

インドネシアにおける通貨危機後の経済改革と貧困対策

財団法人国際東アジア研究センター
本台 進

Working Paper Series Vol. 2005-30
2005年12月

この Working Paper の内容は著者によるものであり、必ずしも当センターの見解を反映したものではない。なお、一部といえども無断で引用、再録されてはならない。

財団法人 **国際東アジア研究センター**
ペンシルベニア大学協同研究施設

インドネシアにおける通貨危機後の経済改革と貧困対策

＊本台 進

財団法人 国際東アジア研究センター主席研究員

要旨

1997～98年の通貨危機によって深刻な打撃を受けたインドネシア政府は、国際機関や諸外国の金融支援を受ける代わりに IMF マクロ経済プログラムの受入に合意した。このプログラムの下で政府が実施した構造改革は、金融システムの改革、国有企業の改革や民営化、民間企業の改革、財政支出の見直し、地方分権化、税制、公共料金制度の改革など多岐にわたっている。こうした改革のうち主要なものを鳥瞰し、貧困世帯へ及ぼす影響を緩和するために採られた対策とその効果について検討する。改革後の貧困対策の特徴は、貧困世帯を対象を限定したプログラムの導入であり、主なものは食糧保障プログラム、教育支援プログラム、保健プログラム、雇用創生プログラムである。しかし、現実の実施段階では、それぞれのプログラムにおいて貧困世帯のみが対象とされておらず、多くの富裕層世帯にもプログラムの便益が広くばらまかれている。そのため、貧困対策のための資源が貧困世帯へ集中せず、所得分配是正効果が大きくなっていない。したがって、貧困対策プログラムの効果を上げるためには資源の大きさだけでなく、その実施方法の検討にも重点が置くことが重要である。

キーワード： インドネシアの通貨危機、財政支出の見直し、食料保障プログラム、
教育支援プログラム、貧困世帯

※ 連絡先： 803-0814 北九州市小倉北区大手町 11-4
財団法人 国際東アジア研究センター

1. はじめに

タイ・バーツが1997年7月2日に変動相場制に移行した直後には、インドネシア・ルピアへの影響はほとんどなかった。しかし7月18日になると、1米ドルが2,400ルピアで推移してきた為替レートが2,500ルピア台に下落した。インドネシア政府はその対応に追われたが、8月14日にはルピアの買い支えを断念し、変動相場制に移行し、相場を市場に委ねた。やや遅れて政府は経済安定化の基本方針を打ち出した。その主な内容は、①輸出振興のための規制緩和および奢侈品輸入抑制のための販売税の引き上げ、②政府歳出の削減および政府開発プロジェクトの実施見直し、③民間への不急事業の延期要請であった。しかしその後も、ルピア売りの圧力は収まらず、インドネシア銀行の買い支えにより、通貨下落・小康状況の獲得を繰り返した。そして政府はついに10月20日にIMF・世界銀行・アジア開発銀行に支援を要請した。以後、日本・シンガポール・マレーシア・ブルネイが相次いで支援の意図を表明し、ルピア相場は一時の安定を獲得した。

通貨危機による最も象徴的な変化は、名目値で見て著しい為替レート下落である。1996年末に、ルピアの対米ドルレートはおよそ2,400ルピアであった。これが1997年～2001年にかけて、2,900ルピア（1997年末）、10,000ルピア（1998年末）、7,800ルピア（1999年末）、8,400ルピア（2000年末）、10,300ルピア（2001年末）と推移した。アジア通貨危機に襲われたタイ・バーツやマレーシア・リングgitの下落と比較して、ルピアは著しく下落した。こうしたルピアの変動は経済政策およびその結果によるだけでなく、当時の政治情勢、デモによる騒動、IMFとの関係などに大きく影響されたものと考えられる。さらに、通貨の下落により引き起こされたインフレーションが通貨の下落をさらに助長した側面も考えられる。通貨危機発生後、インドネシア経済は激しいインフレーションに見舞われ、消費者物価指数（1996年=100）は111.8（1997年末）、198.5（1998年末）、202.5（1999年末）、221.4（2000年末）、249.2（2001年末）で推移した。すなわちインフレ率は高かったが、為替レート下落率はこれを大きく上回っているため、通貨危機の発生により実質為替レートは大きく低下した状態が続いていた。こうした大幅な下落は貿易可能財の国際競争力に大きく影響を及ぼす。

通貨危機によって深刻な打撃を受けたインドネシア政府は、1997年10月、46億米ドルの金融支援を受ける代わりにIMFのマクロ経済プログラムに合意した。このプログラムの下で政府が実施した構造改革は、金融システム改革、国有企業の改革や民営化、民間企業の改革、財政支出の見直し、地方分権化、税制、公共料金制度の改革など多岐にわたっている。こうした改革は銀行や企業だけでなく、一般の市民生活にも影響を及ぼす。なかでも財政支出の見直しによる貧困世帯への影響は深刻なる。そこ

で改革のうち主要なものを鳥瞰し、貧困世帯へ及ぼす影響を緩和するために採られた対策とその効果について検討してみよう。

2. 主な経済改革

主な経済改革として、変動為替制度の導入、金融システムと企業の改革、地方分権化、政府による市場介入の廃止を取り上げ、その概要を見てみよう。

2.1 変動為替制度の導入

通貨危機による最も象徴的な変化は、名目値で見ると著しい為替レート下落である(図1)。1996年末において、ルピアの対米ドルレートはおよそ2,400ルピアであった。これが1997年7月の危機発生から、8月14日におけるクローリングペッグ制からフロート制への移行を経て(山下, 2004, p. 9)^(注1)、1998年8月末までに10,000ルピアへと推移してきた。インドネシアと同様に通貨危機に襲われたタイ・バーツやマレーシア・リングギット下落と比較して、ルピアは著しく大きく下落した^(注2)。こうしたルピアの変動は経済政策およびその結果によるだけでなく、当時の政治情勢、デモによる騒動、IMFとの関係などに大きく影響されたものと考えられる(Johnson, 1998, p. 11)。通貨下落により引き起こされたインフレが、さらに通貨下落を助長した側面も考えられる。危機発生後、インドネシア経済は激しいインフレに見舞われ、消費者物価指数(1996年=100)は2000年末に221.4まで上昇した(図1)。すなわちインフレ率は高かったが、為替レート下落率はこれを大きく上回っているため、通貨危機の発生により実質為替レートは大きく低下した。こうした大幅な下落は財貨・サービスの輸出入に大きく影響を及ぼした。まず、輸入財貨・サービスのルピア価格が著しく上昇したため、1997年の後半から機械業種のような輸入部品を使用する製造業種は投入財の調達が困難となり、大打撃を受けた。輸入消費財のルピア価格も上昇し、輸入量は落ち込み、これがまた消費者物価指数上昇の要因ともなった。他方、輸出財貨・サービスの米ドル価格が低下するため競争力が増強され、ヤシ油を筆頭に非石油製品の輸出が好調となり、それらは1998年の第1四半期に11.1%伸びた。しかし、輸出が伸び悩む要因もあった。その理由の1つは、東南アジア諸国において同時に他の数カ国も通貨危機に遭遇したため、近隣諸国の景気低迷により、原油需要が減少し、原油輸出が1998年3月には31.5%減少したことである(Johnson, 1998, p. 20)。もう1つの理由は、インドネシアの主要輸出財貨である合板の輸出が、主な輸出先である日本および韓国の景気低迷により伸びなかったことである。特に韓国経済ではインドネシアと共に通貨危機が発生したため、合板輸入が著しく落ち込んだ。

(図 1)

しかし、通貨危機が始まるまでは1米ドル2,400ルピア程度であった通貨レートが、危機が収まった1999年以降は9,000ルピア前後でほぼ安定した。こうした為替レートの変化により、国内市場における財貨・サービスの価格体系が大きく変化し、生産要素の利用にも影響を及ぼしたものと考えられる。その結果、これまで国際競争力が無かった財貨・サービスの輸出が可能になったり、輸入財貨・サービスの高騰のため輸入代替が可能になったりしたと考えられる。経常収支で見ると、通貨危機以前の1994年に約28億米ドル、1995年に約64億米ドル、1996年に約77億米ドル、1997年に約49億米ドルの赤字であった。しかし、危機以降の1998年に約41億米ドル、1999年に約58億米ドル、2000年に約80億米ドル、2001年に約69億米ドルの黒字となった(瀧井, 2006, pp. 85~86)。こうした点を見ると、ルピア下落により輸出が増加するだけでなく、中間投入財における輸入財から国産財へのシフト、最終需要における輸入財から国産財へのシフトが生じていると考えられる。

2.2 金融システムと企業の改革

IMFのプログラムに沿って、まず、銀行システムの再建をつかさどるインドネシア銀行再建庁(IBRA)が1998年1月に設立された。IBRAは設立された直後から財務状況の悪い銀行を次々に接収するとともに、経営陣を交代させ経営権を握り、再建を図った。他方、再建可能な銀行については流動性支援を行い、経営改善を推進した(注3)。2月15日には54行が管理下に置かれたが、危機は沈静化する様子はなく、2月末には設立されたばかりのIBRAの初代長官が解任された。1月から4月にかけて次第に政治危機が深まる中、スハルト大統領は再選されたが政治的な安定が戻ることなく、5月に退陣した。

IBRAの設立により銀行再建に一元的に取り組む機関ができたものの、法的な拘束力、予算面では冷遇され、十分な組織的活動ができなかった。しかし、1998年10月に銀行法が改正され法的な強制力が与えられることとなり、1999年2月以降は、管理下にあたる銀行の資産を完全に自由にできるようになった。3月に入り、銀行システム再編プログラムが発表され、自己資本比率に基づいて銀行が3分類された。A分類の健全な銀行は自己資本比率4%以上、B分類の資本注入が必要な銀行は自己資本比率-25%から+4%、C分類の直ちに閉鎖される銀行は自己資本比率-25%以下という、非常に緩やかな基準が適用された。この時点でA分類された銀行は72行あり、政府の関与も無く営業が続けられた。B分類の銀行は事業計画の提出が求められ、事業計画の承認後に、オーナー株主と政府が協力して自己資本比率を高める増資スキームが作

られた^(注4)。資本増強プログラムの対象外となったB分類の銀行のうち7行は国有化され、21行は閉鎖された。C分類の17行は閉鎖されたが、国営銀行7行は閉鎖されず、そのうち4行が合併し、Bank Mandiriとして再出発した(原田・伊藤, 2005, pp. 142~145)。

2004年2月にIBRAが解散し、インドネシアの銀行セクターは平常に戻ったといえる。IBRA解散後、銀行監督はインドネシア中央銀行によって行われている。2004年制定の新中央銀行法のもとでは、インドネシア中央銀行から銀行監督権限を引き離して独立の銀行管理機関を作るという方針が決まっているにも関わらず、中央銀行の反対もあり、現在でもまだ実現していない。

次に、企業改革に関連して、上場企業のガバナンス改革と破産制度の改革が行われた。企業への株主のガバナンス強化するためには、資本市場において外部投資家が企業行動をモニタリングできる必要がある。また破産制度の改革は、債権者による企業行動へのガバナンスを強めるのに必要である。これらの改革により、企業の透明性が高まり、外部の投資家や債権者の利益が確保され、投資リスクが軽減される。2001年にはジャカルタ証券取引所により、上場企業において独立監査役の設置、会計監査委員会の設置、会社秘書役の任務拡大が義務づけられ、外部投資家のモニタリングが容易になった。これにより既存の監査役、取締役、株主から独立した独立監査役を配置し、企業に対する独立した調査機能を発揮させることとなった。また、独立監査役と会社秘書役の配置によって内部情報管理を強化し、会社秘書役に情報管理機能をもたせることにより情報公開に対する企業の能力を高めることが強調されるようになった。資本市場監督庁(Bapepam)により年次報告書に関する責任が取締役にあることが決定され、情報公開遂行に関する責任が明確になった(奥田・竹, 2005, p. 118)。

さらに補助金を受けていた政府系企業の改革と補助金削減が企業改革の一環として実施された。このうち象徴的な改革は、ハビビ元大統領が科学技術担当国務大臣であった1976年当時に設立され、戦略産業管理庁の監督下にあった航空機開発と製造のために設立された航空機製造企業(ヌサンタラ航空機工業)の民営化であった^(注5)。この企業は航空機の開発および生産に多額の予算割り当てや予算外資金の充当などを受けていた。しかし、通貨危機後、IMFが乗り出し、プロジェクトを断罪した。抱えていた多大の債務と2000年4月に宣告された補助金の打ち切りで銀行管理下に入り、ディルガンタラ・インドネシア社と改名し生産を続けていたが、経営の悪化から2003年7月に9,670人の従業員を一時帰休にした(大槻 2005)。電力セクターの改革も重要なプログラムである。電力供給を独占的に行ってきたインドネシア電力公社(PLN)の損失が、通貨危機以降、急速に膨れ上がり、1998年にはPLNの損失が91兆ルピア(約14億米ドル)に上り、総債務額は200兆ルピアに達した。IMFは政府補助金を打ち切って、PLNの経営状況を3年間で健全化するよう求めた。

2.3 地方分権化

インドネシアにおいて中央政府における権限の集中化は、伝統的に国家統一のためと経済発展促進のための政策とみなされてきた。事実、これにより 1960 年代後半以降安定した経済成長が達成されてきた。しかし、約 30 年間続いた極端な中央集権的政治の中で、地方分権化の要求が次第に強くなり、ハビビ政権（1998 年 5 月 21 日～1999 年 10 月 19 日）はその要求に答え、2 つの重要な法律を制定した。地方自治体に関する法律（1999 年第 22 号法律 2）と中央政府と地方自治体の財政均衡に関する法律（1999 年第 25 号法律）である。これらの法律は地方分権化政策の劇的変更を示すものであった。それまでは中央政府が地方自治体を様々な面で支配していたが、これらの法律は地方の業務を地方自治体自らが管理できるよう、大幅な裁量権を与えたものである。この新たな地方分権化は、単に良好な公共サービスの提供、民主化の促進、住民優先の行政を推し進めるだけでなく、アチェやパプアのような地域分離論者の運動に対応するものでもあった。

2.4 政府による市場介入の廃止

通貨危機後の改革により、以前から IMF・世銀より非難されていた補助金制度が次の 3 分野において大幅に削減または廃止された。その第 1 は、食糧調達庁（BULOG）による米価操作のためのコメ市場取引への介入である。通貨危機発生以前には、民間流通経路と並行して、政府機関である BULOG が生産者や集荷業者からのコメ買付、在庫米の市場放出により米価の安定を保っていた（有賀・北野，2000，p. 113）。すなわち、BULOG は生産者より最低買付価格（フロア・プライス）で農家や集荷業者から籾米または精米を購入し、生産者受取価格がある水準以下に下落しないように維持した。このような最低生産者価格の維持のために、中央銀行からの多額の特別低金利融資を受けていた。こうして得られた在庫米の市場放出については、消費者米価の上限を設定し、市場の動向をみながら市場価格が上限価格を上回る場合に放出を行った。輸出入については BULOG がコメだけでなく、小麦粉、砂糖、大豆、ニンニクなどを 1998 年まで独占していた（米倉，2004，p. 264）。しかし、通貨危機時の米価高騰の最中に在庫米の放出が迅速に行えず、BULOG の運営がきわめて不透明であるという批判が噴出した。そのため通貨危機後に、国営企業改革の一環として、BULOG の活動が著しく制約を受けることとなり、その役割も大幅に変更された。さらに IMF・世銀の勧告を受けて、1998 年 2 月までにコメ以外の農産物輸入は自由化され、コメについても同年 9 月に自由化された（有賀・北野，2000，p. 127）。また、BULOG のコメ輸入に対しては、為替レートを独自に設定できる事実上の補助金が支払われてきたが、これも 1998 年末に廃止された。さらに、消費者米価操作のために中央銀行からの多額の特別低金

利融資も廃止された。

第2は肥料価格に対する市場介入である。コメ市場への介入廃止と関連して、肥料への補助金が1998年12月から撤廃された。この補助金の初期の目的は農民保護のために肥料価格を廉価にすることであったが、その肥料がプランテーション用に横流しされるなど、必ずしも効果的でないと批判が多かった。また以前から、この補助金のための財政負担がIMF・世銀から問題視されていた(Cameron, 1999, pp. 26~27)。

第3は石油製品価格に対する市場介入である。これについては石油価格補助金の削減であって、まだ市場介入の廃止にまで至っていない。インドネシア国憲法第33条は、国の天然資源は国家が管理し、国民の福祉に有効に利用されるべきであると謳っている。そのため、石油製品を国民にできるだけ安く供給するべきだと捉え、石油燃料価格が経済的な価値基準ではなく、1970年代に国民の大半を占める低所得層の購買力を基準として設定されるようになった。こうした政策の根本的な問題は、石油燃料価格が人的に低く押さえられ、省エネ行動が妨げられ、代替エネルギー資源の開発が妨げられ、財政負担の急増をもたらした。そのため、通貨危機直後に石油燃料価格が経済的な価値基準で再評価され、徐々に石油燃料に付けられていた補助金が削減され、市場価格へ誘導されるように基本方針が決定された。最近では2005年3月の補助金削減により、石油燃料価格は平均29%上昇し、7~8月の削減で大企業向け石油価格が国際価格水準まで上昇し、10月1日の補助金大幅カットにより上質ガソリンは88%上昇し、家庭用石油価格は186%上昇した。こうした結果、石油燃料の国内価格は、上質ガソリンについては国際価格水準の36%から68%へ、家庭用石油価格については11%から31%へ、自動車用ジーゼル油については33%から66%へ上昇したが(World Bank, 2005, p. 19)、まだかなり補助された価格である。

3. 通貨危機後に導入された貧困対策プログラム

通貨危機が起こるまでは主に貧困世帯を保護する目的で、コメ、小麦、砂糖、石油燃料などの生活必需品と農民保護の目的で肥料に対して政府が市場介入し、補助金制度によりそれらの価格を低く抑えていた。しかし、こうした方策は貧困世帯だけを対象としたのではなく富裕世帯をも含むすべての世帯が便益を受けるため、政府財政負担が非常に大きく、効率の悪いものであった。通貨危機後、IMF 勧告に基づく経済改革の一環として、一部の必需品を除きすべての世帯を対象とした価格補助制度をとりやめることになった。現在、貧困層人口は減少傾向にあるが、1998年には表1(Badan Pusat Statistik, 2004a, p. 577)に示すように住民の約4分の1は貧困層に属し、インドネシア政府にとっては貧困対策が重要な課題であった。そのためコメや燃料石油の高騰から一定所得以下の貧困世帯を保護する目的で、これまでの価格政策に代えて、特に

貧困世帯を対象とした貧困対策プログラムが導入されることとなった。その主なものは、食糧保障プログラム、教育支援プログラム、保健プログラム、雇用創生プログラムである (Sumarto and Suryahadi, 2001, pp. 8~11)。

(表 1)

最初の食糧保障プログラム (“Operasi Pasar Khusus”の和訳は“特別市場操作”となるが、以後、インドネシアで使用されている“OPK”と略す) の受給資格世帯は、1人当たりの世帯消費額が五分位所得階級の第1五分位(所得分布の最下層)に属する世帯である。受給資格世帯は1ヵ月1人当たり10kgの米を1kg当たり1,000ルピアで購入できる。通常の市場価格は全国平均で1kg当たり約3,000ルピア、ちなみに2004年にジャカルタでは3,317ルピア、中部ジャワの州都スマランでは2,610ルピアであった。最初は五分位所得階級の最下層の世帯のみであったが、その後、第2五分位層の世帯も受給可能となった。

第2の教育支援プログラムは貧困世帯の児童に奨学金を支給する制度である。奨学金の額は小学校在学児童1人当たり1ヵ月に10,000ルピア、中学在学児童については20,000ルピア、高校在学生徒については30,000ルピアを支給するものである。このプログラム全体の規模は小学校在学児童の6%、中学在学児童の17%、高校在学生徒の10%を対象にするものである。これ以外に、このプログラムの中には貧困地域の学校への贈与支給も含まれていて、特に貧困地域の学校運営を支援し、貧困世帯の負担を軽減する。当初の計画では、その規模は60%の学校が対象となった。

第3は保健プログラムで、貧困世帯が受ける医療サービスや保健センターの運営などに支援をするものである。後者には、薬品および医療機器の輸入、家族計画のための活動、助産婦の活動、栄養補給剤の供給が含まれる。最後に、貧困地域における雇用創造プログラムや地域活性化プログラムがある。これは単一のプログラムでなく、多くのプログラムの集合体であり、既存プログラムの再編成により作られたプログラム、地域共同体へ供与される贈与、セクター担当省により実施される労働集約的な公共事業工事などの雇用機会の創出などが含まれる。

実際に貧困対策プログラムがどのように配分されているかを検討するために、2004年の中部ジャワとジャカルタのデータを見てみよう。両地域の人口は中部ジャワ3,120万人、ジャカルタ840万人、合計で3,960万人となり全人口の19.3%であった。それらの貧困世帯人口は全体の18.6%となり、貧困世帯人口と全人口の割合がほぼ同じとなった。さらに中部ジャワはジャワ島の中でも工業集積の非常に少ない州であるが、ジャカルタはインドネシアの中で工業とサービス産業が最も発展した経済的に活動している地域であり、この両者を合わせると、インドネシアの代表的な地域となる。

貧困対策プログラムの配分状況を把握するのに最も適している資料は、インドネシア中央統計庁（BPS : Badan Pusat Statistik）が調査する *Survei Sosial Ekonomi Nasional* の調査原本である（注 6）。この調査では世帯所得は部分的にしか把握されておらず、重点的に調査されている内容は項目別数量、消費額および総世帯消費額である。そのため、ここの分析では総世帯消費額を世帯所得とみなして利用し、これ以降、世帯所得と称す。

しかし、これは世帯調査であるために、貧困地域における雇用創造プログラムや地域活性化プログラムに関するデータ収集は出来ないが、個別世帯を対象とした OPK、保健サービス、教育支援の受給の分析には適している。そこで表 2 に示すように中部ジャワ農村、中部ジャワ都市、ジャカルタと 3 地域に区別して、これらのプログラム受給世帯の状況を観察してみよう。標本数は、中部ジャワ農村 12,960 世帯、中部ジャワ都市 12,288 世帯、ジャカルタ 7,099 世帯となる。それぞれにおいて、1 人当たり所得の低い世帯から順から並べ、最下層 20% の第 1 五分位から最上層 20% の第 5 五分位までに分割したときの世帯数を、各地域の 1 行目に示す。2 行目には五分位で OPK の便益を受けている世帯数を示し、3 行目に五分位の世帯に対する OPK 受給世帯の割合を示す。4 行目は保健サービス受給世帯数を示し、5 行目に五分位の世帯に対する保健サービス受給世帯の割合（受給率）を示す。さらにその下に教育支援についても同様に示す。

（表 2）

表 2 に示すように中部ジャワ農村の場合、OPK 受給世帯は第 1 五分位で 87.2%、第 2 五分位で 83.0% となり、第 5 五分位でも 58.3% が受給世帯となっていた。他のプログラムについても同様に第 4 および第 5 五分位の世帯でも受給していることがわかる。こうした状況は、中部ジャワ都市およびジャカルタについても同じである。保健サービスになると第 1 五分位の受給率は低くなり、中部ジャワにおいて約 30%、ジャカルタで 18.0% である。教育支援になるとさらに受給率は低くなり、中部ジャワで 10% 前後、ジャカルタになると 5% 未満となる。そこで各プログラムにおいて基本的には最下層の第 1 五分位を受給世帯としているため、次式をエラー率（ER）と定義して計算してみよう。

$$ER = \frac{(1.0 - \text{第1五分位受給率} + \text{他五分位受給率})}{(1.0 + \text{第1五分位受給率} - \text{他五分位受給率})}$$

ここで、プログラム対象である第 1 五分位のすべての世帯が受給し、第 2 五分位か

ら第5五分位の世帯が全く受給しなかった場合には、エラー無しで $ER=0$ となる。第1五分位の受給率と第2五分位から第5五分位の受給率が同じであった場合には、受給率において貧困世帯と富裕世帯の差が無く、 $ER=1.0$ となる。 ER が1.0を越えると、第1五分位の受給率より第2五分位から第5五分位の受給率が大きくなり、富裕世帯がより便益を受けるプログラムとなる。

表2において、(6)欄に第2五分位から第5五分位の受給率が示されていて、(7)欄に ER が示されている。この数値を見ると、中部ジャワ都市のOPKのエラー率が0.52と最も低く、ジャカルタにおける教育支援のエラー率が最も高く、1.0に非常に近くなっている。したがって、通貨危機以降の貧困対策プログラムは受給世帯を限定しているにもかかわらず、現実には対象世帯以外にも多くの世帯が受給している。

こうした貧困対策プログラムにより、中部ジャワおよびジャカルタにおける所得分配がどの程度変化したかを観察してみよう。上記3種類のプログラムのうち、保健サービスについては世帯調査からの金額の推定が不可能なために、OPKと教育支援のみを参入し、変化を計測する。この計算のために、まずコメ需要の所得弾力性と価格弾力性をそれぞれ0.00と-0.10と仮定する(Barker, et al., 1985, p. 168)。次に初等教育と前期中等教育が義務教育化されているため、教育支援の有無にかかわらず全ての児童が学校教育を受けるものと仮定する(注7)。最後に、高校教育に対する需要の所得弾力性および価格弾力性が不明であるため、教育支援の有無により高校教育の需要に変化がないものとする。こうした仮定の下に、OPKと教育支援による所得分配の変化を所得階層別世帯数の分布図で見ると図2になる。貧困対策プログラムの有無による変化を見ると、所得階層の低い部分で、貧困対策有りの曲線が右側にシフトし、所得階層の高い部分ではシフトが起こっていない。したがって、貧困対策プログラムによる所得配分改善効果が見られる。これを対数分散の変化で見ると表3のようになる。どの地域においても、所得分配は若干改善したが、大幅な改善とはなっていない。

(図 2)

(表 3)

所得分配の改善がわずかな理由は次の3つの理由による。その1つ目は、OPKによる1ヵ月1人当たりのコメ受給量が少ないためである。実際の受給量は、受給量の多い世帯では1ヵ月1人当たり3kg程度であるが、こうした世帯数は非常に少ない。多くの世帯では1ヵ月1人当たり1kg程度となっている。したがって、購入金額の節約分は3kgの場合でも約6,000ルピア(約2,000ルピア×3kg)である(BPS, 2004b)。2つ目は、コメ需要の所得弾力性と価格弾力性が共に非常に小さいためである。したがって、米価が低下してもコメ需要に大きな変化が起こらないのである。最後の理由は、

OPK の受給対象世帯が第 1 五分位または第 2 五分位となっているにもかかわらず、実際には表 2 にも示されているようにエラー率が大きく、対象世帯以外も多くの世帯が受給し、従来の消費者に対するコメ低価格政策と大きく変化していないためである。

4. 最後に

通貨危機に直面してインドネシア政府は、IMF の勧告を受け入れて大幅な経済改革を実施した。その改革の 1 つの重点は、食糧、肥料、石油燃料等に関して政府による市場介入を縮小または廃止し、自由競争市場での取引を確立することであった。こうした改革に対する貧困世帯の負担をできるだけ軽減するために、貧困世帯を対象を限定したプログラムを導入した。しかし、OPK、保健サービス、教育支援プログラムについて見てみると、貧困層世帯だけでなく富裕層世帯も多く受給している。受給世帯に富裕層が含まれる原因については不明であるが、次のような事実が明らかになっている。OPK については、町や村の長が確認した貧困世帯の名簿に基づき、対象世帯の主婦（もしくは家長）に直接手渡されるのが原則である。しかし、地域によっては村の住民全体に均等に配分されるなど、配給の仕方に違いがみられる（国際開発銀行開発金融研究所、2002、p. 125）。このように、各プログラムが貧困世帯のみを対象として実施されていなかった。そのため、貧困対策のための資源が貧困層へ集中せず、富裕層にも広くばらまかれてしまい、所得分配是正効果が大きくなっていないのである。したがって、貧困対策プログラムの効果を上げるためには資源の大きさだけでなく、今後、その実施方法の検討にも重点が置かれることを期待する。

参考文献

- 有賀弘倫・北野尚宏（2000）「インドネシア コメ流通の現状と課題」国際協力銀行『開発金融研究所報』第 1 号，1 月，pp. 110～130.
- 大槻重之（2005）『インドネシア専科』（<http://www.jttk.zaq.ne.jp/bachw308/>）
- 奥田英信・竹康至（2005）「アジア危機後の経済改革とインドネシア上場企業の資金調達構造」国際協力銀行『開発金融研究所報』第 25 号，7 月，pp. 110～135.
- 国際開発銀行開発金融研究所（2002）「教育セクターの現状と課題：東南アジア 4 カ国の自立的発展に向けて」*JBIC Research Paper*, No. 17.
- 瀧井貞行（2006）「インドネシア」『東アジアへの視点』第 17（1），pp. 81～94.
- 原田喜美枝・伊藤隆敏（2005）「インドネシアの銀行再建－銀行統合と効率性の分析－」国際協力銀行『開発金融研究所報』第 25 号，7 月，pp. 137～166.
- 三平則夫・佐藤百合編（1992）『インドネシアの工業化－フルセット主義工業化の行方』

アジア経済研究所

山下元 (2004) 「IMF と資本収支危機：インドネシア，韓国，ブラジル—IMF 独立政策評価室による評価レポートの概要」 国際協力銀行『開発金融研究所報』第 21 号，11 月，pp. 4～48.

米倉等 (2004) 「BULOG の公社化の背景と特質—食糧部門における制度改革」 佐藤百合編『インドネシアの経済再編』アジア経済研究所

Barker, Randolph and Robert W. Herdt (1985), *The Rice Economy of Asia*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Badan Pusat Statistik (2004a), *Statistik Indonesia, 2004*, Jakarta.

Badan Pusat Statistik (2004b), *Survei Sosial Ekonomi Nasional, 2004* (Original household survey data), Jakarta.

Cameron, Lisa (1999), “Survey of Recent Development,” *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 35 (1, April), pp. 3-41.

International Monetary Fund, various issues, *International Financial Statistics*, December 1999 and December 2005 CD-ROM.

Johnson, Coline (1998), “Survey of Recent Development,” *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 34 (2, August), pp. 3-60.

Sumarto, Sudarno and Asep Suryahadi (2001), “Principles and Approaches to Targeting: With Reference to the Indonesian Social Safety Net Programs,” *SMERU Working Paper*, July, Jakarta.

World Bank (2005), Indonesia: Economic and Social Update, *Working Paper*, No. 34199, October.

注

(注 1) クローリングペッグ制は為替相場を固定するのではなく，為替相場政策における対象相手国（ここでは米国）と自国とのインフレ率格差を考慮に入れて，実質為替相場を安定化させるために，あらかじめアナウンスした固定の変化率で名目為替相場を変化させる制度である。これに対して，フロート制は為替レートを完全に市場メカニズムに任せる方法である。

(注 2) 1997 年 7 月 30 日の水準を 100 として，1998 年 1 月初めにタイ・バーツは約 40%，マレーシア・リングgit は約 50% 下落した。その後，両通貨は下げ止まり，上昇に転じた。ルピアは 1998 年 1 月初めに約 80% 下落し，さらにその後も下落し，6 月末には 1 米ドル約 15,000 ルピアまで低下し，その後反転した。

- (注 3) これは中央銀行流動性支援 (Bantuan Likuiditas Bank Indonesia, 略して“BLBI” と称す) と呼ばれ, 清算銀行, 業務凍結銀行, 監督権が中央銀行から IBRA に移管された銀行へ支払われた。
- (注 2) 9 行の事業計画が承認され, そのうち 7 行が 4 月 20 日の期限までに増資に成功し, 同時に政府の資本自己資本の注入が行われた。2 行が増資に失敗し銀行再建庁により国有化された。
- (注 3) 戦略産業管理庁は 1989 年 8 月に発足し, インドネシア工業部門の技術高度化と業種間連関の深化を目指して次の国営企業 10 社を戦略産業企業として育成・振興することになった。それらは, 機械製造・プラントエンジニアリングのバラタ・インドネシア社, ディーゼルエンジン・機械製造のボマ・ビスマ・インドラ社, 火薬製造のダハナ社, 鉄道車輛製造の汽車工業社, 電話交換機製造のインドネシア通信工業社, 航空機製造のヌサンタラ航空機工業社, 鉄鋼製造のクラカタウ・スチール社, 通信放送機器製造の株式会社国立電子研究所, 造船のインドネシア造船工業社, 銃器・弾丸製造のビンダット社であった (三平・佐藤, 1992)。
- (注 4) *Survei SosialEkonomi Nasional* は世帯の経済状況を把握するために, 1976 年に始まり, 次に 1978 年から 1982 年まで継続され, 1983 年には調査されなかったが, 1984 年以降継続的に調査されている世帯別経済調査である。1993 年以降この調査は Core 調査と Module 調査に分割され, 前者は世帯別経済調査となり, 後者は所得と消費, 保健と教育, 社会文化の 3 種類の調査がそれぞれ 3 年サイクルで調査されるようになった (BPS, 2004b)。
- (注 5) 初等教育が 1984 年に, 前期中等教育が 1994 年に義務教育化されている (国際協力銀行開発研究所, 2002, p. 51)。

表1. 貧困ラインと貧困人口

	貧困ライン(ルピア)		貧困ライン以下の人口割合(%)			貧困ライン以下の人口(百万人)		
	都市	農村	都市	農村	全体	都市	農村	合計
1,996	42,032	31,366	13.6	19.9	17.7	9.6	24.9	34.5
1,998	96,959	72,780	21.9	25.7	24.2	17.6	31.9	49.5
1,999	92,409	74,272	19.5	26.1	23.5	15.7	32.7	48.4
2,000	91,632	73,648	14.6	22.4	19.1	12.3	26.4	38.7
2,001	100,011	80,382	9.8	24.8	18.4	8.6	29.3	37.9
2,002	130,499	96,512	14.5	21.1	18.2	13.3	25.1	38.4
2,003	136,803	105,688	13.6	20.2	17.4	12.2	25.1	37.3
2,004	143,455	108,725	12.1	20.1	16.7	11.3	24.8	36.1

出所: BPS(2004a), p. 577.

表2. 貧困対策プログラムの受給状況

(2004年)

		標本全体	Q1 (1)	Q2 (2)	Q3 (3)	Q4 (4)	Q5 (5)	Q2-Q3 合計 (6)	エラー率 (7)
中部ジャワ農村 OPK	世帯数	12,963	2,595	2,592	2,592	2,592	2,592	10,368	
	受給世帯数	9,902	2,259	2,152	2,059	1,920	1,512	7,643	
	受給率 (%)	76	87.1	83.0	79.4	74.1	58.3	73.7	0.76
	保健サービス								
	受給世帯数	3,133	881	718	616	528	390	2,252	
	受給率 (%)	24	33.9	27.7	23.8	20.4	15.0	21.7	0.78
教育支援									
受給世帯数	878	319	206	163	118	72	559		
受給率 (%)	7	12.3	7.9	6.3	4.6	2.8	5.4	0.87	
中部ジャワ都市 OPK	標本世帯数	12,288	2,458	2,458	2,458	2,457	2,457	9,830	
	受給世帯数	5,836	1,790	1,484	1,266	929	367	4,046	
	受給率 (%)	47	72.8	60.4	51.5	37.8	14.9	41.2	0.52
	保健サービス								
	受給世帯数	2,141	777	546	400	298	120	1,364	
	受給率 (%)	17	31.6	22.2	16.3	12.1	4.9	13.9	0.70
教育支援									
受給世帯数	480	224	120	80	37	19	256		
受給率 (%)	4	9.1	4.9	3.3	1.5	0.8	2.6	0.88	
ジャカルタ OPK	標本世帯数	7,099	1,420	1,420	1,420	1,420	1,419	5,679	
	受給世帯数	608	243	166	116	62	21	365	
	受給率 (%)	9	17.1	11.7	8.2	4.4	1.5	6.4	0.81
	保健サービス								
	受給世帯数	636	256	160	103	78	39	380	
	受給率 (%)	9	18.0	11.3	7.3	5.5	2.7	6.7	0.80
教育支援									
受給世帯数	91	58	19	9	4	1	33		
受給率 (%)	1	4.1	1.3	0.6	0.3	0.1	0.6	0.93	

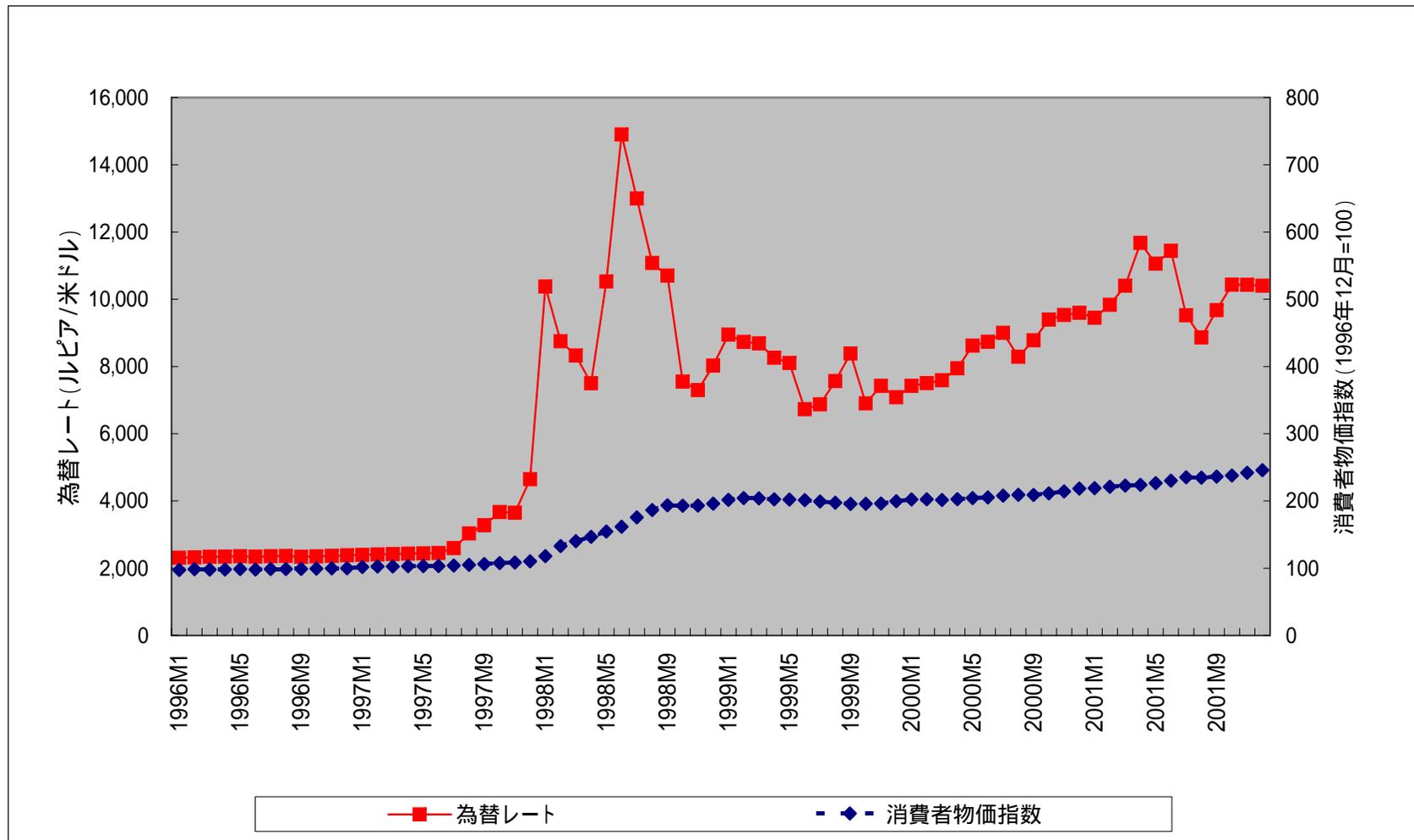
注: Q1~ Q5はそれぞれ第1五分位から第5五分位を表す。
出所: BPS(2004b) 調査原本から計算。

表3. 貧困対策プログラムによる対数分散の変化

	中部ジャワ農村	中部ジャワ都市	ジャカルタ
貧困対策 プログラム無し	0.1823	0.2575	0.3434
貧困対策 プログラム有り	0.1697	0.2423	0.3386

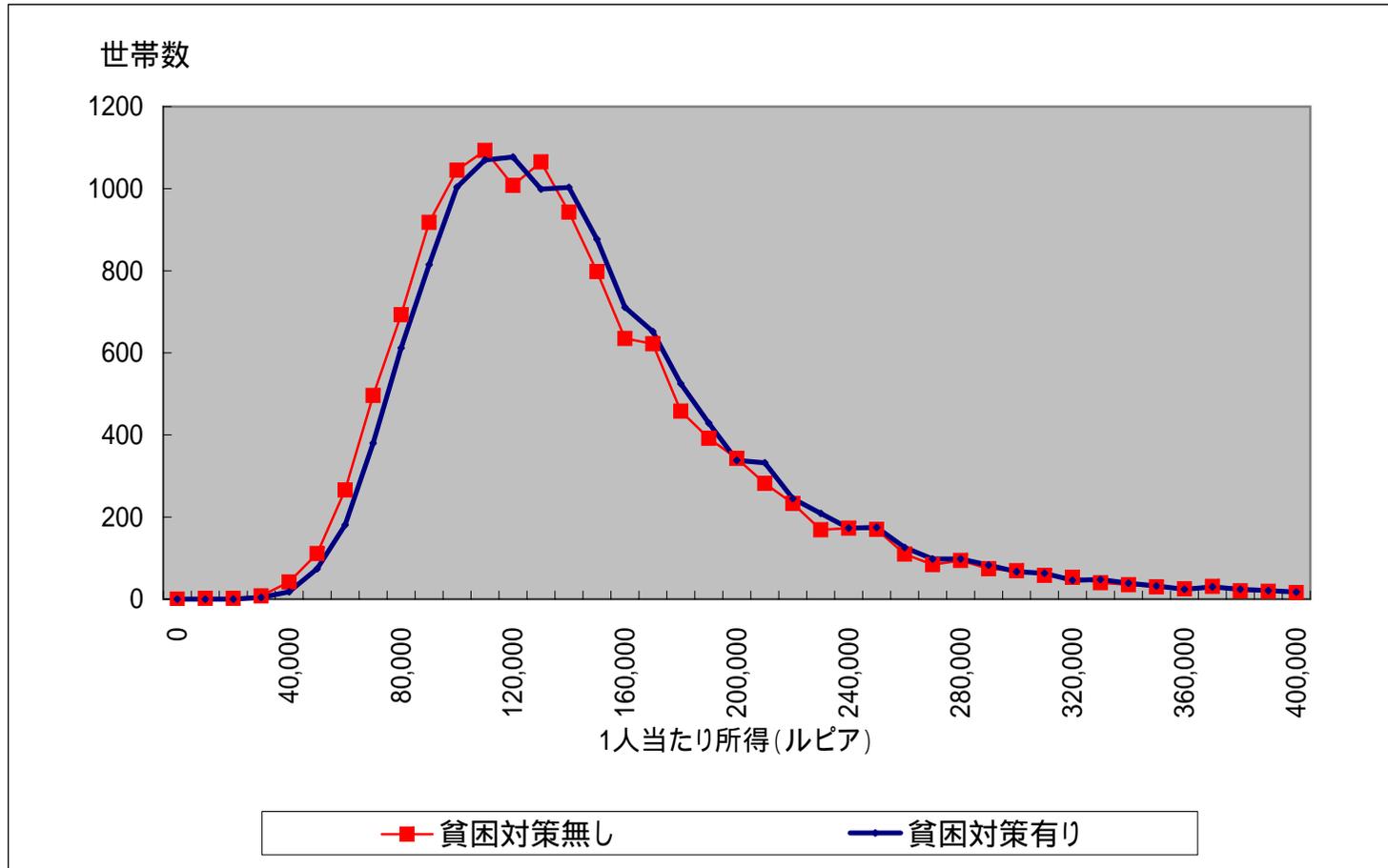
出所: BPS(2004b) 調査原本から計算。

図1. 為替レートと消費者物価指数の変化



出所: International Monetary Fund (1999 and 2005).

図2. 貧困対策プログラムによる所得分布の変化



出所: BPS(2004b) 調査原本から計算。