

まえがき

本書は、対アジア経済協力重点分野研究事業の一環として、平成12年4月から2年計画でスタートした研究会の第2年度の成果である。研究会の趣旨は、アジア通貨危機の影響を最も大きく受けたインドネシアを取り上げながら、危機後の援助政策とともにインドネシアが抱える課題や展望について検討しようとするものである。そのため、本書では、危機を契機にインドネシアで大きな注目を集めたテーマを取り上げている。具体的には、IMFの処方箋、マクロ経済政策、産業政策、ガバナンス、ソーシャルセーフティネット、貿易信用、民活インフラ、開発計画などである。以下では、これらのテーマをグループ分けして、グループごとに取り上げたテーマの背景について解説する。

アジア通貨危機に対するIMFの処方箋やマクロ経済政策などの分野では、すでに多くの論文、著書が発表されており、さまざまな議論が交わされてきた。その結果、一部の政策については意見の対立が解消されて、コンセンサスが形成されつつあるが、他方で対立が解消されない政策もある。例えば、IMFが処方した緊縮的な財政政策に対する否定的な評価は、前者の例であり、本書の執筆者の間でも必ずしも意見の一致がみられないIMFの高金利政策、資本流出規制、構造問題などの取扱いなどは、後者の例であろう。これらの議論について整理することは、危機の再発を防ぎ、危機に効果的に対処していく上で重要である（荒巻，小松論文）。

危機が発生する以前から問題点は認識されていたが、危機以前には本格的な改革に着手できなかった分野がある。産業政策の見直しやガバナンスの改

革は、それに該当する。インドネシアでは、KKN（汚職、共謀、身内びいき）という言葉に象徴されるようなレント追求や汚職の蔓延が経済構造を歪めるとともに、国民の政府に対する信頼を失わせる原因ともなっていた。しかしスハルト政権崩壊によって状況は大きく変わり、産業政策など政府の役割を見直すとともに、司法制度やガバナンス改革を通じて政府の能力を向上させることが優先度の高い政策課題となっている（小黑，黒岩論文）。

危機による経済的，社会的影響を緩和するために，危機発生当初から重視されてきた分野がある。その代表例がソーシャル・セーフティネットである。貧困層への配慮から，ソーシャル・セーフティネットは予算面でも特別な扱いを受けてきた。しかし，資金の不正使用，受益者のミスタargetingなどの問題が後を絶たず，スキームの改善が求められるようになった。一方，貿易活動の促進は，危機からの復興を目指す上で重要である。ところが，インドネシアでは国内の信用不安によって輸入業者の信用状（L/C）の開設が困難になったために，わが国からも政策支援が行なわれた。しかし，必ずしもすべてのスキームが当初の目的を達成したわけではなかったために，スキームについて再検討が必要である（武田，石田論文）。

危機が発生する以前は，楽観的な経済見通しによってリスクが覆い隠されていたが，危機によって見直しを迫られた分野がある。1990年代に本格化した民活インフラは，援助に代わる新しいインフラ整備の方法として期待されていた。しかし，危機を契機に多くの事業が頓挫したために，民活インフラが抱える問題点を整理して，新しい資金が入ってくるように投資環境を整備する必要がある。一方スハルト政権下では7次にわたる5カ年計画（レプリタ）が策定されてきたが，政権崩壊によって経済計画の手法が見直されて，新しい5カ年計画（プロベナス）がスタートした。インドネシア政府の現状認識と今後の進むべき方向性は経済計画に最もよく現れていると考えることができる（手島，尾村論文）。

以上が，各テーマを取り上げた背景である。続いて，各論文の内容について紹介しておこう。

荒巻論文は、二部で構成されている。まず前半部分ではIMFプログラムの理論的背景に言及しながら、IMFがインドネシアに対して要求した経済調整プログラムは、内容的には経常収支の悪化を原因とする従来型の危機への対応策や危機の早期終息への寄与が不確実な構造改革策を主体としており、市場の「信認」の喪失による大量の資本流出によって引き起こされた新しいタイプの危機に効果的に対応しうるものとはなっていないことが示される。その上で、新しいタイプの危機に対処するためには、資金の出し手に対する働きかけを通じた資金引揚げの抑制や資本流出規制などが選択肢に含まれると指摘している。

後半では、アジア通貨危機を契機としたIMF改革論議を取り上げている。それによると、これまでに新しいタイプの危機に対応するためIMFに予防的クレジットライン（CCL）が創設されるといった大きな進展があり、また、金融セクターの健全性向上等に向けたサーベイランスの強化などIMFの機能強化がはかられているが、その一方で、インドネシア危機の際に大きな問題となったIMFプログラムに含めるべき構造改革策の整理合理化、途上国の資本取引規制のあり方や為替レート制度の選択の問題など危機の予防と再発時の管理にとって重要性が高いにもかかわらずなお十分な検討が進んでいない分野が残されていることが示される。

小松論文は、スハルトからメガワティに至るまでの各政権における経済政策決定過程について検討を加えた上で、通貨危機発生の前後におけるマクロ経済政策の整合性について評価している。その結果、危機発生以前は、マンデル・フレミング・モデルとは不整合なマクロ経済政策がとられ、これが危機発生に結びついたことが示されている。

次に、IMFの処方箋とそれに対する批判について言及しながら、危機下においては、財政政策などを除けば、IMFの処方箋は概ね納得のできるものであったと述べている。危機後は、マクロ経済政策が有効に機能しなくなる事態が発生するとともに、スハルト政権崩壊後の民主化や地方分権化によって従来の経済政策決定のメカニズムが崩壊した。しかしインドネシア社会の利

権構造は根強く残っており、その負の影響を最小限にとどめるためには、経済自由化を堅持しながら、新しい政策決定メカニズムを構築することが経済政策の重要な鍵を握ると結論している。

小黒論文は、産業政策について歴史的視点を踏まえながら評価している。インドネシアの産業政策は、世銀を中心とする国際機関の勧告にもかかわらず、国内のプリブミ・エリート層の要求に答える形で実施されてきた。そのため、外国企業や華人企業が勝者となる市場競争よりも政府介入が重視され、プリブミ・エリート層に対してさまざまなレント獲得の機会が与えられてきた。その上プリブミ・エリート層の役割は、政府から利権を獲得するところまでであり、実際の事業は華人に任されるケースが少なくなかった。

このような経緯で実施された産業政策は、所得格差の拡大、消費財価格の上昇、輸出企業の競争力低下などさまざまな歪みを生じさせた。これは、インドネシアのような産業政策の前提条件が欠ける国でそれを実施する場合、弊害が大きいことの証左となっている。今後インドネシアにとって、市場自由化を進めて輸出部門を育成することが重要であり、援助もそれに向けられるべきである。

黒岩論文は、危機後のインドネシアで注目されたガバナンス改革を取り上げている。インドネシアでは、1980年代以降、構造調整が進められる一方で成人したスハルトの子供たちが次々にビジネスを始めた。そのため、規制緩和や自由化が進展すると同時に、大統領一族、クローニーを中心としたレント追求や汚職が目立つようになった。そのような状況において、通常であれば、レント追求や汚職は経済パフォーマンスに対して悪影響を及ぼすが、インドネシアでは高投資、高成長が持続した。

大統領一族、クローニーを中心としたレント追求や汚職に関する分析を行った結果、スハルト政権崩壊後は、そのような例外的に高い経済パフォーマンスを支えていた前提条件の一部が覆されたために、ガバナンス改革の重要性がよりいっそう高まったことが示される。その上で、ガバナンス改革や援助による同分野への支援について説明している。

武田論文は、通貨危機によって大きな影響を受けた貧困層を救済するために実施されたソーシャルセーフティネット（SSN）プログラムを取り上げている。まずインドネシアは危機によって最も大きな影響を受けた国であり、貧困層および失業者の数が激増した。そのためSSNは重視され、多くのSSNプログラムが実施されたわけであるが、インドネシア政府が実施したプログラムには実施体制とその仕組み、広報普及活動の不足、受益者の正確な情報の不足など、実施上の問題があり、汚職や不正行為、さらにはミスターゲティングなどが発生したことが明らかにされる。

次に、インドネシア政府のSSNプログラムを支援するために実施された世銀のSSN調整借款について説明している。SSN調整借款は、ターゲットを改善すると同時に、プログラムのなかに多くの制度的な革新が織り込まれており、インドネシア国民に対してグッドガバナンスの実現や民主化の学習プロセスを提供するものであったことが示されている。

石田論文は、危機発生後輸入信用状が開設できなくなったことに対する措置として打ち出されたスキームについて論じている。危機の最中インドネシアでは、輸入企業や国内銀行に対する貸し倒れのリスク、外貨準備の払底や外貨交換停止などのリスクが高まり、その結果、外国銀行が輸入信用状の受取りを拒否するという事態が生じた。そしてそれに対する措置として、中央銀行の保証、旧日本輸出入銀行の保証、貿易残高維持管理制度（TMF）など三つのスキームが用意された。

これらのスキームは、それぞれ実施された時期が異なるため、経済情勢の違いに配慮する必要があるが、危機の最中にいかにしてそれらのスキームが発展したかが述べられている。また、危機下で発生する貸し渋りや為替変動リスク、さらには、情報の不完全性などが各スキームのパフォーマンスにどのような影響を及ぼしたかが説明されている。

手島論文は、アジア通貨危機で大きな打撃を受けた民活インフラ事業について再検討している。初めに民間資金を集めてインフラ事業を実施するためのスキームであるプロジェクト・ファイナンスが議論される。プロジェク

viii

ト・ファイナンスは、三つの主要当事者、すなわち、プロジェクト企画企業、プロジェクト実施国政府、融資を行なう金融機関のそれぞれがプロジェクト実施に伴うリスクを分担し合うことによって、従来以上に幅広いプロジェクトを取り上げて、安全に高い収益を上げることを実現可能にしたものである。しかしながら、プロジェクト・ファイナンスには、危機の発生等により、マクロ経済の大きな変動がある場合には、電力販売リスク、為替変動リスクなど回避できないリスクが存在する。

そのため、インドネシアの電力セクターは、契約上は完璧に近いファンナンス・ストラクチャーが用意されていたが、アジア通貨危機のような急激なマクロ経済の変動には持ちこたえられなかったことが明らかにされる。

尾村論文は、危機後のインドネシアの開発計画と援助ニーズについて検討している。まず新しい中期経済改革プログラムであるプロペナスが取り上げられている。そのなかで、新生インドネシアにおいては、民主的政治制度の発展、法の遵守とグッドガバナンス、国民重視およびグラスルーツ経済システムの構築、貧困撲滅、中小企業および協同組合、地方の振興などに力点が置かれることが明らかになる。

次に、新しくできた年次計画書であるルプタ2002を紹介するとともに、インドネシアに対するわが国の援助政策について論じている。そのなかで、インドネシアに対する援助の方向性として、国民重視型かつグラスルーツ型と大型投資による高度成長路線の二つがあるが、障害はあるものの前者の方向に進むべきであること、援助供与の前提条件としてグッドガバナンスの達成が必要であるが、そのためにIT技術の利用が効果的であることなどが示されている。

2002年2月

編者