

インドネシアの食糧増産政策

高 坂 鉄 雄

はじめに

アジア社会の特質は、社会構造における後進性と、それに付随する少数民族や華僑の問題、さらには宗教、言語、カーストなどの要素も見逃せないが、それらが相互にからみあっているところに問題の複雑さがある。また、アジアには植民地主義の遺制が残っており、アジアの開発援助をめぐる先進資本主義国と社会主義国間のおもわくに加えて、各国の国内政治問題などが交錯し、政治的、経済的、社会的に解決しなければならない幾多の問題がある。

1970年代に入り、いち早くアジア問題の重要性に着目し、食品経済学科としてアジア問題の研究を進めるため、毎年2人ずつアジアに派遣することになり、初年度に私と安村専任講師が選れ、短期間ではあったが東南アジア5ヶ国（台湾、ホンコン、タイ、シンガポール、インドネシア）を訪問見聞する機会を与えられた。この時、インドネシアという国は日本にとって非常に重要な国であり、インドネシアにとっても日本は重要で今後とも相互に協力を深めなければならないし、また、学問的研究課題も数多く存在することを知った。

爾来、研究対象としてインドネシアに魅力を感じ、機会があれば再びインドネシアへ行き、本格的研究に取り組みたいと考えていたところ、はからずも49年度日本大学海外派遣研究員に推薦されましたので、1年間インドネシアの農村に入り、「農村の社会構造」を中心に農業・食糧問題、日本の企業進出と開発輸入の問題などについて、ほりさげた研究を行なう決意である。

今回はインドネシアの最重要課題である食糧の増産政策、とくに米の増産計画の実施とその成果について述べてみたい。

(1) インドネシアの自然と文化の多様性

インドネシアは世界最大の群島国家であり、国の総面積は190万4,345Km²で、日本の約5倍に達し、東西が5,100Km、南北が1,900Kmに及ぶ広大な国である。この国の人びとが好んで口にする「サバンからメラウケまで」という標語は、インドネシアの最西端にあるウエ島のサバン港と最東端にあって東ニューギニアとの境界に接しているメラウケ港にはさまれたインドネシアの全領域を表現したものである。この広大な境域には、西から東へ、スマトラ、ジャワ、その東方のヌサテンガラ（小スンダ列島）からイリアンへと続く島々が、ほぼ半円を描いて連なり、その北方には、これらの諸島によってだかれるような形でカリマンタンとスラウェシの両大島、

マルク諸島をはじめとする島々が位置している。

気候は海洋熱帯性で、四季の別はなく、モンスーンに影響されて年間を通じて乾季（４月～９月）と雨季（１０月～３月）に分れ、気温は年間を通じて変化が少なく、年間の平均気温は３０℃前後であり、首都のジャカルタでは、４～５月と９～１０月ごろは、夜中でも３２℃ということがしばしばあるということである。

総人口は、１９７１年現在で１億２,４２４万人で、国土面積、人口ともに東南アジアの半ばを占める大国であり、世界的にみても面積で第１４位、人口では中国、インド、ソ連、米国について第５位となっている。

人口密度は、全国平均が１平方キロ当たり５９人（日本の人口密度は２８０人）であるが、総人口の６５％に当たる７,８２２万人が、総面積の７％に足りないジャワ島に集中しているため、ジャワの人口密度は５６０人という世界一の稠密度を示し、一方、その他の島々の平均はわずか１４人で、その中でも西イリアン（インドネシア領ニューギニア）のごときは１平方キロ当たりわずか２人という世界でも稀な過疎地である（第１表参照）。

第１表 地域別人口密度

地 域	面積(平方料)	人口(1,000人)	平方料当り密度
Java, Madura and Bali	139,667	78,220	560
Sumatra	524,097	20,820	39
Kalimantan	550,203	5,108	9
Sulawesi	229,108	8,333	37
Nusa Tenggara & Maluku	154,304	8,577	36
West Irian	421,981	923	2
計	2,019,360	119,182	59
参 考 (日 本)	372,000	104,328	280

（出所）国際経済．１３０号．８６ｐによる。

この結果、ジャワ島の耕作可能な土地はすべて開墾しつくされ農耕地として利用されているのに対し、少なくともスマトラに１,８００万ha、カリマンタンに１,４００万ha、スラウエンに７００万ha、計３,９００万haもの農業適地が残されているといわれ、現在の全国耕地面積１,４００万haの２倍以上に及んでいる。これらのうち、南スマトラ及びランポン州・南スラウエン州・南カリマンタン州を移住重点地区に指定し、過疎地への内地移民政策をとっている。第一次５カ年計画期間中の移住実績は３,９,４３６世帯、１,８０,７４９人で計画を若干下まわっている（第２表

参照)。第2次5ヶ年計画によると、25万世帯、125万人を移住させるとしているが、第一次計画の6倍以上の計画を達成することは困難と思われる。

今一つの特徴は、多民族(約20種族)、多言語(150種以上)、多

宗教(イスラム教、キリスト教、ヒンズー教、仏教)の国である。宗教人口は判然としないが、従来から総人口の90%がイスラム教徒であるといわれている。しかし宗教一般についていえることであるが、宗教的情熱の度合いは、地域によってかなり異なり、さらにインドネシアにおける異質的な民族文化の固有な性格が、その宗教事情をいっそう複雑にしている。かつて、スカルノ大統領が国家形成の基本目標を「多様性の中の統一」という標語で示したように、民族文化からみれば、インドネシアは実に多様性に富んだ国であるといえる。

第2表 移住実績(ジャワ→外領)

	計 画		実 績	
	世 帯	人	世 帯	人
1969年度	4,489	22,445	3,933	17,848
1970年度	3,865	19,325	4,438	19,995
1971年度	4,600	23,000	4,171	18,870
1972年度	9,300	46,500	11,314	52,018
1973年度	15,887	79,435	15,580	72,018
計	38,141	190,705	39,436	180,749

(出所) 国際経済. 130号. 43pによる。

(2) インドネシア農業の特徴

インドネシアの農業を自然条件からみれば、国土全部が熱帯圏にあるが、山岳が多いので高冷地では、例えばリンゴのような寒冷地性の作物の栽培も可能といわれている。

降雨量は年間5,000mm(西スマトラ)から1,500mm(チモール)という地域差はあるが、全土を通じて農業を行なうには十分な降雨がある。降雨の季節的分布では、雨期と乾期のはっきりしているモンスーン型の地域(ジャワ、スマトラ、スラウエシ)と周年降雨のある熱帯降雨林型(カリマンタン、イリアン)とに分けられる。

このように広い国土の中に、地域差、標高差により異った自然条件のあることは、種々の異った作物をそれぞれの適地を選んで栽培しうることを意味し、農業上の自然条件ではインドネシアは世界で最も恵まれた国の一つと言える。

このように農業上有利な自然条件をもちながらインドネシアの国土のうち極めて小部分しか農業に利用されていない。すなわち、インドネシアの現在の耕地面積約1,400万haは国土総面積の7%にしか当たらない。ところが、この耕地率には地域的に大きなアンバランスがあり、ジャワ島では総面積の46%が耕地であるのに対し、それ以外の島々(以下「外島」という)の耕地

行及び先進諸国からの長期融資に求めている。このような政府の重点政策の結果ここ10数年来インドネシアの米の生産は逐年上昇を続けている(第3表参照)。米の増産は第2次5カ年計画においても引続き重点政策とされている。

(3) インドネシアの食糧増産計画

インドネシアの経済計画として、語りうるものは、食糧増産計画も含めて、事実上スハルト政権になってから樹立された「経済5カ年計画」(1969年～1973年)であって、それ以前のスカルノ時代の経済計画は、ペーパーとしては膨大なものであったようであるが、内政に眼をおおって、西イリアン問題でオランダと闘い、マレーシアと事をかまえて、民心を外にそらした結果、国内の荒廃と窮乏は激化し、経済は後退するのみであった。それが1965年の9.30事件へと発展し、スカルノの失脚、スハルト政権の誕生となり、真剣で清潔な政治による開発、特に食糧増産への熱意が示されたのである。これが第一次5カ年計画であった。

この「経済5カ年計画」は、財政投融资(開発予算)総額1兆0,590億ルピア、民間投資見込み3,610億ルピア、合計1兆4,200億ルピアの資金規模で1969年4月から実施された。

計画の主要内容は、開発資金の調達計画と投資配分計画であるが、前者においては、総額1兆4,200億ルピアの約6割に相当する新たなプロジェクトへの開発投資は、ことごとく外国からの援助に期待され、後者の各部門への投資配分においては、農業、かんがい最大のウェートを占め、全投資額の27.7%にあたる3,950億ルピアが割当てられ、鉱工業部門への割当額3,800億ルピア、26.6%を上回っている。

全人口の75%が農業生産に従事し、国民所得の約55%が農業部門から生じ、外貨の獲得においても、農産物は、総輸出額の60%以上を占めている現状からみても、インドネシア経済の再建開発がかかって、まず農業部門の発展にあることがわかる。

この農業部門の開発計画の最大の重点は、食糧、特に米の自給達成である。インドネシアにおいては、過去長いこと、米の生産と人口の増加とのギャップが慢性的に続いてきていた。開発5カ年計画によれば、53年から同67年の15年間に、米の生産は年平均わずか1.5%しか増加しなかったのに対し、人口は2%以上も増加した。このため1人当り消費量を維持するために米の輸入量は増加し、毎年1億ドルもの外貨を消費しなければならなかった。

米の生産量は、63～67年においては、年平均873万tであったが、5カ年計画の初年度である69～70年には1,052万tになっている。5カ年計画は、これを最終年度である73～74年には、1,542万tにする計画である。すなわち5カ年間に約1.5倍の増産を見込んだのであるが、実績はこれをやや下まわり、1,456万tであった。しかし67年までの年平均1.5

%の増産実績に比較すると、驚くべき伸び率であり、これは、63～64年雨期から始められたビマス（BIMAS）計画の成果によるものとみられる。

（４） BIMAS と INMAS 計画

ビマスとはインドネシア語で集団指導という意味である。具体的には政府が参加農民に対し、農民銀行、資材公社などを通じ、種子、肥料、農薬などを掛売りし、これら生産資材を使っておこなう生産に対する技術指導は、農業改良普及所を中心とする技術者と、その質的量的不足を補うための大学生、試験研究機関の研究員などの動員によっておこない、収穫の暁には、収穫量の6分の1を、貸付量の返済として政府に納入させるものである。インマス計画はこれらを農民自己金融によって集約的稲作を普及させる制度である。

ビマス計画は少なくとも71年までは相次ぐ増産を記録したことを前述の通りである。すなわち、対前年比でみると、70年は約70万t、71年は約55万tの増産となった。これは、60年代後半から良天候が続いたこともあるが、第4表にみられるようにビマスおよびインマス計画面積が拡大し収量が上ったためである。

第4表 ビマス・インマス作付面積 (単位 1,000ヘクタール)

作 付 期	在来種	改良品種	計	GRビマス	インマス	総 計
1969	78.7	18.4	97.1	496.6	223.7	817.4
1969/70	156.1	55.0	211.1	776.6	532.3	1,520.0
1970	34.8	47.1	81.9	178.1	312.7	572.7
1970/71	667.4	383.8	1,051.2	—	948.7	1,999.9
1971	172.3	186.5	358.8	—	518.6	877.4
1971/72	494.1	422.8	916.9	—	1,340.1	2,257.0
1972	143.8	182.4	326.2	—	649.1	975.3
1972/73	559.8	835.5	1,395.3	—	1,296.2	2,691.5

（出所）インドネシア農業省。

アジア動向年報．1974年版．510pによる。

この制度によりインドネシアの多くの農民が肥料を使うようになった。食糧作物における肥料の消費量は、たとえばビマス計画が本格的実施に移る以前の7年間（61～66年）の平均21万3,000tから、67～72年の平均33万9,000tに増大しているが、72年には50万tを越えている。

増産に寄与したもうひとつの原因は、PB5、PB8、C4などの稲の新品種が普及したこと

である。69年の雨期作にはわずか、5万5,000 haであった新品種の作付面積は、71年雨期作には42万2,000 ha、乾期作が早魃による不作で米不足が深刻となった72年雨期作では、83万5,000 haへと倍増したことによる。

ビマス計画に刺激されて、農民の自己金融による増産計画（インマス計画）も急速に伸長した。たとえば72年の雨期作では、ビマス計画をわずかに下回るものの約130万 ha がインマス実施地域となった。

この結果、ビマス・インマス計画の普及面積は72年雨期作で約270万 ha、乾期作でも約93万 ha に達した。大ざっぱな推定によるとインドネシアの総水田面積は約800万 ha といわれており、したがってビマス実施面積割合は、雨期作で約34%、乾期作で約12%に及んでいる。

第3表ですでにみたように、インドネシアの米の生産量は、毎年着実に伸びていることは確かであるが、今だに充分とはいえない。

このため政府は、ビマス計画の一層の強化に乗り出しているが、肥料、農薬の輸入難、流通の隘路、農民組織の未整備など多くのネックをかかえており、その成果は楽観視できないようである。

（5）新5カ年計画と農業

1974年1月にインドネシア政府が発表した第二次5カ年計画の骨子は次のごとくである。

- (1) より品質の良い、一般民衆の購買可能な食料、衣料を十分に確保すること。
- (2) 大多数の国民に重点を置いて、住宅資材とその他の必要な施設を拡充すること。
- (3) より広い範囲の、より完備した社会資本を充実すること。
- (4) より良い、より公平な社会福祉を充実すること。
- (5) 雇用機会を増大させること。

またこの重点政策の補足説明として、解決すべき諸問題としては ①雇用機会を拡大すること、②開発の成果をより公平に再配分すること、③錯綜する市場機構を改善すること、④移住地域の経済成長を高めること、⑤協同組合を通じて国民の経済開発への参加を高めること、⑥教育問題等経済外の諸問題により関心を払うことなどとなっている。

以上が政府の重点政策の骨子であるが、資金規模をみると、5カ年間の総資金額は、4兆8,588億ルピアで第一次計画の実績1兆1,650億ルピアの4倍強に膨張している（第5表参照）。部門別の資金配分は、農業・灌漑が全体の20.6%で最も多く、次いで地方開発19.2%、運輸・観光17.5%、教育・文化・新世代育英費10.8%の順となっている。

第一次5カ年計画と比較すると、引き続き農業部門への投資が重視されている。

著しく変更された点は、地方開発費が農業に次いで大きいこと、また社会部門への投資が急増していること、とくに教育・文化関係の支出が第一次計画の900億ルピアから5,258億ルピアへと増大したことは、教育を重視していることのあらわれである。

経済成長率は第一次5カ年計画の平均5%に対して7.5%と高く設定している。成長率の部門別内訳は、農業4.6%、工業13%、鉱業9%、運輸10%、電力15%、その他8%となっている。その成長率を達成できるかどうかは、国民所得の約半分を占める農業の成長率いかににかかっているといえ

第5表 第2次5カ年計画の資金配分

投資部門	金額 (10億ルピア)	構成比 (%)
経済部門	3,073.9	63.26
農業・灌漑	(1,001.6)	(20.62)
電力	(370.8)	(7.63)
鉱工業	(185.8)	(3.82)
運輸・観光	(848.7)	(17.46)
地方開発	(930.6)	(19.15)
労働力・移民	(69.4)	(1.42)
社会部門	822.8	16.93
教育・文化	(525.8)	(10.82)
保健・家族計画	(192.1)	(3.95)
住宅	(104.9)	(2.15)
その他	962.1	19.80
合計	4,858.8	100.00

(出所) アジア動向年報・1974年版・514p
による。

第6表 インドネシア主要農産物生産目標 (1,000トン)

	1973	1974	1978	年増加 率(%)
ゴム	829.3	855.0	935.0	2.4
オイル・パーム	300.2	342.0	518.0	11.6
ココナツ	65.7	76.6	116.3	12.0
コブラ	1,270.0	1,244.0	1,320.0	3.4
コーヒー	210.3	215.0	248.8	3.4
茶	54.4	79.2	87.3	9.9
丁字	15.4	19.2	27.6	9.3
こしょう	28.0	27.3	32.0	2.7
棉花	3.0	4.6	30.0	59.9
煙草	68.2	75.8	85.3	4.6
なつめぐ	9.6	11.8	13.8	4.0
肉桂	6.4	8.8	10.4	4.2
カボック	26.0	29.0	37.0	6.4
ココア	2.0	2.1	2.4	3.3
砂糖	991.6	1,089.0	1,356.0	6.5
ケナフ	9.9	15.2	20.7	8.0

る。第一次5カ年計画では米の増産計画が成果をあげ、米生産の伸びは71年まで平均6%にも達したが、それでも農業全体でみると3%強にすぎなかった。したがって米生産の伸び率も今後ある程度鈍ることが予想される中で、4.5%の成長を達成することは至難のわざといわざるを得ない。

最後に米以外の主要農産物の第二次5カ年計画中の生産目標は第6表のごとくである。

資料 計画II、I p.155より計算
国際経済・130号・82pによる

- 注(1) { 松 本 重 治 編 東南アジア＝ハンドブック 毎日新聞社
口 羽 益 生 著 インドネシアの宗教運動－その意義と役割
アジアレビュー 1973年第4号
- (2) { 滝 川 勉 編 東南アジアの農業・農民問題 亜紀書房 1971年
大 戸 元 長 著 最重点政策、農業開発の課題と方策
国際経済 1974年 第11巻第15号
- (3) { 吉 原 平二郎 著 インドネシアに対する農業技術協力
アジアレビュー 1972年 第3号
野 間 海 造 著 インドネシアの人口食糧問題
北日本経済論叢 1969年 第1号
- (4) { 中 内 恒 夫 著 新旧5カ年計画の評価と見通し
国際経済 1974年 第11巻第15号
- (5) { 外務省経済局 編 世界各国経済ハンドブック－インドネシアー
日本国際問題研究所 1972年
アジア経済研究所編 アジア動向年報 アジア経済研究所 1974年
上記の論文、著書に負うところが多い。