

インドネシアの経済政策・外交政策と ASEAN統合

佐藤 百合
Sato Yuri

[要旨]

インドネシアのジョコ政権は、資源の「川下化」、すなわち資源加工の川中・川下産業を国内に構築する産業政策を推進している。中国は、この政策遂行上の重要な連携相手に浮上している。だが、この政策は、国境を超えた域内の生産貿易ネットワークを形成してきたASEAN経済統合には逆行する。一方、インドネシアの外交政策においては、ASEAN統合は大前提である。インドネシアは、ASEANをインド太平洋地域における包摂的協力の推進役と位置づける。インドネシアにとって、域外勢力に対して中立を保ち、交渉力を発揮する土台となるのがASEANである。中国に対しては、国家主権にかかわる問題には断固たる姿勢を示すが、それ以外は関係を良好に維持しつつ、ASEAN議長国として南シナ海の行動規範の策定をめぐるASEAN・中国間の交渉を開始した。

はじめに

2022年、『コロナ・パンデミックからインドネシアの安全を守る——国家経済回復プログラムから学んだ教訓』と題する約600ページの英文書籍が出版された⁽¹⁾。編者はインドネシアのスリ・ムルヤニ財務大臣、スアハシル・ナザラ副大臣、および3名の大臣補佐。彼らを含む総勢57名におよぶ執筆陣はすべてインドネシア人の専門家である。17章から成る同書は、経済・社会・保健分野のコロナ・ショックに対する政府の施策を網羅し、財政・金融、教育、中小企業問題はもちろん、メンタルヘルスや女性・障害者の問題にも目を配っている。「国家経済回復プログラム」という名で総合的コロナ対策が策定された2020年5月、政府は1910年代のスペイン風邪を参照してパンデミック収束まで3年と見定め、その間の政策と教訓を克明に記録すべしとのスリ・ムルヤニ大臣の発案で同書が企画されたという⁽²⁾。

この本が出版されると、財務副大臣を団長とする執筆陣が来日し、日本各地の大学・研究機関を行脚して回った。その連続「出版討論会」はさながら「インドネシアはいかにコロナを乗り切ったか」のお披露目会でもあった。その直前の2022年11月15—16日には、インドネシアは20ヵ国・地域（G20）の議長国として、ロシアのウクライナ侵攻後の対立激化で採択が悲観視されていた首脳宣言をまとめ上げ、世界に存在感を示していた。そして、行動制限が完全に解除されて迎えた2023年、インドネシアはASEANの議長国を務める。コロナ禍を経て、世界秩序の不安定化のなかで、インドネシアは経済と外交に自信を深めているよう

にみえる。

本稿は、インドネシアの経済と外交をとりあげ、その政策がASEAN統合にとって求心力として働くのか、逆に遠心力として働くのかを、中国との関係を視野に入れながら考える。第1節では、議論の前提となるコロナ禍前後のインドネシアの経済パフォーマンスとマクロ政策を概観する。第2節では、現ジョコ・ウィドド政権が推進する産業政策に焦点を当て、中国とのかかわり、ASEAN統合への影響を検討する。第3節では、インドネシアのASEAN議長国としての外交方針を紹介しつつ、インドネシア外交におけるASEANおよび中国の位置づけを検討する。最後に、ASEAN統合にとって逆のベクトルをもつようにみえるインドネシアの経済政策と外交政策をどのように総合的に捉えたらよいかを考察する。

1 堅調さをみせるインドネシア経済

新興国にとってコロナ禍からの経済回復の支障になるとみられていたのは、アメリカの政策金利引き上げであった。前回、アメリカが世界金融危機下で2008年に発動したゼロ金利政策を2016年に解除し、2017—18年に利上げを加速させた際、インドネシアはちょうど景気が上向いたところで資本流出と通貨下落に見舞われ、成長加速の機を逸していた。

今回のアメリカの利上げは、コロナ下のゼロ金利政策を解除し、2022年3月からの1年間に5ポイントも利率を引き上げる急激な措置であった。しかし、インドネシアの通貨下落は、ほかの新興国や日本に比べても小幅にとどまった(第1表)。インドネシアの通貨ルピアは、アメリカの利上げに対して最も「脆弱な5通貨(Fragile Five)」(表中の*印)の一つとみなされてきたが、今回はその汚名を返上した形となった。インドネシア経済は、コロナ初年の2020年こそ-2.1%のマイナス成長に落ちたものの、2021年第2四半期にはコロナ前の水準を回復した。第3四半期にデルタ株蔓延の打撃はあったが、輸出は順調に回復を続け、赤字が常態化していた経常収支が2021年に黒字に転じた。そして2022年、ロシアのウクライナ侵攻

第1表 2022年の各国通貨価値の増減率
(対米ドル為替レートの2022年平均/2021年平均)

ブラジル*	4.5
ベトナム	-0.5
シンガポール	-2.9
インドネシア*	-3.6
中国	-4.3
インド*	-6.0
タイ	-8.8
フィリピン	-9.6
日本	-16.5
アルゼンチン*	-27.3
トルコ*	-45.6

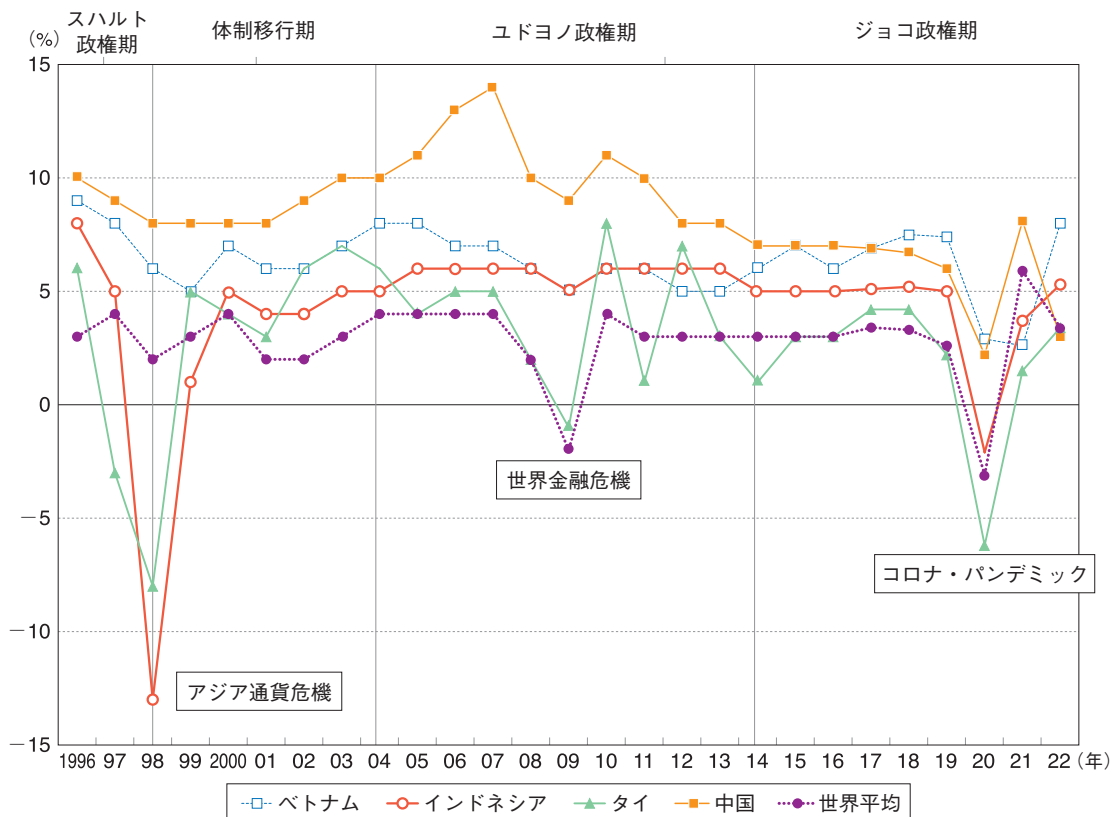
(注) *は2013年モルガン・スタンレーの命名による「脆弱な5通貨」。
(出所) IMF, *International Financial Statistics* を基に筆者作成。

後の資源価格高騰により輸出が伸びて経常収支黒字は膨らみ、インフレは昂進したもののアルゼンチンやトルコのようなハイパーインフレにはならなかった。財政赤字や対外債務も管理の範囲内にあった。GDP成長率は、2021年の3.7%から2022年には5.3%へと順調に平常の水準に復帰した。

2020年のマイナス成長は、インドネシアにとって1998年以來のことであった（第1図）。アジア通貨危機下でスハルト政権が崩壊した1998年に成長率は未曾有の-13.1%を記録し、4回の憲法改正と3人の大統領交替が続いた体制移行期を通じて経済は低迷した。民主主義制度が確立し、直接選挙で選ばれた初の大統領スロ・バンバン・ユドヨノの下で、経済はようやく成長軌道に戻った。ユドヨノ政権2期10年（2004—14年）の平均成長率は、世界金融危機を挟みながらも5.7%となり、スハルト政権期（1966—97年）の平均6.7%に次ぐ成長期となった。だが、これは多分に、高成長を遂げる中国市場の需要に牽引された成果であった。石炭やパーム原油などの国際商品価格の高騰と輸出量の増加、いわゆる資源ブームの恩恵が大きかった。資源ブームが2011年を最後に収束すると輸出も投資も減速し、ジョコ政権第1期（2014—19年）の平均成長率は5.0%で停滞した。

第1図にみるとおり、5—6%成長というインドネシアの成長水準は世界平均より数ポイント高く、十分良好に見える。だが、5%成長が「停滞」とみなされるのは、ジョコ政権の7%成長目標より低いという理由だけでなく、6%成長が新規参入労働力を吸収して失業や貧困を

第1図 東南アジア主要国と中国のGDP成長率(1996—2022年)

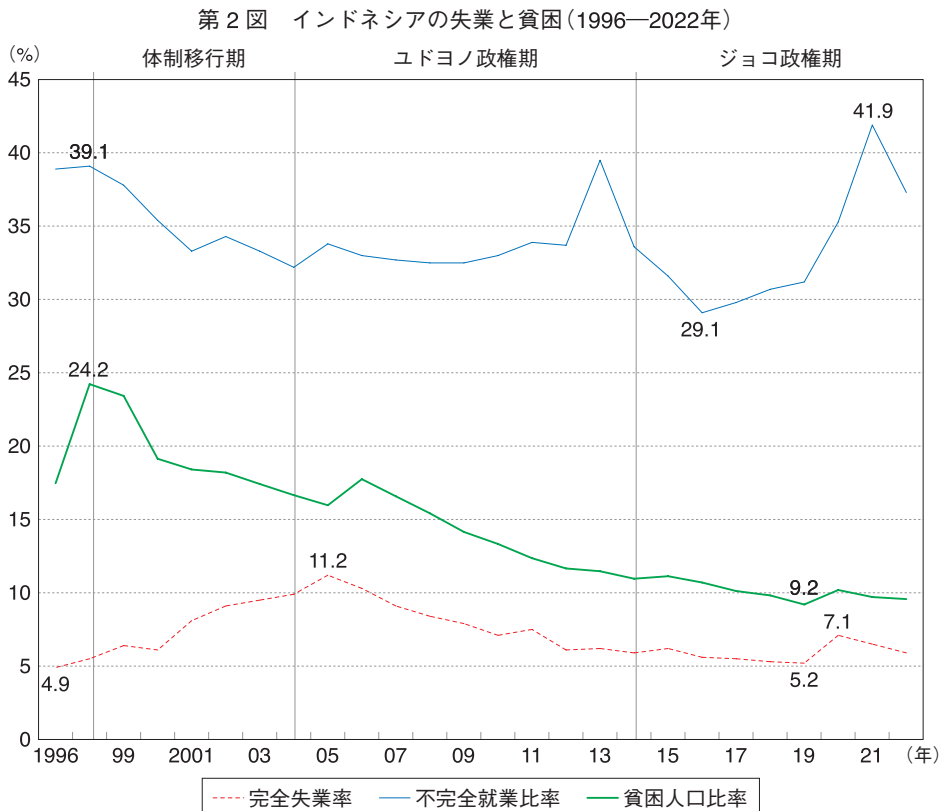


(注) 2022年は各国政府発表および世界平均はIMF。
 (出所) World Development Indicatorsを基に筆者作成。

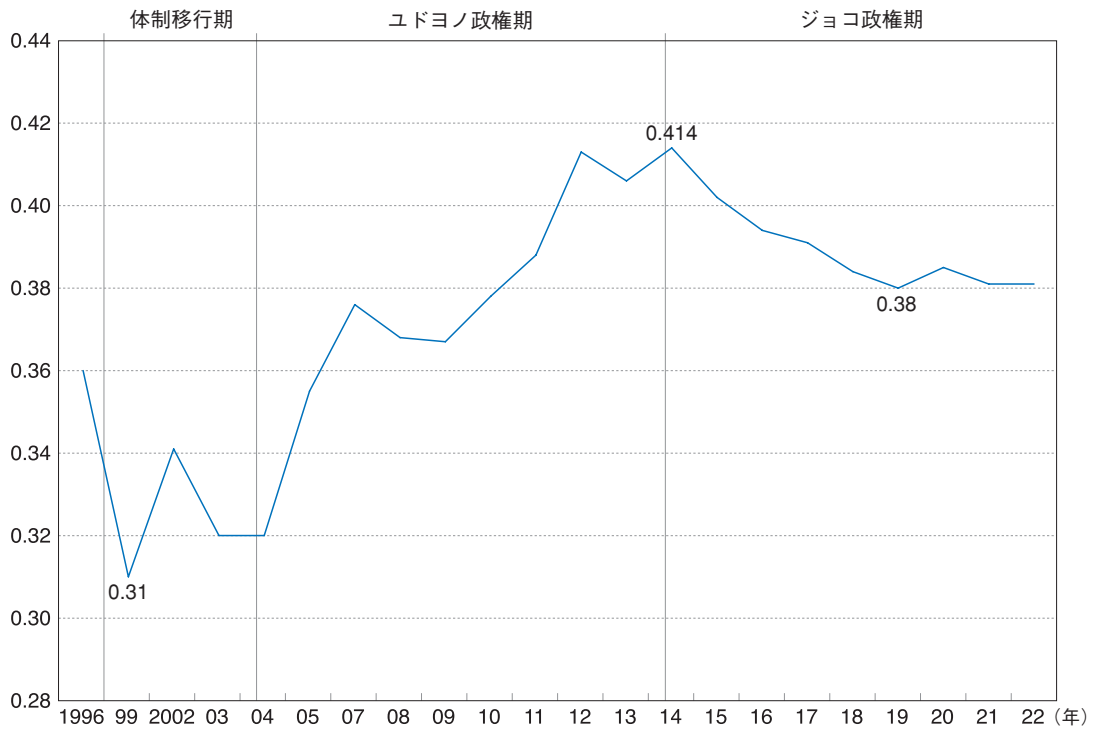
悪化させない最低必要水準と考えられてきたからである。ところが、ジョコ政権第1期は5%成長でも完全失業率と貧困人口比率は低下を続け、2019年にそれぞれ5.2%、9.2%を記録した(第2図)。貧困人口比率が10%を切ったのはインドネシア経済史上初めてのことである。さらに、所得格差を表すジニ係数が、ユドヨノ政権期の上昇傾向から一転して下降し始めた(第3図)。すなわち、ジョコ政権下で成長は中程度ながら、分配面では成果が上がったことになる。失業、貧困、格差が改善した理由として、政府は、貧困層を対象を絞った直接支援策が功を奏したこと、インフレ率が史上最低の2.7% (2019年) にまで低下したことで貧困層の太宗を占める農民・農業労働者の実質所得が上がったことを挙げている⁽³⁾。労働力統計は、自営業者が増え、製造業と情報・通信業の雇用が増えたこと、つまり起業や新興産業によって就労ベースが拡大したことを示している。ただし、不完全就業(週35時間未満の就業)比率がコロナ前から上昇しているように、拡大した雇用には不安定でインフォーマルな就労も含まれることがわかる⁽⁴⁾。

ジョコ政権は、今度こそ成長を加速すべしと2期目(2019—24年)を始動したが、そのとたんにコロナ禍に見舞われた。コロナ禍は成長にブレーキをかけただけでなく分配面にも打撃を与えたが、第1図、第2図にみるようにアジア通貨危機時に比べればその打撃ははるかに軽微で一時的であった。不完全就業だけはアジア通貨危機後のピークよりも悪化した。物理的な行動制限の緩和とともに改善に向かいつつある。

コロナ下でマクロ経済運営の先頭に立ったのは、スリ・ムルヤニ財務大臣とペリー・ワルジヨ中央銀行総裁という二人のテクノクラートであった。政府は、財政赤字をGDP比3%以



第3図 インドネシアのジニ係数(1996—2022年)



(出所) BPS Indonesia (various years) *Statistical Yearbook of Indonesia* を基に筆者作成。

内とした国家財政法の縛りを3年間に限って解除し、2020年度は赤字幅6%で国家歳出の27%に当たるコロナ対策「国家経済回復プログラム」を計上した。2年目には増額したが、3年目の2022年度には増額要求が強いなかでスリ大臣はこれを減額し、赤字幅も予算の4.9%に対して実績を2.4%におさめるなど強力な出口戦略を貫いた。ペリー総裁率いる中銀は、2020年初めから政策金利を継続的に引き下げ、市場介入でルピア下落を抑え、QRコードによる非接触型決済システムを屋台レベルにまで一気に普及させるといった機動的な動きをみせた。同時に、コロナ対策で拡大する財政支出を政府と中銀が分担する政府方針が定められると、中銀は国債の直接購入、直接引受、実質的なゼロクーポン債化、中小零細企業向け低利融資の利子負担などを2020年から開始し、コロナ対策支出の大半を賄った⁽⁵⁾。中銀による財政赤字ファイナンスは、1960年代におけるスカルノ体制の財政破綻を教訓に長らく封印されてきたが、コロナ禍を機に封印が解かれ、2022年には「大統領が危機を宣言した時」という条件付きながら制度化された。ペリー総裁は、開発政策への中銀の積極的な関与を求めるジョコ政権との距離を測りつつ、物価と通貨の安定にとどまらず、金融・財政の連携も視野に入れた中銀の「政策ミックス」を唱えている⁽⁶⁾。

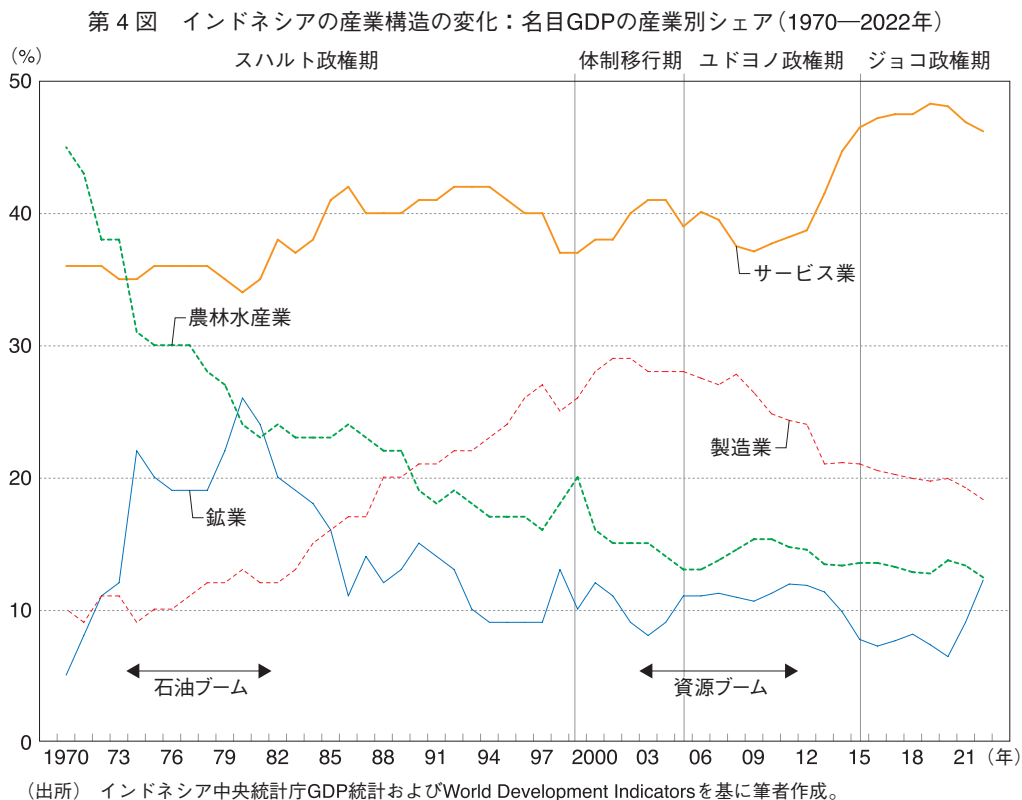
以上のように、成長・分配面の回復トレンド、財政・金融2トップによる堅実な舵取りに、輸出好調による経常収支の黒字化も加わって、インドネシアのマクロ経済運営にはおおむね高い評価が与えられている⁽⁷⁾。しかし、資源価格の高騰で輸出が増加するのは、ミクロ的観点、すなわちジョコ政権の推進する産業政策からすると、実は頭の痛い問題であった。

2 インドネシアの産業政策とASEAN統合

(1) 開発主義の復活

インドネシアは、石炭、ニッケル、スズ、銅などの鉱物資源、パーム油、カカオ、天然ゴム、コーヒーなどのアグロ資源を豊富に産する国である。だが、資源豊かな国が国際資源価格の高騰に伴って資源輸出に傾斜すると、国内の製造業部門が衰退する、いわゆる「オランダ病」に罹ってしまう⁽⁸⁾。インドネシアは、1974—81年に石油ブームを経験したが、当時のスハルト政権は石油収入を製造業に投下する工業化政策を推進したため「オランダ病」は回避された。ところが、2000年代の資源ブーム下では、スハルト時代のような政策介入に対する忌避感が強く、産業政策は採られなかった。この時期、石炭とパーム油でインドネシアは世界最大の輸出国になったが、どちらも主たる生産者は民間企業群であり、国营企業が担った石油輸出のように国家が輸出収入を集中的に吸い上げ製造業に投下するメカニズムは存在しなかった。その結果、GDPに占める製造業のシェアは急降下し、農業と鉱業のシェアは緩やかに上昇した（第4図）。「オランダ病」症状が現われたと言える。

しかし、ユドヨノ政権第2期（2009—14年）に入ると、「市場の『見えざる手』はもちろん重要だが、政府の『見える手』も必要だ」（ユドヨノ大統領）⁽⁹⁾との認識が政府内に共有されるようになる。折しも資源ブームが終わって資源輸出が急落し、成長が減速すると、開発政策の発動は必須との認識が広まった。具体的には、国内産業の振興、そのための外資誘致、ビジネス環境改善、インフラ開発である。続くジョコ政権は、この方向にさらに強くアクセルを踏み込んだ。インドネシアはこうして「開発」に回帰した。かつてスハルト政権は権威主



義体制下で開発第一主義を貫いたが、民主主義体制の下でも開発主義は復活したのである⁽¹⁰⁾。

(2) 「川下化」政策：パーム油産業

インドネシアが現在推進している産業政策のひとつに「川下化 (hilirisasi)」がある。川上に位置する資源をそのまま輸出するのではなく、川中・川下にいたる価値連鎖を国内に構築し、中間財または完成品にしてから輸出する。持てる資源を国内での付加価値と雇用の創出に活かすことが、川下化政策の目的である。

重点対象のひとつは、パーム油である。ユドヨノ政権第2期の2011年に傾斜輸出税制度が導入されたのが、政策の起点となった。これは、パーム原油の輸出に最も高い税率を課し、精製・加工の度合いが高まるにつれてより低い税率を設定するもので、隣国マレーシアでは1970年代に導入されて輸出の中心が原油から加工油へと切り替わっていた。パーム原油は精製・加工されて、食用油脂、工業用油脂、バイオ燃料に用いられる。工業用油脂への加工業は油脂化学 (オレオケミカル) と呼ばれる。ユドヨノ政権は、特定企業に狙いを定めた外資誘致も始めた。川下の大手ユーザーである英蘭資本ユニリーバに、川中の油脂化学で北スマトラに投資するよう働きかけ、2015年に脂肪酸・グリセリン工場が稼働した。実はインドネシアでは1990年代に油脂化学の国内生産と輸出が開始されたが、スハルト政権崩壊と資源ブームを受けて油脂化学は減退し、輸出の主体はパーム原油に戻ってしまった。川下化政策が推進され、油脂化学品が輸出10大品目に入るようになった現在でも、国際価格の高騰は政府にとって頭痛の種である。価格高騰のたびにパーム原油輸出の増加を抑えるために輸出税率の引上げや、時には輸出の量的規制、一時的禁止を発動して国内供給を確保しなければならないからである。

(3) 「川下化」産業：ニッケル製錬・EV産業と中国のプレゼンス

川下化政策の重点対象のもうひとつの例が鉱物資源である。政策の起点は、2009年の鉱物・石炭鉱業法によって2014年以降の未加工鉱石の輸出禁止、国内製錬・加工の義務づけが定められたことであった。未加工鉱石の輸出禁止は、外資を含む国内採掘業者と輸入国から強い抵抗を招き、国際価格の変動にも左右され、延期や緩和を繰り返しつつも、インドネシア政府は基本的な方向性を貫く姿勢である。

なかでもジョコ政権の産業政策の目玉に浮上したのがニッケルである。インドネシアは、ニッケル鉱石の埋蔵量2100万トンでオーストラリアと並び世界最大、2022年の生産量160万トンは2位のフィリピンの33万トンを大きく引き離して世界最大である⁽¹¹⁾。このニッケル鉱石を硫酸ニッケルへ、それを正極材に使うリチウムイオン電池へ、それを搭載する電気自動車 (EV) へとつなげる価値連鎖を国内に構築するのがジョコ政権の狙いである⁽¹²⁾。ニッケルの川下化政策であると同時に、GX (グリーン・トランスフォーメーション：温室効果ガスの排出削減) 戦略の柱となるEV化として、政府はこれを強力に振興している。

この政策を推進するにあたって有力なパートナーとなったのが中国である。硫酸ニッケルについては、その原料となる混合水酸化物沈殿物 (MHP) の国内初の工場が、低品位ニッケル鉱石を活用できる高圧硫酸浸出 (HPAL) 法という製錬技術をもつ中国企業 Ningbo Lygend Mining (寧波力勤資源科技開発) と国内民間企業との合弁で2021年に北マルク州オビ島で稼働

した。リチウムイオン電池の製造とリサイクルは、先の中国企業の親会社で世界最大手の中国CATLと、インドネシア国営企業4社のコンソーシアム Indonesia Battery Corporation (IBC) との合弁で約60億ドルを投じて行うことが2022年に合意された⁽¹³⁾。

EV用ニッケル製錬では、2023年にも大型案件がまとまった。東南スラウェシ州のニッケル鉱区に事業権をもつブラジル・カナダ系大手のヴァーレ、HPAL技術をもつ中国のコバルト鉱業企業 Zhejiang Huayou Cobalt (浙江華友鈷業)、米フォードの3社の合弁で、約45億ドルを投じてMHP生産、硫酸ニッケルと硫酸コバルトへの加工を行う計画である。商業生産が始まる2026年には、フォードはインドネシアでのEV生産も開始する計画という。ヴァーレは当初、長年のパートナーである住友金属鉱山に事業化を持ちかけ、同社は2012年から事業化調査を続けていた。だが、インドネシア政府との契約上、採掘権を維持するには早期に製錬に着手する必要があるヴァーレと住友金属鉱山との間で折り合いがつかず、後者が事業化中止を発表した3日後に、もともとスラウェシでニッケル製錬を計画していた浙江華友鈷業との合弁契約が発表されたと報じられている⁽¹⁴⁾。

中国企業による複数のEV用ニッケル製錬案件では、ジョコ大統領の政権発足以来の右腕であるルフット・パンジャイタン海事・投資調整大臣が推進役を務めている。だが、政府としては、この壮大なニッケル川下化＝EV化戦略の実現を中国だけに頼っているわけではない。むしろ世界の大手各社に進出してもらい、健全な競争を繰り広げてほしいというのが本音であろう。先述のインドネシア側コンソーシアムIBCは、EV用電池で世界第2位の韓国のLG化学、および現代自動車との合弁の電池事業も2021年に設立している。その現代自動車は2022年に初のインドネシア産EVを年産15万台規模で生産開始した。政府は、ドイツのフォルクスワーゲンと化学大手BASF、米テスラ、日本の自動車各社にもEV関連投資を働きかけている。現代自動車とテスラには、ジョコ大統領が直接接触している。

政府は、多様な政策インセンティブを総動員している。2020年に2009年の鉱物・石炭鉱業法を改正し、既存の鉱業採掘企業に20年間の許可期間延長、製錬・加工設備を併せ持つ企業には30年間の期間延長と再更新の保証を与えた。EVについては、2019年にEVプログラム加速に関する大統領令を出して部品の国産品使用率の目標を定めるとともに、EV・部品の生産企業への所得税減免、輸入部品・設備の関税減免、EVへの課税免除、2022—23年には中央・地方政府公用車のEV使用促進、一般消費者へのEV購入補助金などを導入した。

(4) インドネシアの論理とASEAN統合

ジョコ大統領は、国内向けの演説のなかで頻繁に資源の川下化政策の意義を説いている。韓国との合弁によるEV用電池工場の起工式では「インドネシアのカギとなるビジネス戦略は、原材料をそのまま他国に輸出する罫から自由になることだ」「ニッケル鉱石は電池に加工されればその価値は6—7倍に上がる。EVに加工されれば11倍になる」と述べた⁽¹⁵⁾。

インドネシアが資源の活用を重視する根拠は、憲法にある。1945年憲法第33条第3項は「土地、水、およびそれらに内包される天然資源は、国家がこれを管理し、最大限の国民の繁栄のためにこれを利用する」と定めている。憲法が大幅に改正されてもこの条項は変わらない。資源の川下化は、ジョコ政権に特徴的な政策ではなく、インドネシアの独立以来の基本

的精神に基づいて時代を超えて引き継がれていくものと理解したほうがよいだろう。

対外関係においては、EUがインドネシアのニッケル鉱石輸出禁止措置をGATT条項に違反するとしてWTOに提訴し、2022年10月にWTO小委員会がEUの主張を認める最終報告書を提出した。インドネシア政府は直ちに上級委員会に上訴した。その年末、ASEAN-EUサミットにおいてジョコ大統領はこう演説した。「われわれがより良いパートナーシップを構築しようとするなら、その関係は平等に基づかなければならない。強制があってはならない。一方が常に指図したり『私のスタンダードは貴方のよりも優れている』と考えたりすることはもうあってはならない」⁽¹⁶⁾。

この演説を受けて、有力英字紙ジャカルタ・ポスト紙は、「EUによる指図の終わり」と題した社説を掲げた。「ASEANは原材料や資源を輸出し、EUの産業に供給している構図である。インドネシアのニッケル鉱石輸出禁止でEUがWTOに提訴し、インドネシアは敗訴した。しかし結果にかかわらず、インドネシアは加工度を上げたニッケル供給国になる政策を推進する。……（中略）……地政学的見地からは、アメリカが衰退し、中国が勃興するなか、EUはアジア太平洋地域での影響力拡大を狙っており、ASEANへの関与は必須である。……（中略）……ASEAN－EU関係は相互に有益なものでなければならない。強制や指図は時間の無駄である。ASEANは世界と対峙するに際してより自信を深めているのだから」⁽¹⁷⁾。

インドネシアの資源の川下化という産業政策は、ASEAN経済統合という観点からみると、基本的に逆の方向性をもつ。インドネシアは、自国の賦存資源と市場規模を利用して、自国内にできるだけ長い価値連鎖を構築しようとしている。ASEAN経済統合は、1980年代末からさまざまな域内産業協力スキームを用意し、とくに日本企業による自動車部品の補完と生産ネットワーク形成と歩調を合わせてその統合の度合いを深化させてきた。これに対して、インドネシアのEV化政策は、既存の域内生産貿易構造とプレイヤーとを一変させる可能性がある。

他方で、対EUサミットにみるように、ASEANの対外政策においては、インドネシアの産業政策はASEAN結束の材料にもなる。ASEANが発展するために必要なことをさせるべきだとの立場を明確に主張するインドネシアの存在は、ASEAN各国が抱える 이슈の違いを超えてASEANとしての交渉力と自信を高めることにつながる。この点は、経済と深く関係しつつも国際関係上のASEANのプレゼンスの問題になる。そこで次にインドネシアの外交政策へと論を進めよう。

3 インドネシアの外交政策とASEAN統合

(1) ASEAN議長国としての外交方針

インドネシア政府は、2023年の外交政策の筆頭にASEAN議長国としての役割を挙げ、「ASEANは重要だ：成長の震源地（ASEAN Matters: Epicentrum of Growth）」というテーマを設定した。ルトノ・マルスディ外務大臣によると、「ASEANは重要だ」とはインド太平洋地域の平和と安定のためにASEAN中心性をより強化するという含意があり、「成長の震源地」とは東南アジアを地域の成長センターにするというインドネシアの意思を表している。ASEANが「成長の震源地」になるカギは、平和で安定し、国際法を尊重し、包摂的な協力を重視するイ

インド太平洋地域にある。そのためには「インド太平洋に関するASEANアウトルック (AOIP)」を実践することが議長国インドネシアにとっての「偉大なる精神 (ruh besar)」になるという。多くの国がそれぞれの「インド太平洋」概念を唱えているが、ライバル意識を増長させてはならずシナジーが必要だ、インド太平洋は安全保障の面だけでなく包摂的な経済開発の面からアプローチすべきだ、とのインドネシアの立場を述べている⁽¹⁸⁾。

この説明からうかがえるように、インドネシアはまずASEANをインド太平洋という広域の中心に据えてその戦略的重要性をアピールする。次に、安全保障より経済課題を前面に立てて対立リスクを抑制する。これは2022年のG20議長としての戦略と同じである。今回は、創造的経済、SDGsのためのデジタル経済青年会議などに焦点を当てた「ASEANインド太平洋フォーラム」をメイン企画に立てている。ASEAN各国の経済パフォーマンスが相対的に良好であることも、「成長」をキーワードに掲げるインドネシアの方針を後押しする。

(2) インドネシアの「インド太平洋」構想とAOIP

インドネシアが「偉大なる精神」と呼ぶAOIPは、ジョコ大統領が2018年のASEAN首脳会議で「ASEANのインド太平洋協力」として提唱し、翌2019年の首脳会議で採択されたものである。AOIPの目的は、インド太平洋地域の現在のダイナミズムにバラスト（船を安定させるための底荷）を提供することであり、①協力の指針を示し、②平和・安定・繁栄を促し、③既存のASEANメカニズムを強化し、④ASEANの優先分野（海洋協力、連結性、SDGs、経済その他の協力）で協力を実施することとされている⁽¹⁹⁾。

インドネシアが提唱する「インド太平洋」構想には、この前段階がある。ユドヨノ政権第2期の2013年、当時のマルティ・ナタレガワ外務大臣はアメリカで「インド太平洋に関するインドネシアの一視点」と題する講演を行った⁽²⁰⁾。そこで彼は、インド太平洋へのアプローチとして「動的均衡 (dynamic equilibrium)」を説いた。「動的」とは、大国間の勢力の変化はこの地域に常に内在する自然現象だという捉え方であり、「均衡」とは、一国の優位によってではなく、地域の共同責任として平和と安定を促すことが必要だ、という考え方である。

ナタレガワによると、インド太平洋地域が対処すべき課題は、第1に信頼の欠如、第2に未解決の領土的主張、第3に地域の国家間関係の変化をマネージすることである。ところが、実はこの3つの課題は、ASEAN域内ではASEANが1976年に締結した東南アジア友好協力条約 (TAC: Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) によってすでに解決できている。すなわち、相互の信頼、平和的な紛争解決、変化を共通善 (common good) 創出の推進力として受け止めるパラダイムの形成である。そこで彼は、TACをインド太平洋大に拡張してインド太平洋TACにすることを提案した。

インド太平洋TACは実現には至らなかったが、ASEANが培ってきた友好協力の規範をASEAN主導で広域に拡張しようとする構想がまさにAOIPであり、「動的均衡」の考え方はAOIPの目的としてのバラスト機能に受け継がれた。そこに、ジョコ大統領が重視する海洋開発、連結性（物的・制度的・人的連結性インフラの開発）という要素が加わった。ナタレガワ構想からAOIPへ、そしてAOIPの精神に基づいてインド太平洋地域におけるASEANのプレゼンス拡大を図るインドネシア外交は、ASEAN統合の求心力の重要な要素だとみてよいだろう。

(3) 中国との向き合い方

インドネシアがASEAN議長国として早速動き始めたのは、南シナ海をめぐるASEANと中国の間の行動規範（COC: Code of Conduct）の策定協議である。2002年にASEANと中国は南シナ海における紛争抑止のための行動宣言（DOC: Declaration of Conduct）に調印したが、法的拘束力をもつCOCへの格上げは先送りされ続けてきた。2019年にCOCの草案の検討が始まったものの、2020—21年は交渉が止まっていた。2023年2月のASEAN外相会議は、周辺海域における米中の軍事活動が活発化している現状に鑑み、COC合意が重要との認識で一致し、共同声明にこれを盛り込んだ。2月末に中国の秦剛外務大臣が来訪し、ルトノ外相との会談で両者はCOCの交渉再開で合意、3月上旬に事務レベルの作業部会が開かれた。米中対立による軍事衝突リスクの高まりが、ASEANとインドネシアを動かす原動力になっている。

インドネシアは、中国との間でフィリピン、ベトナム、マレーシア、ブルネイのような島や岩礁の領有権問題はないが、中国の主張する九段線の南端がインドネシアの排他的経済水域の北端と重なっている。その海域をインドネシア政府は2017年に「北ナトゥナ海」と名付けた。その北ナトゥナ海で、2019年末から2020年初めにかけて中国海警局の巡視船に護衛された約60隻の中国漁船が操業する事案が発生した。政府は外交ルートを通じて中国政府に抗議し、軍艦、戦闘機、陸海空軍兵士を現地に配備し、ジョコ大統領がナトゥナ島に飛んで「インドネシアの主権に交渉の余地はない」と言明した⁽²¹⁾。大統領が現地入りした日に海警局巡視船と中国漁船は当該海域から退出した。

ジョコ政権は、北ナトゥナ海の航行は自由だが水産資源には主権的権利があるとして、主権にかかわる問題には断固たる姿勢をみせる。実は、中国との関係ではそれ以外にも問題は多い。たとえば、中国系企業における大規模な中国人労働者の雇用、中国船のインドネシア人乗員への非人道的な扱い、日本の報道でも知られるジャカルタ＝バンドン高速鉄道建設の遅延、経費拡大と国庫負担などである。しかし、これらの問題に対してインドネシア政府は外交上の対立に発展する事態を慎重に避け、対話で解決を図る姿勢である。

おわりに

これまでみてきたように、インドネシア経済はジョコ政権の下で、成長スピードは中程度ながら失業・貧困・格差を改善させ、コロナ禍を超えて堅調なパフォーマンスをみせている。G20議長を成功裡に務めたこともあり、インドネシアは経済と外交に自信を深めている。

ジョコ政権の基本政策は開発の推進であり、産業政策としてとくに際立つのが「川下化」、すなわち資源加工の国内価値連鎖の構築である。ほとんどの資源は外島（ジャワ島以外の島々）に偏在する。外島での工業投資を厭わない中国との連携は、この政策を遂行するうえで必須の要素となっている。だが、国内に閉じた川中・川下産業の振興は、国境を越える生産貿易ネットワークを発達させてきたASEAN経済統合の方向性とは逆行する。

一方、インドネシアの外交政策におけるASEANの位置づけは大きい。2023年は議長国を務めることからASEAN外交が目立っているが、それ以前からインド太平洋の中心に位置するASEANが包摂的な広域協力の推進役になるという構想は一貫してインドネシアが主導し

てきた。インド太平洋のみならず、中国との南シナ海協議、EUとの経済交渉においても、インドネシアはASEANが一つの塊として対外勢力に向き合う意義を重視する。インドネシアはASEANという器を自らのグローバル外交に利用し、そのためにASEANの結束を必要とする。その意味で、インドネシアは間違いなくASEAN統合の求心力として機能している。

インドネシアの産業政策と外交政策はASEAN統合の観点から逆のベクトルをもつようにみえる。ただ、インドネシアが振興するEV産業が地域経済にどのようなインパクトをもたらすかは今後10年ほどの時間軸でみる必要がある。これに対して、インドネシアの「自由積極外交」、すなわち、いかなる勢力からも中立であろうとし、その土台にASEANを位置づける外交姿勢は一貫している。したがって、インドネシアはASEAN統合の求心力、あるいは、遠心力に抗ってメンバーを繋ぎ止める力として作用し続けるだろう。そう考えると、インドネシアの内政の安定、経済社会の堅調な発展はASEAN統合にとって重要な要素となる。

ジョコ政権は、中国が重要な産業政策上のパートナーとなる過程で、政権中枢の人的関係を含めて中国との間に緊密な関係を築いてきた。本稿で紹介したニッケル産業はその一例である。こうしたインドネシアと中国との関係は、ASEANと中国がCOC合意に向けた交渉を進める際にもプラスに働くだらう。インドネシアの戦略は、共通に議論しやすい問題に光を当てて包摂的なフォーラムを形成し、対立が先鋭化しやすい問題は粛々と事務的に対話を重ねるといふものであり、これは中国にとっても与しやすい戦略であろう。

- (1) Indrawati, Sri Mulyani, Suahasil Nazara, Titik Anas, Candra Fajri Ananda, and Kiki Verico eds. (2022) *Keeping Indonesia Safe from the Covid-19 Pandemic: Lessons Learnt from the National Economic Recovery Programme*, Ministry of Finance of the Republic of Indonesia and ISEAS Publishing <<https://bookshop.iseas.edu.sg/publication/7821>>.
- (2) 2022年12月2日のADBでの前掲書討論会における財務副大臣ほか登壇者による説明に基づく。
- (3) Kartasmita, Agus Gemiwang (2019) “Membangun Masyarakat Desa melalui Kebijakan Inkusif di Era Industri 4.0 [インダストリー4.0の時代に包摂的政策によって村落社会を開発する],” Jakarta: UIN Jakarta. アグス・グミワン・カルタスマタはジョコ政権第1期の社会大臣（現工業大臣）。
- (4) 東方孝之 (2020) 「第1期ジョコ・ウイドド政権期の経済——経済成長と雇用・貧困削減の分析」および佐藤百合 (2020) 「ジョコ・ウイドド第2期政権の展望」川村晃一編『2019年インドネシアの選挙——深まる社会の分断とジョコウイの再選』、アジア経済研究所 <https://www.ide.go.jp/japanese/publish/books/jpn_books/ebook/202010_01.html>。
- (5) 川村晃一・濱田美紀 (2021) 「2020年のインドネシア」『アジア動向年報』、アジア経済研究所 <https://www.jstage.jst.go.jp/article/asiadoukou/2021/0/2021_365/_pdf-char/ja>。
- (6) Warjiyo, Perry and Solikin M. Juhno eds. (2022) *Central Bank Policy Mix: Issues, Challenges, and Policy Responses*, Springer <<https://link.springer.com/book/10.1007/978-981-16-6827-2>>.
- (7) たとえば、IMF現地視察チームによる2023年3月22日の記者発表 Press Release, No. 23/87 <<https://www.imf.org/en/news/articles/2023/03/21/pr2387-indonesia-imf-staff-completes-2023-article-iv-mission-to-indonesia>>。
- (8) 資源ブームが起きると、移動可能な国内の生産要素は、非資源貿易財（製造業）部門から、ブーム下の資源部門および、内需は拡大するも輸入できずに価格が上昇する非貿易財（サービス業）部門に引き寄せられる。同時に、非貿易財の貿易財に対する価格比を反映する実質為替レートが上昇し、非資源貿易財の国際競争力が失われる。結果として、非資源貿易財部門は衰退する。この現象

は、オランダで1959年に天然ガス田が発見され、ガス輸出が急拡大したのちに深刻な不況に陥ったことから「オランダ病」と呼ばれるようになった。

- (9) “Pidato Presiden: Sambutan pada Acara Peluncuran Masterplan Percepatan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) 2011–2025 [大統領演説：インドネシア経済開発加速拡大マスタープラン2011–2025発表式典における挨拶]”、2011年5月27日。
- (10) Warburton, Eve (2019) “A New Developmentalism in Indonesia?” Hal Hill and Siwage Dharma Negara eds., *The Indonesian Economy in Transition*, pp. 34–56. Singapore: ISEAS. / Sato, Yuri (2019) “Reemerging Developmental State in Democratized Indonesia,” Takagi et al. eds., *Developmental State Building: The Politics of Emerging Economies*, Springer, pp. 69–96.
- (11) U. S. Geological Survey “Nickel Statistics and Information” <<https://www.usgs.gov/centers/national-minerals-information-center/nickel-statistics-and-information>>.
- (12) 詳しくは、たとえば次を参照。白鳥智裕 (2021) 「インドネシアの高付加価値政策とEV——ニッケルに対する高付加価値政策の動向とEVバッテリーサプライチェーン拠点化への取り組み」『JOG-MEC 金属資源情報』21_06_vol.51 <<https://mric.jogmec.go.jp/reports/mr/20211129/160728>>.
- (13) CATL (2022) “CATL partners up with Indonesia to boost e-mobility with an investment of nearly 6 billion USD,” news provided by CATL, CISION, April 14 <<https://www.prnewswire.com/news-releases/catl-partners-up-with-indonesia-to-boost-e-mobility-with-an-investment-of-nearly-6-billion-usd-301526359.html>>.
- (14) 「フォードら3社が最終合意——EV用ニッケル製錬事業、投資額67兆ルピア」時事速報インドネシア、2023年4月3日／並木厚憲 (2022) 「住友金属鉱山、「ニッケル大型案件」消失の舞台裏：事業家の撤退表明直後に中国企業が名乗り」東洋経済ONLINE、6月7日 <<https://toyokeizai.net/articles/-/594992?page=3>>.
- (15) Sekretariat Kabinet Republik Indonesia (2021) “Remarks of President of the Indonesia at the Groundbreaking Ceremony of Electric Vehicle Battery Factory PT HKML Battery Indonesia in Karawang New Industrial City, West Java Province,” 15 September <<http://setkab.go.id/en/remarks-of-president-of-the-indonesia-at-the-groundbreaking-ceremony-of-electric-vehicle-battery-factory-pt-hkml-battery-indonesia-in-karawang-new-industrial-city-west-java-province-wednesday-15/>>.
- (16) Sekretariat Negara (2022) “Sambutan Presiden pada Pembukaan KTT ASEAN-Uni Eropa” [ASEAN-EU 首脳会議開会における大統領挨拶] <https://setneg.go.id/baca/index/sambutan_presiden_pada_pembukaan_ktt_asean_uni_eropa>.
- (17) “End of EU’s dictation” editorial, *The Jakarta Post*, 15 Dec. 2022 <<https://www.thejakartapost.com/opinion/2022/12/15/end-of-eus-dictation.html>>.
- (18) Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia (2023) “Pernyataan Pers Tahunan Menteri Luar Negeri Tahun 2023 Leadership In A Challenging World” <<https://kemlu.go.id/portal/id/read/4361/pidato/pernyataan-pers-tahunan-menteri-luar-negeri-tahun-2023-leadership-in-a-challenging-world>>.
- (19) ASEAN Secretariat (2019) “ASEAN Outlook on the Indo-Pacific” <https://asean.org/asean2020/wp-content/uploads/2021/01/asean-outlook-on-the-indo-pacific_final_22062019.pdf>.
- (20) Natalegawa, Marty (2013) “An Indonesian Perspective on the Indo-Pacific,” Keynote address at the Conference on Indonesia, CSIS, Washington D.C. May 16, reprinted in *The Jakarta Post*, May 20 <<https://thejakartapost.com/news/2013/05/20/an-indonesian-perspective-indo-pacific.html>>.
- (21) “Fakta Kunjungan Jokowi ke Natuna” [ジョコウィのナトゥナ訪問に関する事実], *Kompas*, 9 Jan. 2020 <<https://regional.kompas.com/read/2020/01/09/07045311/fakta-kunjungan-jokowi-ke-natuna-masuk-dalam-teritorial-nkri-hingga-tidak?page=all>>.