nguyen Thi Xuan Thuy)	