

# ジョコ・ウィドド第2期政権の展望

佐藤 百合

## はじめに

2019年10月20日、4月の選挙で再選されたジョコ・ウィドド（通称ジョコウィ）大統領の就任式が国民協議会（MPR）で行われた。大統領の任期は憲法で最大2期10年と定められているため、2024年10月までの5年間はジョコウィにとって自身の政権期の後半戦となる。第2期政権は、どのような点で第1期の延長上にあり、どのような点で第1期とは異なる様相をみせるだろうか。本章では、第1期政権が策定したインドネシアの長期ヴィジョン、2019年選挙での公約、第2期政権発足後に策定された開発計画といった公的資料を手がかりにして、第1期政権の実績をふまえつつ、ジョコウィ第2期政権の政策運営を展望してみたい。

まず第1節では、10月20日の大統領就任演説、演説が依拠している長期ヴィジョンや選挙公約にもとづいて、ジョコウィ自身が第2期政権の性格をどう規定しているかをみる。第2節では、10月23日に発足した「先進インドネシア内閣」の特徴を検討する。第3節では、第2期政権の政策を、政権発足3カ月後に策定された「国家中期開発計画」(RPJMN) と政権発足後に浮上した政策イシューから整理する。これらを踏まえて最後に第4節で、ジョコウィ第2期政権の政策運営と課題について展望を試みる。

### 1-1. インドネシアの長期ヴィジョン ——2045年までに先進国になる——

10月20日、1000人を超える国民協議会の議員や来賓を前に大統領再任の宣誓を終えたジョコウィは、就任演説の冒頭を次のように切り出した。

「我々の夢は、2045年にインドネシアが先進国になっていることです。……国内総生産（GDP）は7兆米ドルに達し、インドネシアは世界の5大経済国に入り、貧困はゼロ・パーセントに近づく。……これは、我々が十分に到達することのできる目標なのです」<sup>1)</sup>。

ジョコウィ大統領は、建国100年目にあたる2045年までにインドネシアは先進国になる、という長期的目標を公の場で明らかにし、それに向けた基礎固めをすることが今政権の任務だと、就任演説のなかで位置づけた。

ジョコウィが「我々の夢」という表現を用いて「先進国になる」と宣言したのはつぎのような経緯がある。第1期政権発足から1年あまりを経た2015年末、ジョコウィは「インドネシアの夢（Impian Indonesia）2015-2085」と題した手書きの文書をしたためた。建国70年目のこの年、70年後の2085年に向けた「夢」をタイムカプセルに封入してインドネシア南東端のパプア州ムラウケに埋めるという企画を、ある市民組織が発案した。ジョコウィも自らのアイデアを以下のような7項目にまとめてカプセルに入れた<sup>2)</sup>。

---

1) 大統領就任演説の全文は次の内閣官房ウェブサイトに掲載されている。<https://setkab.go.id/sidang-paripurna-mpri-ri-dalam-rangka-pelantikan-presiden-dan-wakil-presiden-terpilih-periode-2019-2024-20-oktober-2019-di-gedung-nusantara-mpr-dpr-dpr-ri-senayan-provinsi-dki-jakarta/>（2020年1月6日最終閲覧）。

2) 原文は国家官房大臣府ウェブサイト、2015年12月28日および30日。[https://www.setneg.go.id/baca/index/press\\_release\\_kapsul\\_waktu\\_impian\\_indonesia\\_2015-2085\\_peletakan\\_di\\_merauke\\_oleh\\_presiden\\_jokowi](https://www.setneg.go.id/baca/index/press_release_kapsul_waktu_impian_indonesia_2015-2085_peletakan_di_merauke_oleh_presiden_jokowi)および[https://setneg.go.id/baca/index/ayokita\\_kerja\\_wujudkan\\_impian\\_bersama](https://setneg.go.id/baca/index/ayokita_kerja_wujudkan_impian_bersama)（2020年1月6日最終閲覧）。

## インドネシアの夢 2015-2085

1. 世界の他国民に知性において優るインドネシアの人的資源
2. 多元性、文化、宗教、倫理的価値を重んじるインドネシア社会
3. 世界の教育、技術、文明の中心たるインドネシア
4. 汚職行為のない社会と政府機構
5. 全インドネシアに均等に構築されたインフラ
6. アジア太平洋で最も影響力のある自立した国インドネシア
7. 世界の経済成長のバロメーターとなるインドネシア

ムラウケ, 2015年12月30日

インドネシア共和国大統領 ジョコウィ

それからほどなくしてジョコウィ大統領は、70年後の「夢」に向かう重要な節目として建国100年目の2045年を設定し、2045年に到達すべき具体的目標を作成するよう国家開発企画庁（Bappenas. 以下、バペナス）に指示した。この命を受けてバペナスが作成したのが「インドネシア・ヴィジョン2045」(Bappenas 2018) である。この文書が、2019年大統領選挙におけるジョコウィ＝マアルフ・アミン組の公約の基礎になり、当選後は政権の政策枠組みへ、大統領就任演説へと反映されることになる。

「インドネシア・ヴィジョン2045」は、「2045年までに高所得国になる」というシナリオをまず提示し、そのうえで「インドネシアの夢 2015-2085」を実現するために2045年までに実行すべき開発の「4つの柱」を設定している。

「高所得国になる」シナリオとしては、2通りが示されている。2045年にGDP7兆ドル、1人当たりGDP2万3199ドルで世界第5位の経済規模になっているハイ・シナリオと、GDP6.3兆ドル、1人当たりGDP1万9794ドルで世界第7位になっているとするベース・シナリオである。前者は2004～2014年の平均GDP成長率5.7%をそのまま2016～2045年に延長して算出されている。ジョコウィ大統領が就任演説で言及したのは、このハイ・シナリオの数値である。後者は平均成長率を5.1%として予測されている。

成長シナリオは人口動態とセットで提示されている。2045年の人口は、2010

年人口センサスをもとにして3.19億人と、国連「世界人口予測2019年版」中位推計よりやや低い水準と予測されている。中所得層は70%，都市人口は69%にまで高まり，従属人口比率（15歳未満と65歳以上の人口が総人口に占める比率）は2030年に47%まで下がった後2045年にかけて50%に緩やかに上昇する，つまり，生産年齢人口比率が上昇する人口ボーナス期は2030年代前半まで続く，と予測されている。

2045年までに実行すべき開発の「4つの柱」は，①人間の開発と科学技術の習得，②持続可能な経済開発，③開発の均等化，④国家強靱性と行政ガバナンスの強化，と設定されている。第1の柱は，技術革新に対応できる人的資源開発を意味しており，教育・文化，科学技術，保健，労働の4分野における到達目標が示されている。経済開発を扱う第2の柱は，投資・貿易，製造業，観光，海洋，食料・農民福祉，水，エネルギー，環境の8分野にわたる政策目標掲げている。開発の分配面である第3の柱は，貧困削減・所得均等化，地域開発均等化，インフラ開発均等化の3分野に分けて目標を定めている。そして統治の制度にかかわる第4の柱は，民主主義，官僚機構改革，法制度強化・反汚職，自由積極外交，国防・治安の5分野において政策の重点と方向性を示している。

このように「インドネシア・ヴィジョン2045」は，建国100年までにインドネシアは世界有数の経済規模をもつ高所得国になるというメッセージを打ち出すとともに，4つの柱とその下に位置づけられた計20分野という形で長期的な開発目標を体系立てて整理したものであった。

## 1-2. ジョコウィ第2期政権の「ヴィジョン・ミッション」

では，この「インドネシア・ヴィジョン2045」が，大統領選挙におけるジョコウィ＝アミン組の公約であり，当選後に発足する新政権の政策枠組みとなる「ヴィジョン・ミッション」にどのように反映されたのだろうか。

表10-1は，選挙公約かつ第2期ジョコウィ政権の政策枠組み「ヴィジョン・ミッション」を，第1期と対比したものである。「ヴィジョン」は，第1期の文言をそのまま踏襲している。違いはただ一語，「インドネシア」が「先進インドネシア」（Indonesia maju）に変わった点だけである。この「先進」は「2045年までに先進国になる」という「インドネシア・ヴィジョン2045」で打ち出されたメッ

表10-1 第2期ジョコウィ政権の「ヴィジョン・ミッション」(選挙公約かつ政権政策枠組み)

〈第2期政権〉	〈第1期政権〉
<b>ヴィジョン</b> 主権を有し、自立し、 個性を発揮する先進インドネシアを 相互扶助に基づいて実現する	<b>ヴィジョン</b> 主権を有し、自立し、 個性を発揮するインドネシアを 相互扶助に基づいて実現する
<b>ミッション</b> 1 人間の質の向上 2 生産的で自立的で競争力のある経済構造 3 均等で公平な開発 4 持続可能な環境 5 国民の個性を反映した文化の発展 6 汚職のない、尊厳をもった、信頼される 法制度の堅持 7 国民に対する保護、全住民に対する 安心感の提供 8 清廉で効果的で信頼される政権の運営 9 単一国家の枠組みにおける 地方政府のシナジー	<b>優先アジェンダ：9つの希望(Nawa Cita)</b> 1 国民を守り安心感を与える国家を回復 2 清廉で効果的で民主的で信頼される行政ガバナンスを構築 3 単一国家の枠組みのなかで各地方と村落を強化し、 辺境からインドネシアを構築 4 汚職のない、尊厳をもった、信頼される法とシステム改革 5 人間と社会の生活の質を向上 6 国民が他のアジア諸国とともに前進し興隆できるように 国民の生産性と国際市場における競争力を向上 7 国内経済の戦略部門を活性化し、経済の自立性を実現 8 国民性に対する革命を実行 9 多様性を確たるものとし、社会復興を強化

(出所)「選挙公約」(Widodo and Kalla 2014 ; Widodo and Amin 2018)より筆者作成。

セージに由来している。

「ミッション」は9項目からなっている。第1期政権で「9つの希望 (Nawa Cita)」と名づけられた優先アジェンダの項目数を踏襲しながら、項目の順序と表現を変えている。表10-1にみるように、第1期に5番目だった「人間の質の向上」すなわち人的資源開発が第2期では1番に掲げられ、6～7番目だった経済開発が併せて2番に浮上している。3番の「均等で公平な開発」、4番の「持続可能な環境」は第1期には明示されていなかった項目で、それぞれ開発の均等化、開発と環境との両立が表わされている。この上位4項目が、前述の「インドネシア・ヴィジョン2045」における「4つの柱」のうちの最初の3つに対応している。5番から9番のミッションは、「4つの柱」の4つめ、すなわち、国家強靱性と行政ガバナンスの各側面におけるあり方を表していると考えられ、第1期の優先アジェンダでの位置づけに比べて順位が下げられている。

「ミッション」の順序の入れ替えには、第1期政権において人的資源開発、経済開発が思ったようには進まなかった、というジョコウィ自身の認識が表われているように思われる。第1期政権の目標達成度は、本章第3節でみるように、特に経済開発において低い。人的資源開発についても、ジョコウィは大統領就任演説のなかで、雇用を創出できなければ、優れた人的資源を開発できなければ、人口ボーナスという大きなチャンスが大きな問題と化してしまう、と警告している。

さらにジョコウィは、先進国になるのは到達可能な目標だと述べたすぐ後に、「とはいえ、それは自動的に、簡単には、やって来ません。懸命に働く (kerja keras)、迅速に働く (kerja cepat) ことが伴ってなければなりません」と続けている。「懸命に働く」は第1期以来のジョコウィの合い言葉だが、「迅速に働く」はこの就任演説以降、合い言葉に加えられた。裏返せば、第1期と同じようなスピード感覚でやっていたら、とても目標には到達できない、先進国化はおろか眼の前の目標にも届かない、というジョコウィの焦燥感がこの言葉には表われている。

以上をふまえて、ジョコウィ大統領が自身の第2期政権にどのような性格づけを与えているかをまとめるならば、次のようになるだろう。第2期政権は、第1期政権からの政策枠組みの変化はあえて最小限に抑え、第1期に特に達成度が低かったと政権が認識している人的資源開発と経済開発を前面に打ち立て、第1期よりもスピード感をもってより多くの成果をあげることを最重要アジェンダに据えている。一方、国民に対しては、第1期に思ったほど成果があらなかったという後ろ向きの印象を与えるわけにはいかない。そこでジョコウィは、建国100年目に我が国は先進国になるという明確な将来展望を提示し、「先進インドネシアに向かって共に進もう」(就任演説の締めの一言)と国民に呼びかけ、今はそのためにしっかりと基礎固めをする時期だという意識を社会に浸透させようとしている。

## 2 「先進インドネシア内閣」の発足

### 2-1. 継続性を重視

大統領就任式から3日後の2019年10月23日、第2期政権の内閣が発足した。ジョコウィ大統領はこの日の朝、大統領宮殿の前庭で、閣僚34人、閣僚級4人を、1人ひとりにコメントを添えながら紹介し<sup>3)</sup>、午後に就任式を執り行った。新内

3) 大統領による閣僚紹介の様子は次の動画でみることができる。“Gaya Jokowi Umumkan 38 Menteri Kabinet Indonesia Maju[先進インドネシア内閣の閣僚38人を発表するジョコウィのスタイル]” (<https://www.youtube.com/watch?v=6YPkWzWC7rc>).

閣は、選挙公約や就任演説を受けて、「先進インドネシア内閣」(Kabinet Indonesia Maju)と名づけられた。

まず、内閣の構成から全体的傾向をみておこう。第1の特徴は、継続性である。閣僚・閣僚級の計38人のうち、第1期政権終了時と同じポストに留任したのが11人、別のポストに転任したのが5人、合わせて16人が再任で42%を占める。これは、ユドヨノ第2期政権発足時の再任が計10人、27%だったのに比べてかなり多い。

再任には経済分野の重要ポストが目立つ。複数の大臣を統括する調整大臣ポストでは、ジョコウィは、海事担当のルフット・パンジャイタンを留任させた（職掌を海事・投資担当に変更したが、これについては後述する）。ルフットの所轄下にある7大臣のうち、公共事業・国民住宅大臣、農地・空間計画大臣、環境・林業大臣、運輸大臣の4大臣が留任となった。さらに、経済担当調整大臣の所轄下の財務大臣スリ・ムルヤニも留任させた。その経済担当調整大臣には、政党政治家ながら工業大臣としてバランスのとれた政策運営をみせたアイルランガ・ハルタルトを昇格させ、後任の工業大臣には、社会大臣として途中入閣していたアグス・グミワン・カルタサスミタを転任させた。また、大統領の脇を固める政権運営上の3役ともいえるべき、国家官房長官、内閣官房長官、大統領首席補佐官をすべて留任させた。この3人に対するジョコウィの信頼は厚い。このうち内閣官房長官プラモノ・アヌンは、政権党である闘争民主党（PDIP）とのパイプ役を担う。再任が4割を超える布陣には、新たな任用に伴うリスクを最小限に抑え、一定の手腕が担保された人物によって開発政策を間断なく迅速に進めようとするジョコウィの意図が表われている。

第2の特徴は、政党政治家と企業家出身者の多さである。表10-2は、閣僚の出自の構成をユドヨノ政権期と比べたものである。この表では、過去と比較可能にするため、対象を閣僚プラス内閣官房長官に絞っている。まず、政党政治家は18人で、51%に達した。大統領が再選されて2期目になると、与党連合が1期目より大きくなりがちで、政党政治家の比率が高くなるのが常である。ユドヨノ第2期政権は57%で、民主化以降、最も高い水準であった。今回はそれには及ばないものの、過半数を超えた。18人の政党別内訳は、闘争民主党5人、ゴルカル党4人、ナスデム党3人、民族覚醒党（PKB）3人、グリンドラ党2人、開発統一党（PPP）



表10-2 ユドヨノ、ジョコウィ政権期の閣僚の出身構成

(単位：人、カッコ内は%)

大統領 内閣の名称 期間	ユドヨノ(1) 一致団結内閣 2004～2009	ユドヨノ(2) 一致団結内閣 2009～2014	ジョコウィ(1) 働く内閣 2014～2019	ジョコウィ(2) 先進インドネシア内閣 2019～2024
政党	12 (34)	20 (57)	12 (34)	18 (51)
国軍・警察	4 (11)	2 (6)	2 (6)	2 (6)
官僚	5 (14)	5 (14)	4 (11)	2 (6)
学者・専門家	9 (26)	7 (20)	9 (26)	7 (20)
企業家*	3 (9)	0* (0)	8 (23)	5 (14)
その他	2 (6)	1 (3)	0 (0)	1 (3)
合計	35 (100)	35 (100)	35 (100)	35 (100)
うち大臣経験者	7 (20)	10 (29)	4 (11)	17 (49)

(出所) アジア経済研究所『アジア動向年報』各年版、閣僚各人に関する各種情報より作成。

(注) 各内閣発足時の構成。正副大統領は含まない。

\*民間・国営企業の起業者・経営者。ユドヨノ第2期政権発足時に4人いたが、いずれも政党所属。

1人である。ジョコウィは、世論の批判を意識して、組閣前には政党政治家を45%に抑えると公言していた。そのため、閣僚級の4ポスト（内閣官房長官のほか、非政党政治家を充てた検事総長、大統領首席補佐官、投資調整庁長官）を同時に発表して総数を38人に増やすことで、比率を47%に低下させたものと想像される。

一方、企業家出身者は5人である。第1期の8人からは減ったものの、ユドヨノ政権期、あるいはそれ以前の歴代内閣と比べると、企業家の積極的登用はジョコウィ内閣の1つの特徴と言える<sup>4)</sup>。地方の一企業家から身を興したジョコウィ自身の信念にもとづいた登用策であろう。ジョコウィは、同じ企業家であっても、大規模な企業グループの所有経営者ではなく、改革マインドをもつ国営企業の経営者や、起業経験をもつ独創的な若手企業家を重用する。前者にあたるのが、エネルギー・鉱物資源大臣、留任の運輸大臣であり、後述する国営企業省の2人の副大臣である。後者は、教育・文化大臣に抜擢されたインドネシアのユニコーン（評価額10億ドル以上の非上場企業）第1号であるオンライン配車・配送サービス「ゴジェック」(GO-JEK)の創業者ナディム・マカリム、観光・創造経済大臣になっ

4) ユドヨノ政権期より前については佐藤（2015）参照。表5-7に、1959年のスカルノ初代大統領による初の組閣以降の主要な歴代内閣における出自構成を示したが、企業家出身者は最大で3人であった。



たSNS配信のネットテレビ「NET.」設立者で2018年のアジア競技大会でジョコウィがバイクを駆って登場する開会式を演出したメディア企業家ウィシュヌタマ、そして国営企業大臣を任された出版・テレビなどのマハカ・グループの共同創業者でアジア競技大会の実行委員長、さらにはジョコウィ＝アミン組の大統領選挙対策本部長として手腕を振るったエリック・トヒルである。

## 2-2. 注目される閣僚人事

基本的には継続性が重視された組閣だったが、今後の政権運営に影響するであろう、いくつかの注目すべき人事が行われた。

第1に、ジョコウィは2度にわたって大統領選を戦ったプラボウォ・スビアントを国防大臣として入閣させた。これは大いに世の耳目を驚かせた。ジョコウィはなぜプラボウォを入閣させたのだろうか。1つには、社会の分断を生み、投票結果の発表後には暴動まで起きた大統領選の収束と和解を社会に示すという意味があろう。だが、支持者からは、民主的選挙の意義が損なわれる、国軍時代のプラボウォの人権侵害嫌疑をまず晴らすべきだ、といった批判の声も上がった (Sari 2019)。2つめは、プラボウォが党首を務めるグリンドラ党を与党化し、政権基盤をさらに盤石にするためである。第3党のグリンドラ党が加わった結果、与党連合は6党になり、国会 (DPR) の議席比率は61%から74%に上がった。第1期政権発足時の37%とは雲泥の差である。ただし、与党連合が肥大化すれば、仲間割れリスクや調整コストもまた大きくなるであろう点は今後の注目点である。

しかし、何よりもジョコウィが重視したのは、3つめの理由、すなわち、プラボウォを政権内に取り込むことによって治安を安定させるためだったのではないかと考えられる。ジョコウィが政権第1期に最も胆を冷やしたのは、ジャカルタ州知事選挙をめぐる2016年の大規模な大衆行動であった (第2章および第7章参照)。コーランを冒涇したとされる華人でキリスト教徒の現職知事を糾弾するイスラーム擁護運動には、イスラーム急進派ばかりでなく、退役・現職の軍人の関与もあったと囁かれた。後に当選を果たす対抗馬の支持母体はグリンドラ党だった。プラボウォはかねて急進派を含むイスラーム主義勢力、そしてイスラーム色の濃い一部の国軍関係者からの支持が厚い。選挙結果発表後の暴動の背後にもそうした関係者が動いたとみられている (第7章参照)。プラボウォ入閣は、ジョコウィの

弱みでもある2つの要素——イスラームと軍——にかかわる治安攪乱リスクを減じようとするジョコウィの政治判断だったのではあるまいか。しかし、国軍の文民統制を象徴する国防大臣ポストをプラボウォに任せることが別のリスクを生まないか、これからの動きを注視しなければならない。

第2に、内政の要である内務大臣にテロ対策で功績をあげて国家警察長官となったティト・カルナフィアン、宗教大臣に元国軍副司令官のファフルル・ラジが充てられた。この2つのポストに国軍・警察出身者が就くのは、1998年の民主化以降初めてのことである。プラボウォの入閣と併せ、ジョコウィがいかに治安の安定を重視しているかが表れている。ジョコウィは閣僚紹介で、過激主義への対応をファフルルへの課題としてまずあげている。ただ、スハルト体制を彷彿とさせるこうした人事には、学生・市民団体や宗教界から不満の声が上がっている。

第3に、留任した調整大臣ルフットの担当が海事から海事・投資に拡張された。ルフットは政権第1期から投資障害除去のための作業委員会を主宰し、外国経済団体の声にも耳を傾け投資環境を改善する役目を担っていた。ジョコウィは、この機能を追認するとともに、大型投資を扱ってもらう、と閣僚紹介で述べている。また行政手腕だけでなく、プラボウォに対して抑えが効くという点も、ジョコウィがルフットに寄せる厚い信任の一因になっていると考えられる。ルフットとプラボウォは、1983年に陸軍特殊部隊対テロ分隊の司令官と副司令官だった間柄で、長年の信頼関係がある<sup>5)</sup>。開発政策推進の中心的所掌を握ったルフットがどれだけ投資を活性化させられるかが注目される。

---

5) たとえば次の記事を参照。“Luhut dan Prabowo, Kisah Keakraban Abang-Adik”[ルフットとプラボウォ、兄と弟の親密なストーリー] *KumparanNews* 1 May 2019. <https://kumparan.com/kumparannews/luhut-dan-prabowo-kisah-keakraban-abang-adik-1qzidNulw2d>(2020年1月26日最終閲覧)。

## 3 第2期政権の政策

### 3-1. 国家中期開発計画の概要

ジョコウィ第2期政権期の5年間の政策は、「国家中期開発計画2020～24年」（以下、中期開発計画と略す）（Republik Indonesia 2020）としてバペナスがとりまとめ、2020年1月20日に大統領令として公布された<sup>6)</sup>。新規に発足した政権は3カ月以内に5カ年開発計画を公布することを義務づけた国家開発計画システム法にしたがったものである。この中期開発計画は、第1節で述べたジョコウィ第2期政権の「ヴィジョン・ミッション」を基にして、各分野のより具体的な政策と数値目標を定めたものである。以下では、成長と分配、インフラ開発、人的資源開発、環境政策について、第1期の実績を踏まえて第2期の目標がどのように定められているかをみていこう。

#### (1) 成長と分配

表10-3は、中期開発計画から成長と分配にかかわるおもなマクロ指標をまとめたものである。

成長にかかわる上段の項目には、第1期の目標未達成が目立つ。平均7.0%というGDP成長率目標は、スハルト体制期（1966～1997年）が平均6.5%、ユドヨノ政権期（2005～2014年）が平均5.7%だったことを考えれば、そもそも現実離れした政治的な数値であった。実績は、5年間ほとんど5.0%に張りついたままで推移し、目標との間に2.0ポイントもの乖離が生じた。第2期の目標は、ぎりぎりまで議論された末に、平均5.7%と平均6.0%の2通りのシナリオが提示されることになった。外的環境の厳しさを考慮すると、内需の喚起に注力するとしても平均5.7～6.0%の達成は厳しいとみられるが、少なくとも第1期の実績より成長率を高めることが政権としては必須である。1人当たり所得も同様に、6000ドル超という2014年に掲げた高すぎる目標を10年かけて達成する目標を

6) 国家中期開発計画2020～24年に関する大統領令2020年第18号。同大統領令および付録4冊（本文、主要プロジェクトリスト、政策マトリックス、地域別開発計画）の全文は次の内閣官房ウェブサイトに掲載されている。<https://jdih.setkab.go.id/>（2020年2月4日に最終閲覧）。

表10-3 主要マクロ指標にみる第1期の実績, 第2期の目標

(単位: %)

指 標	2014 実績	2019		2024 目標
		目標	実績*	
GDP実質成長率	5.0	8.0(平均 7.0)	5.0(平均 5.0)	平均 5.7-6.0
1人当たり名目GDP (米ドル)	3,531	6,018	4,175	-
1人当たり名目GNI (米ドル)	-	-	4,050	5,810-6,000
製造業成長率	4.7	8.6(平均 7.4)	3.8(平均 4.2)	平均 6.2-6.5
GDPに占める製造業シェア	20.7	21.6	19.7	20.5-21.0
インフレ率	8.4	3.5	2.7	1.5-3.5
完全失業率	5.9	4.0-5.0	5.28	3.6-4.3
貧困人口比率	11.0	7.0-8.0	9.22	6.0-7.0
ジニ係数	0.41	0.36	0.38	0.360-0.374
健康保険加入率	51.1	95.0-	84.1	98.0
GDPに占めるジャワ島のシェア	58.0	55.1	59.0	n.a.

(出所) Republik Indonesia (2015)『国家中期開発計画2015-19』, Republik Indonesia (2020)

『国家中期開発計画2020-24』付録第1冊第1～3章, 中央統計庁の各種統計より筆者作成。

(注)\*中央統計庁による2019年の最新数値。

新たに立てているが, これも到達できない公算が大きい。なお, 中期開発計画は今回からGDPではなく国民総所得 (GNI) を1人当たり名目所得の指標に用いている。世界銀行の最新の基準によれば, 4046ドル以上 (2019年時点) が高位中所得国とされるので, 2019年に4050ドルとなったインドネシアはぎりぎりですれまでの低位中所得国から高位中所得国へと昇格することになった。

製造業にかかわる指標は, 構造改革を示している。2000年代の資源ブーム期に石炭やパーム原油 (CPO) に代表される低加工の資源輸出に傾斜したインドネシアは, ブーム終焉後, より高付加価値の資源加工業と外来型製造業の裾野拡大を目指す「再工業化」に政策の舵を切った<sup>7)</sup>。第1期の目標も, 製造業を成長の牽引役とし, GDPに占める製造業のシェアを縮小から拡大に転換すべく設定されていた。しかし, 結果は逆で, 製造業の成長率はGDP成長率より低く, シェアも2018年に20%を切ってしまった。第2期には再び, この流れを食い止めるべく「再工業化」の目標が設定されている。その成否は, 国内外の製造業投資をどれだけ喚起できるかにかかっている。

7) 2000年代以降のインドネシア経済の構造変化についての包括的分析は加納 (2019) を参照。

インフレ率は、表に掲げた主要指標のなかで唯一、目標を超過達成した。2019年通年実績は2.7%となり、インドネシア史上最も低い記録を年々更新している。第2期の目標は幅をもたせられており、さらなる低インフレを目指すメッセージは発信されていない。

成長面での目標達成度が芳しくなかったのとは反対に、分配面の指標には改善傾向が表われた。完全失業率、貧困人口比率、ジニ係数はいずれも、目標にこそ達しなかったものの、第1期期間中に数値がはっきりと改善した。貧困人口比率が1桁に落ちたのは、インドネシア史上初めてのことである。成長が想定より停滞したにもかかわらず失業率が改善したのは、従来インドネシアで新規参入労働力を吸収するには6%成長が不可欠とされてきたことと不整合である。労働力統計をみると、給与労働者と自営業者が増えたこと、製造業と情報・通信業の雇用が増えたことを確認することができ、起業や新興産業の雇用によって就労ベースが外延的に拡大したことが窺える。ただし、完全失業には含まれない週35時間未満の不完全就業者が依然として全就業者の29%（2019年）を占めていること、都市インフォーマル部門就業者の比率が増えていることも、統計から同時に確認できる。自営業者が増えたとしても、インフォーマルで不安定な就労にとどまっている可能性があることには注意が必要である（第8章参照）。貧困と所得格差が改善したことについては、政府は、対象を貧困層に絞った直接支援政策が功を奏したこと（第9章参照）のほかに、貧困層の重要部分を占める農民・農業労働者の実質所得が農村部のインフレ低下によって上昇したことをあげている。これらの指標については、第2期にもう一步改善を進める妥当な目標設定がなされている。

分配面において、うまく進捗しなかったものもある。その代表例が、社会保障制度の定着と地域格差の縮小である。2014年から始まった社会保障制度は、健康保険と労働保険からなる。第1期には、まず健康保険で95%以上の加入率を目標においたが、実績は84%止まりであった。保険料支払いを免除される貧困層、捕捉しやすい給与所得者はほぼ加入済みであること、通院の必要がなくなると保険料を滞納するなどによって制度全体の収支が赤字であること、中高所得者の保険料率が引き上げられてさらなる滞納も予想されることなどから、国民皆保険を目指すこの制度は正念場を迎えている。

地域格差については、ジョコウィ政権はかねてよりジャワ中心の経済を問題視している。第1期ではGDPに占めるジャワ島のシェアを58%から55%に下げることが目標にしたが、結果は逆にわずかながら上がってしまった。第2期の目標値については、中期開発計画はジャワ島・バリ島を合わせて59%としているが、従来と整合的なジャワ島のみ目標シェアを明示していない。「インドネシア・ヴィジョン2045」では、2045年にジャワ島のシェアを52%にまで下げることが目指されている。だが、いくら声高に政府がジャワ集中からの脱却を唱えたとしても、何らかの人為的な力が働かない限り、今あるジャワ集中の流れを逆行させることはできないという思いがジョコウィにはあり、それが唐突に浮上したようにみえる後述の首都移転計画の背景にあるのではないかと考えられる。

## (2) インフラ開発

中期開発計画は、第2期政権が実施する主要な戦略的優先プロジェクト41件をリストアップし、プロジェクトの効果、予算額、主管・運営主体、毎年の進捗計画をまとめている。第1期には、225件もの案件が国家戦略プロジェクトと定められていたことがかえって実効性を低下させると指摘されていたが (Salim and Negara 2019)、第2期には優先度にしたがって件数が絞られた。41件のうちの16件 (39%)、投資総額6293兆ルピアの49%に当たる3086兆ルピアがインフラ開発である<sup>8)</sup>。インフラが第2期政権においても開発政策の要に位置づけられていることがわかる。投資総額に占める国庫負担は22%、インフラ案件ではその比率が11%に低下する。

インフラ開発16件には、27GWの発電所 (予算額、単位は兆ルピア〈1兆ルピア＝約80億円〉：国営・民間1121)、デジタル通信インフラ (国庫7、国営・民間428)、公共住宅100万戸建設 (国庫18、国営28、民間243、地方政府109)、スマトラ縦断道路 (国庫106、政府・企業協力203)、統合港湾ネットワーク (国営・民間113)、ジャワ高速鉄道 (国庫22、政府・企業協力42)、400万世帯の都市ガス網 (国庫4、国営7、政府・企業協力27)、2219キロのカリマンタン横断ガスパイプライン (国営・

---

8) ほかに地方開発・教育・保健などの社会開発12件、水産・工業・製油・製錬・観光などの産業開発7件、防災・環境対策・国防6件。Republik Indonesia (2020) 付録第1冊第1章44～50ページおよび第2冊にもとづき筆者が分類した。

民間36) などが含まれる。

中期開発計画のなかでインフラ開発を扱った章から、第1期の実績と第2期の目標を表10-4にまとめた。ジョコウィ第1期政権は、発足直後に石油燃料補助金を原則廃止して財政資金をインフラ投資に充てる決断を下し、アジア通貨危機以来停滞したままだったインフラ開発を前進させた。この功績は大きい。しかし、表10-4をみると、目標の達成度にはかなりのばらつきがあることがわかる。目標を大幅に超過達成したのが道路、ほぼ達成したのが空港であり、いずれも第2期にさらなる上積みが計画されている。逆に、下水道、鉄道、電力は目標にはるかに及ばず、下水道と鉄道の第2期の目標は第1期の目標より下方修正されている。鉄道は目標未達成の最たる例で、増設目標3258キロに対して実績はそのわずか22%の730キロであった。第2期の増設目標は約1287キロとされている。ここには上述のジャワ高速鉄道、すなわち日本の協力案件であるジャカルタ＝スマラ

表10-4 インフラ開発：第1期の実績, 第2期の目標

指 標	単位	2014 実績	2019		2024 目標
			目標	実績*	
飲料水へのアクセス	%	70	100	87.8	100
下水処理へのアクセス	%	61	100	74.6	90
国道の新増設距離	km	1,202	2,650	3,387	3,000
鉄道の総距離	km	5,434	8,692	6,164	7,451
(新増設距離)	km		(+3,258)	(+730)	(+1,287)
港湾の総数	港湾数	278	450	398**	434
空港の総数	空港数	237	252	251	272
発電能力	GW	50.7	86.6	62.4	89.4
(新増設能力)	GW		(+35.9)	(+11.7)	(+27.0)
電化率	%	81.5	96.6	98.9	100
1人当たり電力消費	kWh	843	1,200	1,077	1,400
デジタル放送利用人口	%	-	-	52.3	80
県・市ブロードバンド	%	82	100	90.8	-
郡ブロードバンド(有線)	%	-	-	35.7	60
村ブロードバンド(無線)	%	-	-	87.4	95
新規ユニコーン	社	-	-	5	3

(出所) Republik Indonesia (2015)『国家中期開発計画2015-19』, Republik Indonesia (2020)『国家中期開発計画2020-24』付録第1冊第6章より筆者作成。

(注)\*Republik Indonesia (2020)によるベースライン数値。\*\*は2018年時点。



ン間の在来線高速化と、中国の協力案件であるジャカルタ＝バンドン間の高速鉄道建設が含まれる<sup>9)</sup>。電力は、第1期には経済成長6%、電力需要成長9%を想定して36GWの増設が計画されたが、実際には経済成長5%、電力需要成長5%程度にとどまり、目標の33%（12GW）しか進捗しなくても電力需給の逼迫は起こらなかった。増設よりむしろ電化の普及に力が注がれた。第2期では電力需要成長6%が想定され、上述した27GWの増設が計画されている。

デジタル・インフラの整備は、第2期に新たな段階に入る。第1期も数日を残すのみとなった2019年10月14日、ジョコウィ大統領は光ファイバー高速通信網「パラパ・リング」の完成式典を開いた。2009年の着工から10年を経て、海底ケーブル3.5万キロ、地上ケーブル2.2万キロの敷設が完成し、4G・LTEの通信サービスが全国514県・市の91%をカバーすることになった。これを受けて第2期には、ケーブル敷設を郡レベルに延伸して60%の郡をカバーするとともに、95%の村で無線の通信サービスを利用できるようにして、デジタル放送利用人口を全人口の80%に高めることが目標とされている。戦略的優先プロジェクトのインフラ案件16件のなかでも、デジタル通信インフラには電力に次ぐ規模の投資額が予定されている。ジョコウィ大統領は、辺境地域や離島・小島をデジタル通信で繋ぐことを地域格差縮小の鍵だと位置づけている。

### (3) 人的資源開発

人的資源開発は、第1節でみたとおり、第2期政権のミッションの筆頭に掲げられた重要分野である。しかし、ひと口に人的資源開発と言っても、後進性の克服から先進国へのキャッチアップまで幅広い内容が含まれている。中期開発計画でこの分野を扱う章は、適正な人口成長、保健、教育、貧困削減から、生産性・競争力・科学技術力の向上にいたる項目を網羅している。

第1期の実績、第2期の目標が明示されているおもな指標を表10-5にまとめた。

---

9) 日本とインドネシアの両国政府は2019年9月24日にジャカルタ＝スラバヤ（東ジャワ州都）間の在来線高速化計画に合意しているが、このうち中期開発計画に戦略的優先プロジェクトとして記載されているのは、新規に特急用線路を敷設する約440キロのジャカルタ＝スマラン（中ジャワ州都）線である。スマラン＝スラバヤの約280キロは既存線路を改良する計画とされている。なお、戦略的優先プロジェクトとしてのジャワ高速鉄道への配分予算は、2019年8月時点の当初案での100兆ルピアから最終版では64兆ルピアに減額されている。

合計特殊出生率、乳児死亡率、妊産婦死亡率は第1期の目標をほぼ達成し、第2期はその延長上に目標が置かれている。他方、結核の罹患率はむしろ上がっている。教育では、平均就学年数を義務教育年数（小学校6年、中学3年の計9年）まで延ばすこと、高校修了率を7～8割近くまで上げることが、2期10年をかけた目標となっている。職業訓練は、第2期に新たに力点が置かれた項目で、第1期の実績の3倍を超える280万人の履修者数を目標にしている。教育分野においては、高学歴化よりむしろ雇用創出に直結する実践的教育が重視されているといえる。デジタル化に対応した科学技術・イノベーションの振興もまた第2期の新たな重点である。インドネシアが周辺国に比して特に後れをとっている特許申請数やR&D支出で大きな進展を目指す目標が掲げられている。

表10-5 人的資源開発：第1期の実績、第2期の目標

指 標	単位	2014 実績	2019		2024 目標
			目標	実績*	
合計特殊出生率	%	2.6	2.3	2.28	2.1
乳児死亡率	1,000人中	32	24	24	16
妊産婦死亡率	10万人中	346***	306	305	183
結核罹患率	10万人中	297	245	319	190
平均就学年数	年	8.1	8.8	8.52**	9.18
高校修了率	%	55.3	67.5	61.5**	76.5
職業訓練修了者数	1,000人	-	-	780**	2,800
特許申請数(国内)	件	-	-	1,362**	3,000
R&D支出	% /GDP	-	-	0.25	0.42

(出所) Republik Indonesia (2015)『国家中期開発計画2015-19』, Republik Indonesia (2020)『国家中期開発計画2020-24』付録第1冊第4章より筆者作成。

(注) \*Republik Indonesia (2020)によるベースライン数値。\*\*は2018年時点。\*\*\*2010年人口センサス時点。

#### (4) 環境政策

ジョコウィ第2期政権は、環境問題をミッションの1つに明示的に設定し、中期開発計画のなかでも独立した章を立てている。第1期に比べて、環境問題を重視する姿勢をはっきりと打ち出したと言える。その背景には、気候変動、相次ぐ自然災害、熱帯雨林の減少、泥炭地の破壊、温室効果ガスの排出、都市化にともなうゴミ処理などのいずれもが、国内的にも国際的にもますます問題視されるよ

うになってきた現実であろう。

中期開発計画に述べられている環境政策は、環境の質の改善、低炭素化、自然災害・気候変動に対する強靱性強化の3つの分野からなっている。そのうちの前2者について、第1期の実績、第2期の目標を示すおもな指標を表10-6にまとめた。環境の質を表す環境指数（EQI）は、第1期の期間中、土地被覆については継続的な改善傾向がみられたが、大気と水はそれぞれ84、52前後で毎年変動し、総合指数は目標を達成できなかった。第2期は、指数の水準がまだ低い水と土地被覆で着実な改善が目指されている。

低炭素化の主要指標である温室効果ガスの削減も、第1期に進捗はあったものの、目標には届かなかった。温室効果ガスを排出する活動分野は、森林・泥炭地・農業、エネルギー・運輸・製造業、工業プロセス・製品使用（IPPU）の3つに分けられる。このうち最も比重が大きいのは森林・泥炭地・農業である。泥炭地回復面積は、第1期に大きく目標未達成だったことが示されている。第2期には、毎年30万ヘクタール以上の泥炭地回復を継続的にはかることが目標とされている。

電源構成における新・再生エネルギーのシェア拡大は、2013年以降に原油の貿易収支が赤字化し2018年から赤字額が拡大するに及んで重要性がより強く認識されているが、第1期の目標は達成できなかった。バイオエネルギー、水力、地熱、太陽光などの新・再生エネルギーの第2期における目標シェアは、中期開

表10-6 環境の持続可能性：第1期の実績、第2期の目標

指 標	単位	2014 実績	2019		2024 目標
			目標	実績*	
環境指標(EQI)		63.0-64.0	66.5-68.5	65.1	69.7
大気質指数		85.0	-	86.8	84.5
水質指数		53.1	-	47.0	55.5
土地被覆質指数		58.6	-	60.6	65.5
温室効果ガス削減	%	15.5	-26	22.6**	27.3
泥炭地回復面積	万ha	-	268	83	165
新・再生エネルギーの割合	%	-	10.0-16.0	8.6**	23.0

(出所) Republik Indonesia (2015)『国家中期開発計画2015-19』, Republik Indonesia (2020)『国家中期開発計画2020-24』付録第1冊第7章より筆者作成。

(注)\*Republik Indonesia (2020)によるベースライン数値。\*\*は2018年時点。

発計画の草案段階での19.5%から最終版では23.0%に引き上げられた。現在政府はパーム油由来のバイオ燃料を軽油に混合する政策を強力に推進している。強気の目標設定の背後にこうした動きもあるものと思われる。

### 3-2. 政権始動後に浮上した政策イシュー

中期開発計画という包括的な公文書に記された政策とは別に、第2期政権始動とともに急な展開をみせている、今後の政権パフォーマンスに大きく影響し得る政策イシューを以下に取り上げる。

#### (1) オムニバス法としての雇用創出法

ジョコウィ大統領は、就任演説で法規の簡素化に取り組むべきだと述べ、そこで初めてオムニバス法というアイデアを公に披露した。オムニバス法とは、複数の関連する既存の法律を一括りにして、相互の重複や不整合を見直し、それら法律の改正や廃止をまとめて審議して国会で成立させる、いわば一括法である。ジョコウィがこの方式を持ち出した裏には、あまりにも時間がかかりすぎる国会の法案審議を少しでも迅速化したいという思いがあると想像される<sup>10)</sup>。

政府は、雇用創出、税制、首都移転、選挙などの重要問題についてこのオムニバス法方式で法案を国会に上程する意向を示しているが、そのなかでジョコウィ自身が就任演説で直接言及したのが雇用創出法である。政権始動後に経済調整大臣が明らかにしたところによると、雇用創出法は、許認可の簡素化、投資、労働、中小零細企業、起業、研究開発、土地収用、工業団地など11分野の関連法案を一括法とすることを政府は企図している。しかし、そこでの核心は、労働法の改正にあるとみられている。

現行の労働法（法律2003年第13号）は、メガワティ政権下で労働組合総連合会長が労働力大臣に就任した時代に制定された、労働者の権利を重視した法律である。だが、勤続年数に応じた退職金や長期休暇、契約労働期間などの詳細な規定が基本法に盛り込まれたことが、労働市場をかえって硬直化させ、正規雇用を縮

10) 前ユドヨノ政権期の例ではあるが、川村（2010, 160）は、国会で可決成立するまでの法案1本当たりの平均審議日数を398日、経済法にいたっては平均611日と算出している。

小させているとの声が産業界を中心に早くから出されていた。ユドヨノ政権も幾度か法改正を試みたものの、労働組合の反対で改正できなかった。ジョコウィ政権としては、「雇用創出」という大義を掲げ、より労使のバランスのとれた労働法規を実現し、ビジネス環境改善と投資喚起につなげたいところであろう。オムニバス法という立法効率化のための新機軸が当初から躓かないようにするためには、労働組合との合意を丁寧形成するなど透明性のある法案作成・審議過程を踏むことがジョコウィ政権には求められるだろう。

## (2) 国営企業改革

ジョコウィ第1期政権は、インフラ開発を推進するにあたり、国策の実行主体として国営企業を重用してきた。その一方で、国営企業には、財務の悪化、債務の累積、企業幹部の相次ぐ汚職、役員ポストをめぐる国営企業省とのロビー行為など、由々しき問題が常につきまってきた (Salim and Negara 2019; Apriliyanti and Kristiansen 2019)。

エリック・トヒルは国営企業大臣に就任すると、時を置かずに改革に着手した。その主眼は、経営の合理化、人事の刷新にある。経営の合理化については、具体的には、官僚主義の一掃、中核事業への集中、子会社・孫会社の整理、財務の改善、債務の再編である。他方、人事については、正副大統領とエリック大臣を中心とする最終評価者チーム (TPA) が各社の社長・会長の月例評価を行い、人事を審議する。

ジョコウィ大統領は、国営企業省に2人の副大臣を任命したが、その2人ともが民間から国営銀行の頭取となって実績を上げた人物である。ジョコウィが国営企業改革にあたって特定産業の専門知識よりも財務管理能力を重視していることがうかがえる。2人の副大臣の着任をうけて、エリック大臣は、国営企業省の次官および業種別総局長6人を、TPAの審議を経て一気に更迭した。そして同省の最上級位 (eselon I) ポストを副大臣2、人事・法務・財務総局長3のみに簡素化した (Anam 2019)。まず足元の本省から人事刷新と組織スリム化を実行したわけである。続けて、最大の国営企業、国営石油会社プルタミナの監査役会長にバスキ・チャハヤ・プルナマ (通称アホック) 前ジャカルタ州知事を起用して世間を驚かせた。アホックは、先に述べたジャカルタ州知事選をめぐる発言で宗教冒

流罪に問われて有罪となり、禁錮2年の刑期を終えて出てきたところであった。

国営企業は全113社、資産総額8200兆ルピア（約64兆円）、利益総額188兆ルピア（約1.5兆円）である（2018年現在）。資産、利益の大宗を占める上位15社に的を絞り、人事と経営の見直しを進める意向をエリックは示している。ビジネス合理主義で一致するジョコウィとエリックが国営企業の経営をどう建て直すか、その成否は第2期政権の開発政策の進捗を左右するだろう。

### (3) 首都移転

ジョコウィ大統領が首都移転構想を初めて公にしたのは、第1期政権半ばの2017年4月のことである。大統領はバペナスに構想案の作成を指示している（Bonasir 2019）。だが、2019年大統領選挙の公約やキャンペーンでは、ジョコウィはひと言もこの話題に触れなかった。ところが、選挙を終え、大勢が判明してからのジョコウィの動きは速かった。投票日からわずか12日後、総選挙委員会の正式発表までまだ3週間以上もある2019年4月29日、ジョコウィは限定閣議でバペナス長官に構想案を発表させ、ジャワ島外に首都を移転する基本方針を閣議決定した。6月には候補地となった中カリマンタン3カ所、東カリマンタン1カ所を自ら視察し、8月26日に東カリマンタンに首都を移転すると発表した。地理的にインドネシアの中央に位置すること、ジャワ島とジャワ島外との格差を縮小できること、自然災害のリスクが低いこと、相対的にインフラが整っていることなどが、東カリマンタンを選択した理由だと説明された。予定地は、北プナジャム・パスル県とクタイ・カルタヌガラ県の2県にまたがる土地である。

2020年1月20日に公布された第2期政権の中期開発計画には、首都移転が盛り込まれた。新首都建設は戦略的優先プロジェクト41件の1つに位置づけられ、5年間で466兆ルピア（国庫90兆ルピア、国営・民間企業123兆ルピア、政府・企業協力252兆ルピア：総額約3.5兆円）を投じて5600ヘクタールを開発し、2024年に行政機構の一部の移転を完了させるという計画が記されている。中期開発計画は繰り返し、新首都開発がインドネシアの地域間バランス、経済の多様化に貢献し、東部インドネシアの長期的な経済成長の源となることを強調している。さらに政府は、長官を閣僚級とする新首都開発庁、政府ファンド、諮問委員会をそれぞれ創設することを決めた。政府ファンドにはアラブ首長国連邦（UAE）政府、国際

開発金融公社（IDFC）、日本のソフトバンク・グループが参加する予定が発表された。諮問委員会の委員として、ジョコウィ大統領は、UAEアブダビ首長国ムハンマド皇太子、トニー・ブレア英元首相、ソフトバンク・グループ孫正義社長兼会長に就任を要請した。3氏からそれぞれ環境配慮、行政システム、スマート化についてインプットを期待できるという。2月28日にはブレア、孫両氏が諮問委員として大統領と初会合を行った。

このように、まさしくジョコウィ主導のトップダウンで首都移転計画が急速に進展している。市民団体、政治家、宗教団体などからは、進め方が一方的で民意が反映されていない、一握りのエリートを利するプロジェクトだ、投資家選定が不透明になる恐れがある、予算や法制面で実現可能性に疑問があるなど、さまざまな懸念が表明されている。首都移転は、スカルノ、スハルト、ユドヨノの各大統領もかつて提起したことのある構想である。しかし、今回のジョコウィ大統領の首都移転にかける政治的意思の強固さは、計算された事の運び方、繰り返し強調される地域格差是正への貢献という点からみて、過去に浮上した構想とは一線を画したもののように見受けられる。

## 4 第2期政権の展望

ジョコウィ第2期政権を展望するにあたって、ジョコウィ政権2期10年（2014～24年）の国内外の環境を、前ユドヨノ政権の2期10年（2004～14年）と比較しておこう。

インドネシア史上初めての直接大統領選挙から誕生したユドヨノ政権は、民主主義制度を定着させ、アチェやマルクでの分離運動・紛争を和平に導き、アジア通貨危機で破綻した経済を建て直し、政治・社会・経済の安定を取り戻したうえで、さらに国際的プレゼンスを回復させるという、国内的には試練の過程にあった。その一方で、インドネシアを取り巻く外的環境は順風であった。2桁成長を続ける中国の需要に牽引されて資源ブームが起き、インドネシアは資源輸出でその恩恵を受け、世界金融危機の影響もそれほど深刻化しなかった。結果として、平均5.7%の成長を実現することができた（Aspinall, Mietzner and Tomsa 2015,



川村編 2015)。

これに対して、ジョコウィ政権10年の外的環境は逆風が続きそうである。中国は1桁成長の「新常态」に移行し、資源ブームは終わり、保護主義の台頭、米中の覇権対立、さらには新型コロナウイルスの世界的感染拡大へと、世界の局面は移り変わっている。他方、国内的には、ユドヨノ政権期の「安定と成長」(川村 2015) を土台にして出発できる分、民主化移行期の混乱を引きずっていたユドヨノ政権に比べればジョコウィ政権は恵まれた環境にあった。だからこそ、もう一段の成長の加速、開発の推進を、ジョコウィ政権は当初より一貫して政策の中心に据えている。したがって、ごく簡単にいうならば、ジョコウィ政権10年は、逆風の外的環境のなかで、インドネシアがいかに自国の努力で開発を前進させることができたかが問われる時代になるだろう。

そのようなジョコウィ政権10年のなかで、第1期との対比で第2期はどのように特徴づけられるだろうか。どのような点で第1期からの継続性が表われ、どのような点に第1期との違いがでてくるだろうか。継続と変化の両面においてその展望を示し、それを前提に第2期の課題を考えてみたい。

まず、継続性が表れるのは、開発の推進である。すなわち、開発の推進を政策の中心に据えて、開発の成果を政権の存在意義として国民にアピールする基本姿勢であり、開発主義、あるいは開発国家と呼ぶことができる。これはジョコウィ政権の特徴というよりも、第2期ユドヨノ政権以降のインドネシアにみられるようになった特徴と捉えられる (Warburton 2019; Sato 2019)<sup>11)</sup>。ただし、開発の内容は少しずつ変化している。第2期ユドヨノ政権期には経済成長が重視され、ジョコウィ政権の第1期には成長に分配 (貧困削減、格差縮小) が加えられて両者を同時追及する包摂の開発が目指された。第2期にはさらに人的資源開発と、環

11) Warburton(2019) は、ブラジル、メキシコなどにみられる21世紀の開発主義を1980年代のそれと区別してBresser-Pereira(2011) が唱えた「新開発主義」(new developmentalism) の概念を用い、インドネシアの産業行動主義、国営企業重視、国家主導福祉制度の3側面に注目する。Sato(2019) は、日本の経験 (Johnson 1982) を原型にTakagi, Kanchoochat and Sonobe(2019) が再定義した「開発国家」(developmental state) の概念を用い、開発政策を産業振興、再分配、規制緩和の3側面に分類して分析する。概念、分析視角は異なるが、両者は第2期ユドヨノ政権を開発主義・開発国家化の起点とみる点、インドネシアにおける開発主義・開発国家はスハルト政権期に次ぐ2度目の発現とみる点で一致している。

境保全と開発を同時追及する開発の持続可能性がつけ加えられたことは本章でみてきたとおりである。とはいえ、開発の核心は一貫して成長にある。成長なしには「先進国になる」将来構想を実現することはできない。

その開発の推進について、第2期はどのように展望できるだろうか。開発、とりわけ成長の加速は、外的環境の厳しさを考えると、楽観的展望は描きにくい。Resosudarmo and Abdurrohman(2018) は、今後数年、成長率が5%を下回することはあっても上回ることはありそうにないとみる。そのうえで5%成長を維持するには、投資喚起のためのさらなる経済改革、競争力強化に資するより積極的な為替政策、赤字上限規制の柔軟な運用を含むより効果的な財政出動が必要だと提言している。

本章で整理した第1期の実績、第2期の目標に即して開発の推進における第2期政権の課題を改めてあげると、第1期に目標が未達成で第2期に前進すべきとされているのは、経済成長、インフラ開発、再工業化であった。これらに共通して必要なのは、投資の喚起である。投資の重要性は第2期政権も強く認識している様子で、政権発足の翌月に早速いくつかの動きをみせた。政府は大統領訓令(Inpres)によって、投資調整庁(BKPM)をビジネスのしやすさに関する責任官庁と規定し、投資許可だけでなく投資優遇措置の付与も一元的に所轄させることにした<sup>12)</sup>。それに先立ち、政府は年5%ずつ6年間の所得控除や加速減価償却を認める投資優遇措置の対象を38業種追加して183業種に拡大した。追加されたのは、コメ、キャッサバ、カカオ、コーヒーなどの作物栽培から資源加工・食品・繊維・化学・機械・リサイクル・鉄道にいたる幅広い業種である<sup>13)</sup>。資源加工については、資源ブーム下で進んだ低加工での資源輸出を国内での付加価値創出へと移行させる投資を喚起すべく、鉱物資源の税外納付(ロイヤルティー)の比率を未加工鉱石では引き上げ、加工品では引き下げた<sup>14)</sup>。分配面では地域格差の是正、社会保障制度の浸透が第1期に目標未達成であり第2期の課題とされていた。地域格差の是正については、戦略的優先プロジェクト41件のなかで、イ

---

12) ビジネスのしやすさ加速に関する大統領訓令 2019年第7号。2019年11月22日付。これまで財務省の所管であった投資優遇減免税の付与権がBKPMに移管され、手続きに要する日数が短縮される。

13) 特定分野・地域への投資に対する所得税優遇に関する政令 2019年第78号。2019年11月12日付。政令2016年第9号の改定。

ンフラ開発に次いで多いのが地方開発であり、東部インドネシアでの国庫支出主体の案件が準備されている。開発の推進は、すでに包括的な開発計画が策定されていることから、外的逆風のなかにあっても1つ1つ着実に優先的案件を前進させ、財政出動・金融緩和・制度改革を動員してその進捗を後押しする政権の実行力が試される。

つぎに、第2期に第1期との違いが表われるとみられるのが政治と外交である。

政治面では、国家権力によって治安を安定させ、社会を統制しようとする姿勢が第2期には第1期よりはっきりと表われることだろう。政権発足の翌月、上に述べた投資の喚起策と同じく、政権の基本姿勢を象徴する政策が発表された。それは、すべての公務員を対象に過激主義とみなされる言動を取り締まる決定であり、気にかかる公務員の言動を通告できるポータルサイト、通告事案と当人の申し開きなどを調査し処分の要否を判断する省庁横断的チームの設置が定められた<sup>15)</sup>。ここでいう「過激主義」(radikalisme)は、建国5原則パンチャシラ、1945年憲法、多様性のなかの統一、インドネシア共和国単一国家(NKRI)、政府、特定の民族集団・宗教・人種・集団に対する憎悪、侮辱、扇動、挑発を表す言動を行ったりソーシャルメディアで拡散したりすることとされている。すなわち、「過激主義」は宗教的、社会的な不寛容や差別のみならず、反政府的な思想・言動を含む幅広い概念と規定され、社会統制のキーワードとして使われている。この政策実施の中心には、第2節で注目すべき人事として紹介した警察・国軍出身の内務大臣と宗教大臣がいる。

2014年に登場したジョコウィ大統領は、貧困家庭に生まれ育った庶民出身大統領として国民に歓迎され、直接選挙制になった地方首長選を機に政治家への転身を遂げた「民主化の申し子」として市民社会の支持をうけた(川村 2015; 本名 2015)。しかし2期目となった今、ジョコウィは限られた時間内に開発を推進

14) エネルギー・鉱物資源省の現行税外歳入の種類と料率に関する政令 2019年第81号。2019年11月25日付。政令2012年第9号の改定。たとえば、ニッケル鉱石は5%から10%に上げ、ニッケルマットやフェロニッケルは4%を2%に引き下げた。

15) 公務員の国民思想強化のための公務員の過激主義の扱いに関する11大臣・機関長共同決定。2019年11月12日付。内務省、宗教省、通信・情報省、法務・人権省、国家機構強化・官僚改革省、教育・文化省、国家情報庁(BIN)、国家テロ対策庁(BNPT)、パンチャシラ・イデオロギー指導庁(BPIP)、国家人事院(BKN)、国家公務員委員会(KASN)の各省・機関の長が署名した。

し成果をあげることを最大の眼目とする開発国家の統治者となっている。庶民の声を聴くために全国を行脚していたジョコウィは、今ではインフラ案件を視察するために全国を飛び回っている。開発国家の統治の論理では、開発の推進にとって障害になり得るリスクを最小限に抑える治安の確保、社会の統制は必須となる。2016年のイスラーム擁護の大衆行動の後、国家転覆罪容疑で活動家を逮捕し、急進的イスラーム団体を超法規きりぎりの手段で解散させたあたりから、ジョコウィ政権には社会統制のための強権行使が表れ始めた。学生や市民団体は失望し、「民主主義の後退」だと批判し始めた（第7章参照）。第2期政権はこの傾向がよりはっきりする可能性がある。第2期政権の「ヴィジョン・ミッション」（前掲表10-1）において、開発課題の優先と反比例して行政ガバナンスは2位から8位へと後景に退き、しかも「民主的」の形容詞が削られた（第8項目のなかの細目に「パンチャシラ民主主義」と記された）ところにも基本姿勢の変化が読み取れる。こうした流れをふまえた第2期ジョコウィ政権の課題は、民主主義と開発推進とのバランスをうまくとることである。開発という大義名分のもとに社会統制や自由権の制限に傾いては、スハルト体制、つまり権威主義的開発国家に後戻りしてしまう。2億人近い有権者によって80%近い投票率で直接自由選挙を実現していることは、民主主義国家として誇るべき実績である。であるからこそ、自由・人権・民主といった民主主義的価値と開発との微妙で難しいバランスを実現する責務が、国民に選ばれた統治者には求められる。

外交は、第2期に第1期との違いが見込まれるもう1つの分野である。ジョコウィ第1期政権は、総じて外交には消極的であった。内政重視の内向き姿勢であったが、第2期にはインドネシアのプレゼンス拡大へとより積極的に動く可能性がある。多国間外交と経済外交がそのおもな舞台となろう。

第1期の期間中、基本的に内向き姿勢のジョコウィ政権が例外的に自ら主導権を発揮したのが、2018年以降のASEAN外交であった。ジョコウィ大統領が2018年4月のASEAN首脳会議で提唱した「インド太平洋協力」が、2019年6月の同首脳会議で「インド太平洋に関するASEAN見解」（AOIP）として採択された。インド太平洋地域におけるASEAN中心性、誰をも排除しない包摂性、対話の重視、海洋・連結性・持続可能な開発目標（SDGs）分野での協力を旨とするインドネシア主導の構想は、中国が「一帯一路」を推進し、アメリカ、日本、オーストラ

リア、インドの4カ国が「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP)を掲げるなかで、ASEANを結束させる機運を高めた。第2期政権は、AOIP構想を実質的な地域協力活動へと発展させようとするだろう。2023年にインドネシアはASEAN議長国となり、同時にG20議長国にもなる。ちょうどジョコウィ政権10年の仕上げのタイミングでもある。第2期政権としては、インドネシアの持ち味を活かした国際的プレゼンス拡大のチャンスとして活かしたいところであろう。

経済外交は、第2期政権にとってより切実な課題である。単なる経済協力ではなく、自国の産業構造の高度化をはかるには避けて通れない問題だからである。具体的には、国内産品の輸出競争力を高めるための貿易交渉、2国間包括的経済連携協定(CEPA)の交渉・締結、欧米・中国以外の新たな輸出市場の開拓、国営企業の海外展開などである。ジョコウィ大統領は第2期政権の発足にあたって、商業省の対外関係部門を外務省と統合する案をもっていた(Syahrul 2019)。その案は実現しなかったが、その代わり、経済外交の交渉力を強化すべく、外務副大臣にマヘンドラ・シレガル駐米大使を起用した。マヘンドラは外務官僚だが、経済調整大臣府の審議官、商業副大臣、大蔵副大臣を歴任している辣腕家である。任命にあたってジョコウィは「特別任務は経済外交だ。貿易投資協定を14～15カ国と、とりわけEUと結ぶ必要がある」と指示している<sup>16)</sup>。EUとの間では、インドネシアの重要産業であるパーム油の加工油・バイオ燃料に対するEUによる輸入禁止措置をめぐる対立が激化している。EU側の理由は、森林・環境破壊、ダンピング、輸出補助金の嫌疑と複数あり、インドネシア政府はいずれも不当として2019年12月にWTOに提訴した。インドネシアは、輸出構造を未加工資源から加工品へと高度化させるのにもなって、貿易や市場開拓において先進国とも対等に渡り合えるだけの交渉能力を身につけなければならない段階にきている。この点は国内の産業投資振興と対になって浮上する喫緊の課題であり、ジョコウィ第2期政権の力量が問われることになる。

16) 大統領による副大臣紹介の動画より。“Lagi, Sambil Lesehan Jokowi Perkenalkan 12 Wakil Menteri Kabinet Indonesia Maju”[また、先進インドネシア内閣の副大臣12人をジョコウィは胡坐をかいたまま紹介する](<https://www.youtube.com/watch?v=M4prLe8dr7E>)。]

## おわりに

本章は、ジョコウィ政権下で策定されたいくつかの政策文書と第2期政権発足後の動きを検討し、向こう5年間の第2期政権の行方を展望した。第2期政権では、第1期発足時に比べてはるかに大きな与党連合が形成され、人材の継続性を重視した組閣がなされ、第1期に開始した開発政策を間断なく迅速に前進させることが重視されている。政権基盤や政策枠組みといった国内的条件においては、安定性、継続性、開発主義が第2期政権の特徴といえる。それだけに、「開発のための安定」という大義のもとに大統領と行政府が行使する権力が民主主義的価値を損ねる傾向が強まるのではないかと懸念されている。

開発の推進という観点からみると、インドネシアを取り巻く外的条件は、ジョコウィ政権10年を通して厳しいものがある。そこに加えて、2020年初からの新型コロナウイルスの感染拡大が世界的にも国内的にも社会経済に甚大な打撃を与えるであろうことが日に日に明らかになっている。開発を加速させようとしていたジョコウィ第2期政権はその出端をくじかれ、まずはこのウイルス危機に立ち向かわなければならなくなった。社会・経済への影響が広範囲にわたり、第2期政権期を通じて政策全般に遅れが生じることは免れないだろう。ジョコウィ大統領にとって時限の切られた任期後半は思いもよらず多難な出発となっている。

### 【参考文献】

#### 〈日本語文献〉

- 加納啓良 2019. 「21世紀のインドネシア経済——スハルト政権後20年間の変容」『社会科学』49(2) : 1-28.
- 川村晃一 2010. 「インドネシアの大統領制——合議・全員一致原則と連立政権による制約」 粕谷祐子編『アジアにおける比較政治学』ミネルヴァ書房, 135-175.
- 2015. 「民主化後の歴史のなかにユドヨノの10年とジョコウィの登場を位置づける」 川村晃一編『民主主義大国インドネシア——ユドヨノ政権の10年とジョコウィ大統領の誕生』アジア経済研究所, 269-296.
- 編. 2015. 『民主主義大国インドネシア——ユドヨノ政権の10年とジョコウィ大統領の誕生』アジア経済研究所.



- 佐藤百合 2015.「ジョコ・ウィドド政権の基本政策」川村晃一編『新興民主主義大国インドネシア——ユドヨノ政権の10年とジョコウィ大統領の誕生』アジア経済研究所, 129-158.
- 本名純 2015.「インドネシアの選挙政治における排他的ナショナリズム——2014年プラボウォの挑戦」『アジア研究』61(4): 22-41.

#### 〈外国語文献〉

- Anam, Khairul 2019. “Misi Ganda Medan Merdeka”[ムルデカ広場の二重のミッション]. *Tempo* 23 November (<https://majalah.tempo.co/read/laporan-utama/158807/misi-ganda-medan-merdeka>).
- Apriliyanti, Indri Dwi and Stein Oluf Kristiansen 2019. “The Logics of Political Business in State-Owned Enterprises: The Case of Indonesia.” *International Journal of Emerging Markets* 14(5).
- Aspinall, Edward, Marcus Mietzner and Dirk Tomsa eds. 2015. *The Yudhoyono Presidency: Indonesia's Decade of Stability and Stagnation*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS).
- Bappenas 2018. “Indonesia 2045: Berdaulat, Maju, Adil dan Makmur”[主権を有し、前進し、公正で、繁栄するインドネシア2045]. Jakarta: Bappenas.
- Bonasir, Rohmatin 2019. “Rencana Pemindahan Ibu Kota dari Jakarta: Berapa Lama Waktu yang Diperlukan dan Apa Saja Syarat-syarat Ibu Kota?”[ジャカルタからの首都移転計画：どのくらい時間が必要か、首都の条件は何か?]. *BBC News Indonesia*, 30 April 2019 (<https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-48093451>).
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos 2011. “From Old to New Developmentalism in Latin America.” In *The Oxford Handbook of Latin American Economics*, edited by José Antonio Ocampo and Jaime Ros. London and New York: Oxford University Press. 108-129.
- Johnson, Chalmers 1982. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. CA: Stanford University Press.
- Republik Indonesia 2015. *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019* [国家中期開発計画2015-2019年]. Jakarta: Republik Indonesia (<https://www.bappenas.go.id/id/data-dan-informasi-utama/dokumen-perencanaan-dan-pelaksanaan/dokumen-rencana-pembangunan-nasional/rpjp-2005-2025/rpjm-2015-2019/>).
- 2020. *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024*. Jakarta: Republik Indonesia (<https://jdih.setkab.go.id/>).
- Resosudarmo, Budy P. and Abdurrohmam 2018. “Survey of Recent Development: Is Being Stuck with a Five Percent Growth Rate a New Normal for Indonesia?” *Bulletin of Indonesian Economic Studies (BIES)* 54(2): 141-164.
- Salim, Wilmar and Sewage Dharma Negara 2019. “Infrastructure Development under the Jokowi Administration: Progress, Challenges and Policies.” In *The Indonesian Economy in Transition* edited by Hal Hill and Siwage Dharma Negara. Singapore: ISEAS. 239-265.
- Sari, Nursita 2019. “Beragam Komentar Relawan Saat Prabowo Masuk Kabinet Jokowi-Ma'ruf.”[プラボウォがジョコウィ＝マアルフ内閣に入った際の支持者たちのさまざまなコメント]. *Kompas.com*. 23 October (<https://megapolitan.kompas.com/read/2019/10/23/09272521/beragam-komentar-relawan-saat-prabowo-masuk-kabinet-jokowi-maruf?page=all>).



- Sato, Yuri 2019. “Reemerging Developmental State in Democratized Indonesia.” In *Developmental State Building: The Politics of Emerging Economies*, edited by Y. Takagi, V. Kanchoochat and T. Sonobe. Springer. 69-96.
- Syahrlul, Yura 2019. “Pos Baru Kabinet Jokowi, Kementerian Ekspor Digabung Luar Negeri”[ジョコウィ内閣の新ポスト, 輸出省を（作って）外務（省）と統合させる]. katadata.co.id, 14 August 2019 (<https://katadata.co.id/berita/2019/08/14/pos-baru-kabinet-jokowi-kementerian-ekspor-digabung-luar-negeri>).
- Takagi, Yusuke, V. Kanchoochat and T. Sonobe 2019. “The Nexus of Developmental Policy and State Building.” In *Developmental State Building: The Politics of Emerging Economies*, edited by T. Yusuke, V. Kanchoochat and T. Sonobe. Springer. 1-18.
- Warburton, Eve 2019. “A New Developmentalism in Indonesia?” In *The Indonesian Economy in Transition*, edited by Hal Hill and Siwage Dharma Negara. Singapore: ISEAS. 34-56.
- Widodo, Joko and Jusuf Kalla 2014. “Jalan Perubahan untuk Indonesia yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian: Visi Misi dan Program Aksi Jokowi Jusuf Kalla 2014”[主権を有し, 自立し, 個性を発揮するインドネシアへの変化の道: 2014年ジョコウィ=ユスフ・カラのヴィジョン, ミッション, アクション・プログラム]. Jakarta, May.
- Widodo, Joko and Ma'ruf Amin 2018. “Meneruskan Jalan Perubahan untuk Indonesia Maju: Berdaulat, Mandiri, dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong: Visi Misi Ir. H. Joko Widodo dan Prof. Dr. K.H. Ma'ruf Amin”[相互扶助に基づいて, 主権を有し, 自立し, 個性を発揮する先進インドネシアへの変化の道を継続する: ジョコ・ウィドド=マアルフ・アミンのヴィジョン, ミッション]. Jakarta, September.



本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。  
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>

