

# インドネシアにおけるアブラヤシ農園開発と労働力受容

— 1990年代半ば以降の全国的動向と  
北スマトラ・東カリマンタンの事例から —

林 田 秀 樹

本稿は、インドネシアで進められてきたアブラヤシ農園開発＝農園面積拡張の動向が示す特徴を、1990年代半ば以降に焦点を当てて示し、それに伴って労働力がどれほど受容されてきているかについて諸種のデータに基づいて推計を行い、当該農園開発が同国の雇用・就労機会の創出に果たす役割について検討することを目的としている。

第1節では、まず1980年代以降同国においてどれほどの規模でアブラヤシ農園開発が行われてきたかについて示し、次いで'90年代半ば以降の動向に焦点を当ててその特徴を検討する。第2節では、アブラヤシ農園に限らず、インドネシア政府が農園開発を促進する際に採用してきた「中核企業－小自作農方式」(PIR方式)について説明した後、アブラヤシ農園を営む小自作農、及び大農園に雇用される労働者が'90年代半ば以降の農園開発に伴ってどれほど形成されてきたか、そしてそれに関連した雇用・就労機会がどれほど発生していると考えられるかについて、政府関連統計及びインドネシア科学院スタッフによる事例研究の成果等を用いて推計を行う。そして第3節では、前節で得られた試算の結果をインドネシアの雇用動向・就労構造のなかでどのように評価できるかについて検討する。そして最後に、前節までの議論をまとめ、今後検討されるべき諸課題を挙げて結びとする。

## はじめに

本稿の目的は、インドネシアの地方島嶼部におけるアブラヤシ農園開発＝農園面積拡張の動向が示す特徴を、主として1990年代半ば以降に焦点を当てて明らかにするとともに、それによってどれほどの労働力が当該地域に受容されてきているかについて、インドネシア政府の関連統計や、国立の研究機関・インドネシア科学院(Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia = LIPI)のスタッフによる事例研究などから推計を行い、アブラヤシ農園開発が同国における雇用・就労機会の創出に果たす役割について検討することである<sup>1)</sup>。

インドネシアは、タイ、マレーシア、及び韓国など、1990年代末に通貨・経済危機に見舞われた他の東アジア諸国が経済復興を遂げ失業率を低下させていく傍らで、フィリピンと並び、近年では実質成長率こそ5%前後にまで回復させているものの趨勢的な高失業に悩まされ続けている。インドネシアの失業率は、'80年代末から'90年代初頭にかけて

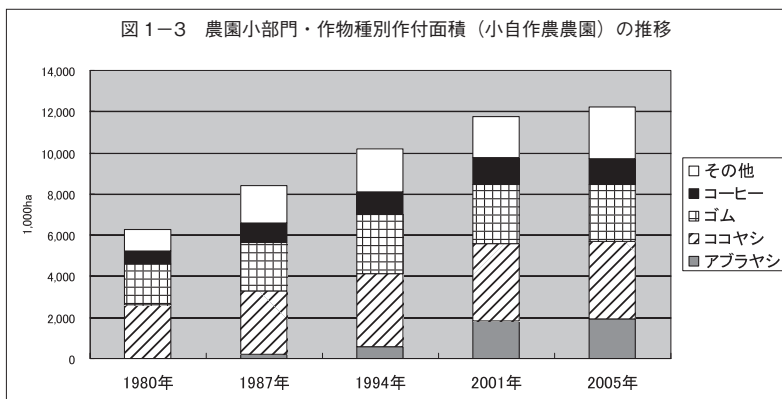
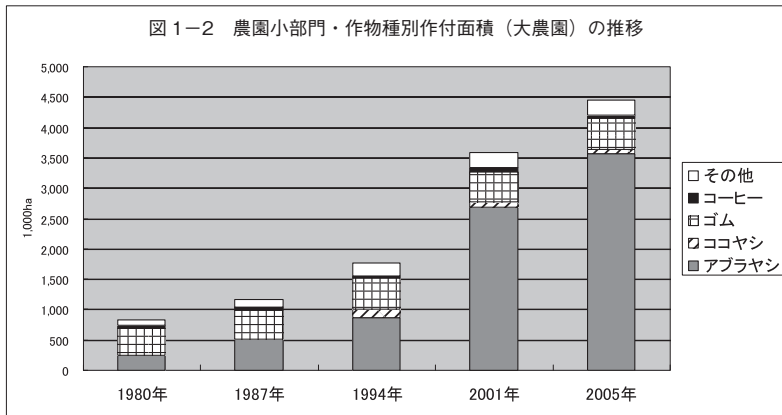
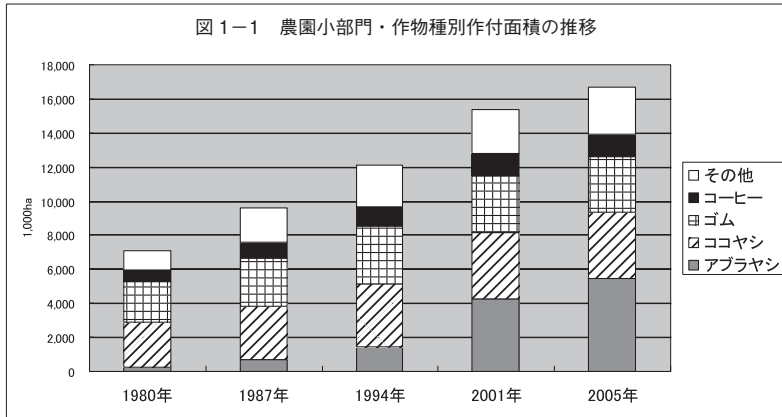
2～3%台で推移していたが、'94～95年頃から4～7%にまで急上昇し、その後一旦落着きをみせたものの危機の発生とともに再び上昇し始め、'05年には10.26%の水準にまで達した<sup>2)</sup>。危機後に実施されてきた地方分権化の時代にあって、こうした高水準の失業をどのように解消していくかが、インドネシアの中央・地方政府に、互いに連携して追求すべき政策的課題として課せられている。本稿においてアブラヤシ農園における労働力受容がどの程度であるかを検討するのも、高失業が続く現在、中央・地方政府によって近年盛んに促進されてきたアブラヤシ農園開発が、その規模からして雇用・就労機会の創出に重要な役割を果たしていると推測されるからである。

以下第1節では、まず1980年代以降同国においてどれほどの規模でアブラヤシ農園開発が行われてきたかについて示し、次いで'90年代半ば以降の動向に焦点を当ててその特徴を検討する。続く第2節では、インドネシア政府がスマトラ・カリマンタンなどの地域で農園開発を促進する際に採用してきた「中核企業－小自作農方式」(Pola PIR [Perusahaan Inti Rakyat], 以下ではPIR方式と呼ぶ)について説明した後、'90年代半ば以降、アブラヤシ農園を営む小自作農が農園開発に伴ってどれほど形成され、それに関連して生じる就労機会の規模はどの程度であったか、あるいは国营・民営の大農園に雇用される労働者の雇用・就労機会がどれほど発生していると考えられるかについて、政府関連統計及びLIPIスタッフによる事例研究の成果等を用いて推計を行う。そして第3節では、前節で得られた推計の結果をインドネシアの雇用動向・就労構造のなかでどのように評価できるかについて検討する。そして最後に、前節までの議論をまとめ、今後当該テーマについて検討されるべき諸課題を挙げて結びとする。

## 1. アブラヤシ農園開発の動向 — 1990年代半ば以降を中心に —

### 1.1 アブラヤシ農園面積拡大の長期的傾向

スマトラ島を中心としたインドネシア地方島嶼部で、アブラヤシ農園面積が顕著に拡大し始めるのは、1980年初頭からである。図1は、インドネシア中央統計庁(局)(Badan [Biro] Pusat Statistik = BPS)が公表してきた'80年から2001年までの7年ごとのデータと直近の'05年のデータから、他の主要な農園作物<sup>3)</sup>の作付面積と比較しつつアブラヤシの作付面積がどれほどの規模で拡大し、そのシェアがどう変化してきたを示したものである。



(出所) BPS, Statistik Indonesia (Statistical Yearbook of Indonesia), various issues. より作成。

以下ではまず、インドネシアのアブラヤシ農園面積の拡張が示す1980年以降の長期的な動向に関して、これらの図から読取ることのできる特徴をみることにする。

第1に指摘できるのは、アブラヤシ農園面積が当該期間中に急速に拡大し、現在では当該作物種が農園作物の作付面積で最も大きな割合を占めるに至っているという点である。

アブラヤシ農園面積が拡大し始めた時期に当たる1980年のインドネシア全土における同農園の面積は、約26万haであった。これは、当時の主要な作物種の農園面積の合計、約709万haのうちわずか3.7%を占めるに過ぎず、ココヤシ(約262万ha・37.0%)やゴム(約239万ha・33.7%)、コーヒー(約70万ha・9.9%)などの農園面積に比してはるかに小規模なもので、6位のシェアでしかなかった。図1-1の当該年のグラフからは、そうしたシェアの低さを明確に観察することができる。

その後、1994年までの14年間で、アブラヤシ農園は面積約144万ha・シェア11.9%にまで拡大し、ココヤシ(約368万ha・30.3%)、ゴム(約341万ha・28.1%)に次いで第3位のシェアを占めるに至るほどの急成長を記録している。これ以降、アブラヤシ農園の面積はさらに拡大しシェアも上昇し続けて、6年後の2000年には面積で2倍以上の約363万ha、シェアは24.6%となって、25.1%でシェア1位のココヤシ(約370万ha)とほぼ並んだ。この間のアブラヤシ農園の急拡大ぶりは、ココヤシ農園面積が同期間中ほとんど増大していないことから、他の作物種の作付面積に比して突出していたことがわかる。そして、アブラヤシ農園面積は、以後わずか1年間で60万ha以上拡大し、翌'01年に約426万ha・シェア27.7%となり、ココヤシ農園を抜いて農園作物の作付面積で1位となった。直近の2005年のデータでは、アブラヤシ農園面積は約548万ha、シェアも32.8%とおよそ3分の1を占めるまでになり、2位のココヤシ農園(約387万ha・23.1%)を大きく引離している。'80年からの25年間で、およそ18倍の拡大となる。

これほどの規模でアブラヤシ農園面積が拡大されてきたことの背景としては、アブラヤシから採れるパーム油やパーム核油が食用油や洗剤等の工業製品としても利用される「代替性に富んだ汎用油脂」<sup>4)</sup>であり、国際市況も、そうした特質をもつ当該商品への需要の順調な伸びを反映して、1987年の平均価格が353.33米ドル/tonであったのがピークの'98年には同じく年平均で678.13ドル/tonと堅調に推移していた、という要因が挙げられる<sup>5)</sup>。また、こうした国際市況の順調さを槓桿に、インドネシア政府が促進してきたアブラヤシ農園開発のための政策が大きく作用したと考えられる。

図1から指摘できる第2の事柄は、国営・民営企業によって大農園(プランテーション)方式で経営されているアブラヤシ農園面積が、当該カテゴリーの農園面積のうち当初から一定水準の割合を占め、現在に至るまでそのシェアを高めてきているということである(図1-2)。

1980年時点で、大農園形態の農園面積約83万haのうち、アブラヤシ農園面積が占めるシェアはすでに30.6%（約25万ha）に達しており、約44万haで過半を占めるゴム農園に次いで第2位の規模であった。この後'87年までの7年間で、アブラヤシ農園面積が約51万haへと倍増し、シェアも42.7%まで上昇して両者の位置は逆転する。同年の同形態のゴム農園は面積約49万ha・シェア41.7%であったが、拮抗しながらもアブラヤシ農園面積がこれを凌駕している様子が、図1-2の当該年のグラフから窺える。以後この傾向が持続し、'93年には面積約90万haでシェアは5割を超え、2005年には約357万haで80.1%と他の作物種の作付面積を圧倒している。この間、'80年当初に約44万haであった大農園形態のゴム農園が、'05年までにわずか約7万haしか面積を増大させていないということからも、企業によって経営される大農園の面積の拡大は、そのほとんどがアブラヤシ農園の拡大によって引起されてきたことは明白である。因みに、寄与度では401.2%、寄与率では91.4%となり、規模の拡大という点で見れば、アブラヤシ農園面積の拡大によって大農園形態の農園面積全体が4倍化され、その拡大に果たした役割については、9割以上がアブラヤシ農園の拡大によるものであったということになる。

また、上述のことからも推測されるように、アブラヤシ農園面積全体の経営形態別の内訳としては、一貫して企業経営による大農園形態のシェアが圧倒的割合を占めてきた。'80年時点では97.6%で、アブラヤシ農園のほとんどが大農園形態であった。小自作農の経営による農園面積は、以後シェアを上昇させ'05年には35.0%となるが、依然としてアブラヤシ農園の大部分が大農園経営によるものであることになる。

第3に読取ることのできる事柄として、上述の点とも重なるが、当初小自作農農園全体に占めるシェアが無視できるほどの水準であったアブラヤシ農園面積も、大農園形態で経営される農園面積と同様その後拡大を続け、現在では一定水準のシェアを占めるに至っている、という点が挙げられる。

1980年、小自作農の経営によるアブラヤシ農園面積はわずか6千ha、シェアにして0.1%でしかなかった。それが、以後順調に拡大し続け、2000年に約119万haでシェア1割を初めて超えると、翌'01年には約157万ha・13.3%と急伸し、コーヒー農園を抜いて第3位にシェアを上げている。さらに'05年には、約192万ha・15.6%に達し、ココヤシ農園（約379万ha・30.9%）、ゴム農園（277万ha・22.6%）に次ぐ第3位の位置を保っている。そして図1-3が示すように、このカテゴリーでもアブラヤシ農園面積の伸びは著しく、他の作物種の農園面積の伸びを上回っていることを窺わせる。大農園形態の農園面積の場合ほどでないとはいえ、25年間を通じて増大した面積は約191万ha、小自作農経営による農園全体の増大幅が約597万haであるので、寄与率で見ると31.9%（寄与度は30.5%）となり、19.5%のココヤシ農園（増大幅は約116万ha）、13.7%のゴム農園（同

約 82 万 ha) を押さえて最大の寄与となっている。

以上のように、インドネシアの農園作物の作付面積全体、あるいは経営形態別の作付面積のいずれにおいても、アブラヤシ農園面積の規模の拡大と相対的な位置の上昇は顕著である。これらのデータは、農園小部門<sup>6)</sup>における用地利用の構造が四半世紀を経て大きく変化し、ココヤシやゴムに代わってアブラヤシが、同小部門において最も多くの土地資源を投入して生産される最有力作物種となったことを示している。

## 1.2 1990年代半ば以降のアブラヤシ農園拡大の態様

前項で明らかにしたような 1980 年以降のアブラヤシ農園面積の拡大を踏まえ、以下では、1995 年以降の展開について、地域ブロックごと、所有形態ごとにみられる特徴に焦点を当て、さらに詳細に検討する。次節以降でアブラヤシ農園面積の拡大に伴う労働力受容について検討するための準備が、本項及び次項の目的である。

表 1-1 は、インドネシア農業省・農園総局が公表した州別のアブラヤシ農園面積統計を各地域ブロックごとに 3 年間隔で集計し、これに直近の確定値である 2003 年度のデータを加えて、所有形態別の総面積に占めるシェアを示したものであり、表 1-2 は所有形態ごとの同農園面積の拡大に対する各地域ブロックの寄与度と寄与率を示したものである。これらの表から、以下の諸点を指摘することができる。

第 1 に、農園面積の総計が当該の 9 年間で 2.7 倍にまで増大し、顕著な伸びを示しているということである (表 1-1)。前項でみたように、アブラヤシ農園の総面積は、'80 年以降現在までおよそ 520 万 ha 拡大しているのであるが、そのうちの約 6 割・320 万 ha 余は '95 年以降に拡張されたものということになり、近年開発が加速していることがわかる<sup>7)</sup>。

第 2 に、地域ブロック別のシェアに関しては、アブラヤシに限らず従来から農園作物生産の盛んなスマトラ地域が圧倒的な地位を占めている。表 1-2 からは、この 9 年間において、いずれの所有形態の農園面積の拡大についてもスマトラ地域の寄与が最大であることを読取ることができる。国営・民営の大農園については 3 分の 2 前後、小自作農農園については約 87% の寄与率となっており、'04 年時点で総面積のうち約 77% ものシェアを占める要因となっている。

しかし、この 9 年間でカリマンタン地域の農園面積が顕著に拡大し、総面積に占めるシェアについては、スマトラ地域のシェアをほぼそのまま奪うかたちで当初より 5.5 ポイント上昇して '04 年には 19.3% となっている (表 1-1)。表 1-2 からも明らかのように、これはとりわけ、カリマンタン地域における当該期間中の民営大農園面積の急拡大によって引起された現象である。第 3 に指摘できるのは、このようなカリマンタン地域における

表 1-1 アブラヤシ農園面積の地域別構成の推移

[小自作農園]							
	面積 (ha)	ジャワ	スマトラ	カリマンタン	スラウエシ	その他 <sup>2)</sup>	計
1995年	658,536	1.0	72.0	22.1	3.8	1.2	100
1998年	889,506	0.7	76.2	18.5	3.4	1.2	100
2001年	1,561,031	0.4	80.1	15.2	2.5	1.8	100
2003年	1,854,394	0.3	81.6	15.3	1.9	1.0	100
2004年 <sup>1)</sup>	1,904,943	0.3	82.0	14.9	1.8	1.0	100

[国営大農園]							
	面積 (ha)	ジャワ	スマトラ	カリマンタン	スラウエシ	その他 <sup>2)</sup>	計
1995年	404,732	1.1	88.4	8.2	1.0	1.3	100
1998年	556,641	1.4	83.9	7.7	3.8	3.3	100
2001年	609,947	1.5	82.8	8.9	3.6	3.1	100
2003年	662,803	2.2	81.1	10.0	1.7	2.3	100
2004年 <sup>1)</sup>	675,090	2.2	80.6	10.2	3.7	3.3	100

[民営大農園]							
	面積 (ha)	ジャワ	スマトラ	カリマンタン	スラウエシ	その他 <sup>2)</sup>	計
1995年	961,718	0.4	86.0	10.6	3.0	0.0	100
1998年	2,113,048	0.2	77.2	19.8	2.6	0.2	100
2001年	2,542,457	0.2	73.8	23.2	2.7	0.1	100
2003年	2,766,360	0.2	73.3	23.7	2.4	0.4	100
2004年 <sup>1)</sup>	2,820,525	0.2	72.6	24.5	2.4	0.4	100

[合計]							
	面積 (ha)	ジャワ	スマトラ	カリマンタン	スラウエシ	その他 <sup>2)</sup>	計
1995年	2,024,986	0.7	81.9	13.8	2.9	0.7	100
1998年	3,559,195	0.5	78.0	17.6	3.0	0.9	100
2001年	4,713,433	0.4	77.0	18.7	2.8	1.1	100
2003年	5,283,557	0.5	77.2	19.0	2.4	0.9	100
2004年 <sup>1)</sup>	5,400,558	0.5	76.9	19.3	2.4	1.0	100

表 1-2 所有形態別アブラヤシ農園面積の拡大に対する地域別寄与度・寄与率 (1995-2004年)

[寄与度] (%)						
	ジャワ	スマトラ	カリマンタン	スラウェシ	その他	計
小自作農園	0.0	165.1	21.0	1.5	1.7	189.3
国営大農園	2.6	46.0	8.8	5.2	4.2	66.8
民営大農園	0.1	126.8	61.2	4.0	1.2	193.3
合計	0.5	123.1	37.6	3.4	2.0	166.7

[寄与率]						
	ジャワ	スマトラ	カリマンタン	スラウェシ	その他	計
小自作農園	0.0	87.2	11.1	0.8	0.9	100
国営大農園	3.9	68.9	13.2	7.8	6.2	100
民営大農園	0.0	65.6	31.7	2.1	0.6	100
合計	0.3	73.9	22.6	2.1	1.2	100

(出所) Direktorat Jenderal (Ditjen) Perkebunan, Departmen Pertanian, *Statistik Perkebunan Indonesia; Kelapa Sawit*, various issues, BPS, *Statistik Kelapa Sawit Indonesia 2004* より作成。

(注) 1) 2004年の数値は、速報値。以下同じ。

2) 「その他」地域には、マルク諸島・ヌサトゥンガラ列島の諸州、パプア州等が含まれる。以下同じ。

農園面積の急速な拡大とシェアの伸長である。

そして第4に、スマトラ、カリマンタンの2地域に比して、ジャワ、スラウェシ、その他地域における農園面積の拡張は鈍く、当該期間を通じて総面積に占めるそれら地域のシェアも4%程度でほとんど変化していないという点である。ジャワについては、面積が全国土面積の7%弱でしかないうえに、人口が2005年現在で約1億1,848万人と総人口(2億1,921万人)の過半を占めている人口稠密地域であり、しかも伝統的に米作を始めとした食用作物生産が農業部門において主要な位置を占めてきているので、新たな農園開発の対象とされる要因をもたない。スラウェシやパプア等のその他地域については、北スマトラ州から移転する企業の存在や、スハルト政権期の第6期開発計画期('89-94年度)以降開発対象とされてきたことが指摘されているが<sup>8)</sup>、現時点での実績はスマトラやカリマンタンにはるかに及んでいない。

### 1.3 各地域におけるアブラヤシ農園面積の所有形態別比率の変化

次に検討するのは、各地域ブロックのアブラヤシ農園面積を所有形態別にみた場合、1995年以降の9年間でどのように構成が変化してきたか、ということである。このことについて示したのが、表2である。同表から、以下の傾向を観察することができる。



まず、地域ブロックごとに個別の傾向をみてみると、以下の点を指摘することができる。第1に、アブラヤシ農園面積全体のシェアで最大の8割弱を占めるスマトラ地域の所有形態別構成比については、民営大農園は期間を通じるとほぼ横這いであるが、小自作農園は9ポイント上昇し、それと対照的に国営大農園がほぼ同じ程度だけ低下している。大農園と小自作農園というカテゴリーで見れば、後者が構成比を上昇させている。

第2に、前項で指摘したように当該期間中の民間大農園全体の拡大について31.7%の寄与率を記録していたカリマンタン地域においては、その民間大農園の構成比が30ポイントも上昇しておよそ3分の2となっている。一方で、国営大農園は6ポイント近く、小自作農園については25ポイント近く低下し、構成全体の大幅な変化が生じている。大農園－小自作農園のカテゴリーに分けると、スマトラ地域とは反対の推移である。

第3に、その他地域については、国営大農園の構成比がわずかながら上昇し約4割と高率を維持していることを除けば、変化の方向はカリマンタンと基本的に同様である。小自作農園のシェアが後退する傍ら、民営大農園が拡大して大農園の構成比は上昇している。スラウェシ、ジャワの両地域は、民営大農園の変化の方向こそ逆であるが、いずれも国営大農園の構成比が大きく上昇し、合わせてみると大農園の構成比は大幅に上昇している。その一方で小自作農園面積の伸びが緩やかで、構成比は低下している。それゆえ、これら3つの地域ブロックは、大農園－小自作農園のカテゴリー分けでは、カリマンタン地域と傾向を同じくしている。ただし、前項でも述べたように、これらの地域がアブラヤシ農園面積全体に占めるシェア自体が当該期間においては小さいため、こうした所有形態別

表2 各地における所有形態別アブラヤシ農園面積の構成

							(%)
1995年	ジャワ	スマトラ	カリマンタン	スラウェシ	その他	計	
小自作農園	42.6	28.6	51.9	42.9	60.6	32.5	
国営大農園	29.5	21.6	11.9	6.9	39.4	20.0	
民営大農園	27.9	49.9	36.2	50.1	0.0	47.5	
合計	100	100	100	100	100	100	
2004年	ジャワ	スマトラ	カリマンタン	スラウェシ	その他*	計	
小自作農園	24.5	37.6	27.2	27.1	36.6	35.3	
国営大農園	57.4	13.1	6.6	19.7	41.8	12.5	
民営大農園	18.1	49.3	66.2	53.1	21.6	52.2	
合計	100	100	100	100	100	100	

(出所) 表1に同じ。

の構成の変化が全体にもたらす影響も極めて小さいと言える。

最後に、上述のような個別の地域ブロックにおける動向の総合結果として、アブラヤシ農園面積全体が示す傾向は、国営大農園が7.5ポイント構成比を低下させる一方で、民間大農園が4.7ポイント上昇して52.2%と過半を占めるようになり、小自作農園は2.8ポイント上昇して、1.1節でも触れたように3分の1を超える水準となった。大農園-小自作農園の関係では、全体として前者の構成比が落ち、後者のそれが上がるという結果になり、スマトラ地域における変化が相対的に大きく全体に影響を及ぼしていることがわかる。

以上にみてきたアブラヤシ農園拡大の諸側面を要約すると、次のようになる。インドネシアにおけるアブラヤシ農園の面積は、その開発が行われ始めた1980年代初頭以降、企業経営による大農園の形態においても、小自作農園の形態においても、スマトラ及びカリマンタン地域を中心として急速に拡大してきたということ、ただしスマトラ地域については小自作農園の構成比が、カリマンタン地域についてはそれとは逆に大農園（とりわけ民間大農園）の構成比がそれぞれ拡大しており、インドネシア全体でみるとスマトラ地域においてみられる傾向がより強く出ているということである。

ただ、今後の展開については、スマトラ及びカリマンタン地域において当該期間のような所有形態別の特徴をもつ開発が傾向として持続するか、あるいは、スラウェシやその他地域において、今後どれほどの規模でアブラヤシ農園開発が行われていくかに依存する。

## 2. アブラヤシ農園開発に伴う労働力受容

前節でみたようなアブラヤシ農園面積という要素投入の外延的拡大は、アブラヤシの実の一次加工品であるパーム油（Crude Palm Oil）のインドネシアにおける生産量を、1980年の約72万トンから2004年には約1,211万トンへと15倍以上増大させる要因としてはたらいた<sup>9)</sup>。もちろん、このパーム油生産の増大は、原料となるアブラヤシの農園面積の拡大と併せてもう一方の主要な生産要素である労働力投入の増大を伴うことによって初めて可能となるものである。しかしながら、その労働力投入が、全体としてどれほどの規模で拡大してきたかについては、系統的な政府統計は公表されていない。そこで本節では、利用しうる政府関連統計とLIPIスタッフによって行われた事例研究から推計を試みる。

まずその準備として、第1項では、農園開発の方法として1970年代末から採用されてきたPIR方式について簡単に説明する。

## 2.1 PIR 方式と農園での労働力受容<sup>10)</sup>

PIR 方式による農園開発モデルは、1977 年、南スマトラのトゥブナンとアチュのアルエ・メラで“Nucleus Estate Smallholder”と呼ばれる開発様式として最初に導入されたものであり、1986 年第 1 号大統領令によって、農園開発を行おうとする国営・民営の企業に義務づけられて以降、農園開発に伴う労働力の受容のされ方を規定してきたモデルである。その概要は、以下のようである。

- ① 新たに特定作物の農園を開発する際、当該農園面積の 8 割を「契約農民〔参加農民〕(petani plasma / petani peserta)」と呼ばれる小自作農 (Rakyat) に割当て、開発を行う企業自体は 2 割の面積を自社所有の農園とする<sup>11)</sup>。
- ② 開発を行う企業は、中核 (Inti) として、当該農園の作物の耕作・栽培方法について契約農民に対して技術的な指導を行うとともに、種苗や肥料、農薬などの投入財の調達、苗木の植付けや、農園で収穫される生産物のマーケティングに責任をもつ。アブラヤシ農園企業の場合は、収穫後の劣化・腐食が極めて速いアブラヤシの実の加工を迅速に行うために、24 時間以内に当該農園の実を集荷できる場所に一次加工工場を建設し、基本的にその工場ですべて農園の収穫物を買取り、その実からパーム油・パーム核油を搾油する。
- ③ 契約農民は、様々なかたちで当該農園に小自作農として参加するのであるが、ジャワから家族単位で労働力・移住省が所管する移住計画 (Program Transmigrasi)<sup>12)</sup> に応募し採用されて現地に赴く、という経路を経る例が代表的なものであった。
- ④ 契約農民に配分されるのは、2ha の農園用地、約 1ha の食用作物用地・屋敷地、及び住居等であるが、これらの造成並びに建設に要した費用は、後に十数年かけて返済されることになる。作物が収穫され始め (アブラヤシの場合、植付けから約 3 年後)、その作物の販売益を得られるようになるまでの一定期間、移住計画から拠出される生活保証金を得て生活することになる。

以上から、特定企業が開発したアブラヤシ農園を含む農園には、大きく分けて、自らに配分された農園で農作業を行う契約農民と、企業が自社の所有地での諸作業のために雇用する農業労働者の両者が、受容される労働力として存在することになる。したがって、アブラヤシ農園の開発によってどれほどの労働力が受容されるか、どれほどの就労機会・雇用を創出することができるかを知ろうと思えば、その契約農民と農業労働者双方の水準を知る必要がある<sup>13)</sup>。

しかしながら、後者の農業労働者の水準に関する系統的な政府統計は、筆者の知る限り現在まで公表されていない。本項で行おうとする推計は、主としてこの農業労働者の雇用水準に関するものであるが、それを行う前に既発表の政府統計で契約農民数を確認し、

それに付随して発生する就労機会の規模について推計を行う。

## 2.2 小自作農農園での受容農民数

表3は、標記について、1995年から3年ごとに2001年までと、直近の'03年のデータ、並びにそれらから得られた年平均増加率と寄与率を示したものである。この表と前項までの議論から、以下の点を指摘することができる。

表3 アブラヤシ農園を経営する小自作農世帯数

### [1] 小自作農世帯数

	スマトラ	ジャワ	カリマンタン	スラウェシ	その他	合計
1995年	235,487	3,148	65,082	12,339	4,000	320,056
1998年	312,518	3,448	82,793	14,626	5,500	418,885
2001年	556,092	4,011	100,535	19,660	17,459	697,757
2003年	665,970	6,304	106,994	20,660	15,538	815,466

### [2] 小自作農世帯数の年平均増加率と寄与率 (1995-2003年)

(%)

	スマトラ	ジャワ	カリマンタン	スラウェシ	その他	合計
年平均増加率	13.9	9.1	6.4	6.7	18.5	12.4
寄与率	86.9	0.6	8.5	1.7	2.3	100

(出所) 表1に同じ。

まず、前項でPIR方式の農園開発について説明した際に第4点目に挙げたことから半ば自明であるが、表1と対照させるとわかるように、小自作農農園面積の増大に比例して小自作農世帯数も増加してきているということである。2003年の全国の小自作農農園面積については、約185万haであり、表3の当該年の数値はこの傾向を裏付けている。

しかし、表1と上の表3 [1] から1世帯当りの小自作農農園面積を求めると、小自作農1世帯への農園割当て面積である2haを上回っていることがわかる。この要因としては、配分された農園の所有権を諸般の事情から放棄する世帯があり、他の契約農民世帯もしくは契約農民以外の者が、その権利を入手して一種の集中が生じている、ということが挙げられる<sup>14)</sup>。

第2に、前項での説明からも明らかなように、アブラヤシ農園の小自作農という経済主体は自生的に形成されうるものではなく、'03年時点で81万余世帯がそうしたカテゴリーに分類される世帯となっていることは、たとえ一部に土地所有の集中が生じていても、PIR方式によるアブラヤシ農園開発を進めてきた政府の政策が成果を生んでいる証しであると言える。アブラヤシ農園を営む小自作農が自生的に形成困難であるのは、土地を所有している農民でも、アブラヤシを植付けてから成果するまでの3年間、経常的な収入なしに生計を営むことが困難であるということ、アブラヤシという果実の特性から、農園にし

ようとする土地がそれを加工する工場にアクセスしやすいところにあるという立地条件を充たしている必要があるということ、アブラヤシを栽培し生育させていくための農業技術を独自に習得することが容易でないということ、などが挙げられる。

さて、第3に指摘すべき事柄は、表3に示されているのはあくまで小自作農農園に契約農民として受入れられてきた「世帯」数であって、そこで労働力として農作業に携わるのは、世帯主だけではないということである。前述したように、新たに開発される農園に契約農民として受容されるのは原則として配偶者をもち家庭をもった者であって、生産年齢に達した家族成員は、必要に応じて世帯主とともに応分の労働負担を行うことになる。そうした世帯主以外の家族成員の数は、Seri Rahayu, et al. (2004)での記述などから、およそ各世帯に1人程度であると想定して差支えないと思われる<sup>15)</sup>。また、Y.B. Widodo, et al. (2005)で調査対象とされた500戸の契約農民世帯が居住する村落には、それらPIR参加世帯以外の農民が、居住しており、その大半は契約農園で働いているとの報告がある<sup>16)</sup>。さらに、当初配分された2haの農園以外に、そもそも他の小自作農のものであった契約農園を所有している農民も、それら全てを自作で営むことは困難であるから、必然的に所有農園の一部における農作業のために労働者を雇用することになる<sup>17)</sup>。この最後に挙げた点を考慮外とするとしても、仮にSeri Rahayu, et al. (2004)の契約農園における世帯成員就労についての見解や、Y.B. Widodo, et al. (2005)のPIR農民以外の農家世帯数に関する調査結果が特異なものでなく一般化可能であるとすれば、小自作農農園での農作業を主たる生業とする労働力は、小自作農世帯数のおよそ2.5倍存在することになり、PIR方式でのアブラヤシ農園開発によって造成される小自作農農園で、2003年現在200万人余の労働力が受容されていたことになる。

### 2.3 国営・民営大農園関連の雇用

次に、小自作農農園とは異なり、系統的な政府統計が公表されていない国営・民営大農園で生じている雇用について推計を行う。ここでは、前項で取上げたLIPIによる研究成果のほかに、BPSによる2種の関連統計を用いる。

#### ① アブラヤシ農園要覧に基づく推計

BPS (2004a)は、当該年に初めて発行されたものであるが、前年に発行されていた *Direktori Perusahaan Pertanian (Directory of Agricultural Corporations)*, 2002を新たな情報に基づいて改訂したものであるとされている。データには、2003年に調査された各農園及びその本社の名称や所在地、電話番号等の基礎的情報に加えて、当該農園の面積と労働者数が含まれている。それらのデータは、BPSの州・県・市レベルの地方局が、各地

方政府レベルの農園局，地方開発企画庁（BAPPEDA），地方投資調整庁（BKPM）など「様々な情報源」から収集し，それをBPSの本庁がまとめたものであるとされている<sup>18)</sup>。そのような経路を経て編集されたものであるためか，例えば，ナングロ・アチェ・ダルサラム州のデータでは，本稿で行おうとしている推計に必要な被雇用者数についての情報がいずれの農園についても全く掲載されていないなど，一次データを収集した各地方部局の間で，収集方法についての基準が必ずしも統一されていないのではないと思われる点がある。したがって，これら各州の情報を等しく扱い，全国的な傾向をそこから導くことは妥当でない。

それゆえここでは，上記統計書のなかで3分の1を超える最多のサンプル（327件／961件）を提供し，被雇用者数を公表している農園のサンプル数でも同じく3分の1以上（182件／539件）になる北スマトラ州のデータのみを用いて，国営農園・民営農園それぞれについて被雇用者－農園面積比率の平均値を求め，その値と表1で示したアブラヤシ農園面積から各所有形態の農園で発生していると推定される被雇用者数を算出した<sup>19)</sup>。以下の表でそれらを併せて示しておく。

表4 アブラヤシ農園（大農園）の被雇用者数推計（2003年）①

	国 営	民 営	平均／計
被雇用者数／ha	0.1959	0.1570	0.1785
推定被雇用者数	129,843	434,319	564,162

(人／ha，人)

(出所) BPS (2004a) より作成。

ただし，北スマトラ州のデータにも，他州と同様，農園面積が0haで被雇用者数が数百という例が数件みられる。明らかにパーム油工場を「農園」と擬制したデータであると思われるが，これらも含めて被雇用者－農園面積比率を求めているので，一次加工工場で働く労働者をも含めた値であるということに注意する必要がある。また，データにある労働者数が，常勤労働者のみであるかどうかについては特に断りがないが，前項のケースと比べて極端に単位面積当たり就労者数が少ないことから，非常勤労働者を含んでいない可能性が高いと思われる。

#### ② 人件費データを用いた推計

BPS (2004b) では，単位面積 (ha) 当たりのアブラヤシの平均生産額と平均費用についての2003年のデータが，国営農園・民営農園のそれぞれについて公表されている。種苗，肥料，農薬などに要する費用と並んで，賃金支払いについてのデータもそのなかに含

まれている。公表されているのは、他の費用と同様に、「単位面積当り」の賃金支払額（年額）であるから、農園労働者の一人当たり貨幣賃金率（年収）さえわかれば、単位面積当りの労働者数を算出し、表1に示した農園面積のデータを用いて国営・民営大農園における被雇用者数を推定することができる。しかし、その農園労働者の貨幣賃金率は公式統計として公表されていない。そこで、Y.B. Widodo, et al. (2005)において調査結果として報告されている、調査対象の村の契約農民世帯の収入に関するデータから、その代理となる数値を用い、大農園における被雇用者数の推計に用いることとする。

同書の調査対象は北スマトラ州ランカット県ブシタン郡にあるPIR-ADBブシタン村で、同書では調査前年の2003年における同村でのアブラヤシ生産に関連する事柄全般について詳細に叙述されている。そのなかで、契約農民世帯が受取る所得についても詳しく解説されている。そもそも当該村は、PTPN IIという国営農園企業が中核となって1981年に契約農園用地1,000ha・契約農家500世帯で発足した村であるが、'92年以降は当事者たちでつくる共同組合組織・KUD (Koperasi Unit Desa) が当該村の農園の経営を引継ぎ、自分たちの所得管理も行ってきている。各契約農民世帯は形式的には自らの農地を所有する自営農民であるが、肥料、農薬等生産財の調達に始まり、農作業の指揮から生産物の販売、あるいは組合員である自分たちの債務管理まで、そのKUDによって組織的に行われており、生産財の調達やKUDの運営にかかる諸経費、及び借入金の返済額等を控除された後の販売益が、賃金・給与形態で各契約農民に支払われる。そして、その2003年の所得の平均分配月額が、1,625,000ルピアであったとされている<sup>20)</sup>。これを年収にすれば、19,500,000ルピアであるが、前項で契約農園に受容される労働力の規模を推計する際に仮定したように、ここでもその仮定を踏襲して、契約農家の世帯主とその他の世帯成員1人、並びに当該村に居住するPIR契約農民以外の農民0.5人を加えた2.5人が、2haの契約農園で農作業に従事する平均的な農民数であるとすれば、農民1人・1ha当たりの年所得額は3,900,000ルピアとなる。

ところで、BPS (2004b)に記載されている2003年の1ha当たり平均賃金費用は、国営農園が1,493,530ルピア、民営農園が1,314,830ルピアとなっている。問題は、これらのPIR-ADBブシタン村と国営・民営農園の年当たり平均賃金費用の差をどう捉えるかである。この差を全て賃金率の差であるとすれば、被雇用者-農地面積比率は両者で同等であると想定することになり、初めから推計する必要と意味はなくなる。ここでは、PIR-ADBブシタン村の例を国営・民営農園労働者の賃金率の上限であるとしたうえで、推計を行う。自治組織であるKUDに比して、国営、民営を問わず営利追求を組織の目的とする企業が、KUDが組合員である小自作農に対して適用するより、相対的により低い賃金率を労働者に対して適用していると想定することは、一定の合理性をもつと考えられるか

らである。国営・民営の農園労働者が上限と仮定する PIR-ADB プシタン村の契約農民たちと同じ年賃金を得る場合、前者は当該ケースで単位面積に対して最も低い率で配置され、最少の人数しか雇用されていないということになり、その数は被雇用者数の下限となる。

以上の想定に基づいて、BPS (2004b) のデータから単位面積当たり被雇用者数、並びに推定被雇用者数の「下限」を算出し、国営・民営の所有形態別にまとめて示すと、以下のようなようになる。

表5 アブラヤシ農園（大農園）の被雇用者数推計（2003年）②

	(人/ha, 人)		
	国 営	民 営	平均/計
被雇用者数/ha	0.3830	0.3371	0.3498
推定被雇用者数	253,854	932,540	1,186,394

(出所) BPS (2004b), Y.B. Widodo, et al. (2005) より作成。

なお、BPS (2004b) に掲載されている国営・民営農園の平均賃金費用には、非常勤労働者への支出も含まれている。したがって上の推計は、常勤・非常勤間に賃金率格差はないものとして、非常勤労働者の労働の総和を常勤労働者の被雇用者数に換算し、常勤労働者の被雇用者数と合わせてどれほどになるか、について算出したものということになる。

以上のような推計結果の特徴として指摘できるのは、単位農園面積当りに受容される労働力は、小自作農農園－国営大農園－民間大農園の順に高くなっているということである。小自作農農園がそもそも、国民（主としてジャワからの移住民）により多くの就労機会を与え、農園経営に携わることへの助成を通じて彼ら小自作農の生活水準を向上させることを目的とした PIR 方式による農園開発によって形成されてきたことを考えれば、当該農園での受容労働力－農園面積比率が最も高いということは自然なことと言える。国営大農園と民間大農園との被雇用者－農園面積比率の差は、後者においてより強く利潤追求動機がはたらき、より少ない労働力での生産態勢を整えていることの結果と考えられる。

以上の結果から、地域ブロック・所有カテゴリー別に推定就労者数を示すと、次の表のようなようになる。



表6 アブラヤシ農園における所有形態別・地域別受容労働者数の推計（2003年）

① アブラヤシ農園要覧に基づく推計結果 (人, %)

	スマトラ	ジャワ	カリマンタン	スラウェシ	その他*	計
小自作農農園	1,664,925	15,760	267,485	51,650	38,845	2,038,665
国営大農園	105,335	2,829	13,008	4,930	3,741	129,843
民営大農園	318,447	734	102,792	10,553	1,793	434,319
合計	2,088,707	19,323	383,285	67,133	44,379	2,602,827
構成比	80.2	0.7	14.7	2.6	1.7	100

② 人件費データに基づいた推計結果

	スマトラ	ジャワ	カリマンタン	スラウェシ	その他*	計
小自作農農園	1,664,925	15,760	267,485	51,650	38,845	2,038,665
国営大農園	205,938	5,530	25,432	9,639	7,313	253,854
民営大農園	683,749	1,575	220,707	22,658	3,850	932,540
合計	2,554,612	22,865	513,624	83,947	50,008	3,225,059
構成比	79.2	0.7	15.9	2.6	1.6	100

(出所) BPS (2004a, b) 並びに Direktorat Jenderal Perkebunan, Departmen Pertanian, *Statistik Perkebunan Indonesia, Kelapa Sawit*, various issues. より作成。

前節の表1と対照させると、当該年のアブラヤシ農園面積の地域別シェアに比して、推定受容労働者数の構成は、スマトラが3ポイント程度高く、逆にカリマンタン地域は4ポイント程度低い値となっていることがわかる。これは、表2からも読取れるように、スマトラでは近年、受容労働者数－農園面積比率の高い小自作農農園のシェアが他地域よりも相対的に高くなってきている一方、カリマンタンでは同比率の低い民営大農園のシェアが他地域より相対的に高くなってきているからである。

### 3. 雇用・就労構造と労働力受容

前節において行ったアブラヤシ農園開発に伴う労働力受容に関する推計の結果は、インドネシアが現在直面している雇用情勢、就労構造の変化のなかでどのように評価することができるだろうか。以下ではまず、本稿冒頭でも触れたような極めて厳しい高失業状態にある雇用情勢との関連で、アブラヤシ農園での労働力受容について評価することとする。

#### 3.1 高失業とアブラヤシ農園での労働力受容

第1に、2003年時点で少なく見積もっても260万人、多い場合は322万人以上にもなるというアブラヤシ農園における雇用・就労機会は、'05年現在で10%以上に及ぶ失業率に悩むインドネシア経済にあって極めて貴重な存在となっている、と言える。'05年の失

業者数が約1,085万人であるから、仮にアブラヤシ農園開発が行われず当該部門に労働力が受容されていなかったとすれば、失業率をさらに2～3%引上げることになっていたかもしれない。

また、農園を造成する際の建設労働や、農民や農園労働者が新たな居住区に移転することによって生じる派生的な雇用・就労機会を考慮すると、アブラヤシ農園開発が及ぼす雇用面での効果はさらに高く評価されるべきである。例えばY.B. Widodo, et al. (2005)では、調査対象のPIR-ADBプシタン村に、500人の契約農民とPIR方式によらない農家249人に加えて、商業、運輸・通信業、教育、保健・医療等の職業に携わる人々が100人以上居住しているとされている<sup>21)</sup>。

第2に、失業率を低下させるための雇用・就労機会の増大に関連した政策的方向性として、アブラヤシ農園における労働力受容の増大に向けた諸施策は、重要な位置を占めていると考えられる。その理由は、以下のようである。

雇用・就労機会の創出に取組む方策は、大きく分けて3つある。まず、ジャカルタ首都特別州を中心としたいわゆるJABOTABEK（ジャボタバック）<sup>22)</sup>地域や東ジャワ州の州都・スラバヤ等、ジャワ島に位置する工業都市、あるいはシンガポールと近接しているという地理的条件を活かして開発が進められてきたバタム島・ビンタン島など、インフラの整備された従来からの製造業拠点に内外からの投資をさらに促すか、同様にインフラの整備された拠点を新たに形成して投資を引きつけ雇用を増大させるという方向である。これは、国際的な石油価格低迷を受けて、産油国であるインドネシアが'80年代半ば以降進めてきた工業化路線の延長と言える。第2は、外国人労働者の受入れ国との間で然るべき協定・覚書を締結することにより国際間の労働力移動を制度化して、自国の求職者を国外の就労機会に合法的な経路で結びつけるという方向である<sup>23)</sup>。この国際労働力移動の制度化の動きは、近年韓国や台湾、マレーシア等、外国人労働者の受入れ国・地域の主導で進められてきているものであり、高失業率を記録しているインドネシアやフィリピンはそれらの国・地域への非熟練労働者の送出国となっている。

そして第3の方策は、ジャワ島以外の諸島における農園開発に関連して労働力を受容させていこうとする方向である。そもそも、人口稠密なジャワ島からスマトラやカリマンタン等それ以外の島々への労働力・人口移動を伴う農園開発は、オランダ領東インド時代から行われてきたものであるが、独立後、スハルト政権期の第3次開発5カ年計画期間中であつた1980年代初頭以降、既述のようにPIR方式による農園開発として旺盛に取組まれてきた。

10%を超える高失業に直面しているインドネシア政府としては、これらの方策のいずれにも注力して取組む必要があるが、初めに挙げた方向は、とりわけ外国資本の導入に関し

て他の近隣東南アジア諸国との競争に直面しており、厳しい条件下にある。また、自国の非熟練労働者の他国への送出しについては、受入れ国の経済情勢に左右されるものであり、なおかつ就労期間が数年に限られざるをえない性質のものである。その点では、アブラヤシ農園を始めとした地方島嶼部での労働力受容はそれらの制約から自由であり、それに関連した政策が重要な位置を占める所以である。

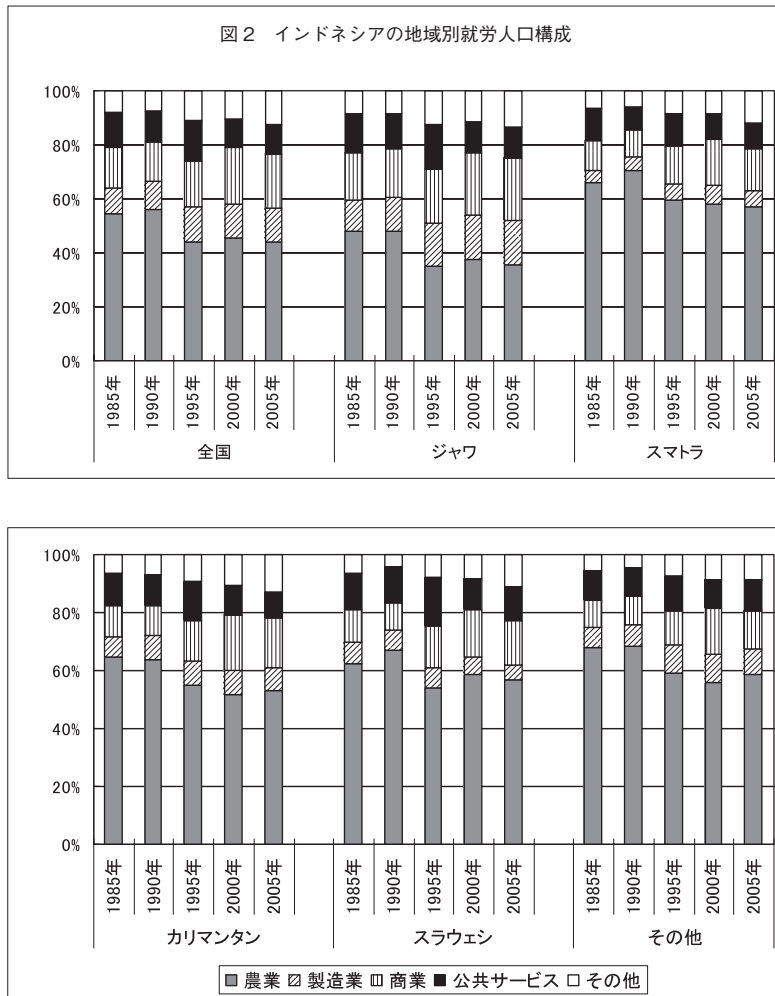
雇用情勢との関連で第3に指摘できるのは、アブラヤシ農園開発が、ジャワではなく主としてそれ以外の地方の島々で雇用・就労機会の創出に貢献するとともに、アブラヤシ農園と一次加工工場を多く擁する地方に近接する都市部に対して、アブラヤシの一次加工品であるパーム油・パーム核油の調達・輸送の相対的な容易さという面から、二次・三次加工を担う製造業拠点の形成・集積を期待できる条件を提供している、という点である。さらにその条件は、人口分布格差の縮小、もしくは抑制に寄与する可能性をももつものである。都市部に居住し、製造業に職を得たいと考える地方出身のインドネシアの若年層が、そうした希望をかなえられるかもしれない場所として目指してきたのは、従来、ジャカルタを始めとした大都市が集中するジャワ島であった。そのようにして促されてきた、あるいは緩和を妨げられてきたジャワへの人口集中を抑制し、解消へと向かわせる可能性を、アブラヤシ農園開発は提供している。

また、地方で雇用・就労機会がつくり出されていると言っても、当該地方の住民だけが農園開発によって職を得ているというわけではない。前節でも触れたように、ジャワなど地域外からの移住民が多く就労してきている。そうした中央から地方への人口移動が、現地住民と移住民との間に深刻な摩擦や対立を生むことなく進めば、ジャワへの人口集中はもう一つ緩和の条件を得て、同島での失業の抑制・解消にも寄与することになる。ジャカルタ首都特別州や西ジャワ州においても、'05年時点で失業率が15%近くになっている<sup>24)</sup>ことから、地方住民にとってのみ雇用・就労機会の創出が求められているわけではないことは明らかである。もちろんこの場合、雇用・就労機会はスマトラやカリマンタンなどの地方においてつくられるので、それら地方の住民の意思と生活が、諸般において優先されるべきであることは言うまでもない。

### 3.2 インドネシアの就労構造の変化における位置づけ

次に、アブラヤシ農園開発による雇用・就労機会の創出が、インドネシアの産業別就労構造の変化のなかでいかなる意味合いをもつか、また、その就労構造の変化にみられる傾向から、アブラヤシ農園開発を基点としていかなる変化を遂げることが現在のインドネシア経済に求められているかについて検討する。そのためにまず、1985年から20年間のインドネシアにおける地域ブロック別就労構造の変化を図2によってみることにする。

この図から読取ることのできる事柄は、主として以下の諸点である。



(出所) BPS, *Kedaaan Angkatan Kerja di Indonesia (Labour Force Situation in Indonesia)*, various issues. より作成。

第1に、全国レベルでは、1990年から'95年にかけて農業部門就労者の比率が低下しているが、それ以後40%台半ばで安定している。'90年代後半には、当該比率はむしろわずかながら上昇している。これについては、通貨・経済危機によって都市部で職を失った人々が郷里の農村部に戻って帰農したことが影響しているとも考えられるが、前節まででみたように、ジャワ以外の地方島嶼部でアブラヤシ農園開発が進んだことが要因としてはたらいっている可能性も否定できない。'95年以降、農業部門就労者の比率がわずかに上昇

しているか、一定の率で安定している状態は、ジャワだけでなく他の地方島嶼部でもみられる傾向であるからである。とりわけカリマンタンでは、当該比率が最も落込んだ'97年の48.6%から、2005年には53.0%に回復しており、同部門の就労人口も約242万人から約283万人にまで40万人余り増大している。

第2に、'90年代後半以降のそうした動向とも関連するが、全国的にも各地域においても、農業部門就労者比率が一貫して他の部門の比率を大きく上回り続けていることがわかる。GDP比率でみた産業構造においては、製造業が近年およそ4分の1を占めて全国的に最大比率を占めているのであるが<sup>25)</sup>、就労構造でみた場合、依然としてインドネシアは農業の比重が極めて大きい経済であることをこの事態は意味している。しかも、ジャワ以外の各ブロックにおいて当該比率は5割を超え、そうした特徴が著しいことが窺える。アブラヤシ農園での労働力受容は、このような傾向を維持させる働きをする。

第3に指摘できることは、'85年以降20年間の長期でみれば、農業部門の比率は、全国レベルでも各地域ブロックでも10ポイント程度比率を落としてきているのであるが、ジャワ以外のブロックでは、それに代わって商業部門、もしくは運輸・通信や金融・不動産などを含む「その他」の部門に就労する人々のシェアが上昇しており、製造業はほぼ横這いといってよいほどである。スマトラやカリマンタン、「その他」地域ではわずか1ポイント台の上昇で、スラウェシに至っては7.6%から5.0%にまで2.6ポイントもの下落を経験している。製造業部門での就労機会が伸び悩み、同部門で人々の新たな選択肢がさほどつくり出されていないことの証左である。アブラヤシ、パーム油生産の増大も、前方連関的な製造業の発展、同部門での雇用・就労機会の増大をまだもたらしていないことを窺わせる。

このことは、以下の事態からも間接的に推測できる。すなわち、1998年にインドネシアで生産されたパーム油約593万トンのうちおよそ75%が国内市場に販売されていたのが、2004年には生産量が約1,211万トンに増大したにもかかわらず、輸出はそれを上回る率で増大し、国内市場への販売率が約28%にまで低下してしまった、ということである<sup>26)</sup>。絶対量でも、国内市場向けパーム油販売量は減少している。これは、国内でのパーム油のさらなる加工の機会が減少しているということを意味しており、加工能力が高まっていないことの反映でもある。パーム油輸出による外貨獲得への寄与という点を考慮しても、そのような機会費用は決して軽視すべきではない。

#### 4. 結 語

以上、インドネシアで最近四半世紀の間に進められてきたアブラヤシ農園開発と同農園

面積の拡大の様相について考察したうえで、それに伴って現在受容されている労働力の規模を推計し、その結果に基づきインドネシアの雇用・就労構造において当該労働力受容がもつ意味について検討してきた。最後に、以上で明らかになった主要な事柄を整理した後、これからのアブラヤシ農園開発と関連産業の振興に関して望まれることについて述べ、今後の研究課題を挙げて結びとする。

アブラヤシ農園の面積は、1980年代初頭以降、民営・国営の大農園形態でのものを中心に急拡大し、現在ではインドネシアで栽培される農園作物のうちで、アブラヤシが最大の作付面積をもつまでになっている。また、いわゆるPIR方式の開発によって、小自作農が経営する農園面積も増大を続け、所有形態別面積で3分の1以上を占めるに至っている。地域ブロック別にみると、近年、依然としてスマトラ地域がアブラヤシ農園面積の拡大に最大の寄与をなしており、カリマンタン地域がそれに続いている。これをさらに所有形態別でみると、スマトラ地域は小自作農農園のシェアを高めてきているのに対して、カリマンタン地域では特に民間大農園面積の伸長が著しい。

アブラヤシ農園開発に伴う労働力受容に関しては、諸種のデータから試算したところによると、小自作農農園に受容されている契約農民数－農園面積の比率がおおよそ1.25人/ha、国営・民営の大農園で雇用される労働者と当該農園の面積の比率は、それよりはるかに低い水準であると考えられる。そうした試算の結果に基づいて各経営形態別農園における労働力受容の規模を算出したところ、合計で約260万人、もしくは320万人を上回るであろうという結果を得た。

それほど規模での雇用・就労機会の創出は、率にして10%を超える高失業に悩まされているインドネシア経済には貴重なものであるが、さらにパーム油・パーム核油の供給増が下流部門での前方連関的な産業の発展をもたらすことが期待される。しかし、そうした事態が生じている兆候は本稿で用いたデータからはまだ窺えないだけでなく、期待に反して、パーム油の輸出比率の増大という兆候さえ窺われる。

現在インドネシア政府に求められているのは、さらなる雇用・就労機会の増大につながる関連製造業振興策や、そのための技術開発拠点の外国からの誘致などである<sup>27)</sup>。加えて、農園を新規に造成することより、マレーシアに比しておおよそ2分の1であるとされるアブラヤシの実の土地生産性<sup>28)</sup>を高めることを現在農園経営に携わっている企業は考えるべきであるし、インドネシアの中央・地方政府は、新規開発を適切に規制するとともにそうした生産性向上を助成する施策を講じることが求められる<sup>29)</sup>。単位面積当たりの労働投入を増やしても、土地生産性を高めることができれば、収益増を農園面積の外延的拡大のみに期待する必要はなくなる<sup>30)</sup>。

今後取組むべき課題としては、第2節の推計結果の妥当性について、他のデータや研究

事例に当って検証することが挙げられる。また、本稿のように試算を行うことは、現在進行しつつあるアブラヤシ農園開発がもたらす労働力受容面への影響の全体像を描くために必要な作業であるが、さらに求められるのは、特徴的な事例についての綿密な調査と、他の事例をより多く検討・整理し、そこから有益な示唆を導くことである。

#### 注

- 1) 拙稿(2007)では、1980年代以降'90年代後半までのインドネシア地方島嶼部において、アブラヤシ農園面積の拡大が、当該地方の農園作物生産の増大・農業部門全体の生産拡大に果たした役割について検討した。本稿の主眼は、アブラヤシ農園面積の拡大についてそれ以降の時期をより詳細に分析するとともに、前稿では資料的制約から十分に考察できなかった農園への労働力投入の問題について検討することである。
- 2) アジア開発銀行ホームページ。
- 3) 本稿では、当該作物栽培での固定性=他の作物への転作可能性の低さを重視して、「農園用地」はいわゆる tree crops が作付けされているものだけに限定し、サトウキビやタバコなど畑地に生る作物が作付けされている用地は除外している。
- 4) 加治佐(1996), p. 271。また、パーム油をさらに加工したうえでの食用・工業用利用の例については、社団法人・国際農林業協力協会編(1998), pp. 86-99を参照。
- 5) Direktorat Jenderal (Ditjen) Perkebunan, Departmen Pertanian, *Statistik Perkebunan Indonesia; Kelapa Sawit*, 2001-2003, p. 39.
- 6) 農園「小部門(subsector)」とするのは、BPS発行の統計書において一般に農業「部門(sector)」とされる部門が、食用農業・農園業・林業・畜産業・漁業の5つの小部門を含むものとされていることによる。
- 7) 図1のデータ出所であるBPS, *Statistik Indonesia* と、表1の出所のDitjen, *Statistik Perkebunan Indonesia; Kelapa Sawit*, 及びBPS, *Statistik Kelapa Sawit Indonesia 2004* (BPS (2004b)) とでは、2002年以降のアブラヤシ農園総面積の値は一致しているものの、2001年までの値には各年数十万haの不突合がある。これは、前者のテクニカルノートで、「大農園のデータについては毎月全てをBPSが収集し、…(中略)…小自作農農園のデータは(農業省)農園総局から得た」(BPS, *Statistik Indonesia*, 2005/2006, p. 160. カッコ内の補足は引用者)とされており、大農園のデータ収集方法に関するBPS-Ditjen間での相違によるものと言える。なお、BPS(2004b)は、データの連続性から、大農園のデータについてもBPS独自のデータ収集法によらず、Ditjenの調査結果によっていると考えられる。  
両者の間に特定年までのデータの不突合はあるものの本節で双方を用いたのは、1.1項では、他作物の作付面積を含む農園面積全体のなかでアブラヤシ農園の相対シェアが示す長期的傾向をみることを目的とし、それに沿う時系列データの揃った前者を用い、1.2項では、州別のデータを公表している後者から地域ブロック別の特徴をみることを目的としたためである。
- 8) Y.B. Widodo, et al. (2005), p. 50, 54.
- 9) Ditjen Perkebunan, Departmen Pertanian, *Statistik Perkebunan Indonesia; Kelapa Sawit*,

2001-2003, p. 4, BPS, *Statistik Kelapa Sawit Indonesia 2004*, p. 65.

- 10) ここでは, Seri Rahayu, et al. (2004), pp. 42-57, Y.B. Widodo, et al. (2005), pp 2-3, pp. 23-24, pp. 53-57, pp. 62-64 を参照した。PIR 方式によるアブラヤシ農園開発を紹介した邦語文献としては, 岡本 (1999), (2002) がある。
- 11) 1986 年第 1 号大統領令によるもので, 近年ではその比率は 6 対 4 とされ, 企業所有について緩和措置がとられている。Y.B. Widodo, et al. (2005), p. 54, p. 62 を参照。なお, 表 2 において各地域とも, 小自作農農園と大農園との比率が 6 対 4 という比率にさえなっていないのは, 契約農民である小自作農から農園企業に農地が売却されているためと考えられる。
- 12) 移住計画については, Levang (2003), 拙稿 (2006) がある。なお, 同計画を所管する機関の名称・機構の変遷については, Levang (2003), p. 12 を参照。
- 13) Haning (1991) では, リアウ州アイル・モレック地区にある PIR 方式で経営される契約農園 (ゴム農園) で小自作農として働きながら, 周辺のアブラヤシ農園で臨時に雇用される労働者としても働く契約農民たちの被雇用類型が考察されている。そのような副業としての臨時雇いまで考慮すると事態は単純ではないが, 本節ではそうした副業としてアブラヤシ農園で働く労働者の労働についても, 正規の農園労働者の被雇用者数に換算するという単純化したかたちで推計を行っている。
- 14) Seri Rahayu, et al. (2004), p. 76, p. 95 を参照。同書 p. 95 では, 研究対象である東カリマンタン州パシル県クアロ郡パダン・ジャヤ村で行った契約農民向けアンケート調査の結果として, 回答者の 79% がそもそもの割当て面積である 2ha の農園を所有し, 残りが「契約用地の拡張に成功した」とされている。そしてその (拡張された) 土地は一般的に労働者を雇って耕作されており, 土地所有者は村内に居住している者もあれば村外に居住する者もあると述べられている。
- 15) Seri Rahayu, et al. (2004), p. 72 を参照。
- 16) Y.B. Widodo, et al. (2005), p. 92 を参照。また, Seri Rahayu, et al. (2004), p. 104 では, 同書で調査対象とされたパダン・ジャヤ村のある東カリマンタン州パシル県において, 2002 年時点で契約農家 8,500 世帯と請負労働者 4,000 世帯弱, 合わせて 12,357 世帯が PIR 方式のアブラヤシ農園での労働に携わっているとされている。
- 17) 注 14) を参照。
- 18) BPS (2004), p. v-vi を参照。
- 19) なお推計に際しては, BPS (2004a) で農園面積と労働者数を公表している北スマトラ州のサンプル 182 件のうち, 村落単位協同組合 (KUD) とされる 3 件を除外した。KUD は, 本文中でも触れているとおり契約農民の自治組織であるので, BPS (2004a) で農園企業としてカウントされていても, その実態は PIR 方式で形成された一まとまりの小自作農農園である可能性が高いためである。なお, KUD について詳しくは, Seri Rahayu, et al. (2004), p. 36, 及び Y.B. Widodo, et al. (2005), p. 64-68 を参照。  
179 件の内訳は, 2 件の財団経営の農園を含めて民営大農園が 126 件, 地方政府経営の 3 件を含めて国営大農園が 53 件となっている。
- 20) 以上の記述については, Y.B. Widodo, et al. (2005), pp. 98-101 を参照。
- 21) *ibid.*, p. 92 を参照。



- 22) Jakarta, Bogor, Tangerang, Bekasi という諸都市を総称して言う略語。
- 23) 労働政策研究・研修機構 (2006a, b) を参照。
- 24) BPS, *Statistik Indonesia*, 2005/2006, p. 86 を参照。
- 25) 拙稿 (2005), (2007) を参照。
- 26) BPS (2004b), p.65 を参照。
- 27) アブラヤシから採れるパーム油は、精製技術が進歩すればバイオディーゼル燃料として使用することが可能であるとして近年注目されている。現在その実用化に向けた技術開発が各方面で進められているが、例えば世界最大のパーム油生産国でありインドネシアの隣国でもあるマレーシアで、トヨタ自動車と新日本石油が2009年からのバイオディーゼル燃料の試験生産を目指す方針であるという (『日本経済新聞』2006年7月23日付朝刊)。インドネシアにおいても、パーム油の付加価値を燃料だけでなく他の製造業品に加工することによっても高め、併せてそれを雇用・就労機会増の契機とするために、上述の例のような将来の生産拠点、技術開発拠点の外国からの誘致を進める施策が求められる。
- 28) Y.B. Widodo, et al. (2005), p. 25 を参照。
- 29) Seri Rahayu, et al. (2004), p. 72-3 Seri Rahayu, et al. (2004), p. 86-89 で、主として施肥の不十分さが生産性の停滞に導いている可能性について述べられている。例えばこの点をどう改善していくかが、企業及び政府の課題となる。
- 30) スマトラヤカリマンタンの熱帯林を開拓して造成されるアブラヤシ農園の急拡大は、たとえ雇用・就労機会増に貢献するものとはいえ、環境面からも当該熱帯林に慣習上の権利を有する現地住民の生活という点からも、無制限に許容されうるものではない。

#### 参考文献

- BPS (2004a), *Direktori Perkebunan Kelapa Sawit 2003 (Directory of Palm Oil Estate)*.
- BPS (2004b), *Statistik Kelapa Sawit Indonesia 2004 (Indonesian Palm Oil Statistics)*.
- Haning Romdiati (1991), "Pola Hubungan Kerja di Daerah Transmigrasi Riau: Studi Kasus di Pemukiman Transmigrasi Sungai Pagar dan Air Molek," *Masyarakat Indonesia* (LIPI), Vol. 18, No. 1.
- 林田秀樹 (2007) 「インドネシアの地方島嶼部における農業部門の発展 — 1980年代以降の供給側要因とその持続可能性 —」『アジア市場経済学会年報』第10号。
- \_\_\_\_\_ (2006) 「インドネシアにおける移住政策と地方開発 — 1970年代半ば以降の展開 —」『社会科学』第76号。
- \_\_\_\_\_ (2005) 「インドネシアにおける地域間経済格差とその対外的側面について」(研究ノート)『社会科学』(同志社大学人文科学研究所)第74号。
- 加治佐敬 (1996) 「アブラヤシ生産とマレーシア」鶴見・宮内編著 (1996) 第Ⅲ部第1章所収。
- Levang, Patrice (2003), "*Ayo ke Tanah Sabrang - Transmigrasi di Indonesia -*," Ke-pustakaan Populer Gramedia.
- 日本インドネシア NGO ネットワーク編 (2002) 『アブラヤシ・プランテーション開発の影 — インドネシアとマレーシアで何が起きているか』日本インドネシア NGO ネットワーク。

- 岡本幸江 (1999) 「アブラヤシと移住型中核農園システム」『Indonesia2』(上智大学アジア文化研究所・村井吉敬研究室) No. 7 / 8。
- \_\_\_\_\_ (2002) 「アブラヤシが奪う暮らしと森」日本インドネシア NGO ネットワーク編集・発行 (2002)。
- 労働政策研究・研修機構 (2006a) 「国際ワークショップ『アジアにおける人の移動と労働市場 (2006年)』報告書」。
- \_\_\_\_\_ (2006b) 「特集— アジア諸国の国際労働移動」『Business Labor Trend』。
- Seri Rahayu, Iaila Nagib, Sumono, Devi Asiati (2004), “*Perkembangan Perkebunan Kelapa Sawit dan Penyerapan Tenaga Kerja: Kasus Kabupaten Pasir, Provinsi Kalimantan Timur,*” LIPI.
- 社団法人・国際農林業協力協会編 (1998) 『アブラヤシとココヤシの生産、加工と流通』同協会。
- 鶴見良行・宮内泰介編著 (1996) 『ヤシの実のアジア学』コモンズ。
- Y.B. Widodo, Soewartoyo, Daliyo, Ngadi, Sri Hargiono (2005), “*Perkembangan Kelapa Sawit & Penyerapan Tenaga Kerja: Dinamika dan Kesejahteraan Petani di Kabupaten Langkat, Sumatera Utara,*” LIPI.