

第5章 インドネシア – A P E C創設理念変質への警戒–

はじめに

1994年のA P E C議長国としてインドネシアは11月に第6回閣僚会議を開催し、第2回首脳会議は「A P E C経済首脳共通決意宣言（ボゴール宣言）」の採択に成功した。ボゴール宣言の陰に隠れた形になっているが、閣僚会議では「投資原則」「人材養成枠組み宣言」「基準認証枠組み宣言」が採択され、経済協力の内容が徐々に具体化されつつある。しかし、貿易・投資自由化に関して賢人会議が第2次報告書『A P E Cビジョンの達成—アジア太平洋における自由で開かれた貿易』で提案した「先進国2010年、N I E s 2015年、途上国2020年」という目標期限の決着は首脳会談に任された。これについては、韓国の強力な反対もあり「先進国2010年、途上国2020年」という形でN I E sについては曖昧なままで決着した。また、マレーシアなどその内容に留保をつけた国もあったが、スハルト大統領はともあれ宣言の採択に成功した。一般には、この貿易・投資の自由化目標期限の採択がジャカルタ（ボゴール）会議の主要な成果とされているが、インドネシアにおいては必ずしもそのようには受け取られていない。ドロジャトン(Dorodjatun Kuntjoro-Jakti)によれば、ボゴール宣言の持つ意味はシアトルの首脳会談で採択されたアジア太平洋コミュニティの「ビジョン」を、1995年の大阪会議において「青写真」として具体化するという方向付けのための橋渡しに成功したということ⁽¹⁾である。まさにボゴール宣言は政治宣言として位置づけられており、A P E Cでの議論を進展させ、協力関係に決定的亀裂をもたらすことなく、大阪に繋げたことが重視されているのである。

インドネシアのA P E Cに対する基本的立場を理解するうえで忘れてはならないのは、それがまずA P E Cより先にA S E A Nの一員であり、かつ1992年から95年まで非同盟諸国会議（Non Alignment Movement = N A M）の議長国であるということである。1992年のN A M会議開催と93年の東京サミット（先進国首脳会議）を結び付けようとしたスハルト大統領の画策はまだ記憶に新しい。

ジャカルタ会議前にはインドネシアのA P E Cに対してとるべき立場について、多くの

議論が出たが、会議後は目立った動きはない。このことは、会議後もインドネシアのA P E Cに対するスタンスには基本的に変更がないということと、当面のインドネシア経済にとって対処すべき困難な課題がジャカルタ会議では出なかったということと解釈できる。しかし、貿易・投資の自由化・円滑化を1980年代半ばからの構造調整の一環として進めてきたのでA P E Cの動きと整合的であり、問題がないというのはやや楽観的である。今後インドネシア経済の発展につれて東アジア型の産業政策を採用するようなことがあれば、自由化問題は深刻化する可能性がある。

以下では、第1節において、ジャカルタ会議前に発表されたいくつかの論文などを手がかりにインドネシアのA P E C観の特徴を概観する。それは、ある意味でアジアの途上国のA P E C観を代表したものであり、A P E Cの先進国メンバーはその立場を改めて理解することが今後のA P E Cの成功にとって重要と思われる。第2節では、貿易・投資の自由化及び円滑化がインドネシア経済に対して持つ意味について、将来展望を含めて考察する。なお、付記としてインドネシアにおけるA P E C研究センター・コンソーシアムの組織化の現状について簡単に触れる。

第1節 インドネシアのA P E C観

まず最初に、インドネシアがA S E A Nの一員であり、1995年までN A Mの議長国であるということが、インドネシアのA P E Cに対する姿勢にどのような影響を与えているか見ておこう。

A P E C賢人会議のスハディ(Suhadi)のスピーチ⁽²⁾やルフリマ(Luhilima)の論文⁽³⁾にあからさまに書かれているように、インドネシアは「いやいやながら(with reluctance)」A P E Cに参加した。これは、他のA S E A N諸国も同じことである。その理由は第一にA S E A Nの意義が薄れるのではないかという強い懸念、第二にA P E Cが米国と日本という強大国に支配された「協議」ではなく「交渉」の場となりはしないかという懸念である。結局オーストラリアなどの強い説得によって参加することになったが、A S E A N諸国は1989年の「クチン(Kuching)合意」⁽⁴⁾で次のようなA P E Cに対する考え方を明らかにしている。第一にA P E CはA S E A Nの独自性と結束を損なうものであってはならない。第二に、A P E Cは経済発展の段階と政治社会制度の差異に配慮したうえで、平等、公平、相互利益の原則に基づかなければならない。第三に、A P E Cは世界において開放的かつ

多国間の経済・貿易制度を促進するものでなくてはならない。第四に、A P E Cは協議のための集まりであり、参加国への強制を含むような決議をすべきではない。第五に、A P E Cは、各国あるいは全体の経済分析能力を高め、より効果的な協議を可能にするような役割を果たさねばならない。第六に、A P E Cは制度化に当たっては漸進的かつ实际的でなくてはならない。この決議の精神は、93年8月にバリで開催されたA S E A N首脳会議でも確認されているが、現在も拘束力を持つかどうかは明かではない。いずれにしても、インドネシアはこのような基本的認識を持ち続けていると考えられる。

次に、N A Mとの関連である。1992年のジャカルタ会議においては、「世界の発展のためのパートナーシップの精神にもとづく南北間の建設的対話」「相互の自助努力のための南々協力」の原則が採択された。従って、N A M議長国であるインドネシアとしては、他の途上国を排除しない非差別的な行動原則と開発のための南北協力という視点をA P E Cにおいて積極的に主張することになる。

以上のような考え方は、A P E C創設に当たって基本的理念として理解されていたことと整合的であり、A P E Cが仮にその理念から逸脱するようになれば、インドネシアはそれに対して警戒を強めるということになる。従って、ボゴール宣言の拘束力あるいはその制度化に関しては、次のような解釈をとっている。

まず第一に、貿易・投資の自由化そのものがA P E Cの究極の目的ではなく、域内ひいては世界の経済発展という目的のための手段であるという考え方が強調される。手段であれば、自由化そのものを絶対視する必要はなく、その実施方法もA P E C創設時の理念と整合的な形で考えられればよい。その実施の原則として、インドネシアが強調するのは、貿易・投資の自由化問題は「協議」するのであり、「交渉」するのではないという点である。つまり、その合意形成は各国の経済発展段階の差異を反映してそれぞれの国の自発的な申し出を基礎(unilateral on voluntary base)とすべきである。このような考え方に立てば、当然のこととして早急な制度化(Institutionalization)に対しては批判的にならざるを得ない。制度化について各国の合意が得られない場合にはA S E A Nのように「6-X」方式で準備ができた国から実施するという方式もあるが、多様な諸国を抱えるA P E Cでこの方式を採用することはかえって相互の信頼を失うことになると考えられるので实际的ではない。またその成果は、域外国に対して差別的ではなくまた経済ブロックを形成するようなものでもなく、G A T T (あるいはW T O)の原則に整合的(GATT-consistent)でなくてはならない。特に、賢人会議の第2次報告では自由化の域外国に対する適用については、双務主

義に立つと誤解されるような記述も含まれており、NAM議長国としては、片務的な自由化を強調することになる。これは、アジア地域の貿易相手国が世界的な広がりを持っていることから強調される点である。以上を要約すれば、APECの協力内容が具体化するに従って、アジア的アプローチとアメリカ的アプローチの差異から問題が発生しつつあるということになる。

第二に、インドネシアはAPECの三本柱である「貿易・投資の自由化」「貿易・投資の円滑化」「発展のための経済協力」のうち、経済協力分野での進展を成果として最も重視しているということである。これは、先進国、NIEsにおいて貿易と投資の自由化・円滑化が議論の焦点となっているのと対称的である。APECの途上国の論理構成は、経済協力を貿易・投資の自由化・円滑化促進のための必要条件として位置づけている。すなわち、経済協力によって先進国と途上国の経済格差が縮小すれば、それだけ貿易・投資の自由化・円滑化の合意が達成され易いという考え方である。

第三に、インドネシアではAPECへの民間の積極的参加を重視する考え方がある。例えば、インドネシア経済学会(The Indonesian Economics Association)とアジア基金(The Asia Foundation)主催の1994年2月のバリ会議の「APECとインドネシアに関する声明(A Statement on APEC and Indonesia)」の主張の一つとして、一般教育の活発化と民間部門の参加の項で「APECは地域の成長の原動力が民間部門であることを認識し、域内の小企業を含むビジネス界が一層効率的に参加できるようにそのプロセスの改善を続けなければならない。また、一般への広報活動と域内での意見交換も促進されるべきである」と述べている。

以上がドロジャトン(Dorodjatun)、スハディ(Suhadi)、ルフリア(Luhulima)、レザシャ(Rezasyah)、ハディ＝スサストロ(Hadi)などの論文にほぼ共通なAPEC観である⁽⁵⁾。このようなAPEC観は、ボゴール会議後も基本的には変化していない。1995年1月5日の年頭の予算演説でスハルト大統領はAPECに関連して次のような発言をしている⁽⁶⁾。自立的な経済発展のための工業化に関して、川中産業や川上産業育成のためには一時的な輸入あるいは投資制限的の保護措置はやむを得ず、必要ならば実施を怠ってはならないとしている。ただし、その際の留意点として、保護期間は限定的かつ保護の程度は徐々に低下させること、GATT、AFTA、APECと整合的であること、保護が川下産業の成長を妨げない程度のレベルであることをあげている。また他方で、ボゴール宣言の2020年までの貿易自由化を確認するとともに、そのための調整はパンチャシラの5原則と45年

憲法で実施しなければならないと指摘している。パンチャシラの5原則には「多様性の中の統一」と同時に「導かれた民主主義(guided democracy)」という原則もあり、言外に人権あるいは民主主義に関する米国の介入を牽制しているように感じられる。

第2節 貿易・投資の自由化及び円滑化とインドネシア経済

ボゴール宣言において2020年の貿易・投資の自由化目標期限を設定したことは、インドネシア経済にとって特に当面の問題とはされていない。これは、25年先ということと、インドネシアは1980年代半ば以後、次に概観するように貿易・直接投資の自由化・円滑化を経済調整の一環として積極的に進めてきたという事情によると考えられる。

一連の輸入自由化・円滑化政策は1985年3月の関税段階の簡素化と全面的な関税率の引き下げによって始まった。225%という最高税率は廃止され、上限が60%へと引き下げられた。この後、86年、87年、88年にも関税率の引き下げが実施されたが、これらは同時に一部品目の関税率や課徴金の引き上げを伴うものであった。この引き上げは、輸入ライセンス制度がはずされた品目の国内生産者を一時的に保護する目的で行われた。例えば、86年10月の改訂の半数以上が半製品の輸入関税の引き上げであり、引き下げは非国産投入財中心であった。85年に続く大幅な制度的変更は、89年に実施された関税分類体系のCCCNからHSへの移行である。また、90年5月の改訂では85年以来の大幅な関税率引き下げが実施され、最高税率が原則的に60%から40%へと引き下げられた。この引き下げは製造業品の中でも消費財が中心となっていた点が注目される。すなわち、これまでの引き下げが投入コストの削減による国際競争力の強化を目指していたのに対し、輸入製品価格の低下による国内市場での競争促進を通じて生産の効率化を目指したものである。91年には広範な関税引き下げが行われ、平均関税率も20%へと低下した。94年6月には工業品全般について5~30%の幅での関税引き下げが発表された。

インドネシアにおける関税以外の輸入規制、いわゆるNTBは、主に輸入ライセンス制度という形態を取っている。そして、これら輸入ライセンスは数量制限の意味合いを当然持つが、数量割当の上限は政策当局によって明示化されてはおらず、そのつど事情に応じて介入がなされる。ライセンス制度は、徐々に撤廃され関税化される方向にある。ライセンス対象品目のカヴァレッジは品目数でみて86年には32%であったものが90年末には14%へと減少している。

このほか、輸入手続きの公平化と円滑化のため、85年4月から税関業務をスイスの民間会社SGSに委託した。この結果、従来は1週間から1ヶ月もかかっていた通関が数日で完了するようになった。なお、この委託は経費がかさむため、近年停止された。また、86年5月の改革以来、関税払い戻し制度の運用方法が改善されている（BAPEKUSTA制度）。

オイルブーム期には制限的になった外資政策が再び緩和されたのは1985年8月以後である。一連の規制緩和措置の中でも重要なのは、87年12月の輸出志向企業に対する出資比率制限の緩和、輸出目的の合弁商社設立の認可、そしてインドネシア資本のマジョリティ移行期間の10年から15年への延長であった。更に89年には、外資に開放する投資分野がポジティブ・リスト方式からネガティブ・リスト方式へと変更され禁止分野が大幅に減少した。また、最低投資規模も引き下げられた。94年6月には、中国・ヴェトナムへの対抗もあって、外資規制の大幅な緩和が発表された。それは、新たな分野の開放、投資額の制限撤廃、合弁企業についてはインドネシア側のマジョリティ移行(Divestment)義務の廃止などを含むものであった。

このようにインドネシアにおける貿易の自由化と円滑化は、国内経済の競争力強化という観点から継続的に実施されてきている。また、資本自由化は、円滑化の問題は残るものの当面できることはやり尽くしたという観がある。しかし、95年年初の大統領予算演説が示唆しているように、このような自由化が今後も直線的に進むとは考えにくい。すなわち、インドネシア経済はいわゆるハイコスト・エコノミー克服のために世界銀行の構造調整路線に沿って規制緩和による静態的効率を追求してきた。しかし、その調整もそろそろ終わり、経済はNIEs化の段階に入ろうとしている。インドネシア政府は1994年に開始された第6次5ヶ年計画をテイク・オフ（経済的離陸）のための準備期間と位置づけている。従って、今後の産業構造の高度化を全く市場に任せるのか、あるいはある程度産業政策的な視点を導入して国内企業を育成するのかの選択を迫られている。年初の大統領演説では、すでに触れたように、川中・川上産業育成のための時限的保護措置の導入が正当化されている。従って、近い将来、戦略産業については輸入関税の引き上げもあり得るし、戦略部門では国内資本を優先するということになれば直接投資の部分的規制強化もあり得る。これらの点については、政府部内でもまだ意見の統一が得られていないようである。以上のように、APECの貿易・投資の自由化は、インドネシア経済にとっても、近い将来重要な課題となり得る。

おわりに

インドネシアのAPEC観を見るとAPECメンバーであるアジアの途上国の標準的なスタンスがよく表れており、1995年の大阪会議への示唆も多い。投資・貿易の自由化を経済協力を優先させることは、これら諸国の反発を生まないにしても、少なくともAPECに対する関心をそぐことになるだろう。また、大阪会議では投資・貿易の自由化計画がある程度具体化されざるを得ないが、その内容のみならず、その際の合意形成の方式が今後のAPECの結束に大きな影響を与えることになるだろう。議長国である日本は、好むと好まないに関わらず、アジア的アプローチとアメリカ的アプローチの融合に指導力を発揮することを期待されるであろう。

【註】

- (1) Dorodjatun Kuntjoro-Jakti, "The Post-Bogor AELM Debates in Indonesia", アジア経済研究所主催ワークショップ(95年1月26日) "APEC and Its New Development" 報告論文。p. 4.
- (2) Suhadi Mongkusuwondo, "An Indonesian View of APEC" (94年4月18日サンフランシスコにおけるCenter for Pacific Affairs・Asia Foundation共催の昼食会でのスピーチ) *The Indonesian Quarterly*, fourth quarter, 1994 に再録。
- (3) C.P.F. Luhulima, "Indonesia's Initiative in APEC", *The Indonesian Quarterly*, fourth quarter 1994.
- (4) Hadi Soesastoro "APEC and the Asia Pacific: An ASEAN Perspective" *The Indonesian Quarterly*, fourth quarter 1994. p. 347.
- (5) 註の前掲論文の他に、Teuku Resasyah, "The Changing Attitude of Australia and Indonesia toward APEC", *The Indonesian Quarterly*, fourth quarter 1994.
- (6) *The Indonesia Times*, 1995年1月7日、9日、10日。

付記 APEC研究センター・コンソーシアムについて

未だ実際的な組織化は進んでいない。政府は、海洋科学研究所(Marine Science Laboratories)等の研究機関を集めて研究センターに指名したいという希望を持っているようであるが、同研究所は社会科学の研究所ではなく当面の経済研究などには不適合である。この点については、選定の段階でAPEC研究センターの役割について誤解があったものと思われる。現在、インドネシアでAPEC研究を進めているのは大学の教官や民間のエコノミストから構成されるインドネシア経済学会(ISEI)や戦略国際研究センター(Center for Stra-

tegic and International Studies)などの社会科学系の研究機関である。大学ではインドネシア大学やガジヤマダ大学での研究が比較的活発なようである。幸い、I S E Iは官庁エコノミストも含めてこれら機関の多くの研究者をメンバーとしており、I S E Iの指導のもとで研究センター・コンソーシアムを結成するのが現実的であると思われる。財政措置は今後の検討課題であるが、ドロジャトン氏は民間企業の積極的関与をも考えている。