

変貌するインドネシア経済団体

佐藤 百合

「今日は産業界の生の声が聞けた。今後の政策の参考にしたい」マリ・パンゲストウ商業大臣がこう述べる、隣のヒダヤット工業大臣は「産業界のためにも、商業省と工業省の連携を密にしていこう」と強調した。

ここはインドネシア商工会議所の大会議室。第2期ユドヨノ政権が発足した二〇〇九年一〇月、前日に就任式を終えたばかりの両大臣がこの経済団体に両省の次官・総局長らを引き連れて現れ、産業界との意見交換会に臨んだのだ。官尊民卑、上意下達当たり前だった一昔前のインドネシアでは、考えられなかった光景である。

民主化へと政治体制が転換し、経済政策過程も大きく変わったインドネシア。その変化のダイナミズムを象徴する一つの舞台が経済団体だ。インサイダーの目からその活動を紹介する。

●一変した国の統治システム

かつてスハルト長期政権は、国民の政治的自由を制限して安定を確保

しながら開発を推進する、権威主義の開発体制を築いた。そこでは、スハルト大統領に権限を集中させた上意下達の統治システムが機能していた。政治や治安に限らず、経済運営においてもこのシステムが活きていた。上意下達のルートは政府官僚組織が主体であり、政府外の組織は従の立場に置かれていた。民間の経済団体は、さして重要度の高くない上意下達ルートの一つにすぎなかった。

一九九八年にスハルト体制が崩壊すると、統治システムは一変した。システムの頂点に集中していた政策決定権限は、政府内のさまざまな機関に分散した。とくに、これまで行政府の下位に置かれていた立法院（国会）、中央政府の下位に置かれていた地方政府は、権限を大きく強めた。一方、国民は政治的自由を保障され、自由に意見を表明できるようになった。直接選挙で選ばれた大統領は、国民から表明されるさまざまな意見を政策に反映させることが求められる。かつての上意下達に較べる

と、政策決定と実行にかかわる過程は双方方向になった。権限の分散とも相まって、民主主義体制下の統治システムは、かなり複雑なものになった。

その複雑化したシステムのなかで重要な役割を担い始めたのが、各界の代表機関である。すなわち、政府と国民との間にあつて民意を吸い上げ政府と調整し、政策決定に影響を与えるという役割だ。その一例が、産業界を代表する経済団体である。

●KADINとは

インドネシアの産業界を代表する業種横断的な経済団体には、インドネシア経営者協会（APIINDO）と商工会議所（KADIN）がある。前者は、労使関係における経営者の立場を代表する機関で、日本でいえば日経連（日本経営者団体連盟…二〇〇二年に経団連に統合）に当たる。後者は、企業家・企業・産業界の振興、産業界と政府との意思疎通を目的とした機関で、経団連（日本経済団体連合会）、日本商工会議所、そして商工会の機能を併せ持ったような組織である。ここでは、いま筆者が籍を置いているKADINに話を絞ろう。

KADIN（Kamar Dagang dan Industri／Chamber of Commerce and Industry）は、KADIN法（法

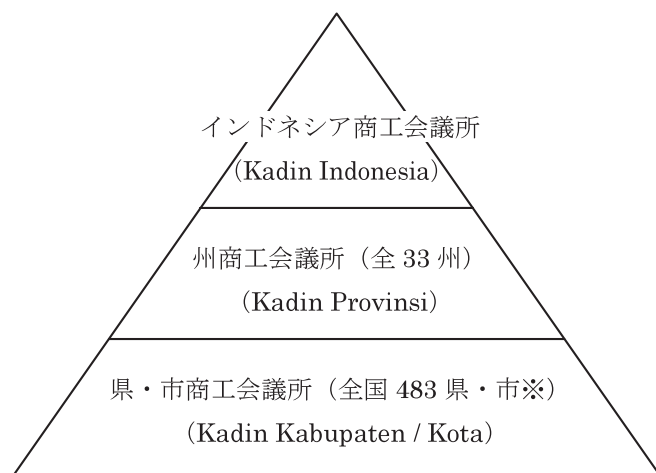
律一九八七年第一号）にもとづく政府から独立した非営利組織である。会員は、個別企業会員と業界団体会員から成る。登録会員数は、二〇一〇年現在、個別企業三万七六七五社と一七五団体である。

図にみるとおり、KADINは全国レベルのインドネシア商工会議所（Kadin Indonesia）、州レベルの州商工会議所、県・市レベルの県・市商工会議所の三層から成る全国組織である。インドネシア商工会議所、州・県・市商工会議所はそれぞれに、会員による選挙で選出される会頭を筆頭とした役員会、活動を取りしめる事務局を置いている。

組織規模が最大なのはインドネシア商工会議所である。役員会には、会頭の下に二七人の副会頭、各副会頭の下に四〇六の常設委員会、これとは別に二国間・多国間委員会が置かれ、役員総数は七〇〇人を超える。事務局の職員数は約七〇人である。

これに対して、三三の各州にある州商工会議所は規模がより小さく、役員一〇人〜九〇人、事務局職員三人〜四〇人と州によってばらつきがある。さらにその下の県・市商工会議所は、州レベル以上に組織が整ったものから開店休業のものまで、ばらつきが一段と大きい。民主化と地方分権化にともなうて全国の県・市の数がスハルト時代の二九三から現

図 KADINの三層構造



(出所) 筆者作成
(注) ※未開設・活動休止の県・市もある

包摂する、インドネシア企業家全体にとつての経済団体と定めた。

一九八〇年代半ばは、スハルト政権下の統治システムが完成した時期である。根拠法に「政府から独立した組織」と謳われはしたものの、実際にはKADINは官製組織としての色彩を強めていった。政府の上意下達のルート上に位置することにより利益を見出す一部の企業家たちが集まる財界サロン、というのが偽らざる姿だった。

●上意下達からパートナーシップへ

そのKADINの機能が変わるのは、初めての直接大統領選挙でシリロ・バンバン・ユドヨノ政権が誕生する二〇〇四年からである。

その年の二月、五年に一度の全国協議会を開いたKADINは、次の五年間の組織目標の一つに「投資環境の改善において政府のパートナーとしてのKADINの役割を高めること」を掲げた。当時、メガワティ政権下の経済状況は「マクロは良好、ミクロは弱体」と言われていた。つまり、マクロ経済は安定したものの、

徴税、関税、インフラ、労働、投資法制などに問題が山積し、外国勢を含む産業界から投資環境改善を求める声が高まっていた。

そこで、全国協議会で新会頭に選ばれたヒダヤット（元インドネシア不動産協会会長、二〇〇九年より工業大臣を兼務）率いるインドネシア商工会議所は、

産業界の声をKADIN政策提言書としてとりまとめ、選挙に勝利した次期正副大統領に手渡した。そして実際、投資環境改善に向けたKADINの提言は、新政権の政策の柱の一つに位置づけられたのである。

こうしてKADINは、ユドヨノ政権のスタートに合わせ産業界の代表機関として存在感を示した。ただ、その内情をみると、このKADIN提言書

は、その草稿準備作業の大部分を日本を初めとする諸外国の商工会議所に頼っていた。それでも、この経験をきっかけに、KADINはユドヨノ政権から産業界における政府のパートナーと見なされ、政策過程への発言力を次第に高めていく。いくつか実例を挙げよう。二〇〇



ナショナル・サミットで総括を行うハッタ・ラジャサ経済調整大臣。左は工業大臣としてよりも、運営者であるインドネシア商工会議所を代表して壇上にあがったヒダヤット会頭（インドネシア商工会議所広報部）



KADIN主催食糧展を大統領（右端）が開会。左から3番目がフランキー・ウィジャヤ副会頭（シナル・マス・グループ創業者の6男）、左端がフランキー・ウェリラン委員長（サリム・グループ創業者の娘婿）（インドネシア商工会議所広報部）

八年、前年からの国際商品市況の高騰で世界的な食糧・エネルギー危機が叫ばれるなか、KADINは大統領から食糧・エネルギーの生産見通しを企業ごとの増産計画を積み上げて作成するよう要請され、企業ヒヤリングを実施して詳細な報告書をまとめた。

政権トップが個別企業レベルの生

産計画を把握しようとするのは、スハルト体制崩壊後はついぞなかったことである。しかも、その実態把握のために所轄省庁ではなくKADINを活用した事実は特筆に値する。その報告書のタイトル「世界の危機を我が国のチャンスに」はそれ以降、政権と産業界の共通の合言葉になった。

それから数カ月後、世界は同時不況に突入する。九月のリーマンショック発生から二週間後、レバラン（断食月明け大祭）休暇の真ただ中にもかかわらず、ヒダヤット会頭の私邸には緊急招集を受けた幹部役員と有識者約一五人が集まっていた。夜を徹して作成された「二項目のKADIN緊急提言書」は、休暇明けの閣議に会頭から

直接提出された。

その一週間後、今度はKADIN側が大蔵・工業・商業の三大臣を招いた。三大臣は、過去一週間にKADIN提言を容れてどのような緊急対策を打ち出したかを、産業界要人二〇〇人の前で説明した。インドネシアが今回の世界不況を比較的うまく乗り切ったのは、政権トップと経済閣僚と産業界とが危機意識を共有し、迅速な危機対応がなされたことも一因になっている。

ユドヨノ大統領が再選を決めた二〇〇九年、KADINは第二期ユドヨノ政権に対して再び政策提言書「経済開発ロードマップ」を提出した。今回は、五年前と違って、副会頭とKADIN内有識者チームが主体になって作成した。

政権発足から一週間後、政権の主催、KADINの運営で「ナシヨナル・サミット」が開催された。サミットには、正副大統領と閣僚、官僚、国会・地方議会議員、地方首長、産業界、有識者、NGOなど総勢一四〇〇人が参加し、第二期政権の優先政策を議論した。経済分野では、KADINの提言書が議論のたたき台となり、政策の枠組み作りに一定の役割を果たした。

このようにKADINは、その時々状況に応じてアドホックな形ではあれ産業界の意見を政府にイン

プットする経験を積み重ねてきた。それだけでなく、閣僚、官僚、国会議員、有識者、産業界などの関係ステークホルダーが一堂に会する場をKADINが設け、政策形成の調整役を務める場面すら出てきた。

●プリブミと華人の融合

KADINの変化は、幹部役員の顔ぶれにも表れている。それは、プリブミ（原住のマレー系住民）の世界からプリブミと華人が融合した世界へ、という変化である。

スハルト時代、財界サロンとしてのKADINに参集してきたのはことごとくプリブミ企業家であった。スハルト政権末期の二〇大企業グループのうちの二五グループまでが華人系の所有経営だったが、それらの有力華人企業家はKADINとは一線を画していた。なぜなら、彼らはスハルト大統領と舞台裏で直接パイプを持っていたか、政権とは意図して距離を置いていたからである。スハルト大統領も、必要があれば、有力華人企業家を呼び出して直に指示を与えていた。

しかし時代は移り、強権大統領も、大統領と華人企業家との直接的パイプも過去のものになった。産業界の代表機関、政府のパートナーとしてのKADINの立場に価値を見出す企業家は、華人であれプリブミであ

れ、自ら率先してKADINの活動に関わるようになった。

二〇一〇年一月、KADIN主催で大規模な食糧展が開かれた。その開会式典で、大統領と並んでKADINの運営責任者として壇上に上がったのは、シナル・マス・グループとサリム・グループの代表者である。両グループは、スハルト時代から現在にいたるまで五本の指に入る有力華人系グループだが、かつては決してこのような表舞台に創業者家族が出てくることはなかった。隔世の感を覚える光景だった。

●ビジネスサービス機能の向上

地方の商工会議所にも、少しずつ変化が起き始めている。

インドネシア商工会議所と地方の商工会議所は、同じKADINとはいえ、ほとんど別世界である。前者は、大統領や大臣など政権中枢と渡り合う世界だが、後者は地元の中小零細企業と向き合う世界だからだ。かといって、日本の商工会議所や商工会のように、地元の中小企業への指導機能は発達してこなかった。地方の商工会議所が中央から地方に向かう上意下達ルートだった時代には、それも無理はなかった。

しかし近年、会員の拡大を図るにはKADINのビジネスサービス機能を向上させなければならぬ、と

いう意識がKADIN全体に高まってきた。ジャカルタ州やバンドウン市などの先進的な地方商工会議所は、地元の中小企業に対する指導サービス・相談窓口を開設した。

KADINの機能向上を支援するという任を負っている筆者は、向上意欲の高いいくつかの州商工会議所を選び、日本の商工会議所の経営指導制度をモデルにした「経営指導プログラム」を二〇〇九年に開始した。その結果、四つの州商工会議所に中小企業向けの相談窓口が新たに開設され、中小企業診断士である日本人専門家から研修を受けた「KADIN経営指導員」が一〇人誕生した。将来的には、KADINが自力で他の地方にも相談窓口や経営指導員を再生産していけるようになることが目標である。

これまでインドネシアにおける中小企業振興はもっぱら政府の役割と見なされてきた。だが、地方の中小零細企業者にとって、役所はなかなか気軽に経営相談に行けるような場所ではない。全国組織であるKADINが、各地で経営相談窓口を設けるようになっていけば、企業者の経営改善ノウハウへのアクセス可能性は大きく広がることだろう。

●変化は持続可能か

KADINは、中央にあつては政

府のパートナーとして政策過程に関わり、地方にあつては中小零細企業振興という新しい機能を持ち始めた。こうした変化は持続可能なものだろうか。

KADINの政策提言機能は、国の統治システムの変化と連動して向上してきており、大きな方向性としては今後も持続するだろう。だが、過去数年の機動的なKADINの提言活動は、ヒダヤット会頭がユドヨノ大統領と厚い信頼関係を築いてきたという人的要素にも多くを負っている。会頭または大統領が交替した後に、KADINの積極的な提言活動がどれだけ維持されるかを注視しなければならない。KADINの機能が人的要素に左右されないほどに制度化されるには、まだしばらくの時間がかかるだろう。

他方の中小企業振興機能については、政府交付金を活用してきた日本の商工会議所とは違って、「政府から独立した組織」であるKADINには公的資金を恒常的に利用することができないという制約がある。とすれば、受益者負担を原則として、サービスの質を高め会員を増やすという、まさしく正攻法で漸進的に機能の定着を図っていくしかない。これは決して容易いことではない。

KADINはスハルト時代に較べて著しい変貌を遂げたことは確かだ

が、新しい機能の行方は少し長い目で見る必要があるだろう。

(さとう ゆり／KADIN特別アドバイザー)



4つの州商工会議所に開設された中小企業相談窓口のパンフレット。
北スマトラ州商工会議所（左から2番目）に誕生した経営指導員が顔写真つきで紹介されている