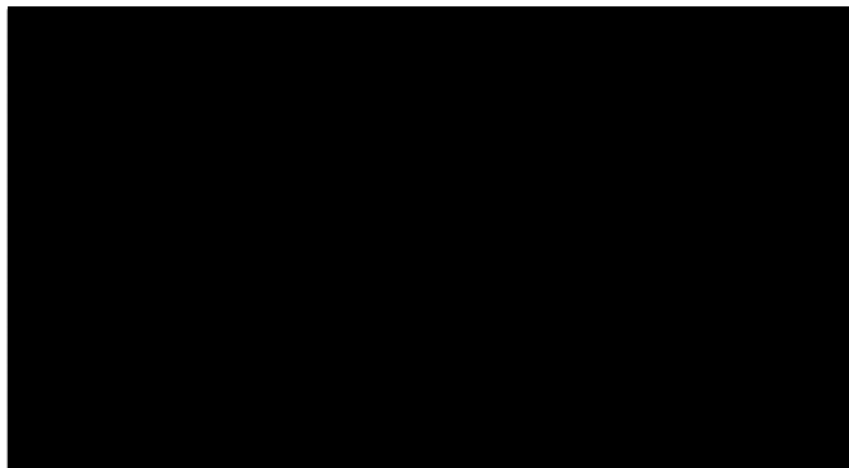


第 7 章

インドネシア 権力集中，崩壊，そして分散



① カムデシュ IMF 理事の前で経済改革合意書に署名するスハルト大統領（1998年1月15日，ジャカルタ。写真提供：AFP = 時事）

① 業績が悪かった経済閣僚の配置換えを発表するユドヨノ大統領（2005年12月5日，ヨクヤカルタ。写真提供：AFP = 時事）

インドネシアは約 30 年にわたる経済成長の後，1997 年のアジア通貨危機で深刻な経済危機と政治社会危機に陥った。成長と崩壊の原因は，スハルト大統領への権限集中にあった。古典派経済学路線と経済ナショナリスト路線を併用する経済政策の下，華人財閥がビジネスを主導して経済が成長した。1997 年の通貨危機でそのパターンは破綻し，古典派経済学路線のみが経済政策となった。民主主義体制の下で再び経済成長を実現できるのかどうか，今，インドネシアは過渡期にある。

表 7-1 インドネシア略年表

年 月	事 項
1945年 8月	スカルノ大統領、ハッタ副大統領によるインドネシア共和国独立宣言 インドネシア共和国を認めない宗主国オランダとの独立闘争開始（～49年 12月）
49年12月	オランダからインドネシア連邦共和国に主権委譲
50年 8月	インドネシア連邦共和国からインドネシア共和国に体制移行
55年 9月	第 1 回総選挙
56年12月	スマトラ、スラウェシで中央政府への反乱開始
57年 6月	ジャワ、南スマトラ（8月）で地方選挙実施、共産党大躍進
12月	オランダ資産接收の拡大
59年 7月	スカルノ大統領による指導される民主主義体制樹立
61年12月	西イリアン解放闘争開始、62年 7月、国連から西イリアンの行政権移管
65年 9月	9.30 事件勃発
66年 3月	スカルノ、大統領権限をスハルトに委譲
67年 2月	第 1 回インドネシア援助国会議（IGGI）開催
3月	スハルト、大統領代行に就任。68年 3月、スハルト、第 2 代大統領に就任
71年 7月	第 2 回総選挙、ゴルカル圧勝。73年 3月、スハルト大統領再選（以後、93年 3月まで 連続 6 期当選を果たす）
74年 1月	日本の田中首相訪問時、反日・反華人暴動発生（マラリ事件）
75年 2月	ブルタミナ、債務危機表面化
9月	東ティモールへの軍事介入。76年 7月、東ティモール併合宣言
82年 3月	経済規制緩和策開始
97年 5月	第 7 回総選挙、ゴルカル圧勝
7月	アジア経済危機勃発。インドネシア経済危機の始まり
8月	ルビア、完全変動相場制に移行。10月、IMF への支援要請
98年 1月	1ドル=1万ルピアを突破（97年 7月時点で 1ドル=2400ルピア）
	封じ込められていた学生運動再燃、各地で物価上昇に反発する暴動発生
3月	スハルト大統領 7 選
5月	IMF との合意でガソリン、電気料金値上げ。同月、ジャカルタ暴動発生 スハルト大統領退陣、副大統領ハビビの第 3 代大統領就任
99年 1月	政治関連 3 法（政党法、総選挙法、議会構成法）成立。5月、地方分権関連 2 法成立
6月	スハルト体制崩壊後初めての自由・公平な総選挙実施（48 政党参加）
10月	東ティモール分離独立承認
	アブドゥルラフマン・ワヒド、第 4 代大統領就任
2001年 7月	ワヒド大統領解任、メガワティ・スカルノプトゥリが第 5 代大統領就任
02年10月	バリ島で爆弾テロ発生、21 国籍の 202 人死亡
03年12月	IMF 支援プログラム終了
04年 4月	民主化後 2 度目の総選挙実施（24 政党参加）
7月	史上初の大統領直接選挙（1 回目）実施（5 組の正副大統領候補参加）
10月	シロ・バンバン・ユドヨノ、第 6 代大統領就任
12月	スマトラ島沖大地震発生、死者・行方不明者数 16.8 万人

1 権力集中による経済発展のための史的セッティング

2004年12月末、インドネシア・スマトラ島北部のアチェ州をマグニチュード9の地震とそれにともなう津波が襲い、死者・行方不明者が16.8万人に達した（Column④参照）。このことはみなさんの記憶にも新しいと思う。津波が町や村を襲う映像、津波で崩壊した町や村の映像をテレビで見た人も多いであろう。テレビで映される人々の粗末な服装や壊れそうな木造の家を見ると、インドネシアもまた他の開発途上国同様、経済的には貧しい国だとみなさんは思うのかもしれない。しかし、少なくとも1997年までは、インドネシアといえれば人口2億という巨大市場をかかえ、約30年にわたって平均国内総生産（GDP）成長率7%を誇った「アジアの奇跡」の一員であり、東南アジア諸国のリーダー的存在であった。そして、華人資本とネットワークがこの経済成長を支えてきた。1997年のアジア通貨危機以後、経済の崩壊、華人資本の国外逃避、政治社会秩序の瓦解、民族・宗教紛争の激化、イスラーム過激派による相次ぐ爆弾テロなどによってインドネシアは東南アジア諸国の中でも最貧国になってしまった。

では、どうしてインドネシアは30年にわたって高い経済成長を誇ることができたのであろうか。そして、なぜアジア通貨危機で深刻な経済危機だけでなく、政治体制の崩壊にまでいたったのであろうか。そして今、どういった状況にあるのか。この問いに答える鍵は政治権力の集中にある。約30年にわたって政権を握り続けていたスハルト大統領が自らの手に政治権力を一極集中させ、そのことによって政治的安定を創り出したことがきわめて高い経済成長を可能にした一方で、1997年のアジア経済危機の影響を非常に深刻なものにしてしまい、政治経済体制の崩壊にいたったのである。

それではまず、スハルト大統領がなぜ権力の集中による政治的安定の樹立と経済成長を目論んだのかを知るために、インドネシアが独立してから現在までの政治と経済の関係を見てみることにしよう。

インドネシアという国民国家が誕生したのは第二次世界大戦後のことであり、それまではオランダを宗主国とする植民地国家であった。1942年に始まる日

Column⑩ スマトラ島沖大地震

2004年12月26日午前8時、インドネシア・スマトラ島沖でマグニチュード9の大地震が発生した。地震と津波によって、インドネシア、バングラデシュ、タイ、マレーシアなどは大きな被害を受け、死者・行方不明者数だけでも22.6万人を超える人類史上有数の大惨事となった。インドネシアは最も震源に近かったことから、死者・行方不明者数は16.8万人にのぼった。特にアチェ特別州西部の被害は甚大で、州都バンダ・アチェなどは壊滅した。

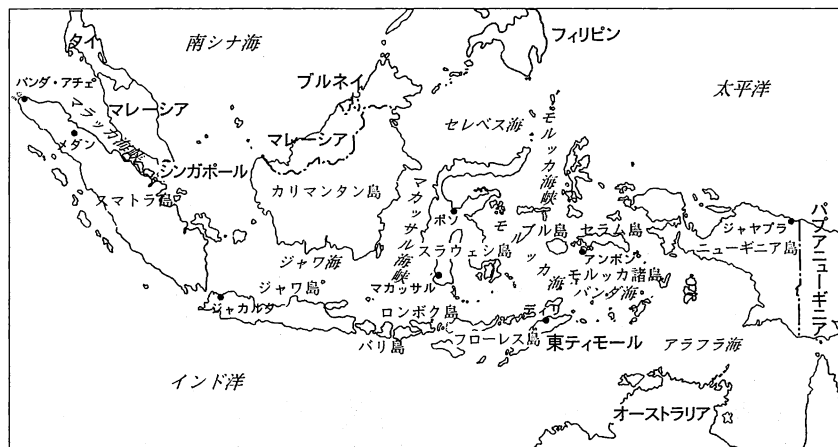
世界各国からの各国被災地への支援総額は42.7億ドルにのぼり、日本政府も逸早く5億ドルの無償資金供与を表明し、さらには自衛隊による輸送支援にも乗り出した。大量の腐乱遺体が発生したことで、伝染病の流行とそれによる大量死が懸念されたが、早急に処理されたために事なきを得た。

けがの功名ともいえるのは、この地震と津波の被害があまりに大きかったことにより、アチェ特別州で30年間続いていたインドネシアからの独立闘争に終止符が打たれたことである。インドネシア政府とアチェ独立派との間で和平機運が高まり、2005年8月、和平合意が結ばれ、独立派もインドネシア共和国の中で政治参加することに同意した。

本軍政が終わった45年8月に、インドネシアは独立宣言を行った。それから5年間はインドネシアの独立を認めないオランダとの間で闘争と外交交渉が繰り広げられていた。それゆえ、実質的に国民国家としての歴史が始まるのは、1949年にオランダがインドネシア連邦共和国の主権を認め、その連邦共和国が単一のインドネシア共和国となる1950年からである。1950年から現在までの時代を区分してみると、①議会制民主主義の時代(1950-59年)、②スカルノ権威主義体制の時代(1959-65年)、③スハルト権威主義体制の時代(1966-98年)、④民主化の時代(1998-現在)、と分けることができる。①の議会制民主主義時代にしても、②の指導される民主主義の時代にしても、政治的には不安定であり、経済は停滞するか悪化した時代であった。もう少し詳しくそれぞれの時代を見ていこう。

インドネシアが議会制民主主義の時代に入ったころの経済状況をおおざっぱに言えば、プランテーション(大規模農場)、貿易関連の大企業はオランダなど

図 7-1 現在のインドネシア



【出典】 筆者作成。

インドネシア共和国	宗教	イスラーム教, キリスト教, ヒンドゥー教, 仏教
面積 186 万 km ² (2005 年 4 月発表)	元首	スシロ・バンバン・ユドヨノ大統領
人口 2 億 1785 万人 (2004 年 6 月推計値)	通貨	ルピア (1 米ドル=9,704.7 ルピア, 2005 年平均)
首都 ジャカルタ	1 人当たり GDP	1,168 ドル (名目, 2004 年)
言語 インドネシア語		

【出典】『アジア動向年報 2006』アジア経済研究所。

の西欧資本が、国内流通業などは華人系資本が握り、インドネシア先住民（プリブミ）は中小零細企業を担う存在でしかなかった。独立間もないところで、あらゆる社会生活にナショナリズムが吹き荒れる中、経済面でもナショナリズムが強まり、政府は経済構造の変革を試みた。代表的な政策はベンテン計画と呼ばれるもので、西欧・華人資本には手をつけずに、プリブミに輸入関連の低利融資を行い、短期間にプリブミの起業家を育て上げようとするものであった。レント付与である。

時は政党政治の時代であり、このベンテン計画の実態と言えば、政党有力者たちが政治的支持とリベートを求めてプリブミ実業家たちに融資金をばらまくだけのことであった。大半のプリブミの実業家というのは、即席輸入業者であり、ビジネス感覚のないレント追求者であって、すぐれた実業家は育てずにこの計画は失敗に終わった。そもそもこの計画は、融資をすればプリブミ実業家

表 7-2 議会制民主主義時代の国家歳入・歳出（単位：百万ルピア）

年次	歳入	歳出	収支
1951年	11,811	10,625	1,186
52	12,247	15,025	-2,779
53	13,590	15,658	-2,068
54	11,789	15,391	-3,602
55	14,226	16,316	-2,090
56	18,451	20,015	-1,564
57	20,571	25,610	-5,039
58	23,273	35,313	-12,040
59	30,571	44,350	-13,779

〔出典〕 宮本謙介、2003年『概説 インドネシア経済史』212頁。

が育ち、経済構造も変わるというきわめて安易な発想に依拠していた。しかも、当時は政党間・政治家間競争が激しく、政治権力、決定権が分散していたから、レントの付与はもっぱら短期的・政治的判断に基づくものとなり、レントの受け手たる実業家も短期的視野でしか利潤獲得を考えていなかった。

この1950年代というのは、短期政権が続いて政治不安が収まらないうえに経済政策も一貫性がなく、経済的には停滞した。国家予算は表7-2のように財政赤字が続いた。財源確保のために貨幣を乱発したので、インフレ率は高いままであった。第一次産品の輸出によって外貨を獲得していたスマトラやスラウェシなどの地方では、その外貨が中央政府から還元されないことなどへの不満がつのり、中央政府に反旗を翻し始めた。経済が一向に改善せず、華人による経済支配の状況に改善が見られないことから、政府はさらにラディカルな経済政策をとるようになった。まず、農村部への華人の居住を禁止することで、国内流通業から華人実業家を締め出して、プリプミが取って代わられるようにした。加えて、ソ連や中国などの社会主義圏にならって西欧資本の国有化に乗り出した。農園、鉱業は国軍の管理下に入っていった。

政治的には、西欧的な議会制民主主義はインドネシアに合わないと訴えるスカルノ大統領が権力を掌握し始めて、1959年に国会を解散して翼賛的かつ集権的な政治体制を樹立した。この体制を支えたのは、権力の分散による国家の分裂を危惧していた国軍と、スカルノの反米主義を支持していた共産党であり、スカルノは国軍と共産党の間でバランスをとりながら権力基盤を保持した。権

Column⑮ 9.30 事件

インドネシアの歴史的転換を象徴する 1965 年の事件。その当時のインドネシアは、大統領スカルノを頂点として、国軍と共産党が激しい権力争いを行っていた。9 月 30 日、共産党は、国軍将校によるクーデタ計画を聞きつけると、共産党を支持する一部の国軍部隊とともに、將軍 6 人を拉致・殺害してクーデタ阻止をはかっただけでなく、権力掌握をもねらった。しかし、この共産党の行動は事前準備が十分ではなく、国軍、特に陸軍によって即座に鎮圧された。その後、無神論者である共産党に反発するイスラーム勢力の支援を得ながら、国軍はインドネシア各地で 50 万人から 100 万人の共産黨員およびその関係者の肅正しよくせいを行い、60 万人から 180 万人の者を投獄した。これを俗に 9.30 事件という。

その後、当時の陸軍最高責任者であったスハルトがスカルノを追い落として政治権力を掌握して 1966 年に大統領権限を委譲され、32 年にわたる開発独裁体制を築いていった。そのことから、スハルトが共産党クーデタの黒幕だという意見もある。

力を手中にしたスカルノは、西欧諸国優位の世界秩序を否定するという壮大な構想におぼれてしまい、国内の経済復興には全く関心を示さなかった。したがって、投資は全く入って来ず、1962 年には 154%、65 年には 596% を超える天文学的インフレで経済は崩壊していった。この時代、インドネシアはアメリカを筆頭とする先進国主導ゆがの歪んだグローバルな政治経済構造を変革するという理想を掲げるのみで、国内における具体的な経済政策を二の次にしていた。結局、1965 年 9 月、スカルノ体制は国軍によるクーデタで崩壊した (Column⑮参照)。

大統領に就任して権力を握ったのは、国軍幹部であったスハルトであった。彼はその後、32 年にわたって政権を掌握し続け、議会制民主主義の時代、そしてスカルノ権威主義体制の時代の失敗をふまえて、政治権力を彼に一極集中することで政治的安定を達成し、経済成長をはかる体制を作り上げていった。

2 スハルト体制の政治経済の基本的しくみ、そして変容

スハルト大統領が統治した約 30 年間、インドネシアのマクロ経済は安定を保ち、高い経済成長率 (表 7-3) を達成して 1 人当たり GDP は 4 倍以上の伸び

表 7-3 インドネシアの経済成長率

年 代	経済成長率
1960-70 年	4.1%
70-80	7.9
80-90	6.4
90-97	7.4
97-98	-13.1
98-2000	2.8

[出典] 佐藤百合編, 2004 年『インドネシアの経済再編——構造・制度・アクター』61 頁。

表 7-4 インドネシアの部門別シェア

年 代	農 業	鉱 工 業	サービス
1966-70 年	42.4%	17.6%	40.0%
70-81	34.5	23.7	41.8
81-86	27.8	26.6	45.6
86-96	21.8	32.8	45.4
96-2000	17.9	38.9	43.2

[出典] 佐藤百合編, 2004 年『インドネシアの経済再編——構造・制度・アクター』62 頁。

を示した。そして、表 7-4 にあるように、経済構造は第一次産業から第二次産業、第三次産業に重心が移り、アジアの奇跡の仲間入りを果たした。どうして、スハルト体制ではこうした経済成長が実現したのであろうか。

その理由は、政治的には、スハルト大統領にすべての決定権を集中する体制が長期的に続いたためであり、さまざまな価値観、利害をめぐる政治闘争を封じ込めたからである。そして、経済的には、できるかぎり国家による市場介入を認めない新古典派的マクロ経済政策と、国家主導で経済成長を図る経済政策を時代状況に応じて使い分けつつ、全時代を通じて民間部門では華人実業家を重用したことが経済成長につながったのである。

すべてはスハルト大統領へ

どの時代、どの国家にあってもだれが大統領になるかはきわめて重要な政治的事件であり、大統領が替われば経済政策が大きく変わる可能性も捨てきれない。したがって大統領選挙というのは、大きな政治的不安定要因である。スハルト大統領は、自らが確実に再選されるしきみを作り上げることで大統領選から不安定要因を抜き去ることに成功した。そのしきみは次のようなものである。

大統領を選出するのは国権の最高機関である国民協議会であり、その構成員 1000 名のうち、過半数の支持を獲得すれば大統領になることができる。協議会は国会議員 500 名と職能代表 500 名からなる。新大統領を選ぶのは、現大統領が選んだ職能代表 500 名と新しく選出された国会議員 500 名である。そして、その国会議員のうち 100 名は、スハルトの支持基盤である国軍・警察からの任

命議員である。現大統領はスハルトであるから、職能代表 500 名と国軍・警察の 100 名は確実にスハルト派である。つまり、6 割の議員がスハルト支持派であり、スハルト再選は確実である。さらに、後述するように与党ゴルカルはつねに選挙で圧勝して、国会でも過半数以上の議席を獲得している。したがって、国軍・警察の任命議員を除いた国会議員 400 名の過半数以上もスハルト支持派であり、辞任を表明しないかぎりスハルトは 100%再選されるしくみになっていたのである。

加えて、ほぼすべての決定について、国会の審議を経ないで実施されるようにもした。法律であれば国会の承認が必要であるが、スハルトは基本的な決定を国会の承認が不要な大統領決定ですませてしまったのである。スハルト体制下では、ほとんど法律が制定されることがなく、すべて行政的に大統領決定で事務処理が行われたのである。そもそも国会は圧倒的与党体制であるうえに、その国会での審議さえも不要にする体制を作り上げたのである。こうなれば、行政の最高責任者であるスハルト大統領に権限が集中するのは当然であり、経済の運営も彼の最終的判断次第ということになった。

政治闘争の否定

インドネシアは多民族・多宗教国家であり、さらに独立闘争の経験もあって、国民はさまざまな権利をデモなどで要求することに慣れている。したがって、1950 年代のような民主主義体制が作り上げられて、自由公正な選挙が行われ、政治家が有権者の声を聞く必要があると、ありとあらゆる要求が住民から政治家に向けられる可能性がある。そうすると、政治的決定にいたるまでに時間がかかるうえに、その内容がどうなるか予想できない。スハルト体制はすべての決定権が自らに帰属するしくみを作り上げることで、そうした事態が起きないようにした。制度設計としては、国会、地方議会を認め、選挙制度も導入したが、こうしたフォーマル（公式）な政治制度には形式的な意味しか与えなかった。選挙には翼賛政党ゴルカルに加えて、開発統一党、民主党という 2 野党だけにしか参加を認めないうえ、地方末端にまで及ぶ国軍と官僚制がゴルカル支持のために住民の組織的動員をかけ、ゴルカルが圧倒的に勝利するしくみを作り上げた。

次に重要なのは、スハルトが完全に国軍と官僚制を統御するしくみ作りである。インドネシアの場合、軍隊というのは対外的防衛というより国内治安確保のための組織という性格が強く、中央から末端の村落部にまで軍区があって、治安のみならず地方行政にもかかっている。他方、同じく地方末端にまで及んでいる官僚制は、住民を監督するのみならず開発プロジェクトを住民に提供する役割も担っている。その意味で、国軍と官僚制はスハルト体制の二本柱であった。スハルトはこの二本柱について、幹部の更迭・異動を含めた人事権を掌握することでコントロールした。スハルトが気に入れば昇進させ長期間にわたって重用し、気に入らなければ更迭・左遷したのである。そして、国軍なら、出世争いに敗れた将校についても内務官僚、議員となる道を残すことで、スハルト体制への忠誠心を確保した。

軍人も官僚も、上司から捨てられるという不安感だけでは国家、そしてスハルトへの忠誠心を維持することは不可能である。彼らの忠誠心を確保するには当然、アメも必要である。インドネシアの場合、軍人にしても官僚にしても、同じ世代で民間企業に勤めるホワイトカラーと比較すれば給与は低かったが、別財源が補ってくれた。国軍の場合、人件費も含めた運営費の3割だけが国家予算から拠出されていただけで、残りの7割は各部隊や軍区が作った企業や財団のビジネスからの利益に依存していた。そこからの上がり給が給与補填になっていたのである。また、将来性のある将校については、華人実業家がさまざまな便宜供与をしていたようである。彼が昇進すればするほど、その実業家が政府関連プロジェクトに関与できるようになるという読みからである。官僚の場合、政府プロジェクトが彼らの懐を温めてくれた。世界銀行の報告によると、政府関連プロジェクト予算の約3分の1は汚職で消えている。上級官吏を中心として官僚の懐に入るしくみができあがっていたのである。そして、司法は機能しないので訴追される心配もなかった。こうしたアメとムチのおかげで、国軍と官僚はスハルトに忠誠を誓い続けたのである。

三つ目は社会集団との関係である。どの国でも、農民、学生、労働者といった社会集団が抗議行動を起こしたり権利要求を求めたりして、政治化することはよくある。スハルト体制は彼らが独自に組織化することを全く認めないことで、政治化を防いだ。農民たちはゴルカルの勝利が約束された選挙以外に政治

参加する機会をほとんど与えられず、労働組合は政府公認組織に一元的にまとめ上げられ、学生は街頭行動を禁じられた。地方エリートはその多くがゴルカルに組み込まれ、反対する者には完全に社会的上昇の道が閉ざされた。仮に社会の側で政府に不満を抱くグループが現れて、社会政治不安を引き起こす可能性が出て来れば、国軍が暴力で押さえ込んだのである。

これがスハルトに政治的決定権が集中し、30年にわたって彼の権力を維持することを可能にした政治インフラである。この政治インフラの下で、国家は上に述べたような二つの経済政策を使い分け、民間部門では華人実業家が経済^{きゅうじ}を牛耳る経済パターンが生まれた。その経済パターンを次に見ていこう。

経済政策をめぐる二つの論理と華人資本

1966年にスハルトが権力を掌握したころ、インドネシアは国際的に孤立し、国内経済はどん底であった。したがって、スハルト政権が早急に取り組むべき課題は国際社会に復帰し、経済回復をはかることであった。そのため、英語が堪能で、世界銀行、国際通貨基金（IMF）コンサルタントと対等に会話のできる新古典派経済学者たちを呼び寄せた。彼らが経済閣僚になり、対外経済援助の窓口になると同時に、マクロ経済政策を作り上げた。彼らの多くはカリフォルニア大学バークレー校卒業生であることから、バークレー・マフィアと呼ばれ、インドネシアの経済政策の表の顔として活躍した。彼らは、できるかぎり国家が市場に介入せずに、投資環境をよくして経済成長を実現するための政策を作り上げた。

1967年以降、国家開発計画の立案から実施までの責任を負い、対外援助の窓口になる機関として、国家開発企画庁がバークレー・マフィアを集めて本格的に機能し始めた。1966年には国内投資法、67年には外国投資法（30年間の非国有化保証）を作成して投資環境の整備をはかった。1967年には、対外借款について日本を含む西側諸国と定期的に話し合う場として、インドネシア援助国会議（IGGI）が設けられたために、インドネシア政府は安定的に国際機関、政府から借款を獲得しやすくなった。この外国からの援助がインドネシアの経済再建・成長にいかにも有効であったのかは、表7-5を見ればわかる。国家歳入に占める援助の割合は、当初2割を超えていたのである。とりわけ、日本政府

表 7-5 インドネシアの国家歳入に占める援助の割合 (単位: 10 億ルピア)

年 代	歳 入			援助の占める 割 合
	国内歳入	援助歳入	合 計	
1969-73 年	2,572	708	3,280	21.6%
74-78	14,703	3,316	18,019	18.4
79-83	55,988	10,406	66,394	15.7
84-88	95,107	28,952	124,059	23.3
89-93	209,603	50,831	260,434	19.5

〔出典〕 宮本謙介, 2003 年『概説 インドネシア経済史』246 頁。

からの援助は大きかった。こうした援助がインドネシアに流れ込んでくるようになっただけでなく、内外投資も順調に伸びて経済成長が始まった。

当初は他の開発途上国と同様に、国内市場にあふれるさまざまな商品ができるかぎり国内で生産するための輸入代替が経済成長を牽引した。輸入代替産業を担ったのは、スハルトとコネクションのある華人政商であり、華人政商と結び付いた外資、とりわけ日系企業であった。スハルト体制時代、華人政商はいかに経済力を高めてもその経済力を政治権力に転化して政界に進出することはほぼ不可能であった。その理由は、プリプミの根強い反華人意識の存在に加えて、スハルト体制がそうした意識をあおるように反華人政策を推進したからである。それゆえ、華人政商は、スハルトにとっては政治的に恐れる必要のない格好のビジネス・パートナーであった。そして、スハルト、華人政商、日系企業、この3者が一体となって国内市場をターゲットにした経済開発が進んでいった。

権力が分散していた 1950 年代と違うのは、スハルトに権力が集中しているために、スハルトが合意すればだれもが反対できない投資環境、ある種の安定的な投資環境が作られていたという点であり、華人政商や日系企業が最終的に考慮する必要があるのはスハルトとの関係だけであった。ただ、このしくみでは、経済的利得を獲得するのは限られた華人政商、日系企業であり、エリートの中でも一般市民の間でも不満を抱くものが現れてしまう。一度だけ、そうした不満が爆発して体制危機につながったことがあった。それはマラリ事件と呼ばれる。1974 年 1 月に日本の田中角栄首相がジャカルタを訪問した時、華人政商と日系企業の経済的プレゼンス（存在感）に不満を抱いていたジャカルタ

都市住民・学生が大規模な反日・反華人暴動を起こしたのである。

暴動自体は国軍が強圧的に鎮圧したものの、危機意識を持ったスハルトは経済政策の軌道修正を行った。外資の進出にさまざまな規制（現地人パートナーの設定、現地資本参加率下限設定、運輸・通信・公共事業からの外資排除など）をかけていき、石油収入をもとにした国家主導の経済政策を推し進めていった。

インドネシア人、特にプリブミたちの中には、植民地支配に対する独立革命の経験から対外依存への不信感が強く、植民地期に構築された外資、華人資本優位の経済構造に対する反発があり、プリブミが経済主体になるべきだという発想が根強く存在している。しかし、1950年代のベンテン計画の失敗に見られるように、仮に国家が介入して先住民実業家に直接的に金銭的支援をしたところで華人、外資と対等に渡り合える実業家を育てることは難しい。そこで、国家、あるいは国営企業が経済アクター（行為主体）となり、経済を主導して先住民実業家の育成をはかるべきだとの意見が出てきた。

インドネシアの場合、石油がこうした施策を財政的に裏づけた。そして、国営石油会社プルタミナがそうした施策を実践しようと試みた典型的な例であった。プルタミナは「国家の中の国家」とも言われ、ほとんど徴税されずに潤沢な資金をさまざまなプロジェクトに自由に使った。たとえば、1974年度のプルタミナの予算は国家予算の半分にあたる19億ドルであったが、徴税対象となったのは純益のうちわずか500万ドルだけであった。また、国営企業でありながら融資を受けるにあたって政府の承認も必要がなかった。総裁のイブヌ・ストウォは融資の決定を即決するので、投資家にとっては都合のよいパートナーであった。しかも、彼はスハルトの側近中の側近であったから、プルタミナへの融資が焦げ付く可能性が出て来ても政府支援が入るという見通しを投資家たちは立てることができた。

さらに、石油危機もインドネシアには幸運であった。1973年に中東戦争が勃発して石油の国際価格が4倍に値上がりした時、先進国は軒並み経済不況に陥ったが、産油国インドネシアは莫大な石油収入を獲得した。その収入を資金として、プルタミナを中心とする重化学工業プロジェクトが次々と立ち上がった。しかし、皮肉にも民間部門で最もその恩恵を受けたのはプリブミの実業家ではなくて、国軍系企業であり、豊富な資金と情報網を持つ華人政商たちであっ

た。

ただ、このプルタミナを中心とする政府主導の開発は長続きしなかった。というのも、プルタミナは国営企業の例にもれず、ずさんな放漫経営をしていたからである。1975年には100億ドルを超える債務不履行に陥ってしまった。プルタミナについては政府の救済が入って急場はしのげたものの、こうした政府主導の経済ナショナリズム政策を財政的に支えた石油収入や一次産品の価格が1980年代前半に下落したことから、いったん、政府主導の経済成長路線は頓挫することになった。

1980年代前半までのインドネシアの政治経済的パターンをまとめてみると、次のようになるであろう。スハルトに決定権を集中させて政治的安定を作り出し、それを基盤として輸入代替をメインとする経済成長路線を突き進んだ。その経済成長政策は、外資の積極的導入を認める新古典派的マクロ経済政策から、マラリ事件を契機にさまざまな外資規制を行う政策に転換したが、民間部門では総じてスハルトとコネクションのある華人政商たちが優先的に経済的機会を獲得していった。その一方で、石油公社などを通じて大型インフラ整備プロジェクトが次々と立ち上がり、ここでも華人政商がビジネス・チャンスを獲得した。外資系企業はともかく、華人政商にとっては、スハルトの確約さえあれば安定的な投資環境であったから、ビジネスを積極的に展開していき、その結果としてインドネシア経済も拡大した。投資家たちは、ビジネス・チャンス獲得の見返りとしてスハルトとその取り巻きにリベートを支払っていたはずである。リベートを支払う必要性は投資家にとって自明のことであり、リベートの相場はほぼ決まっていたので、投資をためらわせる積極的要因とはならなかった。むしろ、スハルトが投資案件に合意していれば、通常であれば発生しかねないさまざまな行政手続き的諸問題を無視できるので、決定プロセスの短縮化につながり、合理的であったとさえ言えるかもしれない。

1980年代半ばに入ると、こうした経済パターンが変容し始める。マクロ経済レベルで新古典派的規制緩和策を本格的に進めざるをえなくなる一方で、経済ナショナリズムとファミリー・ビジネスが拡大していくということが起き、体制の基本的枠組みが変わる。次にその点を見ていこう。

1980年代半ばの変容——規制緩和、技術開発の夢、そしてファミリー

1980年代半ばというのは、国際的・国内的にスハルト体制にとって一つの転換点であった。まず、1982年以降、石油価格が下がり始め、石油からの税収が減っていった。さらに、インドネシアの主要輸出品目であった一次産品全般も価格低迷が続いた。政府資金による経済開発は困難になり、民間資本主導の輸出指向型経済開発を推進することが不可避となった。そのためには、民間投資を妨げてきた規制を緩和する必要があった。これはスハルト体制発足期の経済政策に戻るということであり、パークレー・マフィアの主張に従うということであった。経済ナショナリストたちの反対にもかかわらず、スハルトがこの路線転換に合意したことで、1983年以降、規制緩和パッケージが実施されていった。スハルトへの権力集中がこうした対応を可能にしたといえる。

規制緩和は主に金融部門で行われ、銀行に対する貸出総額規制や金利統制を廃止し、新規銀行設立、支店開設に関する規制も緩和されていった。さらに、輸出インセンティブ（誘因）が設けられ、電力・通信・港湾・道路交通への民間投資も認めた。その結果、合板、繊維などの製造業が伸び、輸出も投資も急拡大した。そして、政商たちは銀行をはじめとしてさまざまな経済分野に進出し、巨大財閥に変貌していった。1990年の企業グループ売上高上位15のうち14までが華人財閥であり、その圧倒的強さを見つけた。中でも、華人財閥トップのサリム・グループはアジア最大の財閥にのし上がった。

この規制緩和策にとって好都合だったのは、1985年のプラザ合意（第1章3参照）でドルの切り下げが決まったことである。円は大幅に切り上げられ、輸出益を急減させた日本の企業は、主に東南アジアに生産拠点を移していった。華人財閥を国内パートナーとして、インドネシアにも大量の外資が流れ込んだ。それが規制緩和後の経済成長を支えた一因でもある。表7-6を見るとわかるように、この1980年代から90年代の間に輸出構造および税収構造が大きく変わっている。ただし、金融部門の規制緩和が進みすぎたことは、経済のバブル化を引き起こした。1983年から91年の間に119行とほぼ倍増した民間銀行は、きわめて容易になった海外からの短期・長期資金調達を利用し、グループ企業の設備投資に対して資金を貸し付けるのみならず、不動産などにも投資を積極的に行っていたのである。このことが後の経済危機を引き起こすことになる。

表 7-6 原油依存度の推移

年次	原油価格 (ドル/バレル)	原油/ガス輸出額		政府収入に 占める石油 収入の比率
		対名目 GDP	対総輸出	
1973 年	3.2	9.9%	50.1%	30.0%
75	11.1	17.4	74.8	45.6
80	36.7	24.5	74.2	59.8
81	35.3	24.2	82.1	61.9
85	27.4	14.6	68.4	48.8
90	23.0	9.7	43.1	35.1
95	17.2	5.2	23.0	19.6
98	13.7	7.9	16.1	18.9

【出典】 原洋之介編, 2001 年『アジア経済論 [新版]』NTT 出版, 332 頁。

規制緩和による民間部門主導の経済開発体制が作られる中、スハルト自身に大きな変化が表れ始めた。1981 年に 60 歳を迎え、すでに同世代の大半は現役から退いてしまい、彼の周りにいるのは部下だけとなった。1982 年には「開発の父」の称号をもらい、84 年にはインドネシアが米の自給を達成したことを高らかに宣言した。スハルトには自信・余裕のようなもの、悪く言えば緊張感の欠如が生まれ、自らを制御することも他から制御されることもなくなり、規制緩和策が企図する自由な市場経済の確立とはほど遠い経済構造を作り出そうとし始めた。

一つには、スハルト体制当初から根強く続く経済ナショナリズム的政策の発展的継続である。イブヌ・ストウォの後を継いだのは、幼少のころからスハルトを知っているハビビであった。38 歳の若さでドイツの航空機製造会社メッサーシュミット社の副社長（技術応用）まで勤め上げた技術畑の天才であるハビビは、スハルトの寵愛を受けて 1976 年には国营航空機製造会社（IPTN）社長に就いた後、研究技術関連の要職を占めて研究技術開発、戦略産業の育成に積極的に取り組み始めた。1989 年には戦略産業庁長官に就任した。同庁は航空機製造、造船、鉄道車輛製造、通信機器・エレクトロニクス、防衛産業などにかかわる 9 企業などを傘下に置き、所轄官庁、財務省も干渉できないハビビの聖域であった。こうした産業が経済的に利潤をあげるためには、きわめて長期にわたる国内市場の保護と多額の調査開発資金が必要であり、新古典派経済学者たちからすれば非効率きわまりない。にもかかわらずスハルトは、技術大

国インドネシアというハビビの夢を自分のそれと重ね合わせて、積極的に支持し続けたのである。

もう一つは、自らのファミリーに積極的にビジネス機会を認めたことである。以前からスハルトの親戚がビジネスに参画していたが、彼の息子や娘、孫たちが成人し、ビジネスにのめり込み始めると、折からの規制緩和の波に乗ってファミリー・ビジネスは民間部門で拡大の一途をたどっていった。いかなる時代、どの国にあっても、大統領一族がビジネスを始めると、レントは彼らに重点的に配分されるようになる。彼らが要求すればだれも面と向かって拒否することなどできないという意味で、彼らは、たちの悪いレント追求者になる可能性がある。放漫経営であろうと、ファミリー・ビジネスに失敗はない。債務不履行になっても、最終的に家長たる大統領が救済措置をとるからである。たとえば、スハルトの三男が経済性を全く無視して純国産の「国民車」を作るといった時に、反対どころか純国産ではないにせよ「国民車」作りが始まったのは、彼がファミリーだからという理由以外には考えられない。

経済が順調な時には、放漫経営の実態は見えないし、資金調達も容易なので問題はない。問題になるのは経済が不況に陥った時である。経済不況からの脱出か、ファミリー・ビジネスの安泰かという二者択一を迫られた時、後者を選択する可能性が高くなるのである。実際、1997年の経済危機では、二つの選択肢を揺れ動きつつも後者の選択肢をとったがために、スハルト体制は崩壊していったのである。

3 経済危機、体制崩壊、そして権力分散

1990年代半ば、インドネシアは経済成長率7.6%（96年）を誇り、まさに途上国の優等生であった。しかし、1997年7月のタイ・バツ暴落に始まる経済危機がアジア全域に伝染し始めると、インドネシアでは深刻な経済危機が起きただけでなく、社会秩序の喪失、政治体制の崩壊にまでいたってしまった。その理由を述べる前に、この危機がいかに深刻であったかを振り返っておこう。

インドネシア通貨ルピアは、1997年7月以降、記録的な勢いで暴落していき、97年の1ドル=2400ルピアから98年1月には1万ルピアを切るまでに落

ち込んだ。その間、1997年のGDPの2割から3割に相当する額、つまり500億ドルから850億ドルに相当する華人資本が国外に流出したと言われている。政府部門、民間部門ともに、金融緩和の中でドル建ての短期融資を借り受けており、急速なルピアの下落により一気に債務不履行に陥った。1997年の対外債務は1150億ドル、そのうち民間部門は約600億ドルに上った。民間部門では、華人財閥企業グループ、スハルト一族の企業グループともども経営危機に陥った。

ルピアの暴落にともなってインフレ率も急上昇し、1997年の12%から98年には84%に達した。企業は次々と倒産し、失業率も跳ね上がった。スハルト体制下で封殺されていた学生運動が息を吹き返し、ジャカルタを中心とする各都市でスハルト打倒を訴えるデモを始めた。「改革」という言葉がこの世直しを求めるデモのモットーとなり、スハルト体制期にはびこっていた汚職、癒着、縁故主義が厳しく批判され、スハルト体制そのものも否定されていった。

続いて、ジャワ島を中心として、物価高騰に不満を抱いた住民による暴動が始まった。この社会不安の頂点は1998年5月に訪れた。IMFとの合意に基づいてガソリン、電気料金の値上げが行われたことに怒った住民が各地でデモを展開し、一部の地域では暴動になった。12日、ジャカルタでスハルト退陣を求める学生デモ隊に治安部隊が発砲して学生6人が死亡、その2日後にはジャカルタは騒乱状態になり、北部の華人街を中心として暴動が発生して1000人以上が死亡した。その後、暴動は地方都市に拡大していった。

23日、スハルトは直接的にはジャカルタの騒乱の責任をとるかたちで大統領辞任を発表し、次期大統領にハビビを選んだ。スハルト辞任だけではいったん混乱した社会秩序は回復せず、カリマンタン、ポソ、アンボンなどでは宗教・エスニック紛争の嵐が吹き荒れ続けた。ほかにも各地で宗教、エスニシティ、イデオロギーなど、さまざまな正義を掲げる集団が自らの正義実現を求めて闘争を始めたのである。

なぜ、これほどまでにインドネシアは致命的な傷を負ったのであろうか。経済危機の直接の原因は次のようなものである。タイ・バーツの暴落にともなってアジアの通貨に対する不安感がつり、ルピアも売りさばかれて価値が下落したこと、ルピアを買い支えるだけの外貨準備を中央銀行が持たないのに変動

相場制に移行したために一層の通貨下落が起きたこと、ルピアの暴落にともない政府・民間両部門における膨大な短期債務がいっせいに返済不可能に陥ったこと。こうした原因は、タイその他の東アジア諸国について多かれ少なかれあてはまる。どう解決するかは、各国によって異なり、インドネシアの場合、スハルトの最終的判断にかかっていたといつてよい。

かつてのスカルノからスハルトへの政権移行期のように、世界銀行やIMFの処方箋しょうほうせんに従うことで国際社会の信頼を勝ち取ることも一つの方法であった。しかし、スハルトはIMFの経済改革案を受け入れたかと思えば、ファミリー・ビジネスを死守する手段も選択するなど、決定は揺れ動いた。それがスハルトに対する国際的不信感を高めるだけでなく、国内のスハルト支持派の分裂も招いた。1998年3月の大統領選では大統領に選出されたものの、副大統領には経済ナショナリストのハビビを登用し、閣僚には自分の長女やゴルフ仲間の華人実業家を送り込んだ。そしてパークレー・マフィアが初めて内閣から消えた。この人事は、世界銀行受けしない経済ナショナリズム路線を継続し、ファミリー・ビジネスを守る明瞭なメッセージであった。国際社会のスハルトへの不信感はいこれで頂点に達したと言える。

その後、いったんはIMFの処方箋に従ったものの、ガソリン、電気料金の値上げをともなったため、ジャカルタなどで住民が暴徒と化して略奪が始まった。そして、スハルト体制派の一部と学生・知識人らが結束してスハルトを引きずり降ろした。スハルトに権力が集中していたために、彼の迷走はそのまま経済不安、政治不安につながり、彼が退陣することなしには事態の收拾がはかれなかったのである。スハルトの退陣とともに、彼の作り上げた体制もまた崩壊した。

権力分散、伸びない投資

圧倒的に権力が集中していたスハルト体制たいせいに負の烙印らくいんが押された以上、次に来るのは権力分散を志向する民主的な政治体制しかありえない。政党制が開花し、大統領、地方首長の直接選挙も含めて自由で公正な選挙も行われるようになり、政治制度が意味を持ち始めた。さらに地方分権も始まったので、権力の分散は中央のエリート間にとどまらず、地方レベルにも展開していった。この

分散状況を反映して、スハルト体制崩壊後の政権は、ハビビ政権の1年7カ月、アブドゥルラフマン・ワヒド政権の1年9カ月、メガワティ・スカルノプトゥリ政権の3年3カ月と短期政権が続いた。他方、経済的には、IMFの処方箋に従うことが不可欠であった。それは、まず何よりも返済しきれない債務を抱える企業を救済・処理し、不良債権にまみれた銀行を整理・統合していくことである。不良債権処理機構として銀行再建庁が発足し、銀行の整理・統合を行い、銀行から不良債権を引き受けて企業から債権回収を行った。その結果、経済構造が大幅に変わった。経済を主導していた華人財閥を中心とする企業グループ所有の銀行は壊滅的打撃を受け、上位銀行には国営銀行と外資との合弁銀行が名を連ねるようになった。また、企業部門では華人財閥系企業グループは資産を減らし、スハルト一族系列の企業グループは資産を激減させ、国営企業と外資企業の資産が拡大した。

政治体制は権威主義体制から民主主義体制に変わり、経済的にはスハルト・ファミリーの衰退は当然のこととして、華人財閥が国外逃避させた資本を再びインドネシアに投入している兆候はあるが、まだ大規模なものではない。現在のインドネシアの政治経済は先行きの見えにくい大きな変革期にあり、投資は伸び悩んでいる。もちろん、中央政府としては、スハルト体制期にはびこっていた汚職、癒着、縁故主義をなくし、市場経済の論理にかなった経済体制にするための制度設計を行っている。それはたとえば、中央銀行法、倒産法、担保法、独占禁止法といった一連の経済関連の法律を改正または新規制定したことにうかがえる。そして、2004年10月にインドネシア初の直接大統領選挙で選ばれたスシロ・バンバン・ユドヨノ大統領は、投資回復を重要課題として位置づけている。GDP成長率を見てみれば、2004年が5.1%、2005年が5.4%である。インドネシアにおける年間の新規参入労働者人口は200-250万人であり、彼らが就職先を見つけるにはGDP6%の成長が不可欠であることからすると、まだ十分とは言えない。中国、ヴェトナム、タイ、マレーシアに比べて政治経済的にインドネシアは不安定だ、という投資サイドの判断があるために投資が入って来ず、経済成長が伸び悩んでいる。

今後、インドネシアはどのようなであろうか。法の支配を確立して、再び投資を呼び戻してかつてのような高い経済成長率を達成することができるであろう

か。この点については、まだはっきりとした答えはない。ただ、今後のインドネシア政治経済を考えるうえで、次の三点は確実に重要になってくる。

① 地方の独自性の高まり 民主化、分権化の結果、地方レベルで政治経済的な決定をする余地が拡大している。地理的位置や天然資源の有無のみならず、地方自治体の政治的安定度、地方自治体の作り上げる政策が地域経済の成長を左右することになる。地方によっては、圧倒的な政治経済権力をもつ地方ボスが現れ、スハルトのような統治スタイルで経済成長を実現することになるかもしれない。

② 社会のイスラーム化 インドネシアの人口の約9割はムスリム（イスラーム教徒）であるが、名目的なムスリムも多かった。それが1980年代以降、都市部を中心に敬虔なムスリムの数が増えてきており、社会的にイスラーム化が進展している。ムスリム用服装、イスラーム関連書籍など、イスラーム商品が大きな消費市場として誕生しつつあるほか、自治体によってはコーランの教えに沿った条例などが制定され始め、爆弾テロで有名になったジャマア・イスラミヤのような急進派イスラーム・グループの台頭も見られる。急進派の敵はアメリカであり、アメリカの覇権主義に対して強く反発している以上、インドネシア政府がアメリカの知的影響力下にある世界銀行やIMFの政策を鵜呑みにすることへの不満も高い。経済が回復しなければ、この世界銀行やIMFへの反発が世論となっていく可能性もある。

③ 華人ネットワークの質的・量的変容 国際的には中国の台頭、アジア経済危機、国内的には民主化・分権化によって、インドネシアにおける華人の政治経済的位置づけが大きく変わってきている。東アジア域内に展開する中国人・華人ビジネスはますますその資本を拡大しており、インドネシアの華人実業家もそうした大きな流れにしっかりと組み込まれている。それにともなって、インドネシア華人にとって中国人であることはメリットになりつつある。加えて、スハルト体制期の反華人政策は影を潜め、華人が中国人としてのアイデンティティを隠す必要はなくなり、表立って政界に進出し始めた。中には国会議員や県知事になる者まで現れている。東アジアの華人資本ネットワークの一翼となりつつ政治化し始めたインドネシア華人が、政治経済に与える影響は大きい。

こうした3点以外にも、古くから地方に存在した慣習法に基づいて社会秩序を再構築する動きもあれば、地域アイデンティティーや宗教アイデンティティーに基づく暴力集団が各地で跋扈し始めるなど、現在のインドネシアは本当にさまざまな動きが起きている。それだけに、インドネシアは今、本当に興味深い時代を迎えている。



さらに読み進む人のために——

佐藤百合編，2004年『インドネシアの経済再編——構造・制度・アクター』日本貿易振興機構アジア経済研究所

* 1997年の経済危機と1998年のスハルト体制の崩壊によって、インドネシア経済がどのように変容しつつあるのかについて、流通、工業、経済関連法、金融、企業ガバナンスなどさまざまな側面から分析している。

白石隆，1996年『新版 インドネシア』NTT出版

* インドネシア政治研究の必読文献。スハルト体制までのインドネシア政治を歴史的観点から立体的に浮かび上がらせてくれる。

白石隆，1999年『崩壊 インドネシアはどこへ行く』NTT出版

* 1998年にスハルト体制がなぜ崩壊し、またいかに崩壊したのかをまとめあげている。スハルト体制崩壊後の中央の政治、地方の政治についての分析も興味深い。

松井和久・川村晃一編，2005年『インドネシア総選挙と新政権の始動——メガワティからユドヨノへ』明石書店

* 日本の若手インドネシア政治研究者たちが、多様な観点から民主化後の総選挙について現状分析を行った書である。日本の若手研究者のレベルを知ることができる。

宮本謙介，2003年『概説 インドネシア経済史』有斐閣選書

* 先史時代から2000年までのインドネシア経済の流れについて、簡潔にまとめている。インドネシア経済を大まかにつかむうえで有用な書である。