

東南アジアの島嶼部における空間政策の課題

——マレーシアとインドネシアの比較考察——

生 田 真 人

I. はじめに

東南アジアは、東南アジア諸国連合（以下、ASEAN）などの各種の国際組織を発展させ、発展途上国の中では最も地域統合が進展する場所として知られてきた。そして ASEAN に隣接する中国やインドは経済政策を大きく転換し、経済成長を推進して一定期間が経過した。そこで ASEAN は、両国経済の成長と規模拡大に対抗して、2015 年に ASEAN 経済共同体を発足した。ASEAN 経済共同体に関する研究は、小林¹⁾ や小林²⁾ などから始まり、石川³⁾ と市川⁴⁾ などの著書も公表された。共同体の形成に伴う課題が指摘され、東南アジア最大の移民労働力の提供国であるインドネシアについては、制度的対応の必要がいられている⁵⁾。また ASEAN 主要 5 カ国の株式市場は、危機管理や市場価格などで統合的ではないと指摘された⁶⁾。杉山・斎藤⁷⁾ は経済共同体としては、非関税障壁をめぐる課題が大きいという。非関税障壁とは、各国の輸入規制やライセンス制度、規格・認証制度や検疫などの国内の規制措置を指しており、規制の撤廃は難しいという。輸入の規制について清水⁸⁾ は、ベトナムが 2018 年に国内の自動車生産を保護するために実施した自動車の輸入規制を検討した。さらに各国のエネルギー政策は、共同体形成の観点からみると問題がある⁹⁾。エネルギー需要の拡大と技術革新に伴って、各国の液化天然ガスの調達も、統合というよりもむしろ逆の個別化の方向に推移している。

共同体の形成をめぐるこれらの考察に対して、小論はまずマレーシアとインドネシアの空間政策を比較し、東南アジア島嶼部における空間政策の特徴を把握して、その課題を確認する。そしてこの研究を通して、インドシナ半島（以下、大陸部）の空間政策と島嶼部のそれとを統合的に構築するための準備を行いたい。ここで空間政策とは、主に中央政府が実施主体の政策を指し、1 国内の主要地域間にある格差を是正するための地域政策に加えて、各都市と各農村の整備を目的とする都市政策・農村政策とを総合した政策と定義する。同じ東南アジアでも大陸部と島嶼部では地理的条件が大きく異なるので、空間政策は大きく異なる。しかし、ASEAN 共同体がより統合的に成長するためには、空間政策のレベルにおいても大陸部と島嶼部とを統合した視点からの政策立案と計画策定が求められる。EU の空間政策を参考にしつつ ASEAN レベルの空間政策を検討するために、経済で先行する島嶼部の空間政策の現状と課題を、マレーシアとインドネシアの比較研究を通して検討したい。

筆者はすでに、東南アジア大陸部の諸国と中国の雲南省・広西壮族自治区を含む拡大メコン圏の空間政策が、国家レベルを超えて展開していることを示した¹⁰⁾。例えばカンボジアやラオスでは、国内レベルの政策展開よりもむしろアジア開発銀行（以下、ADB）が主導する拡大メコン圏レベルの経済回廊計画が先行する。その他の各国の空間政策もまた、上記の経済回廊の形成と連携しつつ展開している。これはインドシナ半島と中国南部という国境を相互に接する地域における空間政策の

大きな特徴である。これに対して同じ東南アジアでも多くの島々からなる島嶼部の国々の空間政策は、大陸部諸国の空間政策とは大きく異なる。小論ではその相違に注目しながら、将来の ASEAN レベルの空間政策に求められる課題を検討するためにマレーシアとインドネシアを比較したい。まずマレーシアを要約的に紹介し、より複雑に展開しているインドネシアをやや詳細に検討した上で、2国を含む島嶼部の国際協力をみよう。最後に、島嶼部と ASEAN の空間政策について考えたい。

II. マレーシアの産業と空間計画

1. 産業経済の特徴とマレーシアプラン

ASEAN は共同体を創出することで、経済統合を一層推進しようとしている。しかしその貿易構造をみると、EU や NAFTA とは異なって域内の貿易比率は低いままである。この理由について、西口¹¹⁾ は域内の諸国間の経済関係は先進国間とは大きく異なって補完的ではなく、ASEAN 域内の諸国間はむしろ相互に競合的であるからと述べた。この点について林田¹²⁾ は、上記の西口¹¹⁾ を引用しつつ、東南アジアの特産品ともいえるパーム油を用いて検討した。東南アジアの各国はタイを除くと欧米諸国の植民地となり、独立後は植民地時代の一次産品に依存する経済からの脱却に努めてきた。しかし、国家の産業構造の再編は容易ではなかった。

例えばマレーシアやインドネシアなど、工業化の進展する各国に鉄鋼業はあるけれども、国内の需要を満たしてはいない。インドや中国の鉄鋼業は国内需要を満たしているけれども、東南アジアの諸国は異なる。また鉄鋼業とはいっても、鉄鉱石と石炭から鉄鋼を作り出す高炉メーカーは、かつてはマレーシアのマラヤワタスチールのみであった。マラヤワタは、マレーシア政府と八幡製鉄所（現・日本製鉄）の合弁事業として1961年に創業した。この製鉄所はかつて ASEAN 唯一の高炉メーカーであったが、1995年に高炉を廃棄し、電炉を使用して線材等を生産するようになった。その後には企業統合により社名も変更になり、さらに企業合併が進んだ。マレーシアには2010年代に入って、中国系の鉄鋼メーカーが複数進出した¹³⁾。またインドネシアには、日本とも関係の深い韓国最大手の鉄鋼メーカーであるポスコが、2013年に進出した。

マレーシアの工業は他の ASEAN 諸国とは異なって、自動車を国民車として自国生産しており、自動車工業を中核とした重工業化を追求した。第1次マハティール政権が主導した自動車工業は、国内でも特別の位置にあった¹⁴⁾。しかしこの国民車構想は充分には成功せず、結果的に中国系企業の資本と技術を受け入れた。国民車構想の初期段階は、日本の協力が大きかった。近年の日系企業の東南アジア投資は中国やアメリカとは大きく異なって、以前と同じように製造業が中心で、韓国も同様である¹⁵⁾。マレーシアでは政府系企業の比率が大きく、このことが国内での投資活動の抑制につながっているとの指摘がある¹⁶⁾。政府系企業とは、政府系投資会社の他に、国の石油開発を一手に担うペトロナスをはじめマレーシア航空の他、多方面にわたる。政府系企業の比率は民間資本構成の36%にも達し、1997年のアジアの金融危機以降には、資本流出の傾向もある。

第1表 マレーシアプランと国家空間計画

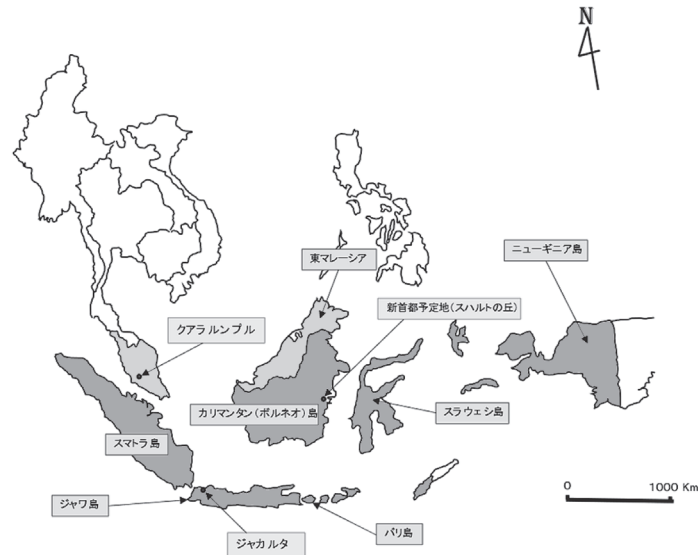
計画名	期間	目標	計画名	期間	対象地域
第1次マレーシアプラン	1966 - 1970	民族間の調和 経済成長			
第2次マレーシアプラン	1971 - 1975	新経済政策第1期 貧困の削減 社会構造再編			
第3次マレーシアプラン	1976 - 1980	新経済政策第2期 貧困の削減 民間主導			
第4次マレーシアプラン	1981 - 1985	農業活性化 民営化 重工業化			
第5次マレーシアプラン	1986 - 1990	経済社会の成長			
第6次マレーシアプラン	1991 - 1995	成長継続 均衡ある発展			
第7次マレーシアプラン	1996 - 2000	均衡ある発展 生産性の向上			
第8次マレーシアプラン	2001 - 2005	知識主導の経済			
第9次マレーシアプラン	2006 - 2010	人的資源 社会経済的不公平の除去	国家空間計画1	2006 - 2020	マレー半島
第10次マレーシアプラン	2011 - 2015	政府再編 経済再編	国家空間計画2	2010 - 2020	マレー半島
第11次マレーシアプラン	2016 - 2020	包括的福利 基盤整備	国家空間計画3	2017 - 2040	全国
第12次マレーシアプラン	2021 - 2025	(経済不況により公表を 2021年に延期)			

注) 国家空間計画2の承認は、2010年。

出所) Lee, Cassey and Lee Chew-Ging (2017) The evolution of development planning in Malaysia, *Journal of Asian Economies*, 34 (2), 436-461 などから筆者作成。

第1表に示すマレーシアプラン（以下、MP）が、マレーシアの国家レベルの開発計画である。マレーシアが1970年代以降に展開した新経済政策の当初期には、政府の官僚機構が重要な役割を果たした¹⁷⁾。しかし1980年代に入ると、官僚機構はよりプロジェクト志向となり、同時に開発計画に介入する政治家の影響が拡大した。アジア金融危機以降になると、次第に成長してきた政府系企業の関与が拡大した。2009年から2018年にかけてのナジブ政権下では、経済政策の決定方針がさらに変化した。民間コンサルタントが重視され、開発支出の中央集権化が進行した。開発事業の中央集権化と開発計画の不透明化が同時に進行した。こうした経緯から、マハティール元首相の再登板によるマレーシア初の政権交代が実現することになった。しかし、複雑な政治過程を経て実現した新政権はわずか2年で崩壊し、2020年3月からはマレー系がより強く主導するムヒディン政権となった。

ところで第1表中の1980年代中期の第5次MPの時期は、世界不況と重なって石油価格が下落した。当時のマレーシアはインドネシアとも並んで今日よりも原油輸出に依存しており、危機感が強まった。1980年代後半以降には日系企業のマレーシア投資が続き、歴史的日本機会とも表現されるほどに日系企業がマレーシア社会に影響を与えた。2021年からの第12次MPの公表延期もまた、石油価格の低下による経済と財政の悪化が影響している。マレーシアとインドネシア両国にとって原油の輸出が両国経済に占める比率は次第に低下してきたけれども、かつては重要な輸出品目で開発計画の原資となった。こうした中で、第1図のマレー半島を中心に農村および都市開発が行われてきた。



第1図 マレーシアとインドネシアの国土概観

注) マレーシアは薄いグレー、インドネシアは濃いグレーで示す。
出所) 筆者作成。

2. 地域開発と空間計画

マレーシアの地域開発については、次のように整理されている¹⁸⁾。独立後には空間的考慮のない開発の時期が一時あり、その後に農村と農業重視の時期があった。そして所得格差を削減するための試みがなされ、都市化と特定都市への注目の時期もあった。そして各地域の相対的優位性に注目する成長志向の開発へと変化した。マレーシアは連邦制を採用しているが、州政府の権限は小さい。近年の連邦政府はマレー半島の回廊計画を重視しており、これは州政府の役割を低下させ、連邦政府の役割を一層拡大することになっている。

連邦政府はマレーシアを構成する主な3民族（マレー人・華人・インド系住民）の民族別政党の連立政権である。1970年代以降の新経済政策では、所得水準が他民族よりも相対的に低いマレー人優先政策が強力に推し進められた。この時期にマレーシアの地域政策が農村地域を中心に開始された。さらにマレー人が多く居住する農村部のみでなく、華人が多く居住する都市部でもマレー人優先の産業開発が推進された¹⁹⁾。1971年には都市部におけるマレー人の起業家を支援する都市開発庁が設置された。1970年代のマレーシアの地域整備は、旧宗主国イギリスの影響が強かった。ただイギリス本国でもまだ空間政策という用語と概念はなく、地域間の格差是正を主な目的とする地域政策が追求された。ヨーロッパで空間政策の用語と概念が拡大するのは、EUが創設された1990年代以降である。

マレーシアの連立政権はその後も政権を維持した。しかし、2000年代に入って2008年総選挙に際して全国12州中の5州で野党が政権を得るなど、地方政治に大きな変化が起こった。そして上記のように、2018年総選挙で独立後初めての政権交代が実現したけれども、マレーシアの競争的権威主義の政治体制は継続した²⁰⁾。マレーシアでは、選挙の際の都市と農村の1票の格差が非常に大きい。マレー人の多く居住する農村部が、制度上極めて重視されている。

2001年以降になると、地域開発に関して連邦政府の役割が一層拡大する方向に制度が変更された²¹⁾。マレーシアでは州内の開発計画には州政府が主な責任を持つけれども、州の境界をまたぐ複

数の州が関連する開発計画には連邦政府が強く関与する。各基礎自治体についてみると、都市の開発計画を作成するタウンプランナーが不足し、開発資金も不足している。マレーシアの都市開発の制度は今日でもイギリス的であり、プランナーという都市計画の専門職が自治体に配置されているが、その人的資源と開発資金の不足が課題である。

日本の国土交通省は、マレーシアの National Physical Plan を国家空間計画と翻訳している。しかしこの用語は、研究者の間で統一的に用いられているわけではない。例えば大場悟は国家物的計画と直訳しており、国際協力機構（以下、JAICA）と民間企業の報告書では国家構造計画としている²²⁾。National Physical Plan の日本語訳は統一されているわけではないが、小論では国土交通省の表現を利用して、国家空間計画としておきたい。第1表に示すように2006年開始の国家空間計画1とそれに続く計画2は全国計画ではなく、東西マレーシアの内のマレー半島部のみを対象とした。東西マレーシアの間は、かつてはマレーシア人でも往来が容易ではないほど分断的であった。マレーシアは1963年に連邦国家となったとはいえ、2地域間の統合は徐々にしか進展しなかった。東西の2地域間には、石油や森林資源からの収入の配分をめぐる対立があった。

第1図に示す東マレーシアのサラワク州とサバ州の空間計画は、半島部とは異なる制度によった。国家空間計画2（以下、NPP2）は2010年に承認され、マレー半島の次の4都市圏を対象に集中的分散の実現を目指した。すなわちクアラルンプル首都圏に加えて、南部のシンガポールに隣接する半島南端のジョホールバル、北部西岸のペナン島と半島東岸のクアantanを中心都市とする4都市圏である。空間計画は、これらの4都市圏に産業経済が集中すると想定した。クアラルンプル首都圏は、東南アジアの首都圏の中では相対的にみて人口規模が小さい都市圏であり、シンガポールと共に公共主導の色彩が強い²³⁾。マレーシアではインドネシアに先行して首都機能が移転したけれども、インドネシアとは異なって首都圏内での移動に過ぎなかった。さらに機能の一部をクアラルンプルに残したままで、制度上の首都は変更されていない。行政首都プトラジャヤへの政府機能の多くの移転は、この国を構成する3民族の根深い対立の結果であることを理解するべきである。

2017年からの国家空間計画3（以下、NPP3）になってようやく、マレー半島に加えて東マレーシアを含む全国計画となった。マレー半島の都市化が進行して、パリ協定などの温暖化対策などへの対応のために新たな修正計画が必要になった²⁴⁾。NPP3の発表に合わせて、第2次国家都市化計画に加えて国家農村空間計画2030も公表された。第2次国家都市化計画によると、2040年までにマレー半島の人口は約4600万人に増加する。インドネシアに比べて、マレーシアの人口規模ははるかに小さい。現状の市街地面積は約120万haであるが、倍増して約440万haの市街地が必要という。マレー半島では、今後20年間の急速な都市化と市街地拡大を予測している。

NPP3とNPP2の政策スタンスを比較すると、これら2つは対照的である。NPP2は、成長拠点の4都市圏の整備に重点が置かれていた。しかしそれに続くNPP3は農村地域の整備が中心で、4つの拠点の中間に広がる農村地域と拠点都市の経済格差の是正を目的にしている。つまり、NPP2とNPP3は対極の整備方針であり、それぞれの方向性で一定期間継続する。そして注目されるのがNPP3に続く、NPP4である。第2表に示すように、NPP4になってはじめて隣接諸国との国際連携が明示されている。空間計画で隣接諸国との連携が明示されるのは、この時期が初めてである。

第2表 マレーシアの空間計画の概要

名称	主な目標	期待される効果	主な指標
第1次空間計画	国家計画としての統合的な空間計画	異なる空間計画間の一貫性の構築	州毎の人口動向
第2次空間計画	4大戦略都市圏の拡充	戦略拠点への分散的集積	戦略都市圏の人口と雇用の動向 大学や病院等主要施設の整備
第3次空間計画	回廊計画の整備	地域間格差の是正	地域GDP、地域の家計所得
第4次空間計画	隣接諸国との連携	国境を越える計画の進展	域内諸国との貿易額 特別経済区の設置動向
第5次空間計画	国際化への対応強化	産業経済の競争力の向上	世界競争力指数における位置

出所) 都市農村計画局資料より筆者作成。

マレーシアの検討では、国主導の空間政策は国内の地域間格差の是正と都市および農村整備が先行することが明らかになった。隣接国との国際連携の拡大は、その後の2040年代以降の第4次と第5次空間計画の時期である。これらの時期によりやく、近隣諸国との連携が重視される。もちろん小論のIV章でみるような国際協調もあるけれども、それはマレーシアの空間政策の主要部分ではない。

なお次のインドネシアの検討で大きく取り上げる土地問題について述べると、マレーシアにも各種の課題はあるが、インドネシアとは状況が異なる。確かに、植民地時代にイギリス人によって創設されたマレーリザーブのような特殊な土地制度は、今も残る。しかし、土地を管轄する州政府と住民間の土地紛争という形ではなく、民族間の問題に転嫁されている。

Ⅲ. インドネシアの国内改革と開発政策

1. 独立後の制度改革と開発計画

インドネシアは、オランダとの間に3年もの独立戦争を経て1949年に独立した。このため軍部が、独立後のインドネシアの社会と政治に強い影響力を持った。独立後の新政府の土地改革は、植民地時代の土地関係の根本的な再編ではなく、地主支配に対して妥協的であった²⁵⁾。1957年にオランダ系プランテーションを国有化したが、それは各地方の軍部と官僚が管理した。初代のスカルノ大統領は軍人を地方首長に任命し、地方官僚と軍部が国営農園公社の経営を独占した。小零細農民が多いジャワ島では土地なし農民も多く、土地を巡る紛争が多発した。土地問題は農村のみでなく、都市部でも継続した。

今日ではとりわけ、森林や農地から住宅地への土地利用転換に大きな課題がある。土地利用転換の課題は、2014年の法律23号で規定される地方政府の空間計画と2007年の中央政府の空間計画との間にある一貫性の欠如からももたらされている²⁶⁾。空間計画を所管する主な権限は中央政府にあるけれども、後述の地方分権改革が複雑に関連する。またインドネシアの土地と森林には、アダットと呼ばれる慣習法がある。この慣習法を近代法制度に統合する際に異なる方法があり、混乱が生じている。さらに地方政府には限られた税収しかなく、権限と財源の不足が大きい²⁷⁾。

インドネシアにおける地域間の不均衡は都市と農村の間のみならず、第1図に示すジャワ・バリ島とその他の諸島間、さらにインドネシア西部と東部の間にもある²⁸⁾。このため現政権では、地域間の格差を是正するための地域政策を重視している。インドネシア全体を大きく2つに分けると、国

の西部は東部に比べると都市化している。1980年のジャワ島の都市人口比率をみると69%、スマトラ島は16%を超えている。他方、パプアニューギニアの都市人口比率は2005年でも1%程度でしかない。それに対応するように、工業化は東部インドネシアよりも中央部および西部で進展する²⁹⁾。工業化は、ジャワ島とスマトラ島に集中する。そしてスマトラ島の工業化は、シンガポールに近いリアウ州に集中した。ただし2004年以降には、リアウ州内の島嶼部が、リアウ群島州としてリアウ州から分離した。インドネシアは単一国家であるけれども、中央政府の直下の地方組織を州と表現している。これは一時インドネシアが、連邦制度を採用していたことに関連するのだろう。

人口稠密なジャワ島から外島への移住は、良く知られる地域政策である。その多くは農業移住だが、リアウ群島州では工業や他のサービス関連産業の雇用が多かった。1979年からの10年間に約200万人が、ジャワ島とバリ島から他の外島へと移住した³⁰⁾。移住の多くは農業移住で、出身のジャワ島やバリ島と類似の農業気象の土地に入植した農家の農業生産性は、類似していない土地に入植した農家よりも高かった。

第3表 インドネシアの開発計画と空間計画

政権名	期間 (年度*)	国家総合開発計画	長期計画	空間計画
スカルノ (～1966)	1948-1950	3カ年生産計画		
	1950-1951	特別福祉計画		
	1951-1952	緊急工業・中小産業開発計画		
	1956-1960	5カ年計画		
	1961-1969	国家総合開発8カ年計画		
スハルト (～1998)	1969-1973	第1次5カ年開発計画	第1次25カ年開発計画 (1969-1993)	
	1974-1978	第2次5カ年開発計画		
	1979-1983	第3次5カ年開発計画		
	1984-1988	第4次5カ年開発計画		
	1989-1993	第5次5カ年開発計画		
ハビビ (～1999)	1994-1998	第6次5カ年開発計画	第2次25カ年開発計画 (1994-2018) 中止	
	ハビビ政権からワヒド政権へと移行する1999年には国家計画は策定されていない			
ワヒド (～2001)	2000-2004	国家開発計画		
メガワティ (～2004)				
ユドヨノ (～2014)	2005-2009	第1次国家中期開発計画	長期国家開発計画 (2005-2024) 策定完了は2007年	
	2010-2014	第2次国家中期開発計画		
	2015-2019	第3次国家中期開発計画		
ジョコ (～現在)	2020-2024	第4次国家中期開発計画		国家空間計画 (2008-2027)

注) * 1999年までは4月から翌年3月までが1年度であったが、2000年からは暦年(1月～12月)ベースに変更された。

出所) 飯島(2005)他より筆者作成。

第3表は、インドネシアの歴代政権と国家開発計画に加えて空間計画を示す。5年毎の国家開発計画と25年毎の長期開発計画が策定されるのは、第2代のスハルト政権になって1963年に国家開発企画庁(以下、Bappenas)が設置されてからである。そしてスハルトからハビビ政権までは、長期計

画と中期計画は、大統領令によって定められていた。ところが、スハルト政権崩壊の契機ともなったアジア金融危機により、1998年に予算危機となった。予算危機の以降には、財務省が所管する経常予算の管理が開発予算の遂行よりも重要になった。さらに後にみる地方分権化の進展によって、Bappenasを中心に中央が地方の開発を取り仕切ることが困難になった。しかしBappenasには一定の役割が期待されたことから、中期と長期の開発計画に関する法律を制定して、インドネシアの開発制度の安定性を確保する必要があった。またこの法律によって、未整備の部分が大きかった地方開発の体制を整備しようとした。

長期と中期開発計画の根拠となる制度が、2004年10月に法律第25号として制定された。これを飯島³¹⁾は、インドネシア開発計画システム法と日本語訳しているが、志摩他³²⁾は国家開発計画体制に関する法律と訳している。これらは同じ法律を指す。この法律が制定されるまでは上記のように、大統領令に基づく国家開発計画が策定され、所管のBappenasの地位は必ずしも保証されていなかった。スハルト政権は強力にこの組織を支援したけれども、ハビビ大統領を経てワヒド大統領になると大統領のBappenasの庇護が弱くなった。次のメガワティ政権は、財務省に予算権限を集中させる方向に動いた。

そしてハビビ政権からメガワティ政権までのアジアの金融危機後の約7年間は、インドネシアの大きな政治改革の時期である³³⁾。この時、憲法改正と国軍の政治関与の削減に加えて、地方分権が推進された。憲法の改正によって大統領の直接選挙が実現した。そして国軍改革が実施され、政治と軍部との関係が変化した。国軍改革は、警察と軍部とを組織構成の上で明確に分離することに加えて、政治・選挙制度への関与の禁止など包括的であった。改革後のインドネシア国軍は、タイやフィリピン、ミャンマーなどのように政治に深く関与できる組織ではなくなった。この国軍改革はインドネシアのみならず、東南アジア全体からみても大きな意義がある。2004年には初の大統領直接選挙が実施され、ユドヨノ大統領となった。大統領の任期は10年までであり、2014年にはジョコ・ウィドド大統領（以下、ジョコウィと略記）となった。ジョコウィ大統領は2019年に再選されて、2024年までの任期である。再選後の大統領は後述の新首都への移転方針を早々に打ち出すなど、地方開発に重点を置く地域政策を推進している。

地方開発に当たっては、資源開発と工業化が重要である。インドネシアは資源大国であり、石油資源の採掘量は減少してきたけれども、ニッケル鉱などが豊富にある。ニッケルはリチウムイオン電池の構成部品であり、電気自動車の製造などに重要な資源である。ニッケルは第1図に示すスラウェシ島や東方のマルク諸島に産出する。資源開発は2015年から2019年にかけての中期計画でも重視され、複数の工業団地の建設が進められている。政府は、ニッケルを国内で精錬する精錬所の建設をスラウェシ島などで計画し、中国系企業の精錬所の建設が進展している。

ジョコウィ大統領は、ジャワ島外の産業振興を図る計画である。例えば、全国的に工業団地開発を進めており、スマトラ島ではパーム油の精製などが計画されている。カリマンタン島ではボーキサイトやアルミニウム、ゴム関連産業の拡大が推進されている。経済特別地区については、JETROによると2020年現在で全国に15地区を設定している。ジャワ島には3カ所設定されているが、全体的にみるとジャワ島以外が重視されている。スマトラ島には4カ所、スラウェシ島に3カ所、カリマンタン島1カ所、ロンボク島1カ所、その他3カ所である³⁴⁾。

他方でジャワ島でも道路や鉄道、港湾施設やダムなどの基盤施設の全般的な不足が指摘されてきた³⁵⁾。基盤施設の整備は徐々に進行しているけれども、必ずしも順調ではない1例が、ジャカルタ

とバンドン間の高速鉄道の整備計画である。事業は日中間で受注競争が展開されて、結果的に中国が受注した。しかし土地の取用などに課題があり、事業は容易には進展しそうにない³⁶⁾。第3表によると、3回目の長期計画が2005年から2025年までの期間で設定された。中期開発計画2015 - 2019では、観光関連産業に注目した。同計画2020 - 2024では、全国の14カ所に設置予定の工業団地と経済特区への投資を期待する³⁷⁾。

2. 地方分権と空間計画

地方分権の主な対象は州ではなく県と市であり、多様で大きな変化をもたらされた。ただし分権化に伴って地方の保険衛生や教育、一部の生活基盤では改善されたけれども、汚職や他のサービスは思ったほど改善されていない³⁸⁾。他方で地方分権による明確な変化は、州その他の自治体の数の急増に示される。1999年から2015年までの間に州の数は、26から34へと増加した。そして市の数は55%も増加し、市の中の行政区は77%、村は20%増加して8万3000以上になった。自治体の新設による財政的メリットが追求され、職員ポストの増加も主な目的であった。

地方制度としては、州の下に県と市が置かれる2層制である。県と市との関係は、日本とは違って対等である。各県と各市の中には郡が設置されており、郡の中に県では村がある。県の村に相当する行政組織は、市では行政区である。そして1999年から2004年にかけての時期に、公務員約190万人が地方へ移管された³⁹⁾。2015年現在の公務員の数は州政府31.2万人、県・市330.1万人で合計361.3万人であり、これは国（軍隊を除く）94.5万人の約4倍に達する。県や市は大きく変化し、2004年の地方行政法によって地方首長は直接選挙で選ばれることになった。州の自治機能は限定されており、州は中央政府の1機関でもある。

地方分権によって、地方エリート層は大きな権力を得た。地方公務員は企業に許可などを与え、企業からキックバックを得るようになった⁴⁰⁾。例えばジャワ島西端に新しく創設されたバンテン州では、地方分権の拡大に伴って起業家出身の地方エリート層が台頭して、議会制度を骨抜きにするほどの権力の一元化がみられた⁴¹⁾。さらにバンテン州では、空間計画と実際の土地利用の間にはかなりの相違がある。

1999年に制定され、2001年から実施された地方分権については、財政問題を含めて多くの議論がある。例えば分権が開始されて間もなくの時期にはFirman⁴²⁾のように、地方分権への期待をこめた見解が示された。2001年以降の地方自治の拡大と財政面での地方分権は、中央政府からの地方への交付金の拡大をもたらした。このため基礎自治体と上位自治体間の財政上の垂直的な財政格差は削減したけれども、同一レベルの都市や地域間の財政格差はむしろ拡大したという。また1999年の中央・地方財政均等法の制定によって、天然資源から得られる利益が、その資源を持つ地方へ還元されるようになった。この制度改革が利益還元を目的とした乱開発を生み、多数の森林を消失させることになった。

しかし、分権開始後の一定期間が過ぎると、Hill and Vidyattama⁴³⁾などは、政治的な地方分権は明確になされたけれども、地域総生産などの各種の経済指標でみると地域開発にはほとんどインパクトは持たなかったとしている。また他方では、Setiawan and Aritenang⁴⁴⁾は地方分権の財政に関する効果は数年遅れて認められ、その効果は大きいものがあるとしている。地方分権の効果については、現在もさまざまに検討されつつある。インドネシアの空間政策は、こうした地方分権の展開とともに推進されている。

空間計画に関する法律の制定と施行の過程は複雑である。インドネシアの空間計画法は1992年に制定され、1994年からの第2次25カ年計画に含まれた。しかしこの法律は主に州レベルの空間計画を規定するものであって、中央政府の計画を強く規定するものではなかったという⁴⁵⁾。空間計画は土地利用計画を含む総合的計画であり、国とは別に州、都市のレベルでも作成される。2007年の法律26号空間計画法によって中央政府の他に34州、98市と399の農村部関係機関が計画立案の主体となった⁴⁶⁾。ゾーニングの仕方と関係者の関与の方法が大きく変更された。以前の1992年の法律で与えられていた複数の州にまたがる空間計画の調整権限は、新たな制度下では縮小したようだ。

1992年以前の空間計画に関する法制度に注目すると、以前の時期には1949年法がインドネシアの空間計画を規定していた。この法律は1948年にオランダ暫定政権が定めたタウンプラン規程(Town Planning Ordinance)を基にしており、この規程が1949年法に引き継がれた。旧宗主国とそこから独立した新国家の各種制度の連続性や効果については、慎重な検討が必要である。マレーシアのように平和的に独立した場合には、制度の連続性も維持されることが多い。しかし戦争を経て独立したインドネシアは、マレーシアとは異なって諸制度の連続性があまりない。例えば首都ジャカルタはオランダ人が定めた植民地管理の拠点であったので、独立後の新政府は自国の新首都から宗主国の痕跡を抹消しようと大改造を行った。大規模な各種の建設工事が労働者を全国から吸引し、次にみるようにジャカルタの過剰都市化を一層おし進めた。

空間政策は国家の主要課題である。それは第3表のように2008年に国家空間計画が策定され、土地及び空間計画省が2015年に設置されたことにも示される。国家空間計画は、全国に6つの経済回廊を設定し、7つのNational Strategic Areas、38のNational Activities Coresと177のRegional Activity Coresを設置した⁴⁷⁾。国境地域には、26のStrategic activity centerが設定され、その内の5つは西カリマンタンにある。国境地域に関する計画として国家戦略的観光地区が88地区ある⁴⁸⁾。

3. 首都圏の巨大化と首都機能の移転

さて次に、国家レベルの空間政策の中でも主要な位置を占める首都圏をみよう。そこでは首都圏の巨大化と首都機能の移転が、大きな課題である。ジャカルタ首都圏は都市圏の定義の仕方によるのだが、郊外を広く含む見方によれば人口3000万人を超える巨大な都市圏となった。ここでも不法居住と土地問題がある。土地所有権の未確定問題もあるが、公有地への不法居住だけではなく、植民地期の土地制度との調整不足や慣習的土地所有と土地基本法による権利確定の遅れなど多様である。さらに土地登記の実施の遅れなどが錯綜している。

ジャカルタ大都市圏の空間計画と実際の市街地再編との間には齟齬がある⁴⁹⁾。現在の空間計画は、急速に進行する都市再編に適切には対応出来ていない。土地利用の変化は独自であり、空間計画の書類が想定する過程とは異なる。ジャカルタ大都市圏は、通称ジャボタベックあるいは最近ではジャボダタベックジュールとも表現されるが、その空間計画は現実の都市化とは異なるものとなっている⁵⁰⁾。計画と現実の2つの相違点は、将来の不確実性を考慮していない空間計画が原因であり、大きな課題となっている。政府の成長政策と地方自治の拡大の中で、大都市圏の郊外の各地区で、民間企業の事業が拡大している。企業は工業団地や住宅団地などの開発事業による利益の確保を重視する。このため政府が計画した道路・公園や学校、病院などの基盤整備を、充分には行わない。

ジャカルタでは今後、海上に第2空港を建設する計画である⁵¹⁾。また西ジャワ州の空港も整備し、首都圏の3空港体制を追求する。さらにスラウェシ島やニューギニア島などで10空港を新たに整備

し、現行の6地方空港の体制から大幅に地方空港を整備する。ジャカルタ首都圏は、1990年代以降に急速な都市化が進展しており、その動向がヒートアイランド現象からも把握されている⁵²⁾。ジャカルタから南方へ約60kmに位置し、バンドンとの中間に位置するボゴール市では、2005年から2012年にかけて住宅化が進展し、ことに規定外の住宅地の増加が顕著であった⁵³⁾。ボゴール市はジャカルタ首都圏に含まれる。バンドンよりもさらに約150km東方の西ジャワ州クニンガン県の住宅建設は空間計画担当者が許可証を発行する⁵⁴⁾。空間計画に関連する組織が充分でなくて政策が一貫しておらず、法律的強制力も充分ではない。

オランダが創設し、今日も過剰都市化に悩むジャカルタからの首都機能の移転は、インドネシア大統領の悲願でもある⁵⁵⁾。スカルノ大統領の時期には、1957年に中部カリマンタン州のパランカラヤを新首都の候補地とした。インドネシアの中央部に位置し、地震などの自然災害が少ないという。次のスハルト大統領の時期には、1997年に西ジャワ州ジョンゴルを候補地とした。さらに次のユドヨノ大統領は具体的な候補地は示さなかったが、ジャカルタへの負担の増加を懸念した。こうしてジョコウィ大統領は、再選直後の2019年に周到な準備の上でカリマンタン島の3つの選択肢を示し、第1図のように首都の移転先を明示した。インドネシアの首都移転はマレーシアとは異なり、国土全体の再編にもつながる大規模なものである。

第3表の2020年から24年にかけての国家中期開発計画には、首都機能の移転が盛り込まれている。新首都は5600haの規模を計画しており、2024年までに一部の機能の移転を完了させる予定である。議会は首都移転には賛成だが、場所については納得していないようだ。こうしたことから人口約1800万人の規模を有するカリマンタン島に関する研究が増加している⁵⁶⁾。インドネシアもマレーシアと同じように自国の空間政策すなわち、地域間格差の是正を目的とする地域政策に加えて都市および農村地域の整備が中心であり、近隣諸国との連携強化は次の段階に置かれている。こうした中で東南アジアの島嶼部では、1990年代から推進されてきた国際協力が注目される。

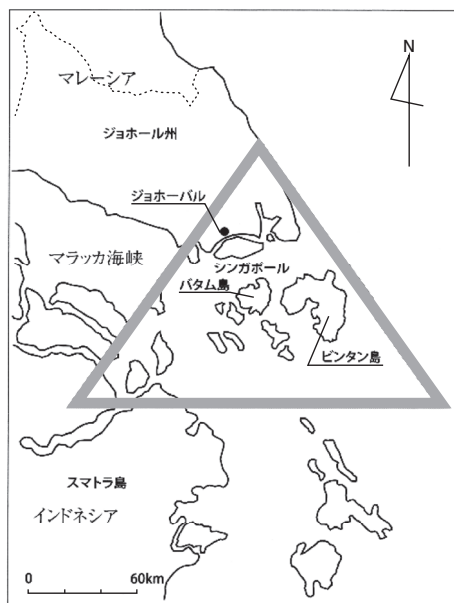
IV. 島嶼部の国際協力と空間政策の方向性

1. 国際協力の現段階

マレーシアとインドネシアがともに関連する国際協力の現状を確認した上で、各国レベルではなく、ASEAN全体の観点からみた空間政策の方向性を考えよう。ここではSIJORIに加えてIMT-GTとBIMP-EAGAの3事例をみるが、国際的に最も注目されてきたのは第2図に示すシンガポールを中心とする成長の三角地帯である⁵⁷⁾。近年は、シンガポール・ジョホール・リアウの地名から2文字ずつ頭文字をとってSIJORIともいう。シンガポールは、1965年にマレーシアから分離独立する以前から開発が進められていたジュロン工業団地に、多国籍企業を誘致した。そして他の東南アジアの首都圏が過剰都市化に悩んでいた1970年代初期に、シンガポールは完全雇用を実現した。

狭小な国土面積の都市国家であるシンガポールに、多くの企業進出が継続した。このために地価が上昇し、企業は工場用地の拡大を契機に、地価と労働力がより安価な隣接するマレーシアのジョホールバルに移転する傾向をみせるようになった。そこで1990年代に入って国連の支援などにより、シンガポールを中心に第2図のインドネシアのバタム島とビンタン島を含む国際的な経済圏の構築が計画された。計画は国境の壁を高く維持しつつ、同時にそれを越える経済圏を創出しようとした

ものであり、世界の注目を集めた。この国際開発は、多国籍企業の誘致を有利にするために国境による地価と労賃の格差を巧妙に利用した。

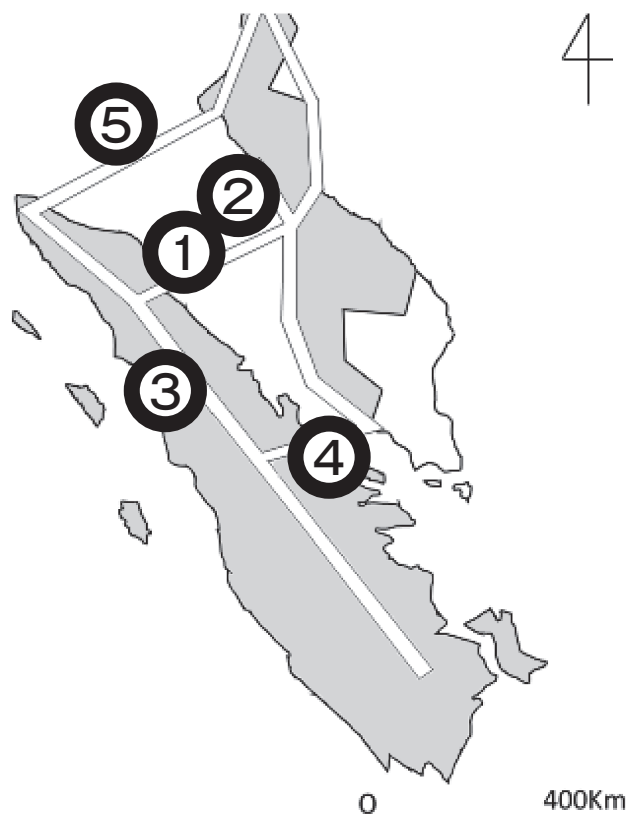


第2図 成長の三角地帯 (SIJORI)
出所) 筆者作成。

マレーシアではジョホール州が主導して工業団地を整備し、シンガポールからの企業を受け入れた。この整備計画はやがて連邦政府が主導するイスカンダル・マレーシアとして発展し、第9次MPの中に明確に位置づけられた。ただしこの計画は、ジョホール州南部に複数の開発拠点を造るもので、工業開発よりもむしろ教育を含む第3次産業と都市開発である。不動産開発に関連しては、中国系企業の投資が集中した。これとは別にペトロナスの大規模石油精製プラントが、ジョホール州南東端でシンガポールのチャンギ国際空港の対岸に開設された。ペトロナスは複数の石油精製所をマレー半島内に設置していたが、ここはサウジアラビアの国営石油会社アラムコとの提携による大規模開発である⁵⁸⁾。

他方のインドネシア政府は、バタム工業団地の建設に当たって自由貿易地区を設定するなど深く関与した。1999年にはバタム市が創設され、2004年にリアウ諸島州が新設されて権限が委譲されるなど、分権化による制度改革が続いた。州政府のみならず、県や市の自治権の拡大が続いた。また中央政府は工業団地を、輸出志向の自由貿易地区から、域内生産の製品は国内市場への販売が可能な経済特別区へと位置づけを変更した。企業は政府への各種手続と書類提出に加えて納税も必要であった。さらに、州政府や市などにも同様な手続が必要で手続が非常に煩雑であった。

リアウ諸島州の開発は、インドネシアにとっての最初の大規模開発であり、中央政府が主導した。しかし上記の度重なる制度改革のために投資家の不安が増大し、電気・電子産業の撤退につながった。これにはインドネシアの地方分権の影響が大きい。2008年の世界金融危機の後には、バタム島やビンタン島から企業流出の傾向がみられた。Hutchinson and Grunsvan⁵⁹⁾は、SIJORIにおける電気・電子関連企業の進出と撤退を詳細に調査した。そしてバタム島では、2000年代に入って企業がかなり撤退したことを明らかにした。彼らはSIJORIが設置当初に期待された成長の三角地帯とは、大きく異なってきたと述べた。



第3図 IMT-GTの経済回廊

注) スマトラ島全域とマレー半島の薄いグレーの部分の対象地域である。シンガポールは含まない。
出所) IMT-GT (2017) *Implementation Blueprint 2017-2021* より筆者作成。

第4表 IMT-GTにおける経済回廊の対象都市と特徴

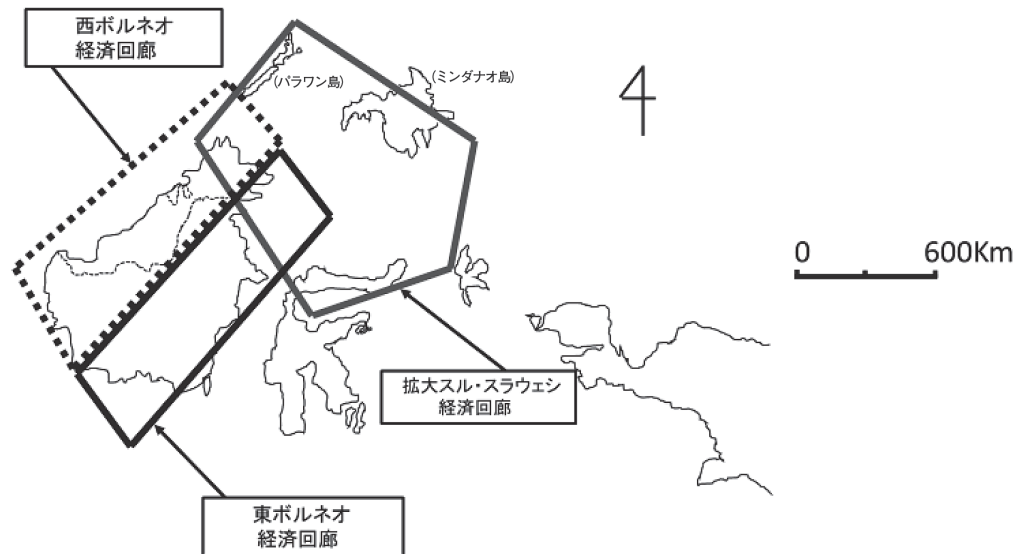
番号	回廊記号*	回廊の名称と主要都市	基本的特徴1	基本的特徴2
①	EC1	拡大ソククラ・ペナン・メダン回廊	マレーシア・スマトラ・シンガポールと交易する南部タイの農業県を含み、域外との交易品供給網の中で重要な枠割を果たす。	国境地域に位置するいくつかの州などを含み、経済特区と工業集積の開発を通して、経済開発の主要な拠点となっている。
②	EC2	マラッカ海峡回廊（トラン・サトゥン・ブルリス・ペナン・ポートクラン・マラッカ）	回廊はスマトラに近いので回廊中に経済・産業ゾーンがもし設定されるならば、工業生産システム上の各段階でスマトラを補完できる可能性がかなりある。	この回廊に沿って多くの食品ターミナルや統合的食品センターが計画されつつあり、食品工業、ことにハラル食品の供給拠点になる可能性がある。
③	EC3	バンダーアチュー・メダン・ペカンバル・パレンバン経済回廊	この回廊はアセアン・ハイウェイネットワークの一部である。IMT-GTの接続性を向上する重要な一部である。	この回廊の開発は、他の3つの経済回廊の計画と密接に関連している。
④	EC4	マラッカ・ドゥマイ経済回廊	この海上回廊は、スマトラとマレーシアのとの間の人的交流と貨物輸送の長い伝統を反映している。	ドゥマイは、パーム油・石油・ガスで知られるリアウ州への接続港である。ドゥマイはパーム油の輸出港、各種貨物の輸入港として重要である。
⑤	EC5	ラノン・プーケット・アチュー回廊	スマトラと南部タイとを結ぶ海上回廊である。	スマトラの港湾施設が整備されることによって、タイ南部との連結性が確立するだろう。

注) * EC1 から 5 の回廊記号は、第 3 図中の回廊番号に対応している。
出所) 各種の ADB 資料により、筆者作成。

SIJORIの初期動向に刺激を受けて、1993年のASEANサミットではタイ南部・マレー半島西岸に加えてスマトラ島東岸を含むIMT-GTの構築が合意された。1990年代初頭は東南アジアの島嶼部における新たな国土開発の発展期であった。次にみるカリマンタン島を中心とする回廊計画も同時期に提案された。IMT-GTでは第3図に示すように、マラッカ海峡を挟んで5つの経済回廊を構築しようとした。これら5つの経済回廊に含まれる主要都市と各回廊の産業経済上の特徴を第4表に示す。

タイ南部の拠点都市ソンクラとマレー半島北部の拠点ペナン島、それに対岸のスマトラ島の拠点メダンをつなぐ第1回廊が、全体の中核的な経済回廊である。ペナン島は、マレー半島北部における多国籍工業の集積拠点として良く知られる。他の2都市も工業団地を整備して国内外の企業の誘致を進めている。ソンクラの工業団地はマレーシアやシンガポールの企業の進出を期待した。メダンはスマトラ島で最大の都市であり、郊外に大規模な工業団地がある。各都市はそれぞれ地域の拠点であるが、拠点間に連坦した産業展開があるわけではない。マレー半島西岸のマラッカ海峡回廊では特に食品工業の拡大に期待しているが、それは十分な根拠があるわけではない。

IMT-GTの創設後には事業があまり進展せず、2012年現在での評価は高いものではなかった⁶⁰⁾。そして経済回廊の形成に関する会合では、ADBの存在感が大きかった。ADBの東南アジア担当部局には、サブリージョナルな協力枠組みを支援する部署がある。この間、スマトラ島とマレー半島のマラッカ海峡を挟んだ貿易と人的交流の拡大が目指されてきたが、海洋連結性の拡大計画はあまり進展していない。2020年の第26回閣僚会議では、新型コロナの拡大に対応して、域内の6都市の観光関連の公共空間に対する支援拡大が確認された⁶¹⁾。ADBは気候変動に対する対応の支援、海域保全や海洋経済に関する技術支援を行うことになった。IMT-GTで注目されるのは観光業である。マラッカばかりでなく北部のペナンの旧市街地も世界遺産に指定されており、同島北部海岸のビーチリゾートは良く知られている。ただ観光拠点間を連携し、国際協同開発にまで発展させることは容易ではない。



第4図 BIMP-EAGAの経済回廊

注) 経済回廊は1994年の加盟地域で構成されている。1996年には、カリマンタン南部と図中の経済回廊外のスラウェシ南部にマルク諸島、さらにイリアンジャヤを含む地域もBIMP-EAGAに加盟し、図全体の地域を含むようになった。

出所) BIMP-EAGA (2012) *Implementation Blueprint 2012-2016* より筆者作成。

第3の東ASEAN成長地帯（BIMP-EAGA）は、1994年にミンダナオ島のダバオ市で発足した⁶²⁾。ブルネイ・インドネシア・マレーシアとフィリピン4カ国からなるこの成長地帯は、第4図のように3つの経済回廊を設定した。しかし産業基盤の不足が指摘され、アジア金融危機の以降には不景気のために、民間事業の多くが中止となった。そこで2004年以降に事業の再検討がなされた。当該の成長地帯と圏外とを比較した時の当該地域の比較優位性を確認し、その最大限の発揮にむけたADBの技術支援などが追求された⁶³⁾。この地域の各種資源については、中国が関心を寄せた。

3つの経済回廊の中の東および西ボルネオ回廊の2つの事例をみよう。この地域は鉱産資源が豊富で、パーム油を生産するための油やしのプランテーションもある。石油や石炭の他に各種の資源がある。外交関係は制度上は中央政府の所管であるが、マレーシアとインドネシアの国境地域では、地方政府の間でも実質的な連携を模索することになった。インドネシアの西カリマンタン州は、北側に隣接するマレーシアのサラワク州との間に対話を開始した。そしてマレーシアのパーム油開発業者からインドネシア領土内での開発事業の要請がなされた。マレーシアは1990年代になると、開発用地や労働力の不足が深刻化した。西カリマンタン州の官僚は、マレーシアのパーム油開発企業から開発許可の早期発効などによるキックバックを得た。

マレーシアとインドネシアの国境地域には、少数民族のイバン人が生活する⁶⁴⁾。インドネシア側に住むイバン人は、より高賃金を求めてマレーシアの農業や単純労働などに出稼ぎ労働をしてきた。両国間では物価水準の相違も大きく、賃金格差も2倍以上あった。2000年代に入ってインドネシアの地方分権が進展すると、新しい行政区などが設置された。

カリマンタン島では現在、高速道路が建設中である⁶⁵⁾。ハイウェイは2015年に東マレーシア西部のサラワク州で工事が開始され、2030年頃の完成を目指している。高速道路はトランスボルネオ・ハイウェイとの名称であり、サラワク州内で約1060km、東部のサバ州内で約786kmの計画である。2020年現在でサバ州内では32%、サラワク州内で52%の工事が完了している。この高速道路は、インドネシア側の約3900kmのトランスカリマンタン高速道路南部ルートとも接続が計画されている。高速道路の建設は、インドネシアの首都機能移転とも関連して、カリマンタン島の地域開発に寄与するだろう。

2019年に第13回のBIMP-EAGAサミットがバンコクで開催されて、創設後25周年目の課題などを確認した⁶⁶⁾。域内の越境貿易の拡大と観光部門が重視されている。観光以外では、域内の主力産業である農業と漁業が注目されている。また港湾施設、航空路と道路の整備、電力などの基盤整備が主要な課題である。この地域と中国との農業・漁業や観光に関する協力の拡大やオーストラリアとの間にクルーズ船導入の可能性を追求する。

2. ASEANの空間政策

マレーシアとインドネシアの空間政策と3つの国際協同開発をみると、次のように要約できる。つまり、両国の独立後の国土全体を包含する統一的な空間政策の構築と空間計画の確立は、容易ではなかった。両国とも今後の一定期間は、国内の空間政策の実施が中心であり、本格的な国際連携は国内整備が進展した後になるだろう。

マレーシアではマレー半島部と東マレーシアの地域統合は容易ではなく、東西マレーシア間で統一的な空間計画が出来たのは2017年である。他方のインドネシアでは、アジアの金融危機を経て国家体制が大きく再編され、地方制度が改革された。地域間格差の是正を主な目的とする地域政策は、

ジャワ島から外島への移住などが追求されてきたけれども、充分ではなかった。現状では、外島での工業団地開発や経済特区の創設による地域間の格差是正が中心である。

ただしカリマンタン島への首都移転は、インドネシアの空間政策からみても大きな意義がある。ジャワ島からの首都の移動は、国土再編の契機ともなる。東南アジアでは首都の大規模な移転は、ミャンマーのヤンゴンからネピドーへの移転以降の主要なものとなる。マレーシアでも首都機能は、クアラルンプルから大都市圏内のプトラジャヤに移転したが、機能の一部を残したままで制度上の首都は変わらない。両国は徐々に国際開発を進めてはいるけれども、現在は自国内の空間計画の構築・実現と地域間の格差是正が中心である。そして国内の地域間格差を是正するために、国土周辺の国境地帯で国際協力を推進している。国際協力は、主に国内の地域間の格差是正の手段として進められている。

島嶼部の国際開発に熱心なのは、大陸部の場合と同じように ADB である。両国は複数の主要な島嶼に分離され、しかも島嶼間の経済格差が大きい。1 国内の中央と地方の大きな地域間格差を縮小するために島嶼部でも、国境を超える協力関係が国家の辺境地域に期待された。だがシンガポールを中心とする SIJORI でも、当初期待したような 3 国間連携には発展していない。特にインドネシアのリアウ群島州やバタム市の創設に伴う諸制度の改革は、世界金融危機の進展とも相まって、企業流出をもたらした。他の 2 つの国際協力は SIJORI の初期段階の成功に促されて進展した。しかし、複数回の金融危機の影響による多国籍企業の動向にも影響を受けて、国際協力は進展していない。

このようにみえてくると、東南アジアの島嶼部と大陸部とを統一的に把握する空間政策を構築することは容易ではない。しかしまず、現実に事業が少しずつ進展する 3 つの国際協力を核として、島嶼部の空間政策を長期的な観点から考えることが出来る。島嶼部では国境地帯の開発を推進すると同時に、国家間の航空交通と海上交通の拡大などによって拠点都市間の交通運輸量と情報流通の拡大を図ることが实际的だろう。そのためには空港と港湾施設の整備を核とする空間計画を構築する方向が考えられる。航空交通に関し東南アジアでは、1990 年代以降に規制緩和による自由化が進展して LCC が増加してきた。しかし他方の海上交通は、航空とは違って自由化は容易ではない。また大陸部では島嶼部とは大きく違って、陸上交通を主体とする地域開発が中心である。そこで大陸部と島嶼部とを統合的に考えた ASEAN レベルの空間政策は、現状の国際協力を推進しつつ陸海空の交通・通信フローの拡充を主目的とする基盤や拠点整備を中核にすえた空間計画が考えられよう。

V. おわりに

小論は、マレーシアとインドネシアを主な対象にして空間政策を検討した。中国の雲南省と広西壮族自治区を含むインドシナ半島の拡大メコン圏では、経済回廊の形成などによって、国境を超える広域計画が実現しつつある。他方の東南アジアの島嶼部の空間計画は、まず自国の国内整備が中心である。1990 年代前半に合意された国土の周辺部に注目し、辺境地域で国境をまたぐ国際地域開発 SIJORI では一定の成果はあった。しかしすでに見たように他の 2 地域では、十分な進展はみられていない。拡大メコン圏の近年の急展開に比べると、島嶼部の立ち遅れが目立っている。

島嶼部の空間政策は、地理的に分離する主要な島嶼ごとの相違が、大きくならざるを得ない。マレーシアはマレー半島とサバ・サラワク州の相違が大きくて統一的な空間計画は長く作成されな

かった。2017年以降の国家空間計画3で、ようやく全国計画が成立した。マレーシアの長期計画は国内整備を中心に事業を展開し、その後に近隣国との連携を図る。

他方のインドネシアは土地制度と空間政策を所管する空間政策省を新設して、空間政策に取り組み始めた。広大な国土を対象にした国の経済回廊計画はあるが、主に市や県に対する地方分権との関連で、全国を統一的に考える空間計画の実現は容易ではない。度重なる制度改革と脆弱な地方自治体という現状がある。全国的レベルの経済回廊計画はあるが、当面はジャワ島以外での工業団地の整備などの個別具体策の実現を急いでいる。州そして市や県の計画調整の能力上に課題がある中で、地方分権という制度改革が継続した。そして、政治家や企業家などの地方エリート層の台頭と産業開発が同時に進行している。例えばバリ島では、分権化の中で地元企業や関係者の間に、首都ジャカルタの企業やその他と連携した開発競争が起きている。

島嶼部でも、SIJORIなど国境を超える国際協力が注目されたけれども、国境の壁を高く掲げたままの国際協力は容易には進展しない。シンガポールという都市国家があつてさらに、地価と労働力の安価な国が近接するSIJORIでのみ比較的成功した。こうした国際協力については、ABD他の国際機関の協力と支援が比較的效果を発揮するだろう。島嶼部と大陸部の国家とを統一的に把握する空間政策を構築することは容易ではないが、事業が少しずつ進展する3つの国際協力を核とする島嶼部の国際的な空間政策を長期的な視点から考えることは出来る。そして島嶼部と大陸部を含むASEANレベルにおける空間政策は、陸海空の交通拡大によって拠点間の交通運輸量と情報流通量の拡大を図る方向性があるだろう。

この研究はJSPS課題番号20K12382の助成によります。

注

- 1) 小林幸一他編著(2009)『ASEAN 経済共同体—東アジア統合の核となりうるか』、ジェトロ(日本貿易振興機構)。
- 2) 小林英夫他(2013)「アセアン経済共同体(AEC)でグローバルな自動車生産の中心地(ハブ)としてのASEANの構築は可能か?」、早稲田大学自動車部品産業研究所紀要、11、71-105。
- 3) 石川幸一他編著(2016)『ASEAN 経済共同体の創設と日本』、文眞堂。
- 4) 市川顕編著(2017)『ASEAN 経済共同体の成立—比較地域統合の可能性』、中央経済社。
- 5) Dewi, Emilia Fitriana et al (2020) The equal migrant labor distribution through Indonesia labor law policy in ASEAN Economic Community framework, *Journal of Advanced Research in Law and Economics*, XI, Spring, 2 (48), 334-341. DOI: 10.14505/jarle.v11.2 (48).06. Available from: <http://journals.aserspublishing.eu/jarle/index> 2021年3月6日参照。
- 6) Mishra, P.K. and Mishra S.K. (2020) Integration of ASEAN-5 equity markets: Implications, *SCMS Journal of Indian Management*, 17 (2), 20-29.
- 7) 杉山富士雄・斎藤功高(2016)「ASEAN 諸国の国内構造改革へのAECとTPPの影響」、文教大学国際学部紀要、27 (1)、57-84。
- 8) 清水一史(2019)「ASEAN 経済統合と自動車産業—AECの深化とFTA環境の変化の中で」、経済学論纂、60 (1)、57-77。
- 9) Doshi, Tilak K. (2020) ASEAN gas integration: A case of regional disintegration, *Journal of Southeast Asian Economies*, 37 (1), 65-77.
- 10) 生田真人(2020)『拡大メコン圏の経済地理学—国境経済と空間政策』、ミネルヴァ書房。
- 11) 西口清勝(2016)「ASEAN 共同体の成立と域内経済協力(その2)」、『立命館経済学』、64 (6)、892-908。
- 12) 林田秀樹(2018)「ASEAN 加盟国の一次産品・加工品貿易と域内経済統合—パーム油貿易を事例とする

- 補完性・競合性の検討」、社会科学（同志社大学人文科学研究所）、48（2）、51-85。
- 13) 経済産業省（2015）『鉄鋼業の現状と課題（高炉を中心に）』、25。
 - 14) Suffian, Firdausi (2020) The politics and institutional arrangement in Malaysia's automotive industry, *Journal of Southeast Asian Economies*, 37 (1), 47-64.
 - 15) 西口清勝（2017a）「日本のASEAN直接投資の「新しい波」（その1）」、『立命館経済学』、65（5）、950-958。西口清勝（2017b）「日本のASEAN直接投資の「新しい波」（その2）」、『立命館経済学』、65（6）、1100-1110。
 - 16) Jayant Menon and Thiam Hee Ng (2017) Do state-owned enterprises crowd out private investment?: Firm level evidence from Malaysia, *Journal of Southeast Asian Economies*, 34 (3), 507-522.
 - 17) Lee, Cassey and Lee Chew-Ging (2017) The evolution of development planning in Malaysia, *Journal of Southeast Asian Economies*, 34 (3), 436-462.
 - 18) Hutchinson, Francis E. (2017) Evolving paradigms in Malaysia's regional development policy, *Journal of Southeast Asian Economies*, 34 (3), 462-487.
 - 19) 生田真人（2001）『マレーシアの都市開発—歴史的アプローチ』、古今書院。
 - 20) ただし次の論文では、かつてのスハルト政権と第1次マハティール政権を比較した時の体制転換・非転換を指している。この論文は、インドネシアとマレーシアの政治体制を競争的権威主義として理解する上で参考になる。増原綾子・鈴木絢女（2014）「二つのレフォルマシー—インドネシアとマレーシアにおける民主化運動と体制の転換・非転換」、日本比較政治学会編『体制転換／非転換の比較政治』日本比較政治学会年報、16、ミネルヴァ書房、207 - 231。また競争的権威主義については、次の文献を参照されたい。日本比較政治学会編（2017）『競争的権威主義の安定性と不安定性』日本比較政治学会年報、19、ミネルヴァ書房。この中で鷺田任邦はマレーシアの選挙区割りを検討している。鷺田任邦「権威主義的政党支配下におけるゲリマンダリング—GISを用いたマレーシアの事例分析」同上、57-83。
 - 21) Faizah Ahmad et al (2013) Malaysian development plan system: issues and problems, one decade after its reform (2001-2011), *Journal of the Malaysian Institute of Planners*, XI, 1-20.
 - 22) 大場悟（2019）「東南アジア諸国の国家空間計画—策定状況とフィリピン・マレーシアの事例」、日本開発構想研究所『UED レポート 2019年夏号 グローバルとローカルの交叉する世界の国土・地域計画』、62 - 69。国際協力機構（JAICA）・パナソニック株式会社（2016）『マレーシア国北部地域の振興に関する官民連携太陽光発電所整備事業準備調査（PPP インフラ事業）報告書（先行公開版）』。
 - 23) 生田真人（2010）『東南アジアの大都市圏—拡大する地域統合』、古今書院。
 - 24) 国家空間計画3と国家都市化計画や国家農村空間計画については次の新聞を参照のこと。New Straits Times 2018 Nov.16, New Straits Times 2017 June 09.
 - 25) 宮本謙介（1978）「戦後インドネシアの土地問題：ジャワを中心に」、一橋研究、3（1）、1-16。オランダのプランテーション支配の実態は次の通り。最盛期は1920年代で、ジャワの全耕地面積898万haの約11%であった。作付面積は120万haで、東部と中部ジャワでは砂糖の原料であるサトウキビが主に生産され、他にコーヒー豆、ゴム、タバコなどが栽培された。
 - 26) Budiman, Haris et al (2018) A comparative study of spatial policy in Indonesia and the Netherlands, *Jurnal Dinamika Hukum*, 18 (3), 295-300.
 - 27) 法制度については Simarmata, Ricardo (2019) The enforceability of formalized customary land rights in Indonesia, *Australian Journal of Asian Law*, 19 (2), 1-15. を参照のこと。地方政府については、Budiman, Haris et al (2018) Spatial policy dilemma: Environmental sustainability and economic growth, *UNTAG Law Review (ULREV)*, 2 (1), 1-9. を参照のこと。
 - 28) Wilonoyudho, Saratri et al (2017) Urbanization and regional imbalances in Indonesia, *The Indonesian Journal of Geography*, 49 (2), 125-132.
 - 29) Aritenang, Adiwan Fahlan (2016) *The impact of state restructuring on Indonesia's regional economic convergence*, ISEAS.
 - 30) Bazzi, Samuel et al (2016) Skill transferability, migration, and development: Evidence from population resettlement in Indonesia, *American Economic Review*, 106 (9), 2658-2798.

- 31) 飯島聡 (2005) 「インドネシア国家開発計画システム法の制定とその意義について」、開発金融研究所報、25、167-197。
- 32) 志摩憲寿他 (2005) 「インドネシアの地方分権化と開発計画体系の改変—2004年地方分権化2法と国家開発体系に関する法律2004年第25号の概要—」、日本都市計画学会 都市計画報告集、4、9-12。
- 33) 本名純 (2013) 『民主化のパラドクス—インドネシアにみるアジア政治の深層』、岩波書店、第2章ポスト・スハルト時代の政治改革、46-64。また民主化後のインドネシア政治の特徴については、次の文献を参照されたい。本名純 (2016) 「インドネシアにおける民主化後の政治秩序—権力と利権の再編メカニズム—」、立命館国際研究、28 (4)、29-39。
- 34) JETRO のホームページによると、ジャワ島ではバンテン州 (タンジュン・レスン) で観光業を対象に設定された。他に2カ所 (シンガサリとクンダル) ある。スマトラ島の南北2カ所とカリマンタンはともにパーム油製造などである。スラウェシ島北部のピトゥンで漁業と農業関連で設定されている。中央部のパルでは精練、農業関連である。西ヌサ・トゥンガラ州 (マンダリカ) とマルク州 (モロタイ) は、観光関連による。特別地区の設定で石油開発が含まれるのは、南スマトラのみである。
- 35) Siwage, Dharma Negara (2016) Indonesia's infrastructure development under the Jokowi administration, *Southeast Asian Affairs 2016*, ISEAS, 146-165.
- 36) 平本賢了・Ahmad Zaki (2018) 「インドネシアにおけるインフラ政策—ジャカルタ・バンドン高速鉄道プロジェクトの現状と課題」、広島経済大学研究論集、40 (4)、17-40。
- 37) 中期開発計画については次の記事や OECD ワーキングペーパー、そしてインドネシア政府資料などを参照した。Asia News Monitor, Bangkok 17 Dec 2019. Ollivaud, Patrice and Peter Haxton (2019) Making the most of tourism in Indonesia to promote sustainable regional development, OECD Economic Department Working Papers, DOI:10.1787/c73325d9-en. National Development Planning Agency (2014) *National middle term development plan 2015-2019* //www.socialprotection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceID=50077 2021年3月6日参照。
- 38) Vujanovic, Peter (2017) Decentralisation to promotote regional development in Indonesia, OECD Economic Department Working Papers, 34, DOI:10.1787/d9cabd0a-en.
- 39) 井川博 (2018) 「東南アジアにおける地方自治の動向：インドネシアにおける地方分権改革を中心に」、日本地域政策研究、21、14-22。
- 40) Moch Faisal Karin (2019) State transformation and cross-border regionalism in Indonesian periphery: contesting the centre, *Third World Quarterly*, <https://doi.org/10.108/01436597.2019.1620598>. 2020年12月9日参照。
- 41) バンテン州のエリート層については、岡本正明 (2005) 「インドネシアにおける地方政治の活性化と州「総督」の誕生—バンテン地方の政治：1998 - 2003」、東南アジア研究、43 (1)、3-25。を参照されたい。またバンテン州の空間計画は Lutfia Hakim Bnu Mustain and Komara Djala (2017) The burden of regional development planning in Indonesia: A case study of discrepancies between land use and spatial planning document in Banten Province, *Sustainable Development and Planning*, IX, 253-261。を参照のこと。
- 42) Firman, Tommy (2003) Potential impacts of Indonesia's fiscal decentralization reform on urban and regional development: Towards a new pattern of spatial disparity, *Space and Polity*, 7 (3), 247-271.
- 43) Hill, Hal and Yogi Vidyattama (2016) Regional development dynamics in Indonesia before and after the 'Big Bang' decentralization, *The Singapore Economic Review*, 61 (2), 1640027 (26 pages) DOI:10.1142/S0217590816400270. 2021年2月3日参照。
- 44) Setiawan, F. and A.F. Aritenang (2019) The impact of fiscal decentralization on economic performance in Indonesia, IOP Con.Ser.:EathEnviron.Sci.340 012021 DOI:10.1088/1755-1315/340/1/012021. 2021年3月6日参照。
- 45) Moeliono, Tristam Pascal (2011) Spatial management in Indonesia: From planning to implementation: Cases West Java and Bandung: a socio-legal study, Leiden University, p.87, 115. Doctoral Thesis, <http://hdl.handle.net/1887/18242> 2021年2月9日参照。

- 46) Cahyono Susetyo (2017) Shifting the focus of spatial planning in Indonesia: from general planning to detailed planning, *The Social Sciences*, 12 (3), 555-560.
- 47) Indonesia Habitat National Team (2016) *Indonesia National Report for HABITAT III*, 88-89.
- 48) Muazir, Syaiful and Hsieh Horng-Chang (2016) Social activity and adaptive urban network in strategic areas in Indonesia, *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management*, 11 (3), 62-77.
- 49) Yovi Dzulhijjah Rahmawati (2015) Self-organization, urban transformation, and spatial planning in Greater Jakarta, Indonesia, *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*, 26 (3), 147-165.
- 50) ジャボデタベックジュールについては前掲注10) 第9章を参照。その空間計画については、Firman, Tommy and Fikri Zul Fahmi (2017) The privatization of metropolitan Jakarta's (Jabodetabek) urban fringes, *Journal of the American Planning Association*, 83 (1), 68-79. を参照されたい。
- 51) 日本経済新聞 2018年10月25日。
- 52) Widiasamratri, Hasti et al (2019) Study of urban temperature profiles on the various land cover in the Jakarta Metropolitan Area, *Indonesia, Indonesian Journal of Geography*, 51 (3), 357-363.
- 53) Santun R.P.Sitorus and Dwi Septiana Mayasary (2019) An analysis of land use change, spatial plan and regional development level in Bogor city, *Sumatra Journal of Disaster, Geography and Geography Education*, 3 (2), 9-19.
- 54) Budiman, Haris et al (2018) Spatial policy dilemma: Environmental sustainability and economic growth, *UNTAG Law Review*, 2 (1), 1-9.
- 55) 首都機能の移転については、次の文献とニュースによる。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、229-259。BBC Monitoring Asia Pacific; London 29 Aug 2019。JETRO ビジネス短信 2019年5月8日。
- 56) Kurnia, Arif (2020) Relocation of capital city: Contemporary research on impact on Borneo's economy, MPRA paper100397, https://mpa.ub.uni-muenchen.de/100379/1/MPRA_paper_100379.pdf 2021年3月6日参照。次の文献も参照されたい。Azmy, A.S. (2021) Examining the relocation of the capital city of Indonesia: Through the state perspective in political economy, *Polit Journal: Scientific Journal of Politics*, 1 (1), 26-35. <http://www.biarjournal.com/index.php/polit/article/view/365> 2021年3月6日参照。
- 57) 前掲23) 第2章を参照されたい。なおIMT-GTとは、Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangleを指し、BIMP-EAGAはBrunei Darussalam-Indonesia-Malaysia-Philippines East ASEAN Growth Areaを指している。
- 58) Javier Revilla Diez, et al (2019) The SIJORI growth triangle territorial complementation or competition for FDI in the oil and gas industry? *Journal of Southeast Asian Economies*, 36 (1), 71-90.
- 59) Hutchinson, Francis E. and Leo van Grunsvan (2018) Industry dynamics in growth triangles: the E&E industry in SIJORI 25 years on, *Asian-Pacific Economic Literature*, Wiley Online Library, <https://doi.org/10.1111/apel.12235>. 2021年2月19日参照。
- 60) 梅崎創 (2012) 「ASEAN 経済共同体構築に向けたIMT-GTの動向」 www.ide.go.jp (海外研究員レポート) 2021年2月13日参照。
- 61) 26th Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle (IMT-GT) Ministerial Meeting-Ahmed Saeed. www.adb.org/news/26th-imt-gt-ministerial-meeting-ahmed-saeed. 2021年3月18日参照。
- 62) 小田宏信 (2009) 「周辺部ASEANの開発戦略—南部ミンダナオ地域とその中心都市ダバオ」 貝沼恵美他編著『変動するフィリピン—経済開発と国土空間形成』、二宮書店、161-187。
- 63) 野沢勝美 (2010) 「東ASEAN成長地帯(BIMP-EAGA)の構造と課題—フィリピン・ミンダナオ開発の事例から」、アジア研究所紀要、37、1-52。
- 64) Eilenberg, Michael. and Reed L. Wadley (2009) Borderland and livelihood strategies: The socio-economic significance of ethnicity in cross-border labour migration West Kalimantan, Indonesia, *Asia*

Pacific Viewpoint, 50 (1), 58-73. Soda, Ryoji (2007) *People on the move: Rural-urban interactions in Sarawak*, Kyoto University Press. 独立後の西カリマンタン州北部の地域紛争や違法森林伐採などの動向については次の文献を参照のこと。Eilenberg, Michael (2012) *At the edges of states: Dynamics of state formation in the Indonesian borderlands*, KITLV Press.

65) バンボルネオハイウェイなどについては次を参照した。Real Estate Monitor Worldwide 2020 Feb.19, Malay mail online2020. 14.July, Real Estate Monitor Worldwide 19 Feb 2020 など。

66) <http://www.bimp-eaga.asia> 2021年2月13日参照。

日本アセアンセンターのホームページには赤道アジア (BIMP-EAGA) という日本語表現で紹介されている。

(本学文学部特別任用教授)