

## インドネシア: プラボウォ次期政権の見通し

審査部カントリーリスクグループ

箭野 史明<sup>1</sup>

2024年2月14日、インドネシアで大統領選挙が実施された。同国の有権者数は2億人を超え、「世界最大の直接選挙」とも称されている。3月20日、公式の選挙結果が発表され、現ジョコ・ウィド政権の路線継承を掲げるプラボウォ・スビアント国防大臣が第1回投票で過半数を獲得し、決選投票を待たずして当選を果たした。本稿では、今回の大統領選挙について概観したうえで、プラボウォ次期政権の見通しについて考察する。

### 1. 大統領選挙の概観

#### (1) 大統領選挙の経緯と結果

2014年から大統領を務めるジョコ大統領は国民から強い支持(図1)を受けているが、同国憲法第7条で大統領の3選を禁止されており、2期10年を務めたジョコ大統領は再出馬できない。そのため、今回の大統領選挙は支持率の高い現職にかわる新大統領を選出する選挙として位置づけられた。

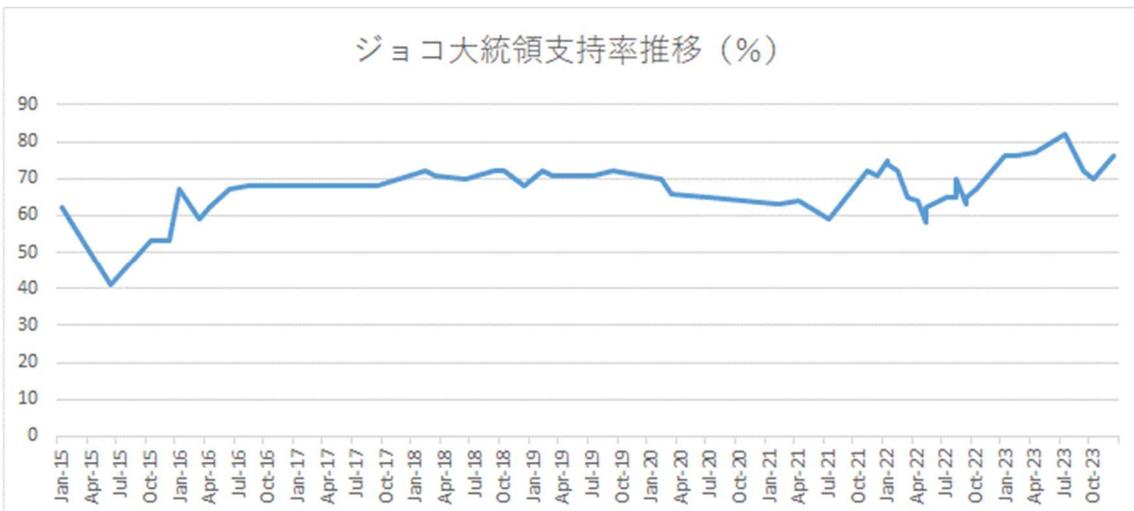


図1: ジョコ大統領支持率推移(出所: インドネシア調査機関 LSI データより筆者作成)

ジョコ政権の与党・闘争民主党は当初、党首メガワティ・スカルノプトリ元大統領(2001~2004)の実子であるプアン・マハラニ国会議長を大統領候補とすることを模索したものの、世論調査の数値が芳しくなく断念、ガンジャル・プラボウォ中ジャワ州知事を候補に選出した。過去2回の大統領選挙に出馬しているプラボウォ国防大臣も、自身が党首を務めるグリンドラ党を中心とする政党連合の候補者として3度目の出馬に至った。ガンジャル、プラボウォ両氏とも、支持率の高いジョコ政権の路線継承を掲げた。一

<sup>1</sup> 本カントリーレビューの中の意見や考え方に関する部分は筆者個人としての見解を示すものであり、日本貿易保険(NEXI)としての公式見解を示すものではありません。なお、信頼できると判断した情報等に基づいて作成されていますが、その正確性・確実性を保証するものではありません。

方、アニス・バスウェダン前ジャカルタ州知事はジョコ政権への批判票の取り込みを図ったが、前述の通りジョコ政権への支持率は高く、伸び悩んだ。

2023年10月の候補者登録を前に、副大統領候補の選定が注目の的となった。ジョコ大統領の長男であるギブラン・ラブカミン・ラカ氏は副大統領候補としての年齢制限を満たしていなかったが、候補者登録の直前に憲法裁判所が、地方首長経験者であれば年齢制限を満たさなくても立候補可能との判断を下し、中ジャワ州スラカルタ市長である同氏の立候補が可能となった<sup>2</sup>。この判断を受け、プラボウォ国防大臣はギブラン氏を副大統領候補に指名。これにより、与党候補者であるガンジャル氏を差し置いてジョコ大統領の後継者としての地位を固めてジョコ大統領の支持層を取り込んだプラボウォ国防大臣が一気に支持を拡大した。

最終的な選挙結果は、表1の通り、プラボウォ国防大臣が過半数の票を獲得し、決選投票を待たずして次期大統領に選出された。

第1回投票(2月14日)	
プラボウォ(グリンドラ党)	58.6%
アニス(国民民主党)	24.9%
ガンジャル(闘争民主党)	16.5%

表1: 2024年大統領選挙における各候補の得票率(出所: 各種資料より筆者作成)

なお、大統領選挙と同日に実施された議会選挙では闘争民主党が第一党となり、プラボウォ陣営を構成した各党の合計議席数は過半数を割る見込みとなった。政策の異なるアニス陣営は野党に回ると見られることから、闘争民主党の動向次第では少数与党となり、政策実行が制約される可能性が高まる。尤も、ジョコ政権は前回大統領選挙後に対立候補であったプラボウォ氏など野党陣営を入閣させることで大連立を築いており、プラボウォ氏も当選後は大連立を目指す方針を掲げている。今後、闘争民主党など野党取り込みの動きが2024年10月の政権発足時までの注目点となる。

## (2) プラボウォ次期大統領の経歴

プラボウォ次期大統領は国営銀行総裁を祖父に、経済大臣を父に持つエリート家庭の出身であり、スハルト大統領の娘婿となってキャリアを積み、陸軍将校として東ティモール<sup>3</sup>やパプア地域の独立運動や学生運動の鎮圧にあたってきた。1998年のスハルト政権崩壊に伴い解任・軍籍剥奪となり、一時ヨルダンへ亡命。2004年には政界進出を図り、ゴルカル党の大統領候補に名乗りを上げた(党内予備選で最下位となり本選出馬には至らず)。その後、2008年にはグリンドラ党を創設し最高顧問となった。2009年大統領選挙ではメガワティ闘争民主党党首の副大統領候補として出馬するも落選。2014年と2019年の大統領選挙には大統領候補として出馬したものの、いずれもジョコ氏に敗れた。両選挙とも落選後、選挙不正を訴え憲法裁判所への異議申し立てを行い、2019年にはプラボウォ支持者によるジャカルタでの大規模抗議運動も発生した。しかし、同年10月には一転してジョコ政権の国防大臣に就任している。

過去の選挙では庶民派のジョコ氏に対し、プラボウォ氏は力強く指導力があるイメージを打ち出し、保

<sup>2</sup> 憲法裁判所長官がジョコ大統領の義弟であったことから、当該判断の中立性に疑念が向けられ、長官辞任に繋がった。憲法裁判所の判断は憲法により終局的なものとされていることから、ギブラン氏は副大統領候補として認められた。

<sup>3</sup> 1976年から2002年までインドネシア領。

守派イスラム教徒を支持基盤としてきた。しかし、今回の選挙では、前述のジョコ氏支持層の取り込みに加えて、SNS を駆使して親しみやすさを演出するなど選挙戦略を大きく転換、スハルト政権時代を知らない若年層をターゲットとして支持率を伸ばした。この選挙戦略が奏功し、ジョコ大統領の支持基盤である穏健派イスラム教徒や非イスラム教徒へも広く浸透できたことで、3 度目の正直を果たしたと見られる。

## 2. プラボウォ次期政権の見通し

### (1) 首都移転

ジョコ大統領は前回大統領選挙で再選された直後の 2019 年 4 月 29 日、カリマンタン島への首都移転計画を打ち出した。首都移転の目的として、現首都ジャカルタの位置するジャワ島と国内他地域との経済格差や、ジャカルタの都市機能の飽和状態の解消等を掲げている。2022 年 1 月には新首都の名称を「ヌサンタラ」<sup>4</sup>と定めた。

本格的な首都移転はジョコ大統領の任期満了後となる見込みであり、次期政権の首都移転に対する方針が注目されていたところ、大統領選挙中には現政権に批判的な立ち位置をとるアニス氏が首都移転計画の見直しに言及するなど、選挙結果次第で計画通りの首都移転がなされない可能性があったことから、投資を控える動きが広がっていた。一方、プラボウォ氏は、一族が東カリマンタン州で事業を計画していたこともあり、大統領選挙に際しては首都移転計画の継続を主張した。プラボウォ氏が次期大統領に選出されたことで、今後も首都移転に向けた動きは継続されるものと見られる。

### (2) 産業川下化政策

前スシロ・バンバン・ユドヨノ政権(2004～2014)下の 2009 年に制定された鉱物・石炭鉱業法では、インドネシアで生産された鉱物・石炭について同国内で精製・製錬等の高付加価値化を行うことを義務付けた。ユドヨノ政権末期の 2014 年に政令が交付され、未加工鉱石の輸出は全面的に禁止とされた。ジョコ政権も当初は前政権の方針を引き継いだ<sup>5</sup>が、2017 年には輸出による歳入増加や雇用創出を目指す考えから方針を転換し、条件付き<sup>5</sup>で未加工鉱石の輸出の部分的再開を認めた。

当該部分的再開は時限的な措置として、2022 年<sup>5</sup>がその期限とされていた。然し乍、ニッケル鉱石については国内加工体制の整備が進み低品位鉱石の製錬も可能となったことから、ニッケル鉱石のみ 2020 年に前倒して輸出禁止措置を再導入した。2019 年にジョコ政権が EV 開発促進に舵を切り、EV 向けリチウムイオン電池の国内生産に向け、その原材料であるニッケルの困り込みが図られたという事情も、当該ニッケル鉱石輸出禁止措置再導入の背景にあると見られる。なお、ニッケル鉱石の輸出禁止措置については、EU 提訴により 2022 年に WTO パネルにて違反認定がなされたものの、インドネシア政府が上級委員会に上訴している。

2020 年には鉱物・石炭鉱業法を改正、当該改正法にてニッケルを除く未加工鉱石の輸出禁止については 2023 年まで 3 年間の猶予を定め、実質的に輸出禁止を 1 年延期した。これらの未加工鉱石のうち、ポーサイトについては予定通り 2023 年に輸出禁止措置を再導入した。一方で、その他の未加工鉱石については国内加工体制が未整備であること等を理由に、輸出禁止措置の再導入は 2024 年以降に延期とされている。

こうした未加工鉱石の輸出禁止措置について、ジョコ政権は、天然資源の国内加工によりサプライチェ

<sup>4</sup> インドネシア語で群島の意、転じてインドネシアの雅称。

<sup>5</sup> 鉱業事業者が 5 年以内に国内製錬所の建設を確約する、最大 10%の輸出税を支払う等の条件。

ーンの川下を含めた高付加価値化を図る「産業川下化政策」として位置づけてきた。プラボウォ次期大統領は大統領選挙において、産業川下化政策を継承発展させ、鉱物はもちろん他分野にも拡大させる方針を掲げてきた。従って、今後も未加工鉱石に対する輸出禁止措置は徐々に再導入されると考えられる。プラボウォ次期大統領は産業川下化政策により GDP 成長率が 10%以上増加すると主張し、その経済効果に高い期待を寄せている。然し乍、ニッケルと異なりボーキサイトやその他の鉱物はインドネシアの国際市場におけるシェアが大きいとは言えず、高付加価値化による産業創出効果には疑問が残る。

### (3) 財政政策

インドネシアは 2003 年 3 月成立の国家財政法によって、財政赤字/GDP 比率につき 3.0%、公的債務/GDP 比率につき 60%の上限を夫々設けて厳格な財政管理を行ってきた。ジョコ氏が大統領となっても当該上限を順守し、財政健全化を維持してきた(図 2)。然し乍、2020 年 3 月、新型コロナの感染拡大を受けて国家経済復興プログラム(PEN)による大規模財政出動が必要となったことから、3 年間の時限措置として当該財政赤字上限の超過を容認することを決定。これにより一時的に財政赤字が拡大したものの、新型コロナの感染が落ち着いてからは、2021 年 10 月に国税規則調和法(HPP 法)を制定し増税を実施するなど財政再建に取り組んだ。その結果、従来は 2023 年より財政赤字上限が再適用される予定であったところ、2022 年の財政赤字/GDP 比率は 2.127%となり、予定よりも早く財政規律を順守している。



図 2: 財政収支の推移 (赤線は国家財政法上の財政赤字上限、出所: IMF データより筆者作成)

斯かる安定した財政運営がプラボウォ次期政権下でも引き継がれるかは不透明感がある。プラボウォ次期大統領は過去に燃料補助金削減を批判する発言を行ったほか、同氏の選挙公約には学校給食無償化や妊婦への食料給付などバラマキ色の強いものが含まれる。また、プラボウォ次期大統領は候補者討論会において、公的債務/GDP 比率が悪化することを問題視しない旨を発言している。こうした言動を受け、プラボウォ次期大統領の下で財政規律が弱まる懸念がある。

こうした懸念に拍車をかけているのが、ジョコ政権下で財政改善を主導し、国際的にもその手腕が高く評価されているスリ・ムルヤニ・インドラワティ財務大臣の去就を巡る憶測である。スリ・ムルヤニ財務大臣は上述したプラボウォ次期大統領のポピュリスト的な財政政策に一貫して反対の立場をとってきた。今回の大統領選挙期間中には、ジョコ大統領がプラボウォ氏に対する暗黙の支持を示唆する言動を繰り返し

たことに否定的な立場を示しており、財務大臣を辞任する可能性が生じた<sup>6</sup>ことで 2024 年 1 月に入り一時ルピアが下落した。最終的にスリ・ムルヤニ氏が自身が辞任を否定したものの、プラボウォ次期政権下で同氏が財務大臣とならない可能性は高く、後任の財務大臣人事が注目される。

プラボウォ次期大統領自身は上記の財政規律を巡る懸念に対し、財政健全化へコミットする方針を示し火消しを図っている。インドネシアの租税歳入/GDP 比率は 10%前後で推移しており、他のアジア・大洋州諸国と比較して稍低い水準に止まっている(図 3)。プラボウォ次期大統領は大統領選の間から同比率を一気に 23%へ引き上げることを掲げてきた。但し、税収増の実現手段は増税ではなく、歳入庁設立による徴税強化を掲げており、実現可能性や目標設定の妥当性には疑問が残る。また、公的債務/GDP 比率に悪化の余地があるとの発言は維持しており、依然懸念の解消には至っていない。

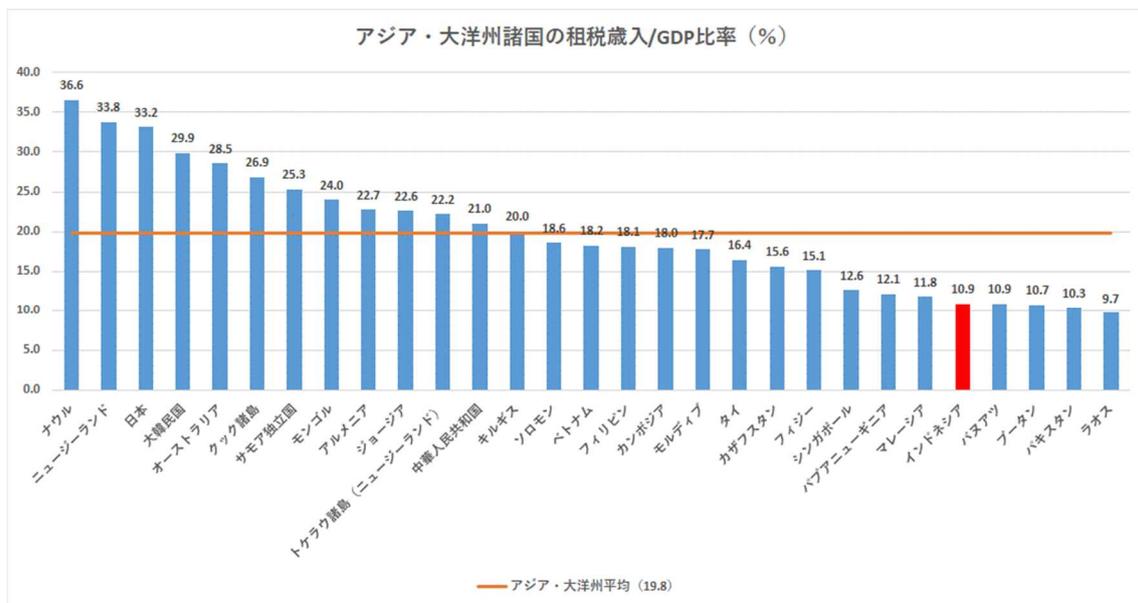


図 3:アジア・大洋州諸国の租税歳入/GDP 比率(出所:OECD データより筆者作成)

#### (4) パプア問題

インドネシアの東端に位置するニューギニア島西部のパプア地域は、1949 年のインドネシア独立後もオランダ領に留まり、1969 年の住民投票を経て漸くインドネシアに編入されたという独自の経緯を持ち、現在でも独立運動が残る。同地域は金・銅や石油・天然ガスなどの天然資源に富み乍ら、永らくインドネシア国内でも貧困率が高い地域であった。ジョコ政権は発足後、パプア重視の姿勢を打ち出し、インフラ開発を通じた経済格差の是正に積極的に取り組んできた。

然し乍、2019 年 8 月及び 9 月には、警察官による差別的発言を端緒として、パプア独立を掲げる大規模な暴動が発生し、政府は沈静化の為に軍・警察部隊の派遣を余儀なくされた。ジョコ政権下の経済政策にも関わらず暴動に繋がったことで、パプア問題の根深さが浮き彫りとなった。

パプア地域では分離主義を掲げる武装勢力の活動も見られる。2018 年 12 月には武装勢力によりインフラ工事現場が襲撃され 30 人以上が殺害、ジョコ政権発足後初の大规模襲撃事件となった。以後も襲撃事件が散発していたが、2021 年 4 月に情報将校が殺害されたことを受け、同月、政府は武装勢力を正式にテロ組織として指定して取り締まりを強化した。

<sup>6</sup> その他の閣僚では、ガンジャル陣営の副大統領候補となっていたマフッド MD 政治・法務・治安担当調整大臣が 2024 年 1 月 31 日に辞任した。

2021年7月、ジョコ政権はパプア自治法を改正し、中央政府が地元の同意を経ずに自治体を新設することを可能とする規定を盛り込んだ。当該規定に基づき、2022年に入ってパプア地域の州分割が進められ、同年11月にはパプア州から中パプア州、山岳パプア州、南パプア州が、12月には西パプア州から南西パプア州が夫々分立、パプア地域の自治体は全部で6州となった(表2)。州分割の背景には、分離主義勢力の活動に対する監視強化の狙いがある。

1969	西イリアン州					
1973	イリアンジャヤ州					
2002	パプア州					
2003	パプア州		中イリアンジャヤ州 <sup>7</sup>		西イリアンジャヤ州	
2007	パプア州				西パプア州	
2022	パプア州	山岳パプア州	南パプア州	中パプア州	西パプア州	南西パプア州

表2:パプア地域における州の変遷(出所:各種資料より筆者作成)

その後も2023年2月には山岳パプア州でテロ組織による外国人人質事件が発生するなど、現在に至るまでパプア地域の不安定な治安状況は完全には解消していない。プラボウォ次期大統領は、2023年12月の候補者討論会でパプア問題について、外国勢力の干渉もあり複雑化しているとの所見を述べた上で、ジョコ政権下におけるパプア経済の発展が同地域の安全保障に寄与したと評価し、経済開発の継続と治安体制の強化に取り組むと述べている。プラボウォ次期政権がジョコ政権の路線を引き継ぎ、パプア地域の治安改善を実現することが期待される。

### 3. 最後に

インドネシアは人口で世界第4位、GDPで世界第16位の大国であり、2022年にはG20議長国を務め、2024年2月にはインドネシアのOECD加盟協議が開始するなど、着実な経済発展を背景に国際社会の中で存在感が大きく高まっている。また、同国と日本は2023年に国交樹立65周年を迎え、2国間関係を「包括的・戦略的パートナーシップ」へ格上げ、日・インドネシア経済連携協定(EPA)改正についても大筋合意に至るなど、関係を更に深めている。ジョコ政権からの広汎な継続性が見込まれるプラボウォ次期政権下でも、堅実な財政運営と安定した治安情勢の下で同国の発展が継続するか、今後の政策とその進捗を注視していきたい。

(2024年3月26日記)

<sup>7</sup> 2003年の大統領令にてパプア州からの分立が規定されたものの、地元の反対により分立は見送りとなった。