

東京三菱レビュー



ユドヨノ新政権発足とインドネシアの課題

10 月 20 日、スシロ・バンバン・ユドヨノが第 6 代大統領に就任した。インドネシア史上初の直接選挙で大統領に選ばれ、国民からの期待は大きい。経済再生やテロ対策など前政権では実現しなかった課題に対して、いかに強力なリーダーシップを発揮し早期に目に見える成果を示すことができるか内外の注目が集まっている。

以下では、ユドヨノ新政権の特徴および直面する重要課題等についてまとめてみた。

1. 新政権の特徴

10 月 20 日、スシロ・バンバン・ユドヨノ前政治・治安担当調整相が第 6 代大統領に就任し、翌 21 日には新内閣「国家統一内閣」が発足した。ユドヨノ前調整相は、7 月 5 日の第 1 回投票に続く 9 月 20 日の決選投票で、得票率 60% 超の大差で現職のメガワティ大統領に圧勝した。メガワティ大統領組は、ゴルカル党、開発統一党、平和福祉党など合計で国会の 6 割近い議席数を占める「国民連合」を形成し、組織力で強さを発揮しようとしたが、変革や治安の回復、汚職撲滅などを求める国民の支持を集めることはできなかった。

新政権は、最重要課題として掲げる経済危機の克服、国家の統一・テロ対策、汚職撲滅・司法改革など前政権下では実現しなかった問題に対して、いかに強力なリーダーシップを発揮し、目に見える成果を示すことができるかが問われる。大統領は、これら重要課題実現に関わる主要ポストには、大統領が信頼する軍人や実績のある官僚、プロフェッショナルなどを配置する一方、その他のポストには政党政治家を多く登用し、政権基盤の安定化にも配慮した閣僚人事を行った（第 1 表）。正副大統領を除く 36 人の閣僚のうち、政党政治家が約 4 割、残りが学者や実業家などで構成する実務重視の内閣となっている。ユドヨノ大統領は、国民からの高い支持を得て大統領に選出されたとはいえ、母体となる民主党の国会議席数は 1 割程度に過ぎず、国会での重要法案成立のためには政権基盤の安定が不可欠の要素である。



第1表：内閣閣僚

役職	氏名	経歴
大統領	スシロ・パンバン・ユドヨノ	前政治・治安担当調整相
副大統領	ユスフ・カラ	前社会福祉担当調整相
調整相		
政治・法務・治安担当 経済担当 国民福祉担当	ウイドド・アディ・スチプト アプリザル・バクリー アルウィ・シハブ	前国軍司令官(海軍退役大将) 前商工会議所会頭、バクリー・グループ会長 元外相、民族覚醒党党首
大臣		
<各省大臣>		
内務相	ムハンマド・マアルフ	陸軍退役中将、ユドヨノ側近
外務相	ハッサン・ウィラユダ	(留任)元エジプト大使、元外務省政治総局長
国防相	ユウォノ・スダルソノ	現駐英大使、インドネシア大学政治学教授、元国防相
法務・人権相	ハミド・アワルディン	ハサヌディン大学教授、総選挙委員会委員
財務相	ユスフ・アンワル	元ADB理事、元資本市場監督庁長官
エネルギー・鉱物相	ブルノモ・ユスギアントロ	(留任)
貿易相	マリ・パンゲストゥ	戦略国際問題研究所(CSIS)エコノミスト、華人
産業相	アンドン・ニティミハルジャ	前投資調整庁次官
農業相	アントン・アブリアントノ	ポゴール農家大学講師
林業相	カバン	月星党幹事長
運輸相	ハッターラジャサ	前研究・技術担当国務大臣、国民信託党幹事長
海洋漁業相	フレディ・ヌンベリ	駐イタリア大使、海軍退役少将、元国家機構開発担当国務相
労働移住相	ファミ・イドリス	元労働相、前ゴルカル党副党首(ユドヨノ支持で除名処分)
公共事業相	ジョコ・キルマント	(留任)、元住宅地方開発局長
厚生相	シティ・ファデイレ・スバリ	医者、ハラパン・キタ財団心臓病院研究所所長
国家教育相	バンバン・スディビヨ	元財務相、ガジャマダ大学教授、国民信託党
社会相	バフティアル・ハムシャ	(留任)、開発統一党
宗教相	ムハマッド・マハトゥン・バシュエニ	前サウジアラビア大使、元国家官房長官
<国務大臣>		
文化・観光担当	ジェロ・ワチック	民主党幹部、バリ人、観光業者
研究・技術担当	クスマヤント・カディマン	バンドン工科大学学長
協同組合・中小企業担当	スリア・ダルマ・アリ	開発統一党副党首
環境担当	ラフマット・ウイトラル	元ゴルカル党幹事長、元駐ロシア大使、ユドヨノ側近
婦人地位向上担当	ムティア・ハリダ・ハッタ	文化観光担当国務相次官、正義統一党
国家機構開発担当	タフィック・エフェンディ	警察退役准将、民主党
僻地開発促進担当	サイフラ・ユスフ	民族覚醒党副党首、ナフダトゥル・ウラマ青年団長
国営企業担当	スギハルト	メドコ社財務担当役員、開発統一党
情報通信担当	ソフヤン・ジャリル	元国有企業省専門スタッフ、ユスフ・カラ側近
青年・スポーツ担当	アディヤクサ・ダウルト	元青年委員会委員長
国民住宅担当	ムハンマド・ユスフ・アスハリ	福祉正義党幹部
国家開発企画庁長官	スリ・ムルヤニ	IMF東南アジア担当理事、インドネシア大学教授
国家官房長官	ユスリル・イザ・マヘンドラ	月星党党首、前法務・人権相
内閣官房長官	スディ・シララヒ	陸軍退役将校、前政治治安調整府次官、ユドヨノ側近
検事総長	アブドゥル・ラフマン・サレ	前最高裁判事

(資料)各種報道等より作成

2. 新政権の課題

(1)経済危機の克服

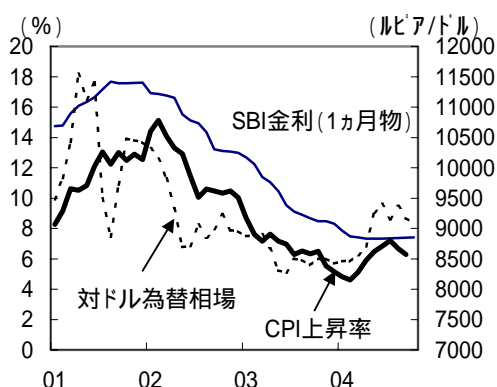
新政権が掲げる最重要課題(経済危機の克服、国家の統一・テロ対策、汚職撲滅・司法改革)の中で有権者の最大の関心事は、経済危機の克服である。この点は、これまでの一連の世論調査において、新政権が取り組むべき課題として「経済問題」が常に6~7割を占めていたことから窺える。

メガワティ前政権下の2001～2004年、マクロ経済は比較的安定的に推移した。物価上昇率や金利は低下傾向を辿り、為替相場も安定的に推移した（第1図）。しかし、実質GDP成長率は平均4%前後の低成長が続き、失業率は2000年の6.5%から2003年には9.5%まで悪化した（第2図）。雇用の受け皿として期待される外国直接投資は、投資環境改善の遅れやテロ事件など治安悪化で低迷が続いている。2003年の対インドネシア直接投資認可額は、前年比38.7%増の136億ドルと2年ぶりに増加に転じたものの、2004年上半期は前年同期比34.4%の30億ドルとなり、企業の中長期有望事業展開先としての評価では2002年の4位から2004年には7位に順位を下げるなど、先行き不透明な情勢となっている（第2表）。GDPに占める総固定資本形成の割合は、97年の通貨危機を挟んでそれまでの30%前後の水準から20%を下回る水準で低迷し、個人消費の拡大に依存した経済成長を続けている（第3図）。

投資の不足は輸出の伸び悩みにも反映されている。インドネシアの2004年1-9月期の輸出は前年同期比9.4%と、マレーシア22.1%、タイ23.3%など他のASEAN主要国に比べて低い伸びにとどまった。特に石油・ガス輸出については、大幅な輸出拡大が期待できる原油価格高騰下でも同12.0%と低い伸びにとどまり、油田開発の遅れによる産油能力の減退が懸念されている（注）。インドネシアはOPEC加盟国であるが、2003年の原油生産量は、118万バレル/日（前年比8.5%）と、OPECが課す原油生産割当量127万バレル/日（2003年11月1日～）を下回ったほか、国内の需要拡大による原油輸入の増加傾向で、早晚、純輸入国転落の可能性も指摘されるなど、OPEC議長国としても厳しい立場に置かれている（第4図）。

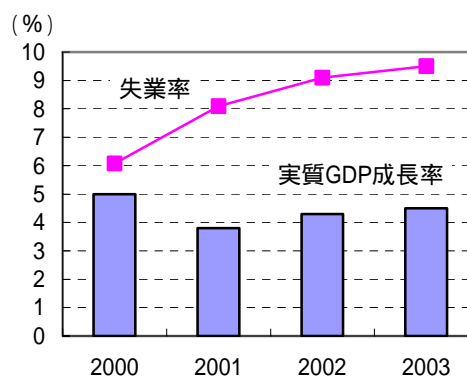
（注）2001年11月に導入した「新石油・ガス法」により、従来は無税だった新油田「探鉱」の際の機材輸入が課税対象となったほか、外国投資を呼び込みたいエネルギー・鉱物省と税収拡大を狙う財務省との間での同法の運用を巡る対立に起因する徴税事務の混乱などが投資低迷に拍車をかけているとみられる。

第1図：物価・金利・為替相場の推移



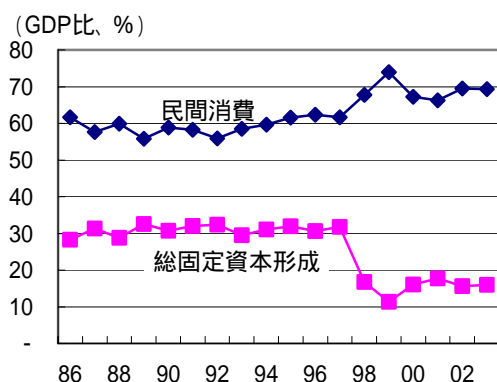
（資料）インドネシア中銀、Bloomberg

第2図：成長率と失業率



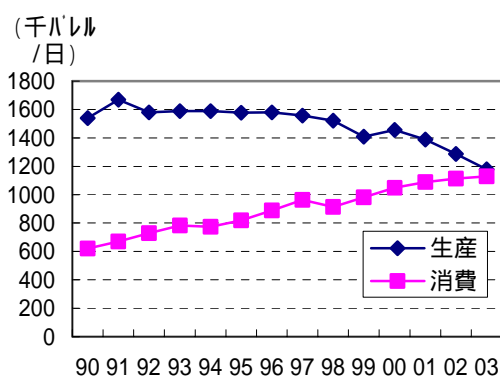
（資料）インドネシア中央統計局

第3図：投資の低迷



(資料) インドネシア中央統計局

第4図：石油消費と生産の動向



(資料) BP

第2表：中期的有望事業展開先の推移

順位	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度	2004年
1	中国	中国	中国	中国	中国
2	米国	米国	タイ	タイ	タイ
3	タイ	タイ	米国	米国	インド
4	インドネシア	インドネシア	インドネシア	ベトナム	ベトナム
5	マレーシア	インド	ベトナム	インド	米国
6	台湾	ベトナム	インド	インドネシア	ロシア
7	インド	台湾	韓国	韓国	インドネシア
8	ベトナム	韓国	台湾	台湾	韓国
9	韓国	マレーシア	マレーシア	マレーシア	台湾
10	フィリピン	シンガポール	ブラジル	ロシア	マレーシア

(注) 複数回答

(出所) 国際協力銀行「わが国製造業企業の海外事業展開に関する調査報告」(2004年11月)

(2)法制度面での投資環境の改善

ユドヨノ大統領は、大統領としての5年の任期期間中に成長率を6~7%、投資のGDP比率を30%にそれぞれ引き上げ、任期が終了する2009年には成長率を7.6%へ高め、失業率を5.1%に引き下げることを目標として掲げている。これらの目標を実現し、毎年新規に労働市場に参入する250万人の労働者に雇用を創出するためには、インフラ整備や規制緩和による産業活性化に加え、法制度面での投資環境改善による投資促進が鍵となる。

メガワティ前政権は、2003年を「投資の年」と位置づけ、IMF卒業後の国家戦略白書には、

「新投資法案」の国会上程、投資規制対象分野(ネガティブ・リスト)の見直し、「ワン・ルーフ・サービス」(投資申請窓口の一本化)の実現による投資認可手続きの簡素化などを公約として盛り込み、投資環境改善に取り組んできた。しかし、「新投資法」の国会提出は次期政権へ持ち越されたほか、ネガティブリストの見直しにあたり外資への開放が検討されている業種として、放射性鉱物の採掘、沿岸での資源採掘、ラジオ・テレビ放送の3業種にとどまるなど、投資促進という点では期待に程遠い内容となっている。また、2004年4月にスタートした投資調整庁(BKPM)を投資に関する各種申請手続きの窓口とする「ワン・ルーフ・サ

ービス」化については、具体的な運用方法が不明確で、関係省庁や中央・地方政府間で混乱や対立が生じるなど未解決の問題点が多い。

また、破産法や労働法の見直しも長年の懸案である。破産法については、2004年9月に破産法改正案が国会で可決され、破産申請が可能なのは、保険会社や再保険会社、年金基金については財務相、銀行は中央銀行総裁か検事総長、証券会社や清算・保管会社は資本市場管理庁長官に限定されたことで破産申請乱用の減少が期待されているが、従来は債権者保護を過度に優先した内容となっていたため、経営状態は良好でも、解雇された元従業員による訴えで企業活動が突然停止するリスクがあった(注)。労働法については、2003年4月に「新労働法」が公布されたが、ストライキ期間中の賃金支払については不明確で、重大な過失による解雇でも損失保証金や解雇手当を支給する義務があるなど労働者寄りの法律であることに変わりはない。

このほか、不透明な通関・徴税システムの改善が求められる。所得税や法人税の還付拒否、通関手続きの引き延ばしや書類不備による追徴課税など問題が山積みで、いずれも裏金で処理されるケースが多く、こうした経費が投資コストを押し上げる要因となっている。

(注) 2002年6月にはカナダ系生保マニユライフの現地法人に続き、今年4月には英生保ブルーデンシャルの元従業員が、不当解雇を理由に損害賠償と同社の破産を申し立て、裁判所は会社側に未払い賞与など14億ルピア(約1,800万円)の支払を命じたほか、元従業員への賞与などの不払いを債務不履行とし破産が認定された。

(3)財政改革の推進

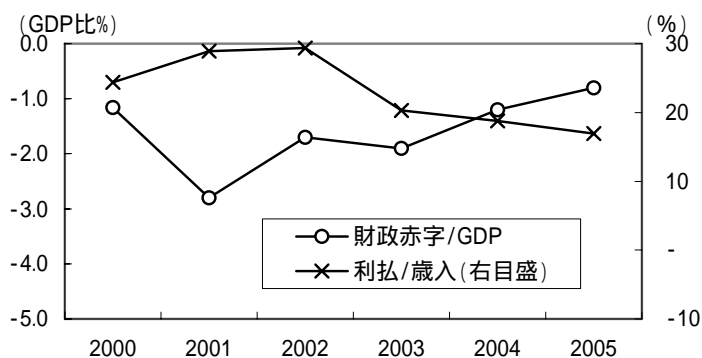
もうひとつ重要な政策課題として財政改革の推進があげられる。財政赤字は、通貨危機後のIMFによる構造調整プログラム下、税制改革や「租税手続法」の制定による一定額以上の収入がある個人の納税者番号取得義務などの徴税強化に取り組んできた結果、2001年度のGDP比2.8%から2004年度には同1.3%まで縮小し、2005年には0.8%に改善する見通しである。利払負担は、一時は歳入比30%近くを占めていたが、2005年予算案では17%へ低下する見通しである(第5図)。

新政権に対しては、補助金削減と教育や基礎的インフラなど他の必要な分野への資金配分による歳出の効率化が求められる。補助金は、ピーク時には歳入の約3割(GDP比約6%)に達していたが、燃料価格や公共料金の引き上げなど補助金全体の約9割を占める石油関連の支出削減で、2003年度には歳入比1割(GDP比1.9%)にまで低下した。しかし、補助金削減に避けて通れない燃料価格引き上げは国民の反発が根強く政治的に扱いにくい問題となっている。2003年度は大規模な抗議行動を受けて、政府が当該年度の補助金削減を一部撤回に追い込まれたほか、2004年度は、原油価格高騰を受け国内向け燃料補助金を当初計画の4倍増とする補正予算案を成立させた。

また、財政赤字ファイナンスのための国債への依存度の高まりや対外債務返済負担の増大など懸念すべき問題も生じている。2003年末のIMF構造調整プログラムの終了に伴い、対外債務返済の繰り延べが事実上不可能になったため、2004年以降、対外債務返済負担が拡大して

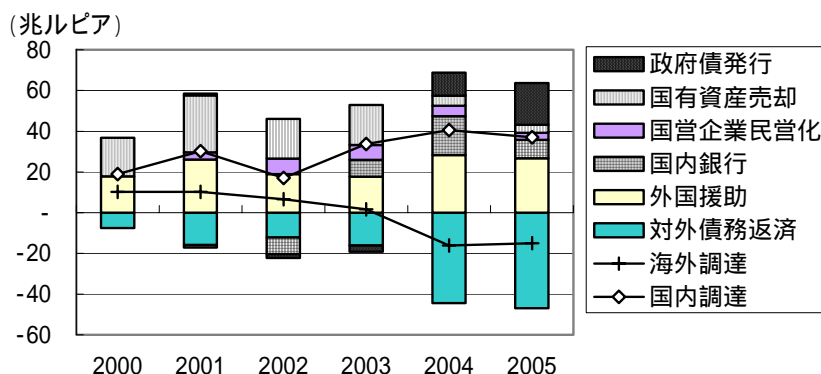
いるほか、通貨危機後これまで不良債権処理を担ってきた銀行再建庁（IBRA）が2004年2月に業務を終了したことに伴い、国有資産売却による収入を期待できなくなりつつある。このため、歳入不足を外国からの援助や国債発行で補填せざるを得ない状況となっている（第6図）。

第5図：財政収支



(注)2004年、2005年は予算案
(資料)インドネシア財務省

第6図：財政赤字ファイナンス



(注)2004年、2005年は予算案
(資料)インドネシア財務省

3. 今後の展望

新政権の滑り出しを占うという意味で、政権発足後100日間に実施される具体的政策や国会における野党連合の再編に注目が集まっている。大統領は、既に国家開発企画庁を取りまとめ機関とし、新政権が当面取り組む100日プログラムの策定や来年1月20日を期限とする「中期開発計画（2005～2009年）」の策定を各省庁に指示している。また、各省庁から独立した大統領直属の重要政策決定調整機関として、大統領諮問機関、国家経済会議、国家治安会議等の設置が現在検討されており、政策実施機関となる各省庁との意思疎通を行い、いかに縦割り行政の弊害を克服することができるかが注目される。

また、重要法案成立の行方を左右するという点では、野党連合の再編にも目が離せない。闘

争民主党と組んでメガワティ前大統領を支持した野党第一党であるゴルカル党は、12月に予定されている党首選に向け党内での主導権争いが激しくなっている。現党首であるアクバル・タンジュン氏の再選如何によっては、同党が与党連合に合流する可能性も否定できない。また開発統一党は、大統領選挙後、既に野党連合から正式に離脱しユドヨノ政権支持派に転じている。

今後、ユドヨノ政権は、いかに強力なリーダーシップを発揮し、スピード感を重視しつつも着実な政策運営で、金利や為替の安定にとどまらない、国民および海外投資家の期待に沿うような実体経済の活性化を実現できるかが問われているといえよう。

(2004.11.17 福地 亜希)

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては、すべてお客様御自身でご判断下さいますよう、宜しくお願い申し上げます。当資料は信頼できると思われる情報に基づいて作成されていますが、当室はその正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また、当資料は著作物であり、著作権法により保護されています。全文または一部を転載する場合は出所を明記してください。

発行：株式会社 東京三菱銀行 調査室

〒100-8388 東京都千代田区丸の内 2-7-1

MTFG
三菱東京フィナンシャルグループ

 東京三菱銀行