

●論文

経済発展に伴うインドネシア農業・農村の変化と課題 —就業多様化と商品経済化の視点から—

杉野智英¹・小林弘明²¹千葉大学大学院園芸学研究科・国際農林水産業研究センター²千葉大学大学院園芸学研究科

The changes and challenges in Indonesian agriculture and rural areas under the economic development: Special focus on job diversification and commercial farming

Tomohide Sugino¹ and Hiroaki Kobayashi²¹Graduate School of Horticulture, Chiba University and Japan International Research Center for Agricultural Sciences²Graduate School of Horticulture, Chiba University

Abstract

The purpose of this paper is to suggest the future direction of research activities regarding the challenges of Indonesian agriculture and rural areas by the way of reviewing past literatures focusing on job diversification of farm households and expansion of commercial farming. These two topics are outstanding features in the post green revolution era. Agricultural policies in Indonesia have been strongly promoting commercial farming but its negative impacts are left to be resolved. A clear picture of the future direction of Indonesian agriculture under the job diversification is not necessarily pointed out, either. Our review concludes that it is beneficial to know how farmers' strategies of farm management are being changed under the growing importance of off-farm jobs in order to predict the further changes of Indonesian agriculture. This paper suggests two major directions for commercial agriculture, i.e., large scale farming for cost reduction and production of high value commodities. Oil palm plantation, as a typical example of large scale farming, faces various conflicts with local communities, despite its profitability. It is necessary to identify how the collaboration between plantation companies and small scale farmers can be achieved in order to harmonize oil palm production with sustainable environment and society. Though production of high value commodities can be an effective tool to increase farmers' income, it is crucial to develop a market channel for the high value commodities to realize its potential profitability. Support and assistance by the government will be required to involve small scale farmers in this market development.

Key words : Rural Indonesia, Job diversification, Commercialization, Government role
キーワード : インドネシア農業・農村, 就業多様化, 商品経済化, 政府の役割

はじめに

インドネシアは、年6%近い経済成長を続けており(表1)、2011年末から2012年にかけて有力格付け会社がインドネシアの信用格付けを「投資適格国」へ昇格させる(Fitch Ratings (2011), Moody's (2012))など、今や世界で最も魅力的な新興市場の一つとなっている。インドネシアの農業も、経済成長と軌を一にして、順調な発展を続けているように見える。インドネシアが農業生産の拡大に成功し、2015年までに飢餓人口割合を1990年対比で半減させるという国連ミレニアム開発目標第一目標(MDG1)を達成したとして、FAOは2013年6月16日、インドネシアを表彰した(Antara, 2013)。FAOからの表彰は、1985年にコメの自給を達成したことに対する表彰以来二回目のことである。

一方、インドネシアの農業・農村は、経済成長の中で新たな問題に直面している。コメは最も重要な食用作物であり、

1970~99年の間、年約1.8%の割合で収穫面積を拡大させてきたが、2000年以降、その割合は低下している(Kementerian Pertanian (MENTAN), 2014)。特にコメの主要産地であるジャワ島で、経済発展に伴い優良な水田が商・工業用地や宅地に転換されている(USDA, 2012)ことは、将来のインドネシアの食料生産に深刻な影響を与える可能性がある。農民の収入は、天候、農産物価格、病虫害などに強い影響を受け不安定だけでなく、都市住民に比べると未だに低い水準にとどまっている。現在もインドネシアの就業人口の約4割が農業に従事しているが、若年層の農業就業は減っており、将来の農業の担い手確保に不安を感じさせる。コメの自給達成に象徴されるように、農業の生産性は向上したが、化学肥料や農薬の過剰投入による生態系の破壊や土壌劣化が問題となっている。

成長を続ける中でインドネシアの農業・農村が抱える課題とその解決策を検討する際のキーワードは就業多様化と商品経済化、そして地方分権であろう。インドネシアが、2001

年以降推進している地方政府への権限委譲は、一定の成果を上げながらも、急速な自治拡大に付随する様々な混乱を行政の現場にもたらしめている。その一方で、中央集権体制が弱まったことは、地方政府や地域住民が、地域開発のあり方を自ら考える絶好の機会を与えているともいえる。クーデターによる軍部の政権掌握など政治の混迷が続くタイは、政治的な権限が極端に中央に集中しており、地方への権限委譲が事態を打開する一つの方策として議論されており（The Economist, 2014）、インドネシアの地方分権の行方が注目される。しかしながら、インドネシアにおける地方分権が本格的に開始されてからまだ十余年にすぎない。地方分権が政策に与えた影響に関する事例研究が報告されているが（たとえば、地方分権後の自治体の環境政策立案能力を分析した木村（2003）、自治体における保健サービスの変化を調べたKristiansena and Santosob（2006）、自治体による特別栽培米振興政策の効果を分析した杉野ら（2009）など）、地方分権の効果を判断するには、今しばらくの時間が必要と思われる。このため以下では、ポスト緑の革命時代における途上国共通の特色とされる就業多様化と商品経済化に考察の対象を限定する。

北原（1997, 2000）は、1960年代後半以来の東南アジア農村の経験を、「緑の革命時代」と「ポスト緑の革命時代」とに時代区分し、ポスト緑の革命時代の特色は、農家の農外就労の増加と兼業化、および、一部農家だけが担う農業の一層の商品経済化への動きの二点にあるとしている。また、東南アジアにおけるポスト緑の革命時代の農業・農村開発の方向性として、農業はかつてのように農村の全ての者が従事する唯一の産業、生活様式ではなくなった。農業の衰退を市場法則だけに任せて、大規模な近代的農業経営の形成だけを追求すればよいのであろうか。このような問題意識から北原（1997）は、国民的合意を得られるような農業保護の方法を模索し、経済的な側面だけではなく、農業を生態系維持、文化的・生活的基盤といった複合的機能を持つ産業として維持し、ポスト緑の革命時代の農村開発政策がさらに体系化される必要がある、としている。

インドネシアにおいても、ポスト緑の革命時代の特色である、就業多様化と商品経済化が進んでいる。同国の政策は、こうした変化に対応したものとなっているのだろうか。

開発途上国の農村部において、農外就業は貧困解消のための重要な手段であろう。一方、世帯における農外就業の重要性が増す中で、農業生産の水準を維持するには、どのような経営戦略をとればよいのだろうか。

農業の商品経済化は、突き詰めれば、農業生産によりいかに多くの利潤を上げるかということになるだろう。その手段としては、大規模生産によるコスト低減と、生産物の高付加価値化という二つの異なる方向が考えられる。インドネシアでは、前者の代表がジャワ島以外のいわゆる外島を中心に発

展しているプランテーションである。オイルパームに代表されるインドネシアのプランテーション作物は、同国の重要な輸出品であり、急速に生産が拡大しているが、不適切な農園開発による環境、社会問題が多発している。プランテーション作物生産を、環境や社会と調和したものとするのは可能なのだろうか。

一方土地資源が逼迫しているジャワ島では、有機農業に代表される高い付加価値を持つ農産物の生産が小規模農家を中心に組み込まれるようになってきている。農産物の高付加価値化は、低収量、高コスト、化学資材の不適切な使用といった、小規模農家が抱える問題を解決することができるだろうか。

前述したコメ収穫面積拡大の鈍化、若年農業就業者の減少、化学資材の過剰投与といった、インドネシアの農業・農村における問題は、就業多様化や商品経済化と密接な関係を持つ。優良農地の転用や若年層の農業離れは、農村における職業としての農業の地位低下を象徴している。就業多様化は都市住民との収入格差を縮小しようとする農民の努力の現れであろう。化学資材への過度の依存は、行きすぎた商品経済化¹⁾の負の側面を示している。

以上の問題意識から、本稿はまず現状認識を深めるため、インドネシアの農業政策の推移をたどり、現在の農業政策が焦点としている課題をまとめる。同時に、こうした政策が、同国で進展する就業多様化と商品経済化にどのように対処しようとしているのかを検討する。そして検討結果から、現在の政策は、商品経済化を強く推進するものであるが、農業の相対的な重要性が低下するなかで、環境劣化など急速な商品経済化に起因する問題点に対処し、将来の農業のあるべき姿を示すものにはなっていないことが示された。そこで、経済発展の中で同国の農業・農村の進むべき道を考える手がかりとして、同国で進展する就業多様化と商品経済化に改めて注目し、既往研究を概観する。商品経済化は、プランテーション農業と化学資材節減による高価値農産物の生産という二つの方向性に焦点をあてる。最後に、就業多様化と商品経済化が進展する中で、インドネシアの農業・農村が抱える問題を解決するために、今後取り組むべき研究課題を展望する（図1）。

インドネシア農業農村が直面する課題と政策の展開

植民地時代のインドネシアは、砂糖、コーヒー、ゴムなど、植民地物産の生産と輸出に向けた農業生産が中心であり、恒常的なコメ輸入国だった（加納, 2004）。1945年の独立後、コメ自給を目指す食料作物増産を中心とした政策がとられ、1980年代半ば以降、ほぼコメの自給が達成できるようになった。スハルト体制下でピマス計画などの食料増産計画が実施された1960年代後半から84年までは、インドネシアにおける

表1 インドネシアの主な経済・農業指標

年	1980	1990	2000	2010	2011	2012
1人当たりGDP (USD)	536	641	790	2,947	3,471	3,557
GDP成長率 (年%)	8.7	9.0	4.9	6.2	6.5	6.2
農業GDP比率 (%)	24.0	19.4	15.6	15.3	14.7	14.4
農業就業人口比率 (%)	56.4	55.9	45.3	38.3	39.0	35.1
稲収穫面積伸び率 (年%) ^a	1.4	1.7	1.2	1.2	—	0.7

a 表示年以前10年間の平均。ただし2012年は過去2年間の平均。

出典：World Bank (2014), Kementerian Pertanian (MENTAN) (2014)。

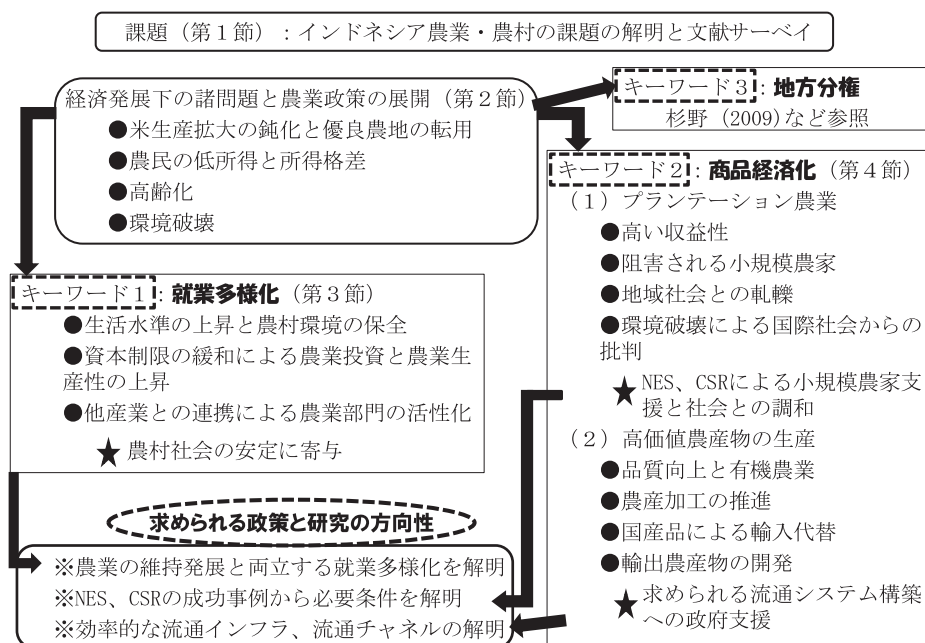


図1 本稿の構成

「米自給化政策」の時期といえる(米倉, 2003)。なおビマス計画とは、農業普及員の指導、村落協同組合による高収量品種の種もみ、化学肥料、農薬などの資材配給、インドネシア国民銀行によるクレジットの供与を組み合わせたコメ増産プログラム(スマルジャン・ブリジール, 2000)である。

米倉(2003)は、米自給化以降行われてきた政策は、市場の機能を高め、市場の決定に経済活動を委ね、資源の効果的かつ効率的な利用を促す方向の政策であったことから、こうした政策は構造調整そのものであったとしている。1997年のアジア通貨危機は、インドネシアの農業政策にも大きな影響を与えた。当時のスハルト政権が、IMFから緊急財政支援を受ける際、融資の条件として、農業分野の構造改革を受け入れた。この結果、農民への肥料補助金等の補助金が撤廃、削減されるとともに、市場の自由化、行政の地方分権化が実施された(西村, 2008)。

米自給化からアジア通貨危機に至る時期の政策は、経済的・農学的に適切な作物を適切な地域で栽培する適地適作(米倉,

2003)など、商品経済化に対応したものであった。就業多様化については、1989年に開始された第5次5カ年計画で、農業の基本問題の一つとして雇用の問題がとりあげられ、農村内での雇用制限的な労働慣行の指摘や、ポストハーベストの技能向上のために中等教育を受けた者が農業を希望するようであればならないといった提言が行われた(米倉, 2003)が、就業多様化の進む中での農業・農村のあり方²⁾については、触れられていない。

現在のインドネシアの農業政策に関する計画は、まず2005-2025年を対象期間とする長期国家開発計画(National Long-Term Development Plan: RPJPN)がある。この中で農業・農村開発の目標は、農民の福祉を向上させるため、アグリビジネスの発展により農業の効率化、近代化、付加価値向上を図ることとされている(Republik Indonesia, 2007)。一方、同期間を対象とする農業分野の長期計画として、長期農業開発計画(Long-term Agricultural Development 2005-2025 Vision and Direction)があり、食料自給を保証し、農業コミュニティ繁

栄のために競争力があり、平等で持続可能な農産業システムの実現を目標に掲げている(西村, 2008)。さらに、5年間を計画期間とする中期農業開発計画(Indonesia Agricultural Development Plan)があり、2010-2014年を計画期間とする最新の計画では、①自給の達成(大豆、砂糖、牛肉)と維持(コメ、トウモロコシ)、②食料消費の多様化、③高付加価値化、競争力の向上、輸出の増大、④農家の福祉向上(収入を年平均11%増加)の4点を主要な目標としている(Kementarian Pertanian (MENTAN), 2011)。本計画は、Good Agriculture Practices (GAP)への対応やトレーサビリティ向上など、商品経済化への対応を多数含む一方、農業の現状を「経済活動というよりは、文化・伝統的な活動に留まっている」(1. 2. 3項 農業発展の課題)と述べるなど、商品経済化の一層の加速を求める記述もみられる。化学資材の不適切な使用や、プランテーション企業による土地収奪³⁾など、商品経済化がもたらす弊害についてはどうだろうか。環境破壊へ対処するため、環境に優しい農業システムの重要性は随所で認識されているが、企業と小規模農民の紛争については、特段の対策は述べられていない。一方、就業多様化については、農家世帯の収入増加のため、観光農業や農産加工等の農外活動を促進すべきとしている。ただし、農地転用による優良農地の減少や、教育を通じた農業労働者の技能向上の必要性に触れているものの、農村における農業の地位低下に対する対策は、ほとんど述べられていない。わずかに、後継者対策を述べた項で、アグロインダストリーの創造によって産業としての農業の魅力を向上させ、学歴の高い若年層を次世代の農業の担い手として取り込むべきとの記述がみられるのみである。また、農家の資金アクセス改善が農政の重要課題として強調されているが、その対策は制度融資による資金提供が中心であり、農外就業により得た収入の農業への投資といった視点からの議論は行われていない(Kementarian Pertanian (MENTAN), 2011)。

一方、2011年に発表された、Master plan: Acceleration and Expansion of Indonesia Economic Development 2011-2025 (Republic of Indonesia, 2011)は、インドネシアが2025年までに世界の10大経済発展国の一つとなり、さらに2050年までに6大国の一つとなることを目標とし、8つのメインプログラム(農業、鉱業、エネルギー、工業、海洋、観光、テレコミュニケーション、戦略的地域の開発)と22の活動(農業関係では、食用作物生産、食品産業、パームオイル、ゴムなど)で構成され、①6つの経済回廊(スマトラ、ジャワ、カリマンタン、スラウェシ、バリ-ヌサテンガラ、パプア-マルク諸島)の開発、②接続性改善(人、物資、サービス、資金、情報等が国内外で自由に迅速に動くことを可能とすること)、③人材開発と科学技術の強化、の三点を実施していくとしている。本計画は、RPJPNなど既存の中長期計画を補完するとの位置づけで

あるが、国内に6つの経済回廊を設定し、経済発展が既に著しいジャワ島だけでなく、その他の地域(外島)についても各地域の特色を活用した経済発展計画を実施しようとする姿勢を明確にしている。佐藤(2011)は、かつてスハルト体制が推進した軽工業から重工業に至る全方位的工業化を「フルセット主義」工業化政策と呼んだことになぞらえ、現在のユドヨノ政権が策定した本マスタープランを、対象とするセクターを工業から全産業に、対象とする空間をジャワ島中心から全国へ拡張した「フルセット主義Ver.2.0」と名付けている。

以上のように、独立後のインドネシアは、主食であるコメ自給から市場の機能を高める構造調整へと農政の焦点を変化させてきた。さらに経済成長が軌道にのる中で、インドネシアは主要農産物の自給・輸出を維持しながら、未だ労働人口の多くが従事する農業分野について、農家世帯が他産業従事者に比肩できる世帯収入を得られるようにすることを農業政策の課題としている。一方では、人口稠密で経済発展の著しいジャワ島と、それ以外の外島との経済的な格差を縮小することも求められている。また、同一地域内でも、都市と農村の経済格差は大きい。こうした様々な格差を是正することも重要である。

ポスト緑の革命時代の特色である就業多様化と商品経済化への対応はどうだろうか。各種中長期計画で強調される「アグリビジネス」の重要性に示されるように、商品経済化については、自給的な農業から生産物を販売するビジネスとしての農業をめざす姿勢が随所にみられる。しかしながら、北原(1997, 2000)が指摘するように、全ての農家が商品経済化の担い手となるわけではない。就業多様化が進むなかで、世帯収入源としての農業の役割は低下するが、食生活に占めるコメの重要性は高く、多くの農家は自家消費用の作物、特に飯米生産を中心とした農業を継続するだろう。こうした農家は、商品経済化の担い手にはならないものの、食料安定供給に重要な役割を果たすことができる。商品経済化を支援する一方で、就業多様化により増加するであろう自給的農家の役割をどのように位置づけるのか、将来の農業の担い手像に関する議論が、現在の政策には欠けているようにみえる。就業多様化については、農業に関連する資材生産や加工といった川上・川下産業との連携といった政策はみられるが、農村や国内経済における農業の相対的な重要性が低下するなかで、農業をどのように発展させていくべきか、という視点が欠けている。また、行きすぎた商品経済化がもたらす環境や社会への影響に関する対策も、十分とはいえない。

次章以降、経済発展の中でインドネシアの農業・農村の進むべき道を考える手がかりとして、同国で進展する就業多様化と商品経済化に注目し、既往研究を概観し、現下の問題点を明らかにするとともに、今後の研究活動に求められる方向性をさぐっていく。就業多様化については、海外出稼ぎを

含む農外就業の役割と重要性を顧みたら、就業多様化が農業に与える影響を考察し、さらに将来の農業の担い手像を議論するために明らかにすべき課題を提起する。商品経済化は、たいへん幅広いテーマであるが、ここではオイルパームを中心とするプランテーション農業と、高付加価値化に焦点を当てる。プランテーション農業は、企業的経営を農業に導入した商品経済化の代表例であるが、不適切な開発による環境・社会問題など、商品経済化の負の側面が顕在化している。こうした問題を解決する手段の一つとして、NESとよばれるプランテーション企業と小規模農家の協力スキームおよび近年その重要性が高まっているとみられるいわゆるCSR活動に注目する。高付加価値化は、規模拡大が困難な小規模農家でも収益向上を実現できる有益な手段である。特に本稿では、商品経済化の弊害である環境問題にも対処できる、有機農業などの化学資材の使用節減による高付加価値化の可能性を考察する。

就業多様化

開発途上国における伝統的な農家世帯のイメージは、就業・収入の大部分を農業に依存するというものだが、現在は、農村における農業以外の活動の重要性が、次第に強まっている。以下ではまず、途上国地域全体を対象にした文献を検討し、続いて、インドネシアの就業多様化に関する文献を整理する。

Reardon (1998) は、農村における農業分野以外の経済活動が、開発途上国の政策立案者にとってより興味深い事項となっている理由を以下のように整理している。第一に、農外就業から得られる収入が、農家世帯におけるより重要な収入源となっており、収入の改善は食料へのより容易なアクセスを意味することから、食料安全保障の観点からも重要と考えられることである。収入源を多様化することは、農村の無秩序な都市化や、環境資源の収奪を防止することにも役立つ。第二に、農民の融資へのアクセスが困難なことを考慮すると、農外就業による収入が、農業の生産性を向上させるための投資に利用されることである。生産性が向上すれば、食料価格は低下し、都市への食料供給が安定するというメリットもある。第三に、農業は、川下の流通・加工業、川上の農業資材製造業など、関連する農業以外の産業部門と密接な関係を持つ。農業生産が伸びれば、原料供給増による加工業の発展や、肥料や農業機械といった資材の需要拡大が期待できる。特に小規模農家は、農村内の非農業従事者との取引が多く、農業と農外就業を一体的に成長させることは、農村の貧困対策としてたいへん有効と考えられることである。

Lanjouw and Lanjouw (2001) は、農村の非農業部門は、長年にわたり低い生産性で低品質の製品を生み出す分野とし

てとらえられていたが、こうした見方は次第に変化しており、いまや非農業部門は農村の発展、雇用拡大、貧困解消、都市への人口集中抑制に役立つと考えられるようになったと述べている。

農村における農外活動の重要性を認める一方で、Reardon (1998) は、農外活動をめぐる様々な問題の存在を指摘している。農村における最貧困層は、農外就業による収入を最も必要としているにもかかわらず、教育・技能・資本といった農外活動を始めるのに必要な条件を持たない。一方で、富裕層は、農外就業の必要性は低いが、農外活動を行うための資産へのアクセスは容易である。また、農業生産力が低く、農外活動の必要性が高い地域ほど、必要なインフラが整備されておらず、農外活動を行うには困難が多い。こうした状況をReardonは、世帯間のパラドックス (interhousehold paradox)、地域間のパラドックス (interzone paradox) と名付けている。地域間のパラドックスを解消するには、農村部に民間投資を呼び込む市場開放的な政策が有効だが、こうした政策が、大規模な製造業者や小売店の農村進出によって、地域の小規模な業者を排除し、結果として貧困層の農外就業機会を奪わないよう、注意を払う必要があるとしている。

Haggblade et al. (2010) も、農外就業の促進が重要な政策課題になる一方で、過度の期待を寄せることは禁物との見解を示している。農村における農外収入の比率が増加していること、非農業部門の雇用が増加していること、食品の屋台、物売り、バイクのタクシーなど少ない資本で起業できる場合が多いこと等から、政策立案者は、農村における非農業経済の発展に貧困解消の手段として高い期待を寄せることが多い。しかし非農業部門の発展による貧困解消は、自動的に起こるものではない。農外就業の増加が農村経済を活性化させるためには、農村における非農業分野の生産性を向上させ、雇用の収入向上を図ることを支援する政策が必要である。さらに労働市場の流動性を高めて、貧困層が市場の成長分野にアクセスすることを可能とすることが重要だと述べている。

Estudillo and Otsuka (2010) は、土地資源が希少化する中でアジアの農民が貧困から脱却するパターンとして、新技術導入による稲作の生産性向上で収入を改善するとともに、段階的に農外収入の比率を増やしていることに注目した。こうした農外就業の拡大は、農家の子弟が増加した世帯収入を使ってより高い教育を受け、高い収入の得られる職を得ることにより急速に進むとしている。

このように開発途上地域で、農外就業が農村の貧困解消の有力な手段と認識される中、インドネシアでも農外就業に関する報告が数多く行われている。

収入や雇用に対する貢献については、Booth (2002) は、1983年と1993年の農業センサスデータを用い、インドネシア各地域における経営規模別・世帯収入規模別の農業世帯の世

帯収入に占める農外収入の割合を分析し、農外収入の重要性を指摘している。また、Wiradi (1983) も、ジャワ島の12村における農村調査結果に基づき、農外収入の農村家計における重要性を報告している。さらにHayami et al. (1988) は、インドネシアにおけるダイズ加工を例に、農産加工業は農業生産そのものと同等かあるいはそれを上回る収入と雇用を提供することを述べている。Suryahadi et al. (2009) は、インドネシアにおける統計データを分析し、農村部における農業部門の成長は農村部の貧困解消に大きく貢献し、インドネシアにおける貧困解消の最大の要因である一方、非農業部門特にサービス業の成長は、都市部のみならず農村部でも貧困解消に大きく貢献するようになっていることを報告している。一方、横山 (1999) は、西ジャワ州における農村調査結果から、インドネシアの高度経済成長は、純農村部にも非農業の雇用機会を大幅に拡大させ、人的資源の高い者は土地へのアクセスが無くとも高い経済的地位を確立したことを報告し、このことから、「土地無し」農民を一括して最底辺に位置づけることはできないとしている。

インドネシアにおいても、農外就業には、農村部のインフラ整備、教育水準など、農業以外の様々な要因が影響している。Olivia (2010) は、開発途上国の農村において、インフラへのアクセスが非農業部門から得られる収入に与える影響を調べるため、インドネシアの4,000戸の農家調査データを分析している。その結果、特に道路と電力へのアクセスが農外就業の可否とそこから得られる収入に強く影響していることを明らかにした。

次に視点を変えて、農業が農外就業に与える影響に関する報告をみてみよう。Rietveld (1988) は、主にジャワ島を中心とするインドネシアの14農村の調査結果を分析し、農家世帯の農外収入は、都市へのアクセスといったインフラに加え、農村の農業を巡る諸条件、特に農業収入に由来する農家の購買力、農業生産の集約度、土地利用、といった要因にも強く規定されることを報告している。さらに水野 (1993) は、西ジャワ州における農村調査では、土地所有規模と農外収入が比較的相関していることを報告している。一方、Effendi and Manning (1994) は、中部ジャワ畑作地帯の農外就労の実態調査から、土地所有規模や農業経営規模と農外就労収入との相関関係は明確ではなく、階層間の格差は少ないと報告している。

農外就業は、無条件に実現できるわけではない。Kristiansen (2003) は、1997年のアジア経済危機後、失業者がどのように農村で職を得たかを分析している。経済危機後インドネシアにおける失業者が急増し、その多くが農村部での就業機会を求めた。だが、農村部では、土地資源は既に限定されており、農業部門における失業者の吸収は難しかった。失業者の多くが、農外部門への就業を試みたが、特に教育水準の低

い貧困層にとって、情報や資本へのアクセスが困難なことから非農業部門への就業の障壁も高かったとしている。情報の非対称性を解消するため、貧困層の教育と情報提供を進めることが農外就業の促進には重要と結論している。

Yamauchi et al. (2011) は、1995-2007年のインドネシアにおける農村センサス調査データ等を用い、道路の改善により移動が容易となることは農家世帯の収入改善と非農業部門への労働移動を促進するが、その効果は、世帯員の教育歴と経済活動の中心地からの距離に強く規定されることを報告している。特に教育歴については、初等教育以降の中・高等教育の有無が強い影響を持つ。一方、土地所有面積は、道路の改善による収入改善と農外就業促進には有意な影響を与えなかったとしている。

一方、農外就業が生産活動としての農業へ与える影響としては、農外就業によって得られた収入が農機具や肥料・農業などの購入にあてられることによるプラスの効果を報告したものが多く、

Meindersma (1997) は、ロンボク島の低地農村の農民を事例として農外就業が農業に与える影響を分析した。農外就業で得られた収入の多くが農業に投資されており、農民は最も生産性と収益が高くコストの低い生産システムを選択することが可能となり、調査村における農業は、農外就業と比肩し得る競争力を得たとしている。また、杉野ら (2008) も、西ジャワ州における農村調査結果から、農外就業への依存が高まっても、農家は農業への投資を依然として重要と考えていることを報告している。

農外就業におけるジェンダーの問題については、Evers (1991) が、70-80年代にかけてのジャワ島農村部における農外収入の伸びが、主に小商いに従事した女性労働者に起因していること、Rijkers and Costa (2012) が、比較対象とした他国の事例とは異なり、インドネシアでは、女性が起業した非農業部門の経営体は男性のそれに比べ規模や生産性に差がなかったことなど、女性が農外就業に果たす役割を評価したものがみられる。

農外就業に関するネガティブな見解もある。Tambunan (1995) は、貧困層は農外就業を貧困から脱却するための最後の手段とすることから、開発途上国における農村工業の発展は、農村の発展というよりは貧困の証であるとされることが多いと主張している。農村工業へ従事する動機は農村を巡る社会経済的な環境によって影響されるものの、西ジャワ州の農村で行った調査では、農村工業に従事する者の多くは低学歴で、貧困解消のためやむを得ず事業を行っている者が大部分だったことを報告している。

海外出稼ぎは、多様な農外就業機会の中でも、特別な技能がなくても大きな収入を得られる可能性のある点で、たいへん魅力的な選択肢である。Breman and Gunawan (2002) は、

1980年代末から90年代末までに西部ジャワの2つの村でおこなった調査結果をもとに、1997年の通貨危機は、農外雇用へ甚大な影響を与え、インドネシア首都圏への出稼ぎから帰還する者が続出したが、通貨ルピアの為替相場下落もあいまって、女性労働者の海外出稼ぎが有力な収入源となったことを報告している。これまで、海外出稼ぎが抱える問題として、出稼ぎ先における劣悪な労働条件や給料未払い、雇用主による虐待などが注目されることが多かった。（例えば、Anggraeni, 2006）。また、2007年に日本とインドネシアとの間でEconomic Partnership Agreement: EPA（経済連携協定）が締結され、インドネシアから看護師と介護福祉士を日本へ送り出すことが可能となったため、こうした制度により来日した看護師・介護福祉士の来日動機や問題点に関する研究も近年は多い（例えば、安立ら（2010）、杉野ら（2010）は、海外出稼ぎ者を多く送り出している西ジャワ州農村を事例として取り上げ、海外出稼ぎが農家家計や農業生産に与える影響を分析している。収入の点だけみれば、海外出稼ぎは確かに魅力的だが、海外出稼ぎは農繁期の一時帰郷が難しいなど、国内出稼ぎとは異なる視点から、農業へ与える影響を検討しておく必要がある。

以上のように、貧困解消の手段として、インドネシアを含む開発途上地域全般で、農村における農業以外の活動の重要性が高まっている。農外就業は、インフラや教育水準といった農業以外の要因に加え、経営規模や集約度などの農業自体の影響も受けるとの報告もある。農外就業が農業に与える影響は、投資力の向上によるプラスの効果を報告したものが多く、職業としての農業の重要性が低下するなかで、農家がどのように自らの経営を発展させていくのかを提示したものはみられない。2015年に発足予定されているAEC（ASEAN経済共同体）に代表されるように、インドネシアの農業は、従来以上の国際競争に直面している。プランテーション作物など、インドネシアが国際競争力を持つ農産物は、地域経済統合により受益することが期待される。一方、小規模農家が生産の主体である食用作物は、価格的に輸入農産物に対抗できないものが多く、一層のコスト低減が難しい農家は、収益だけを考えるのであれば、農業からの撤退を強いられるかもしれない。地域経済統合の進展など、インドネシアの農業に影響する様々な要因を見据えながら、就業多様化と農業の維持・発展を両立させる戦略の形成が求められているといえる。

商品経済化

農業の商品経済化の手段として、大規模生産によるコスト低減と、生産物の高付加価値化による価格の向上の二つの方向性がある。前者の代表はプランテーション農業、特にインドネシアで生産拡大が著しいオイルパームが好例であろう。

以下では、まずインドネシアのオイルパーム生産に関する議論を取りまとめ、次に生産物の高付加価値化について論じる。

拡大するインドネシアのパームオイル産業と農業・農村経済の変容

プランテーション作物の生産と社会との調和という観点を中心に、既往研究の概要をまとめる。

オイルパームは、単位面積あたりから収穫される油脂の量（2.8t/ha）がダイズの約7倍であり（Stone, 2007）、極めて生産性の高い油料作物である。栽培地域は熱帯に集中しており、生産量（パーム果実）は、インドネシアが年間86百万トン、マレーシアが84百万トンで、両国で世界総生産量の約8割を占めている（FAO, 2012）。安価な油脂として食生活の変化や人口増により需要は拡大している。最近では、バイオディーゼルの原料としても利用が増大している。

オイルパーム栽培から得られる収益は高い。Belcher et al.（2004）は、東カリマンタンの森林地帯におけるオイルパーム、ゴム及びラタン（藤。家具の原料となる。）の収益性を比較し、オイルパームが最も収益高く、ラタンがそれに次ぎ、ゴムは赤字となったことを報告している。Sayera et al.（2011）も、オイルパームは湿潤熱帯に適した収益性が高い作物で、適切な管理を行えば炭素収支もプラスになるなど、栽培期間を通じて環境保全に貢献できる可能性を持つと述べている。一方で、急速なプランテーション拡大に伴う天然林の破壊や、貧困層の土地収奪により、環境・社会分野の活動家からオイルパーム生産者は非難を浴びている。オイルパームが開発に貢献するためには、荒地地の利用、収量の改善、小規模農家の育成といった対策が重要である。現実には明確な地域開発計画が存在せず、政府による土地利用権の保護も弱いなかでオイルパーム栽培が拡大することが多い。以上からSayera et al.（2011）は、貧困層の犠牲のもとに企業がパーム農園の拡大を行うことがないよう、企業のガバナンスの適正化が重要であると結論している。

一方、プランテーション企業と地域社会の関係は必ずしも良好とは限らず、インドネシアでオイルパームに関する問題に対処しているNGOのSawit Watchは、2006年以来632のコミュニティが、パーム油生産者と紛争を起こしていると報告している（IRIN, 2010）。

特に土地をめぐる紛争は、近年の世界的な食料価格高騰を契機として、途上国への大規模な国際農業投資が増加し、これが「農地争奪」（land grabbing）として国際社会の注目を集めている（von Braun and Meinzen-Dick, 2009）。Anseeuw et al.（2012）は、こうした開発事業のうち農業を目的としたものは開発面積の78%で、うち約3/4がバイオ燃料の原料作物生産が目的であることを報告している。Haralambous et al.（2009）は、バイオ燃料用作物や、作物生産のアウトソーシ

ングによる外資の大規模農業投資の主要対象国の一つとしてインドネシアが注目を受けているという。Deininger and Derek (2011) は、農民の土地保有権が脆弱な環境下では、こうした事業のメリットは少なく、環境破壊と資源収奪を起こす危険性を指摘している。またHLPE (2011) は、大規模プランテーションは労働節約的であり、創出される雇用はたいへん少ないことを報告している。

インドネシアにおいて、オイルパームプランテーションが地域コミュニティに与える影響については、これまでに様々な研究が行われている。Obidzinski et al. (2012) は、パプア州、西パプア州、西カリマンタン州のオイルパームプランテーションについて、経済・社会・環境インパクト（収入、食料へのアクセス、住居、森林資源へのアクセス、水質等）についてポジティブまたはネガティブなインパクトがあったのか、元地主、共有地利用者、小規模農家、雇用者、周辺住民の5集団から回答を得、プランテーション開発による利益の分配は公平ではないと結論している。

Tiominar (2011) は、リアウ州の一農村を例に、オイルパームプランテーション開発による影響を、農家、関係政府機関、プランテーション企業へのインタビューにより調べ、オイルパーム生産の拡大は、インドネシアの貧困と失業解消の役に立たないと結論している。本報告によれば、持続的なオイルパーム生産の認証機関であるRoundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) から認証を受けた企業であっても、地元農民と農地に関する紛争を起こしており、国際的な認証が必ずしも地域コミュニティとの良好な関係を保証するものではないと警告している。

インドネシア政府は、1977年から、Nuclear Estate Smallholders (NES) と呼ばれるオイルパームプランテーション開発プログラムを実施している。本プログラムは、企業がプランテーション開発を行う際、開発された農地の一部を小規模農家に分配することにより、地域社会に開発の利益を分配することを目的としている。農地が分配される小規模農家は、開発予定地で慣習的な土地利用権を保有する地域住民や、人口稠密なジャワ島からの移民者で、通常1農家あたり約2haの農地が分配される。企業は小規模農家に資材提供や技術指導等の支援を行う一方で、小規模農家は生産されたパーム果実を企業に売却するという、一種の契約栽培が実施される (DJP, 1992)。Baumann (2000) は、契約栽培とプランテーションをセット (nucleus-estate model) にすることで、プランテーションの政策的な受容度 (political acceptability) が増加する⁴⁾としている。

しかしNESは、プランテーション企業と、周辺地域の小規模農家がともに受益することを目的として実施されたが、現実には、目的を達成した例は少ない。この理由としてJelsma et al. (2009) は、農園管理のために構成された農家組合 (KUD)

が、プランテーション企業からの指示を上位下達するのみで、農家が自主性をもって経営改善に努力することを促す組織でなかったこと、小規模農家の栽培面積は、企業が直接管理するプランテーション農園に比較して小さく、企業が小規模農家の経営改善を支援するインセンティブが乏しかったこと等を指摘している。

Feintrenie et al. (2010) は、ジャンビ州で行われたNESを対象として、小規模農家によるオイルパーム生産のメリットを調査し、不明確な土地利用権、農家組合のリーダーシップ欠如が発展の制約となるものの、こうした問題をクリアできれば、オイルパームは小規模農家にとって利潤の高い作物となり得ると結論している。

Rist et al. (2010) は、ジャンビ州、西・中・東カリマンタン州におけるNES等の小規模オイルパーム農民スキームの事例を調査し、ジャンビ州以外の事例では、小規模農民スキーム⁵⁾のメリットが実現されておらず、肥料費の負担や、入植はしたものの親族から離れた農園での生活に耐えられず、収穫前に農園を売り払ってしまう農家が多いことを報告している。また、契約内容を農家が理解していない、企業の投資促進をあせる地方政府の不十分なコーディネート（企業による農家支援体制が整う前に、農民を入植させてしまう）、小規模農民組合の長が自分の利益しか考えない（有能なリーダーの不在）、不明瞭な土地権利（企業は正当に土地を購入したのに、農家は搾取されたと誤解する例がある）、土地価格高騰（インフラ開発により土地価格高騰したのを、農家は安値で土地を買いたたかれたように誤解）などが、本スキームの問題点であるとしている。

Jelsma et al. (2009) は、NESの成功事例である、西スマトラ州West PasamanのNESP Ophirプロジェクトの成功要因を分析している。他の小規模農家スキームでは、形式上農家グループが農園の自主的な管理機構として組織されているものの、実際には農家は個人単位で働いていることが農家間の管理の差を生み、生産性が向上しない原因となっている。一方、Ophirプロジェクトでは、農家組合に生産の責任を持たせ、オイルパーム生産収益は組合の農家間にほぼ均等に配分されるシステムを採用したことが、同プロジェクトの成功の要因だったと報告している。ただし、自律的な農家 (self-reliant farmers)⁶⁾の概念が当時のインドネシア政府には受け入れられず、主体性を持った農家組織を作ることができなかったため、Ophirの経験を他のNES事例に広げることは難しかったと報告している。

Ophirプロジェクトは、ドイツの国際協力機関GTZの支援を強く受けた事例だが、一般のNESにおける成功事例もある。杉野ら (2013) は、リアウ州の民間パーム油企業によるNES事例について、NESに参加した農家とそれ以外の農家のオイルパーム収量を規定する要因を分析し、NESへの参加が、肥

料や優良種苗へのアクセスによって収量を増加させる効果を持つことを明らかにした。

インドネシアでは、2007年に企業の社会的責任（CSR）に関する法律が整備され、企業に対しCSR活動が義務付けられる（Rosser and Edwin, 2010）など、企業の社会的責任に関する意識が高まっている。こうした中で、プランテーション企業の中にも、地域社会との良好な関係を構築するため、様々な努力を行うものも現れている。

Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI) (2009) は、インドネシアのパーム油企業が、教育、保健、社会開発、環境保全等の分野で様々なCSR活動を実施していることを報告している。Direktorat Jenderal Perkebunan (DJP) (2011) も、同国の主要なパーム油企業について、CSR活動の内容や予算を報告している。また、個別のパーム油企業の中には、CSR活動に関する報告書を定期的に公表しているものもみられる（例えばPT Astra Agro Lestari (2012)）。一方、インドネシアにおけるCSR活動を規定する要因に関する報告は、東南アジアを含む世界各地で実施された、CSR報告書の公表を規定する要因に関する既往研究のレビューを行ったFifka (2013)、インドネシアを含む企業関係者に対する調査からCSR情報公表を規定する要因を分析したShauki (2011) 等があるが、パーム油企業のCSR活動を規定する要因に関する報告はみられない。

以上のようにオイルパームに代表されるインドネシアのプランテーション農業による商品経済化は、確かに高い収益性を実現しているが、小規模層が十分に受益していないなど所得分配面で社会的な不満を醸成し、さらに環境問題などによって地域社会への悪影響だけではなく国際的な非難にも曝されている。政策プログラムとして1977年から実施されてきた小規模農家支援のためのNESや民間企業によって主体的に取り組まれるCSR活動が、これらの問題に対処する数少ない方策として注目される。これらの活動を概観すると、態様は事例間で大きく異なり、今のところ期待される成果を上げているものは非常に少ない。オイルパーム生産と地域・環境の調和を実現する上で、数少ない成功事例を考察しその要因を探ることが、今後の研究における一つの方向性として示唆されよう。

インドネシアにおける農業生産の高付加価値化

次に、農業の商品経済化のもう一つの方向である、農産物の高付加価値化をみてみよう。

経済のグローバル化のなかで、多くの途上国では低価値の基礎的食糧を輸入に依存し、付加価値の高い農産物を輸出するNACs (New Agricultural Countries:新興農業国) 化が進んでいる（岩佐, 2005）という。東南アジアでは、AECをはじめ、AFTA (ASEAN自由貿易協定) やCAFTA (中国・ASEAN自由

貿易協定) などの経済連携を通じて、ASEAN各国に分業体制が形成されつつある。インドネシアでは、ベトナムやタイからのコメ輸入への依存が高まる一方で、パーム油や天然ゴムなどのプランテーション作物が、主要な輸出品目としての地位を高めている（頼, 2007）。

開発途上地域では、穀物やその他の澱原作物を中心とする主食作物の重要性が相対的に低下する一方で単位収量、面積、熱量当たりの経済的価値が高い高価値農産物 (high value agricultural commodities) の重要性が増している。高価値農産物の成長は、生産者、加工業者、流通業者、販売者の緊密な連携を必要とするが、こうした垂直的統合は、小規模農家に成長の機会を与える一方で、高価値農産物の生産コストは高く、リスクも大きく、消費者が求める高い品質の農産物を供給できない小規模農家は、サプライチェーンから排除される可能性を持つ（Gulati et al., 2007）。

「インドネシア農業農村が直面する課題と政策の展開」の節でも述べたように、5年間を計画期間とするインドネシアの中期農業開発計画 (Indonesia Agricultural Development Plan) では、2010-2014年を計画期間とする最新の計画で、高付加価値化を4つの主要目標の1つに掲げている。高付加価値化は、①農産物の品質向上 (インドネシア標準規格: SNI, 有機農産物認証基準, GAP等による認証の推進)、②農産物加工の推進、③国産品による輸入代替と国内加工の促進 (国産乳製品振興, 代替物利用による小麦輸入の削減, カカオの加工促進)、④国際競争力を持つ果実, 花卉等の輸出促進等を具体的に実施することとしている (Kementarian Pertanian (MENTAN), 2011)。

こうした高付加価値化の戦略の中で、インドネシア政府は2000年に「Go Organic 2010」と呼ばれる有機農業振興の10ヶ年計画を構築するなど、有機農産物に対する強い関心を示している。世界における有機農産物の需要は拡大しており、インドネシアが有機農産物の生産を増やすことによる外貨獲得と農家の所得増が期待されている (Damardjati, 2005)。同国における近代的な有機農業は1984年に西ジャワ州ボゴール市郊外に設立された有機野菜農園が端緒とされ (Prawoto and Surono, 2005)、2011年時点で全国で約7万4千haで有機農業が実施されている (FiBL and IFOAM, 2013)。コーヒーが栽培面積の多くを占め、食用作物では野菜が中心であり、コメを含む穀物がそれに次いでいる (Ariesusanty, 2011)。2002年に Indonesian National Standardization Body (BSN) によって、有機農産物の生産基準 (National Standard for Organic Food) が制定されたが、本基準による認証は、法律等による義務づけは行われていない。従って、認証を受けていなくても、有機農産物と表示することができる。コメはインドネシアの最も重要な食用作物であり、自給率の向上、維持が政策課題となっている。また、有機米生産に代表されるコメの付加価値向上の

試みも、各地で行われている。

Sukristiyonubowo et al. (2011) は、インドネシア中部ジャワ州スラゲン県で、通常栽培米、減農薬・化学肥料米、有機米の3つの生産地域を比較し、土壌肥沃度の改善、より高い生産物価格と収益、生産物の品質向上、病害虫の減少が、通常栽培から有機栽培への転換理由であることを指摘している。

MacRae (2011) は、バリ島における2つの有機米生産プロジェクトを分析し、農村で入手可能な有機肥料で化学肥料を代替することにより、生産費低減と生産性向上に成功したことを報告している。一方、バリ島における有機米の市場は成長しつつあるがまだ小さく、ローカル市場だけでは大量の有機米を販売することは困難であること、バリ島外への消費者への直売により市場を拡大しようとした企業の試みが、農家との意思疎通不全により失敗に終わったことを指摘し、有機米の流通は、生産に比べより困難が大きいと述べている。その一方で、2009年から政府の支援により始まった、農家自身がメンバーとなる有機米販売組織の形成促進事業は、農家自身が販売事業を管理することが可能であり、有機米流通の問題解決の鍵となる可能性を持つとしている。

また、Sugino and Mayrowani (2010) は、西ジャワ州の有機野菜農園が行っている、有機野菜宅配サービスの利用者に対するアンケート調査結果から、消費者は有機野菜の品質に満足を感じていること、有機農産物の生産基準に基づく認証は重要だが、認証コストを低減し価格への転嫁を最小限とする必要があると考えていることを報告している。

経済成長に伴いインドネシアでも高価値農産物の需要が高まっている。特に有機農産物を代表とする化学資材の使用を低減した農産物は、環境負荷低減の効果も期待され、政府の中長期計画で政策の焦点として随所でとりあげられている。付加価値を高めた農産物が、その価値を実現するには、一般農産物と区別した独自の流通経路を確保することが必要である。高付加価値化は、商品経済化が進む中で小規模農家が利益をあげる重要な手段となり得るが、流通経路の確保を農家だけの努力で行うことには限界がある。卸売市場をはじめとする流通インフラ、そしてソフトとしての流通チャンネルが必ずしも整備されていないというインドネシアの現状をふまえると、政府の果たすべき役割はなお大きいというべきであろう。効率的で実現可能な政府支援の方向性を示唆する知見の蓄積が求められる。

結びと今後の展望

インドネシアでもコメ自給達成後、ポスト緑の革命の特色である就業多様化と農業の商品経済化が進展している。

インドネシアの農業政策は、コメ自給から構造調整、市場の一層の活用に加え地域・産業間格差の是正と焦点を変えて

きたが、特に1985年のコメ自給達成後、アグリビジネスという言葉に代表される農業の商品経済化を強力に推進している。しかしながら、現在の政策は、プランテーションの不適切な開発による環境・社会問題など、商品経済化の負の側面への対応が不足している。また、就業多様化によって農村や国内経済における農業の相対的な重要性が低下するなかで、誰が農業生産を担うのか、農業をどのように発展させていくべきか、という議論も行われていない。

インドネシアの農村部において、インフラ整備、教育、労働市場へのアクセスといった課題を抱えながらも、農外就業は貧困解消のための重要な手段と認識されている。農外就業の拡大は、世帯収入の改善により農業投資が増加し、農業生産にはプラスの効果を与えるとの見解が多い。農外就業の重要性が増す中で、農家が将来の農業経営をどのように考えているのだろうか。世帯収入における農業の重要性が低下しても、農家は農外就業で得られた収入を、農業に投資することを続けるのだろうか。就業多様化が進む中で農業生産の水準を維持するには、農外収入を農業投資に回すにしても、労働節約的な技術導入を行うなど、新しい農業経営戦略を農家が採用することが求められるのではないか。農家の意識が、就業多様化に伴いどのように変化しているのか知ることが、兼業深化がインドネシア農業に与える影響を予測し、就業多様化と農業の維持・発展を両立させる戦略を形成するのに有益であろう。

急速な需要拡大と高い収益性を背景として、インドネシアにおけるオイルパーム生産は急速に拡大している。プランテーション企業による大規模な農業投資は、農業・農村の開発に必要な資本、技術、市場アクセスを提供するが、森林破壊、土地収奪といったネガティブな影響も大きい。農業投資と地域の小規模農民の利益を共存させる手段の一つが、プランテーション開発と契約栽培の統合であり、インドネシア政府が実施しているオイルパーム生産におけるNESは、そのモデルケースとなり得る。またこれを民間活動によって補完するCSR活動にも期待が寄せられる。残念ながら、NESの成功例は少なく、プログラムに期待された効果を十分発揮できておらず、またCSRはなお緒についてばかりではあるが、成功事例を発掘し、これらの活動が成果を上げる条件を解明することは、大規模農業投資と地域コミュニティが共存共栄する方法を提案する上で、重要な示唆を与えてくれるものと考えられる。

高価値農産物による農家の経営改善を実現するには、農産物生産に加え、付加価値を高めた農産物を他の農産物と差別化して消費者へ提供する流通機構の整備が不可欠である。システムの整備を、資本に乏しい個別農家が行うことは難しく、政策による支援が有効である。小規模農家による農産物高付加価値化の取り組みに、政府がどのような役割を果たす必要

があるかを考えることが求められている。特に2001年から本格的に開始された地方分権政策により、企業経営の発想や住民参加の手法を取り入れて革新的な自治体運営を試みている首長が各地に現れている。こうした首長の中には、地域の特徴を生かした付加価値の高い農産物生産による地域振興を図る者もある。こうした取り組みが、地域の農家の経営にどのような影響を与えたかをみることは、高付加価値化による農家の福祉向上の可能性を検討する上で重要である。

人口稠密、土地資源が逼迫しているジャワ島及びバリ島に対し、スマトラ島、カリマンタン島、スラウェシ島などの外島と称される地域では、相対的に人口密度が低く、土地資源が豊富である。インドネシアの国土は、対照的な特性を持つ二つの地域に区分される。インドネシアの農業生産も、主に国内需要に供される稲に代表される食料作物と、輸出が中心で外貨の獲得源であるプランテーション作物という二面性を持つ。Rada et al. (2012) が指摘しているように、地域性と農業形態の双方で二面性を抱えるインドネシア農業の発展経過を分析することは、作物間、地域間の資源配分に苦慮する他の途上国にも重要な示唆を与えることができるだろう。

和文抄録

本稿では、経済成長を続ける中で、ポスト緑の革命時代の特徴である就業多様化と商品経済化が進展するインドネシアの農業・農村が抱える問題を明らかにし、今後取り組むべき研究課題を既往研究のレビューを通じて展望した。同国の農業政策は、基本的には商品経済化を強く推進するものであるが、新たに発生する問題に対処し、一方で進展する就業多様化の動き中で、将来の農業のあるべき姿を実現するものとしては不十分な点が多い。就業多様化は農家の投資力を向上させ、農業にもプラスの効果が期待できる。一方、職業としての農業の重要性が低下するなかで、農家がどのように自らの経営を発展させていこうと考えているのかを明らかにする必要がある。商品経済化の手段には、大規模生産によるコスト低減と生産物の高付加価値化がある。大規模生産の代表例であるプランテーションにおけるオイルパーム生産は、収益は高いがプランテーションと地域コミュニティとの間に紛争を頻発させている。企業と小規模農家の協力を成功させる要因の分析が、オイルパーム生産を環境や社会と調和したものとするために必要である。高付加価値化は、小規模農家が利益をあげる重要な手段となり得る。付加価値を高めた農産物が、その価値を実現するには、一般農産物と区別した独自の流通経路を確保することが必要である。流通経路の確保を農家だけの努力で行うことには限界があり、どのような政府の支援が必要かを明らかにすることが求められている。

補 注

- 1) 行きすぎた商品経済化の例のひとつが、本稿でもとりあげるオイルパーム企業と地域社会の紛争であろう。また、農薬や化学肥料の過剰施用も商品経済化のもたらす弊害である。Barbier (1989) は、薬剤耐性のあるトビイロウンカがインドネシアで1986～1987年に大発生し、5～6万haの水田が被害を受けたことを例として、商業的な作物生産を促進する経済政策の失敗が、インドネシア農業の持続的な発展を妨げていると述べている。
- 2) 就業多様化の進む中での農業・農村のあり方を考える論点の代表例として、担い手の問題があげられる。多様化する消費者の需要に応え、農業が競争力を維持してくためには、生産性の向上に加え、品質の向上、安全性、トレーサビリティといった高度な技術的課題に取り組む必要がある。就業多様化による農業就業人口の減少と兼業化は、高度な技術を使いこなせる優秀な人材の確保を困難とするだろう。後述するように、最近の中期農業開発計画で、農業を魅力ある産業とすることによる若者層の担い手としての取り込みが議論されていることは、注目に値する。
- 3) プランテーション企業による土地取得は、法律に従った手続きが行われていたとしても、実際には土地所有者（多くは小規模農家）に対する適切な補償が行われなかった、法的な手続き自体が不正な方法（役人に対する贈賄）で行われた等の事例も多く、プランテーション企業と住民の間には土地を巡る多数の紛争が生じている (IRIN, 2010)。このような土地取得は、「収奪」と呼ぶべきものであろう。
- 4) Baumann (2000) は、政府が小規模農家スキームを好む理由として、小規模農家が恵まれた条件で商品作物生産に参入できると同時に、外貨の獲得、過剰人口の新開地への移住、土地の再配分といった政策目標を達成できることを指摘している。プランテーション開発を地域住民に受け入れさせるのは必ずしも容易ではないが、小規模農家にもメリットがある開発方式を提案することで、住民の理解を得ることが可能になる。
- 5) Rist et al. (2010) は、研究対象とした小規模農家スキーム (NES) を、パーム油企業が、農家から提供された土地をオイルパーム農園として整備し、その一部を農家に分譲する一方、残りの農園を企業が直接管理するものと述べている。NESには、このように利用権を持つ住民から企業が土地の提供を受ける他、企業が国有林の利用権を国から取得し、開発された農園の一部を小規模農家に分譲する方式もある (杉野ら, 2013)。
- 6) 当時、政府の指導により農村に設置した農村組合 (Kop-

erasi Unit Desa: KUD) は、協同組合としての機能を全く発揮していなかった。Ophirプロジェクトでは、KUDに代わる組合組織として、「自立的な農家の組合(self-reliant farmers' organization)」を設置し、農家組合が集団として生産に責任を持ち、収益も組合員に均等に配分するシステムを確立した。Ophirプロジェクトが開始された80年代当時は、政府は農家の自己管理能力に疑問をもっていたことが、「自立的な農家」の概念が政府に受け入れられなかった原因であろう (Jelsma et al., 2009)。

引用文献

- 安立清史・大野 俊・平野裕子・小川玲子・クレアシタ (2010) 来日インドネシア人、フィリピン人介護福祉士候補者の実像、九州大学アジア総合政策センター紀要, 5: 163-174
- Anggraeni, D. (2006) Dream seekers: Indonesian women as domestic workers in Asia, P. T. Equinox Publishing Indonesia and ILO, Jakarta and Genève.
- Anseeuw, W., Alden Wily, L., Cotula, L. and M. Taylor (2012) Land rights and the rush for land, Findings of the global commercial pressures on land research project, ILC, Rome.
- Antara (2013) FAO Award for Indonesia not end of homework, Antaranews.com, June 17, 2013.
<http://www.antaranews.com/en/news/89398/fao-award-for-indonesia-notend-of-homework>
- Ariesusanty, L. (2011) Indonesia: Country report, in Willer, H. and L. Kilcher, ed., The world of organic agriculture, Statistics and Emerging Trends 2011, IFOAM and FiBL, Bonn and Fric: 137-139.
- Baumann, P. (2000) Equity and efficiency in contract farming schemes: The Experience of agricultural tree crops, Working Paper 139, Overseas Development Institute, London.
- Barbier, E. B. (1989) Cash crops, food crops, and sustainability: The case of Indonesia, *World Development*, 17(6): 879-895.
- Belcher, B, Rujehan, Imang, N. and Achdiawan, R. (2004) Rattan, rubber or oil palm: Cultural and financial considerations for farmers in Kalimantan, *Economic Botany* 58: 77-87.
- Breman, J. and Gunawan, W. (2002) Good times and bad times in rural Java: case study of socio-economic dynamics in two villages towards the end of the twentieth century, Institute of Southeast Asian studies, Singapore.
- Booth, A. (2002) The changing role of non-farm activities in agricultural households in Indonesia: Some insights from the agricultural censuses, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 38(2): 179-200.
- Damardjati, D. S. (2005) Kebijakan operasional pemerintah dalam pengembangan pertanian organik di Indonesia, In materi workshop dan Kongres Nasional II MAPORNIA, 21 December 2005, Jakarta.
- Deiningner, K. and Derek, B. (2011) Rising global interest in farmland: Can it yield sustainable and equitable benefits?, World Bank, Washington DC.
- Direktorat Jenderal Perkebunan (DJP) (2011) Pelaksanaan Program Corporate Social Responsibility (CSR) (Implementation of Corporate Social Responsibility Program), DJP, Jakarta.
- Direktorat Jenderal Perkebunan (DJP) (1992) Perusahaan Inti Rakyat Perkebunan: Pelaksanaan dan Penilaian, DJP, Jakarta.
- Effendi, T. N. and Manning, C. (1994) Rural development and nonfarm employment in Java, in Coppel, B. J. H. and W. James (ed.), *Development or deterioration?: Work in rural Asia*, Lynne Rienner Publishers, London: 211-248.
- Estudillo, J. P. and Otsuka, K. (2010) Chapter 67 Rural poverty and income dynamics in Southeast Asia, *Handbook of Agricultural Economics* 4: 34353468.
- Evers, H. D. (1991) Trade as off-farm employment in Central Java, *Journal of Social Issues in Southeast Asia* 6(1): 1-21.
- FAO (2012): FAOSTAT.
<http://www.fao.org/corp/statistics/en/>
- Feintrenie, L., Chong, W. K. and Levang, P (2010) Why do farmers prefer oil palm? Lessons learnt from Bungo district, Indonesia. *Small-Scale Forestry*, 9(3): 379-396.
- FiBL and IFOAM (2013) The World of Organic Agriculture: Statistics and Emerging Trends 2013, FiBL and IFOAM, Frick and Bonn: 184.
- Fifka, M. S. (2013) Corporate responsibility reporting and its determinants in comparative perspective - A review of the empirical literature and a meta-analysis, *Business Strategy and the Environment*, 22: 1-35.
- Fitch Ratings (2011) Fitch upgrades Indonesia to 'BBB-'; Outlook Stable, Press release 15 December 2011.
<http://www.fitchratings.co.id/press-release>
- Gulati, A., Minot, N., Delgado, C. and Saswati, B. (2007) Growth in high-value agriculture in Asia and the emergence of vertical links with farmers. Paper presented at the workshop Linking Small-scale Producers to Markets: Old and New Challenges, The World Bank, 15 December 2005.
http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Topics/Standards/paper_minot.pdf
- Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI) (2009) Build Indonesia with palm oil. Mitra Media Nusantara, Jakarta: 1-28.
- Haggblade, S., Hazell, P. and Reardon, T. (2010) The rural non-farm economy: prospects for growth and poverty reduction, *World Development*, 38(10): 1429-1441.
- Haralambous S., Liversage, H. and Romano, M. (2009) The growing demand for land: risks and opportunities for smallholder farmers, Discussion paper prepared for the Round Table Organized during the Thirty-second Session of IFAD's Governing Council, 18 February 2009.
- Hayami, Y., Kawagoe, T., Morooka, Y. and Siregar, M. (1988) Income and employment generation from agricultural processing and marketing: The Case of Soybean in Indonesia, *Agricultural Economics*, 1(4): 327-339.
- HLPE (2011) Land tenure and international investments in agriculture. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome 2011
- IRIN (2010) Indonesia: Demand for palm oil fuels Lland-grabbing, 6 July 2010.

- <http://www.irinnews.org/Report/89747/INDONESIA-Demand-for-palmoil-fuels-land-grabbing>
- 岩佐和幸 (2005) マレーシアにおける農業開発とアグリビジネス：輸出指向型開発の光と影，法律文化社，京都。
- Jelsma I., Giller, K. and Fairhurst, T. (2009) Smallholder oil palm production systems in Indonesia: Lessons Learned from the NESP Ophir Project, Wageningen University, Wageningen.
- 加納啓良 (2004) 現代インドネシア経済史論：輸出経済と農業問題，東京大学出版会，東京。
- Kementarian Pertanian (MENTAN) (2011) Rencana Strategis Kementerian Pertanian 2010-2014.
<http://www.deptan.go.id/renstra2010-2014/renstra-kementan-2010-2014.pdf>
- Kementarian Pertanian (MENTAN) (2014) Basis Data Statistik Indonesia.
<http://aplikasi.deptan.go.id/bdsp/newkom.asp>
- 木村宏恒 (2003) インドネシアの地方分権と社会的環境管理能力形成をめぐる諸問題，広島大学院国際協力研究科21世紀COEプログラム Discussion Paper Series; 2003-2 : 1-19.
- 北原 淳 (1997) 東南アジアにおけるポスト緑の革命と農業就業構造の多様化，国際協力論集，5(2) : 31-59.
- 北原 淳 (2000) 東南アジアの農業と農村，北原ほか編東南アジアの経済，世界思想社 : 165-208.
- Kristiansen, S. (2003) Linkages and rural non-farm employment creation: Changing challenges and policies in Indonesia, ESA Working Paper No. 03-22, Agricultural and Development Economics Division, FAO
- Kristiansena, S. and Santosob, P (2006) Surviving decentralisation?: Impacts of regional autonomy on health service provision in Indonesia, Health Policy 77(3) : 247-259.
- Lanjouw, J. O. and Lanjouw, P. (2001) The rural non-farm sector: issues and evidence from developing countries, Agricultural Economics, 26(1) : 1-23.
- MacRae, G. (2011) Rice farming in Bali, Critical Asian Studies, 4(31) : 69-92.
- Meindertsmas, J. D. (1997) Income diversity and farming systems: modelling of farming households in Lombok, Indonesia, Royal Tropical Institute, Amsterdam.
- 水野広祐 (1993) インドネシア農村におけるプリブミ資本織布小工業の展開：西ジャワ・マジャラヤ地方の産地における小営業，東南アジア研究，31(3) : 222-254.
- Moody's (2012) Rating Action: Moody's upgrades Indonesia's sovereign rating to Baa3; Outlook stable, Global Credit Research - 18 Jan 2012.
https://www.moody's.com/research/Moodys-upgrades-Indonesiasovereign-rating-to-Baa3-outlook-stable-PR_235456
- 西村美彦 (2008) インドネシアの農業政策—コメ政策を中心に食料確保に向けた取り組み，課題，今後の展望等について—。
http://www.maff.go.jp/j/kokusai/kokusei/kaigai_nogyo/k_syokuryo/h20/pdf/h20_asia_06.pdf
- Obidzinski, K., Andriani, R., Komarudin, H. and Andrianto, A. (2012) Environmental and social impacts of oil palm plantations and their implications for biofuel production in Indonesia, Ecology and Society 17(1) : 25.
- Olivia, S. (2010) The effect of infrastructure access and quality on non-farm enterprises in rural Indonesia, World Development, 38(5) : 717-726.
- Prawoto, A. and Suroño, I. (2005) Organic Agriculture in Indonesia: A Wannabe Big Player in the Organic World
http://eng.biocert.or.id/artikel_isi.php?aid=73 (15 August 2007 accessed)
- PT Astra Agro Lestari (2012) Community development, in reflection for the future: 2011 Sustainability Report. PT Astra Agro Lestari, Jakarta: 97-117.
- Rada, N. E. and Fuglie, K. O. (2012) Shifting sources of agricultural growth in Indonesia: in eds Fuglie K.O. ed., Productivity Growth in Agriculture: An International Perspective.
- 頼 俊輔 (2007) インドネシアにおける緊縮財政と米価安定政策の縮小，横浜国際社会科学研究所，12(3) : 93-109.
- Reardon, T. (1998) Rural non-farm income in developing countries, in The State of Food and Agriculture 1998, FAO, Rome: 283-338.
- Republic of Indonesia (2011) Masterplan: Acceleration and Expansion of Indonesia Economic Development 2011-2025.
<http://www.depkeu.go.id/ind/others/bakohumas/bakohumaskemenko/PDFCompleteToPrint%2824Mei%29.pdf>
- Republik Indonesia (2007) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007, Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025.
- Rietveld, P. (1988) Rural small-scale industry in developing countries: Indonesian experiences, in Small and Medium Size Enterprises and Regional Development: 296-307
- Rijkers, B. and Costa, R. (2012) Gender and rural non-farm entrepreneurship, World Development: 2411-2426.
- Rist, L., Laurene, F. and Levang, P. (2010) The livelihood impacts of oil palm: smallholders in Indonesia, Biodiversity and Conservation, 19(4) : 1009-1024, DOI: 10.1007/s10531-010-9815-z.
- Rosser, A. and Edwin, D. (2010) The politics of corporate social responsibility in Indonesia, The Pacific Review, 23(1) : 1-2.
- 佐藤百合 (2011) 経済大国インドネシア：21世紀の成長条件，中公新書2143，中央公論新社，東京。
- Sayera, J., Ghazoulb, J., Nelsona, P. and Boedhihartono, A. K. (2011) Oil palm expansion transforms tropical landscapes and livelihoods, Global Food Security, 1(2) : 114-119.
- Shauki, E. (2011) Perceptions on corporate social responsibility: A study in capturing public confidence, Corporate Social Responsibility and Environmental Management, 18: 200-208.
- Stone, R. (2007) Can palm oil plantations come clean?, Science: 317
- 杉野智英・ヘニー マイロワニ・スパディ・スナルシ・小林弘明 (2013) 企業の支援が小規模オイルパーム農家の生産性に与える影響—インドネシア国リアウ州における中核・小規模農園システムの事例—，2013年度農業経済学会論文集 : 319-326.
- 杉野智英・ヘニー マイロワニ・ワヤン スダナ・スパディ・アデ スプリアトナ・アマール カダル ザカリヤ (2010) インドネシアにおける海外出稼ぎが農村に与える影響—西ジャワ州チレボン県の事例—，2010年度日本農業経済学会論文集 : 394-

- 400.
- Sugino, T. and Mayrowani, H. (2010) Perspective of organic vegetable production in Indonesia under the regional economic integration -case study in west Java- in Ando M. Ed., Impact analysis of economic integration on Agriculture and Policy Proposals toward Poverty Alleviation in Rural East Asia (JIRCAS Working Report No. 69): 57-65.
- 杉野智英・ヘニー マイロワニ・スプリヤティ (2009) インドネシア地方政府における無化学農薬米生産支援政策の到達点—中部ジャワ州スラゲン県の事例—, 2009年度日本農業経済学会論文集: 499-506.
- 杉野智英・ワヤンスダナ・スパディ・アデスプリアトナ・アマールカダル ザカリア (2008) インドネシア西ジャワ農村における兼業化の進展と農業経営戦略, 2008年度日本農業経済学会論文集: 341-347.
- Sukristiyonubowo, R., Wiwik, H., Sofyan, A., Benito, H. P. and De Neve, S. (2011) Change from conventional to organic rice farming system: biophysical and socioeconomic reasons, International Research Journal of Agricultural Science and Soil Science, 1(5): 172-182.
- スマルジャン・セロ・プリジール・ケンノン (2000) インドネシア農村社会の変容: スハルト村落開発政策の光と影, 中村光男監訳, 明石書店.
- Suryahadi A., Suryadarma, D. and Sumarto, S. (2009) The effects of location and sectoral components of economic growth on poverty: Evidence from Indonesia, Journal of Development Economics 89(1): 109-117.
- Tambunan, T. (1995) Forces behind the growth of rural industries in developing countries. A survey of literature and a case study from Indonesia, Journal of Rural Studies, 11(2): 203-215.
- The Economist (2014) Thailand - Everything is broken, 10 May 2014.
- Tiominar Betty (2011) Plantations and Poverty - Notes from a village deep in oil palm territory, Down to Earth.
- USDA (2012) Indonesia: stagnating rice production ensures continued need for imports, Commodity Intelligent Report, March 19, 2012, Foreign Agriculture Service, USDA.
http://www.pecad.fas.usda.gov/highlights/2012/03/Indonesia_rice_Mar2012/
- von Braun, J. and Meinzen-Dick, R. (2009) "Land grabbing" by foreign investors in developing countries: Risks and opportunities, IFPRI Policy Brief 13 April 2009.
- Wiradi, G. (1983) Landlessness, Tenancy and Off-farm employment in rural Java: A study of twelve villages, Off-farm employment in the development of rural Asia. Papers presented at a conference held in Chiang Mai, Thailand: 23-26 August-1983.
- World Bank (2014) World development indicator, <http://www.worldbank.org/>
- Yamauchi, F., Muto, M., Chowdhury, S., Dewina, R. and Sumaryanto, S. (2011) Are schooling and roads complementary? Evidence from Income Dynamics in Rural Indonesia, World Development, 39(12): 2232-2244.
- 横山繁樹 (1999) 高度経済成長下西ジャワ灌漑村における多就業と階層構造変容, 農業総合研究, 53(2): 51-97.
- 米倉 等 (2003) 構造調整視点から見たインドネシア農業政策の展開, アジア経済, 44(2): 2-39.

(受付: 2014年6月19日 受理: 2014年11月4日)