

## 印尼經濟發展的政策分析

鄧玉英

淡江大學通識與核心課程中心講師

### 摘要

印尼為全球最大島嶼國家，擁有豐富的自然資源、以及充沛的勞動力資源，自千禧年來即以亮眼的經濟成長備受國際資金矚目，然而仰賴棕櫚油、天然氣、石油原油等自然資源出口的成長在面臨國際需求萎縮的壓力下，擴大內需的投資與消費刺激了經常帳攀升，缺乏關鍵基礎技術的「印尼 4.0」要完成產業升級將面臨極大挑戰。

**關鍵詞：**印尼、經濟發展政策、「印尼 4.0」

## 壹、前言

印尼由加里曼丹（Kalimantan）、巴布亞（Porvinsi Papua）、蘇門答臘（Sumatra）、蘇拉威西（Sulawesi）及爪哇（Java）等 1 萬 7,508 個島嶼所組成，是全球最大的島嶼國家，海岸線長達 10 萬餘公里，是全球第 2 長海岸線國家；擁有石油、天然氣、煤礦、橡膠、棕櫚油、金屬礦產等豐富的天然資源。雖遭亞洲金融風暴衝擊，1998 年 GDP 成長率 -13.13%，為東協 10 國（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN10）受挫最嚴重的國家，印尼盾大幅貶值，但因龐大內需市場的潛力以及豐沛的勞動力資源，經濟成長快速回穩，千禧年之後持續強勁的發展以及民主政治的改善，2009 年摩根史坦利證券（Morgan Stanley）將其列為金磚第 5 國（Brazil, Russia, India, Indonesia and China, BRIIC）以凸顯印尼可望成為亞洲地區另一個值得矚目的新興市場。

表 1：2018 年印尼重要經濟指標

|                  |                   |                           |                 |
|------------------|-------------------|---------------------------|-----------------|
| 人口（人）            | 2 億 6,766 萬 3,435 | CPI (%)                   | 3.198           |
| 平均每人 GDP<br>(美元) | 3,893.6           | 外債 (total debt)<br>(美元)   | 3,543 億 5,200 萬 |
| 平均每人 PPP<br>(美元) | 13,056.6          |                           |                 |
| 經濟成長率 (%)        | 5.2               | 匯率 (2019.09.16)<br>印尼盾/美元 | 14,059          |
| 失業率 (%)          | 4.3               | 外匯準備 (美元)                 | 1,206 億 5,400 萬 |

資料來源：World Bank (2019b)、Asian Development Bank (2019c)、EX Currency, Euronet (2019)。

表 1 是 2018 年印尼主要經濟指標的表現，目前人口數僅次於中國（13 億 9,273 萬）、印度（13 億 5,261 萬）、美國為（3 億 2,716 萬），為全球第 4 大人口國家，2018 年嚴重貨幣貶值，幾近 20 年來最低點，主要是龐大的美元債務和經常帳赤字，2018 年經常帳赤字 311 億美元，佔 GDP 比重為 3.0%，較 2017 年的 162 億高出許多，主要是中國等國際需求下降，印尼出口成長

減緩，而國內需求以及基礎建設，進口成長增速，所以尙能維持 5.2% 的經濟成長率。

2018 年印尼對外的貿易約為 3,686 億美元，前 5 大貿易夥伴為中國、日本、新加坡、美國、印度，分別佔印尼貿易比重為 19.6%、10.1%、9.3%、7.7%、5.0%，2018 年台灣與印尼的貿易額為 88.4 億美元，佔其貿易比重 2.3%。

以豐富的經濟資源來看，印尼在全球經濟所扮演的角色與表現似不相稱，本文欲藉由印尼各階段經濟發展的實際狀況分析該國經濟資源與產業發展的關係，並探討印尼政府如何調整發展策略以提升國際競爭力。全文分三部分：

1. 印尼各階段經濟發展的政策方向與產業概況。
2. 2000 年以來印尼的產業發展以及「印尼製造 4.0」計畫的方向。
3. 影響印尼持續發展經濟的重要因素。

## 貳、印尼各階段經濟發展與策略

印尼獨立之初，蘇加諾總統為嚇阻荷蘭經濟勢力的餘留，以「經濟民族主義」(Economic Nationalism)<sup>1</sup> 為名實施「引導經濟」(Guided Economy, 1957-65)<sup>2</sup>，強制沒收外資企業財產並歸為國營 (1957-59)<sup>3</sup>，導致外資卻

<sup>1</sup> 「經濟民族主義」一詞是在 1928 年正式被提出，引自經濟學者 Leo Pasvolsky 的著作《多瑙河流域國家的經濟民族主義》(Economic Nationalism of the Danubian States.)，1930 年代以來關於經濟民族主義的義涵有許多論述，一般指的是政府透過一系列對外經濟政策以避免外國勢力干預，追求國家的經濟獨立與自由，達成國家自給自足的目標。因此與上述義涵相關聯的經濟發展政策包括計畫經濟、國有化、關稅保護、補貼、自給自足、民族工業等（左正東，2011）。

<sup>2</sup> 由於獨立初期印尼政府缺乏經濟運作的能力，直至 1950 年代末主要經濟仍掌握在外資企業手中，因此『1945 年憲法』第 33 條 (1950 年『臨時憲法』中為第 38 條) 追求經濟目標的主張便成為 1950 年代印尼民主體制發展的重要議題，蘇加諾也在印尼共產黨 (PKI) 的支持下以「引導經濟」實現經濟民族主義，包括國有化、分配免費土地予農民、捍衛民族工業等措施。(Pham, 2019)

<sup>3</sup> 1957 年底因聯合國對於荷蘭拒絕將 West Irian 主權轉移給印尼一案無法達成決議，蘇加諾便開始採取強烈手段，將荷蘭企業國有化，最終於 1958 年 12 月 31 日頒布『荷蘭企業國有化法』(Law on the nationalization of Dutch-owned enterprises)，之後包括挪威、比利時、荷蘭、中國等所屬企業也被列入國有化。

步，經濟發展缺乏動力，直至 1967 年蘇哈托執政頒發『外人投資法』才准予外資在某些產業擁有 100% 股權，並保證 30 年不會實施國有化，1974 年成立印尼投資協調委員會（Investment Coordinating Board, BKPM<sup>4</sup>）以協助海外直接投資（foreign direct investment, FDI）在印尼的相關投資管理與協調（蔡青龍、蔡攀龍，2012），1970 年代初至 1997 年亞洲金融危機爆發前，印尼外資淨投入持續成長，並在 2003 年金融回穩後停止國際貨幣基金會（International Monetary Fund, IMF）贊助的 5 年援助方案（黃仁德、林進煌，2007），朝進一步市場自由化的方向發展。

## 一、印尼經濟發展的條件

繼 BRICs 國家崛起後，可能帶動全球經濟持續發展的其他新興工業化國家如展望 5 國（Vietnam, Indonesia, South Africa, Turkey and Argentina, VISTA<sup>5</sup>）、靈貓 6 國（Columbia, Indonesia, Vietnam, Egypt, Turkey and South Africa, CIVETS<sup>6</sup>）等備受矚目，曾被視為赤道之鑽的印尼一直是國際金融投資關注的焦點，除了蘊藏豐富的自然資源、充沛的勞動人口以及龐大的市場潛力都是印尼競爭力的優勢。

### （一）豐富的自然資源

1. 石油和天然氣是印尼主要的出口項目，採礦業約佔國內生產總額 10% 出口稅收對外匯貢獻極大，但採礦業的勞動力需求較少，從業人口成長不大。印尼也是國際主要錫的出口國，其他稀有礦產還包括鋁土、鎳、錳、銅以及黃金。
2. 橡膠、咖啡、可可、棕櫚油亦是全球主要供應國，稻米耕作面積廣大，精耕多數集中在爪哇島、峇厘島、龍目島和蘇門答臘部分地區，東爪哇較乾旱的地區則栽種玉米、木薯、花生、大豆等作物，蘇門

<sup>4</sup> 印尼文 Badan Koordinasi Penanaman Modal 縮寫，印尼官方對外皆以印文縮寫 BKPM 稱「印尼投資協調委員會」。

<sup>5</sup> 2006 年日本金磚 4 國研究所（BRICs Economic Research Institute）提出。

<sup>6</sup> 2010 年匯豐銀行提出的 6 個新興經濟成長集團「靈貓」一詞。

答臘棉蘭一帶種植菸草、橡膠、棕櫚油、木棉、茶葉、丁香和咖啡。

3. 印尼擁有全世界最大的可開發熱帶森林，主要木材業集中在加里曼丹，膠合板 (plywood and veneers) 的生產同時供應國內所需以及出口。

## (二) 充沛的勞動人口

根據世界銀行的統計，印尼 15-64 歲工作年齡人口佔總人口的比率自 1990 年起即超過 60%，2018 年工作年齡人口約為 1 億 8,092 萬，約佔總人口的 68%，工作人口佔總人口比率的增加可望提高儲蓄率，亦是印尼經濟成長的動力。

## (三) 龐大市場潛力

根據日本瑞穗綜合研究所推估，東協 6 國 (ASEAN6)<sup>7</sup> 因中產階級的人口增加，消費市場迅速擴大，日本瑞穗綜合研究所以年所得階層<sup>8</sup> 人口的變化預測，到了 2030 年印尼的中產階級，即中低所得和中高所得的人口將逾總人口 70%，而中高所得階層人口亦將超過中低所得階層人口（參閱附錄一 2000-30 年 ASEAN6 各所得階層人口變化推估），主要消費將由生活必需品和服務等基礎支出，轉向奢侈品和服務等選擇性支出，例如高價汽車等耐久財的需求（日本瑞穗綜合研究所，2016）。另方面，世界銀行對中產階級人口的定義是每日消費額在 2-20 美元間，依此分析，2013 年印尼的中產階級人口已有 1 億 3,000 萬，60%以上是居住在都會區（范光陽，2015）。

日本在印尼市佔率極高的低價白色家電 (white goods)<sup>9</sup> 也漸擴大高功能的產品供給；在零售業通路上，日系便利商店 7-11、Lawson、Family Mart、MINISTORE 等自 2009 年即陸續進入印尼主要大城市開發市場，和台灣便利商店一樣提供飲食空間、WiFi 服務以吸引年輕消費族群。

<sup>7</sup> ASEAN6 為新加坡、馬來西亞、泰國、印尼、菲律賓、越南。

<sup>8</sup> 日本瑞穗綜合研究所根據 Euromonitor International 資料庫，年名目所得 5,000 美元以下為低所得階層，5,000-15,000 美元間為中低所得階層，15,000-35,000 美元間為中高所得階層、35,000 美元以上為富裕階層。

<sup>9</sup> 早期日系家電如電冰箱、洗衣機、微波爐、冷氣等多為白色，因而稱之白色家電。

2018 年印尼首都雅加達的人口約 3,035 萬，僅次於日東京 4,200 萬，中國重慶 3,048 萬，為全球第三大人口城市，人均所得較印尼其他地區高出 5 倍以上，2017 年爪哇島區域經濟發展對 GDP 的貢獻佔全國比重近 70%（參閱附錄二 2017 年印尼各島 GDP 貢獻），消費購買力也日益提升，然因交通擁擠塞車問題嚴重而刺激電子商務市場的發展潛力，樂天於 2011 年進入印尼擴展市場，並以貨到付款、機車宅配、低溫宅配等服務迅速提高市場佔有率（日本瑞穗綜合研究所，2016）。

## 二、主要產業發展概況

誠如前言，印尼獨立初期在蘇加諾的經濟民族主義下強勢將外資企業國有化，因此蘇哈托於 1965 年發動軍事政變取得政權後，以逐步開放經濟來穩定可能的政治動盪，1969-1998 年以系列 5 年計畫發展基礎設施，30 年執政期間，蘇哈托大致奠定了印尼經濟發展的基礎，分析其推動發展的經濟模式，大致可分為三個不同階段的策略。如圖 1 所示，印尼在不同時期採取的經濟發展模式推動了各主要產業的發展與轉變，蘇哈托執政初期提出了穩定政治與經濟的「新秩序」（New Order）獲得美國的肯定與支持，被認為是促進 FDI 增加的重要因素。

### （一）進口替代時期（import substitution）

如前所提，印尼擁有豐盛的自然資源，1970 年代初期仰賴石油價格上漲而獲利，蘇哈托以石油出口收入支持本國農業發展，並在產業發展政策上採行進口替代，扶植國內食品、紡織、化肥、水泥等創造就業的勞力密集型產業（Britannica, 2019），此一時期也仰賴石油能源投入鄉村基礎建設、興建學校以及醫療診所。1978-81 年間印尼平均經濟成長率超過 7%。然而 1980 年代因能源危機造成石油出口下降、資金籌措不易，蘇哈托政府隨即調整經濟發展模式，以放寬管制吸引國際資金帶動產業發展。

### （二）積極市場開放時期

為推動市場開放、放寬管制、鼓勵國內外投資，1980 年代中期印尼以

低關稅政策和廉價勞動力吸引外資，透過增加公私夥伴關係（public-private partnership, ppp）的合作模式奠定家具、家用設備等輕工業產品的生產出口，帶動經濟快速成長（馬凱碩、孫合記，2017）。此階段不僅扶植了國營石油公司 Pertamina，亦將國際援助引入重點發展產業，如汽機車、紡織等製造業，並推動了印尼私人企業的發展。至今，紡織成衣等代工業仍吸引外資投入，而印尼汽車、機車的內需市場更成為外資擴大生產的重要據點，汽車與零組件產業的發展已是印尼經濟發展的重要製造業。

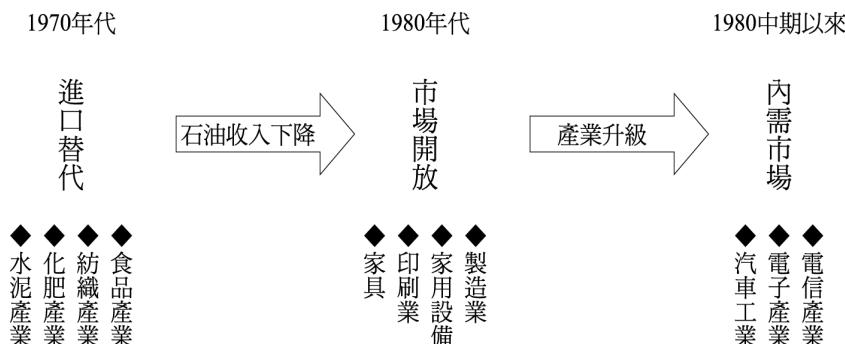


圖 1：印尼各階段主要產業

### (三) 刺激內需市場

1980 年代末期外資大量湧入，電信、電子、汽車產業的製造生產急速發展，1989-97 年間平均經濟成長率亦達 7%，國民所得提高，也讓全球投資者看到印尼內需消費的潛在市場。經濟轉型為以製造業出口為主，在此階段發展了家具、印刷業、家用設備等產業。印尼製造業發展的重要領域包括：

1. 輕工業：民生消費品大多本地生產銷售，食品、家用設備、紡織成衣等亦以內需供應為主，因國內需求龐大，進口量仍大於出口量。
2. 紡織成衣業：紡織成衣是印尼最主要的外銷出口加工業，主要出口至歐美國家，但是紡織機械設備卻仰賴進口，因此印尼政府每年以機械採購折扣補助、低利貸款等方式獎勵廠商更換老舊設備以提升生產力。

3. 汽車與零組件：汽車產業是印尼重點發展的製造業領域，最近更頒布《2019 年第 55 號總統條例》以優先發展製造電動汽車和相關零組件的國內設施，減稅優惠等措施鼓勵投資，政府將支持發展電動汽車充電設施，規劃管理充電資費，目標在扶植印尼汽車產業成為 ASEAN 之首，並推出 LCEV (Low Carbon Emission Vehicle) 政策，以稅率減免鼓勵印尼國內汽車製造廠商生產低價低油耗汽車（貿協全球資訊網，2019）。
4. 食品產業：印尼是全球最大棕櫚油生產與養殖漁業，農林產品豐盛卻仍供應不足，需仰賴進口，目前的政策是放寬外資投資限制，對清真產品實施強制認證及標註，目標是成為 ASEAN 製造業中心及食品產業基地（鄭佩真等人，2017）。

### 三、千禧年以來印尼的經濟改革

20 世紀末亞洲金融風暴重挫印尼貨幣體系，儘管龐大內需市場以及豐沛的勞動力資源促使經濟快速回穩，千禧年之後，印尼在前後兩位總統蘇西洛及佐科威執政期間推動了兩次重大的經濟改革，表 2 是經濟改革的主要措施，其的目在改善投資環境、吸引外資投入以及明確訂定中期產業發展方向。

表 2：影響印尼經濟發展的兩次重大改革

|      | 蘇西洛經濟改革                   | 佐科威改革   |
|------|---------------------------|---|
| 時間   | 2004-2014 年               | 2014 年～                                       |
| 策略方向 | 改善投資環境                    | 中期國家開發計畫                                      |
| 主要措施 | 反貪汙腐敗<br>投資程序透明化<br>MP3EI | 調降能源補貼<br>提高基礎建設支出<br>整合單一投資申請窗口<br>降低企業營利所得稅 |

2011 年蘇西洛公布 15 年期（2011-25）的經濟建設規劃「擴大與加速經濟建設整體計畫」（Masterplan for Acceleration and Expansion of Indonesia's

Economic Development, MP3EI<sup>10</sup>)，提出全國六大經濟走廊的發展目標與重點產業，以區域發展平衡為旨，圖 2 是印尼六大經濟走廊地理區位，印尼主要 5 大島嶼的資源條件不同，經濟發展與所得水準落差顯著，蘇西洛政府期待能於 2025 年達到平均國民所得 15,000 美元。由附錄二 2017 年各區域對 GDP 的貢獻即可發現，主要的經濟活動都在爪哇地區。表 3 是六大經濟走廊重點發展的產業，以及未來目標，若以 2018 年外資投入的規模來看，爪哇島仍是印尼主要吸引 FDI 的區域。



資料來源：改繪自印尼生活不 NG (n.d.)。

圖 2：印尼六大經濟走廊區位分布

然而 2011 年以來經濟成長趨緩的現象暴露了印尼生產力不足的問題，原先賴以出口的煤炭、天然氣、能源及工業原材料等天然資源，因中國等新興國國家的景氣下滑影響而減少出口，FDI 也因而下降，而國內投資不足需要進口消費財來因應，進而造成貿易順差縮小，經常帳赤字逐漸擴大，印尼盾也面臨貶值壓力，甚至被列為脆弱 5 國（Fragile Five）<sup>11</sup>。

就整體經濟表現而言，豐富的天然資源是印尼經濟穩定成長的重要因素，但印尼的製造業卻仍處於發展階段，在產業結構的表現上，製造業佔

<sup>10</sup> 印尼文 Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia, MP3EI。

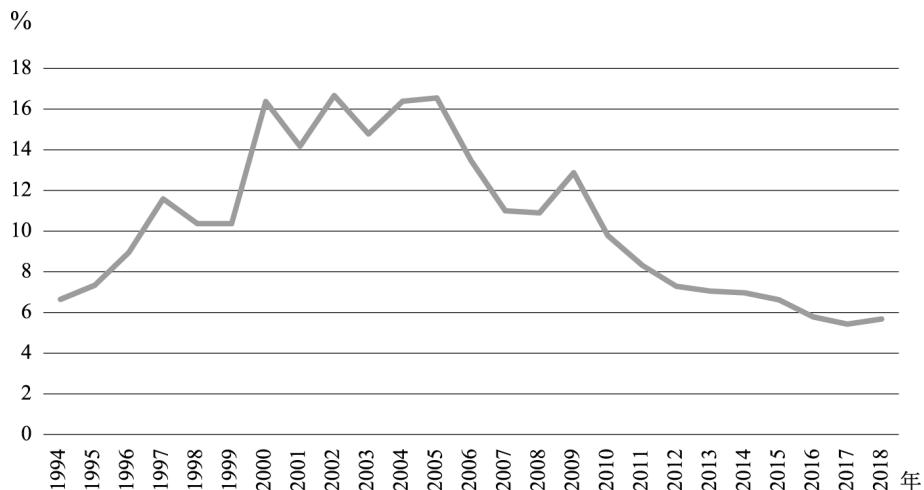
<sup>11</sup> 摩根史坦利於 2013 提出南非、巴西、印尼、印度以及土耳其等五國依賴外資流入以舒緩國內財政赤字，當國際景氣衰退國內經濟將受嚴重影響，稱之 Fragile Five。

表 3：蘇西洛時期六大經濟走廊的規劃與現況

| 經濟走廊         | 重點產業                          | 發展目標  | 2018 年 FDI 投入<br>(百萬美元) |
|--------------|-------------------------------|---|-------------------------|
| 爪哇           | 製造業<br>如紡織機械交通運輸<br>電信及家電等產業  | • 北海岸<br>化工和其他高科技產業及<br>服務業中心<br>• 西南部<br>農產品生產及加工中心、全<br>國能源庫存區<br>• 東部<br>旅遊業大門及發展手工<br>業、全國糧食支援區 | 17,045.9                |
| 蘇門答臘         | 棕櫚油、橡膠、煤炭、<br>木材及可持續發展的<br>森林 | 農產品生產及加工中心<br>全國能源庫存區   | 4,839.3                 |
| 加里曼丹         | 棕櫚油礦產石油與天<br>然氣木材及鋼鐵業         | 礦業生產和加工中心<br>全國能源庫存區  | 1,954.4                 |
| 蘇拉威西         | 農產品加工業可可漁<br>業礦產石油及天然氣        | 農林種植、漁業生產及加工<br>中心  | 2,323.9                 |
| 峇厘與努<br>沙登加拉 | 旅遊業、畜牧業及漁<br>業                | 旅遊業大門及發展手工業，<br>尤其峇厘島和龍目島開發為<br>休閒中心，並當作全國糧食<br>支援區。  | 1,354.3                 |
| 西巴布亞<br>與馬魯古 | 糧食產業、畜牧業、<br>礦產及能源            | 漁業、礦業和林業生產及加<br>工中心<br>• 北馬魯古：農林種植、漁業<br>生產及加工中心  | 1,789.8                 |

資料來源：整理自藍科銘（2015：129-33）、朱浩、黃兆仁（2011）。2018 年各區 FDI 計算自 Indonesia Investment Coordinating Board（2018）。

GDP 比重從 2000 年的 22.7%，上升至 2002 年的 32.0%，之後即逐年下降到 2018 年的 19.9%；而製造業出口佔總商品出口比重也從 2000 年的 57.1%，降至 2018 年的 44.7%（World Bank, 2019a）。圖 3 是 1994-2018 年印尼高科技產品出口佔製造業出口的比重，也反映印尼千禧年以來製造業出口產品附加價值下降的現象。



資料來源：World Bank (2019a)。

圖 3：1994-2018 年印尼高科技產品出口佔製造業出口比重變化（%）

## 參、影響印尼經濟發展的因素分析

千禧年以來印尼從金磚第 5 國、展望 5 國、靈貓 6 國成員的美譽到近 10 年脆弱 5 國的財政、經濟壓力，一個人口排名全球第 4 的資源出口國歷經幾任總統積極推動經濟發展仍難提升產業的競爭力以及改善財政的失衡，試窺其咎，軟硬體基礎建設不足不僅阻礙產業發展，也影響國際資金的引進。

### 一、基礎建設

軟硬體基礎建設不足是印尼經濟發展的主要困境之一，在瑞士洛桑國際管理學院（Institute for Management Development, IMD）的國家競爭力評估項目中，國際貿易與基礎建設不佳是影響印尼整體競爭力排名的關鍵，2019 年印尼競爭力總排名由 2018 年的 43 提升至 32，基本建設、技術建設和科學建設改善是創造佳績的主因，但教育投入、人力資源仍是有待提升的項目（IMD World Competitiveness Center, 2019）。

1. 運輸交通：由於基礎建設不足、海陸交通整合性差等因素造成印尼物流成本偏高，2018 年世界銀行物流績效指數 (Logistics Performance Index, LPI) 印尼排名全球 46，較 2016 年排名 63 進步，與 ASEAN 其他國家相較，2018 年泰國、馬來西亞、越南分別排名 32、41、39 (World Bank, 2019b)。
2. 石油、天然氣：印尼曾經是石油輸出國組織 (Organization of the Petroleum Exporting Countries, OPEC) 成員國，因石油產量減少、內需增加，但設備老舊的油田產區耗損極大，油田開發的投資招商不易，而成爲原油以及石油煉製品的進口國，2008 年退出 OPEC。至於天然氣的產量雖然逐年增長，但受制於與韓國、日本、中國的長期合約，除了持續出口外，國內的需求也增加，基於印尼對內天然氣價格補貼政策，外資石油公司無利可圖，乏人投資探勘擴產 (范光陽，2015；經濟部投資業務處，2018)。換言之，缺乏穩定的能源不但影響供電系統，也波及製造業的產能與效率。
3. 工業區：印尼工業區主要集中在爪哇島，由地方自治管理的土地開發成本較低，但工廠設立、商業登記等各項審批或水電供應、貨物運輸、勞資糾紛等需求難測 (范光陽，2015)。
4. 通訊網絡：基於島嶼間固網線路佈建的困難，而印尼無線網絡的數位基礎建設又落後、網路普及率偏低，因此現階段資通、電子商務等產業的發展速度較緩慢，社會大眾對軟體智慧財產權的觀念也相對不足。
5. 水電供應：印尼乾淨水源不足，雅加達地區民生及工業用水過度抽取地下水，是造成地層下陷及海水倒灌的主要原因。電力供應亦不足，島嶼之國卻有近四分之一人口無電可用，主因是依賴燃煤和天然氣發電，電廠投資不足。

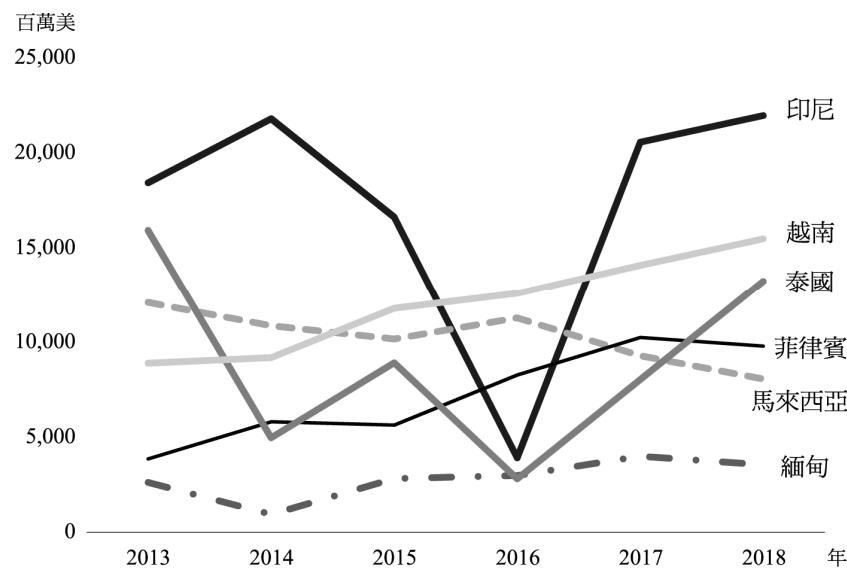
## 二、外資政策

為了吸引 FDI 投入以補國內投資不足的困境，2014 年佐科威執政以來即推動鼓勵外資的相關政策以促進製造業和基礎建設的發展，相關政策包

括放寬免稅期、提高免稅額以及免除投資所需資本財和原材料的進口關稅，並由印尼投資貿易協調委員會單一窗口提供外資諮詢服務。

佐科威政府 2015-2017 年間總計推行了 16 波的經濟振興方案，主要吸引外資相關的項目有：

1. 修訂法規促進經貿自由化、加強房地產投資。
2. 簡化行政作業促進投資、鼓勵出口商盈餘存放本國銀行。
3. 降低燃油價、簡化投資需求的土地交易程序。
4. 修訂《2014 年第 39 號總統條例》開放 35 個投資負面表列准予外人投資。
5. 推廣數位經濟、建立創新平台、提供企業育成基金。
6. 設立經濟特區、自由貿易區、工業區工作小組以單一窗口透明申請成本（附錄三是印尼 47 個已具建設的工業區）。
7. 鬆綁企業雇用外籍員工規定，取消外籍員工須通過印尼語言測驗規定。



資料來源：ASEANstats (2019)。

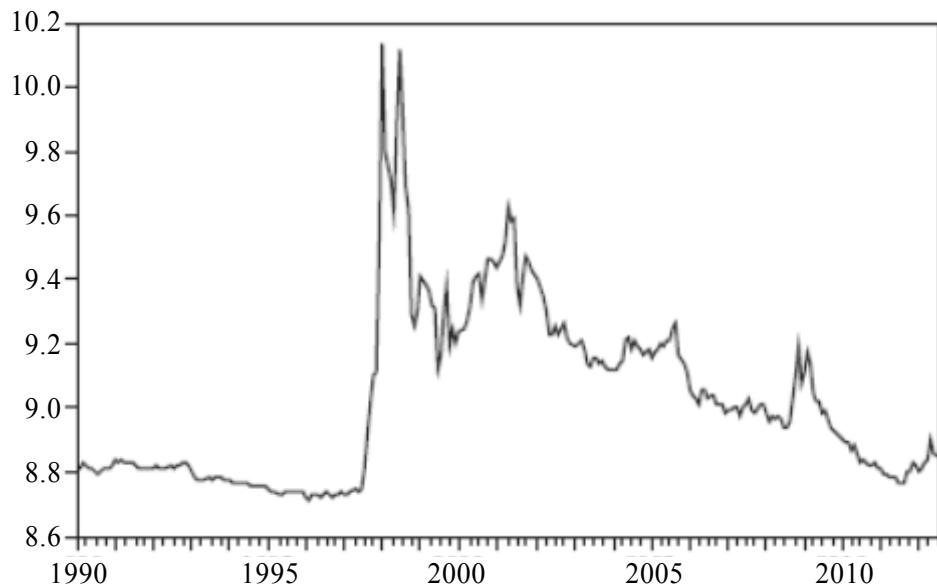
圖 4：2013-18 年東協六國 FDI 變化

圖 4 是 2013-18 年間 ASEAN6 外資淨流入的比較，2015-2016 年印尼外資大幅下滑的主要因素是 2014 年印尼總統及國會大選，外資缺乏信心、投資較趨保守（經濟部投資業務處，2019）。另一影響外資投入的原因是中國需求下降影響印尼出口，而中國又是印尼最大的貿易進出口國，導致印尼資金外流。再者，國際景氣復甦緩慢，印尼限制員礦產品出口等措施都衝擊出口，影響經濟成長，也促使投資降溫。2015 年始，佐科威政府陸續推出一系列的外資政策，2018 年印尼 FDI 約 219 億 8,000 萬美元，約佔 ASEAN10 外資投入總額的 14% (ASEANstats, 2019)；前 5 大外資來源國依次為新加坡、日本、中國、香港、馬來西亞；外資投資前 5 大行業依次為水電供應、房地產業、礦產業、運輸倉儲通訊業、金屬業，創造 49.1 萬就業人數（經濟部投資業務處，2019）。

印尼投資特別獎勵的巴淡島經濟自由貿易區是印尼規模最大的保稅區，投資者無需申請土地所有權、建築物登記，允許 100% 股權，是美國商務部特別推薦美商投資設廠的地點。

2018 年尋求連任的佐科威提出「印尼 4.0」(Making Indonesia 4.0) 的路線圖，推出 5 項優先發展的產業：食品飲料、紡織服飾、電動車輛、電器以及化工原料，預計 2018-2030 年 GDP 成長率目標為 6%-7%，2030 年製造業佔 GDP 比重提升至 21%-26%。製造業應用工業 4.0 的關鍵基礎技術為物聯網 (Internet of things, IoT)、雲端、大數據 (big data)、智慧型軟硬體設備，以目前印尼產業技術的現況而言，應用工業 4.0 相關技術在產業升級上仍是一大挑戰。

另方面印尼盾匯率變化急遽，也是影響資金投入的重大考量，1997-98 年亞洲金融風暴衝擊，印尼盾大幅貶值近 550%；蘇西洛執政時期 (2004-2014 年) 依賴出口煤炭、天然氣、能源及工業原材料等天然資源的經濟成長模式因中國等快速經濟成長國家的需求下降，再次面臨資金缺乏的窘境，因此又陷入另一波的貨幣貶值。中美貿易爭議未定，全球景氣低迷，印尼經常帳赤字短時間恐難消弭，因此擴大內需市場應是維持經濟成長的主力，2018 年印尼加家計部門的消費支出佔 GDP 的比重為 57% (World Bank, 2019a)。



資料來源：Chen (2017: 212)。

圖 5：1990-2012 年印尼盾兌換美元匯率變化



資料來源：EX Currency, Euronet (2019)。

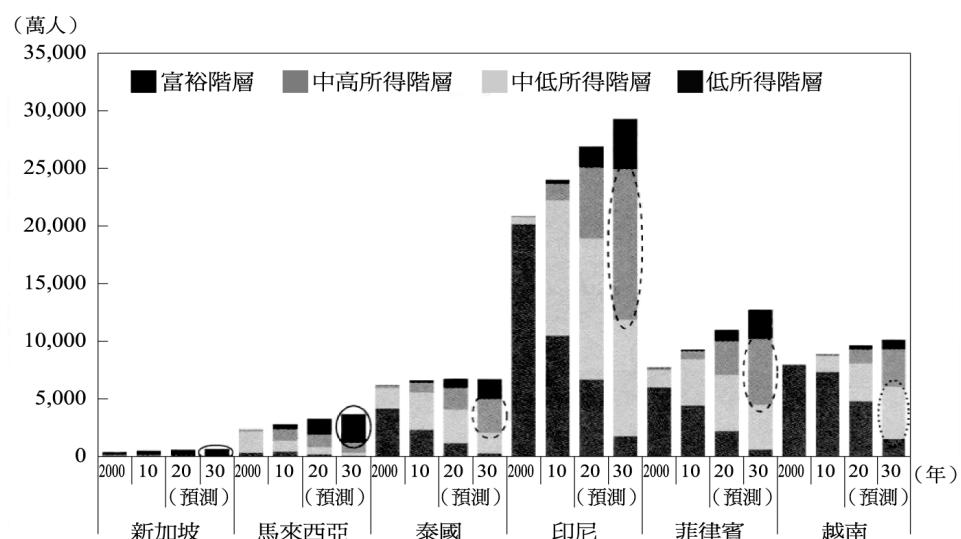
圖 6：2009-19 年印尼盾兌換美元匯率變化

## 肆、結論

身為全球自然資源最豐富的國家之一，印尼因獨立初期所採行的經濟民族主義發展，讓經濟陷入紊亂停頓的局面，蘇哈托革命執政之後經歷了進口替代、市場開放以及擴大內需等三個階段輝煌、令全球矚目的快速經濟發展，但面對兩次金融風暴的衝擊，經濟回穩之後，又因國際景氣不佳，國內基礎建設不足、生產力有待提升等種種因素影響了印尼經濟破繭之路，連任的佐科威提出來的一系列吸引外資的措施與發展藍圖是否能扭轉困頓，正在考驗印尼是否真能成為各界預測的另一個亞洲大國崛起。

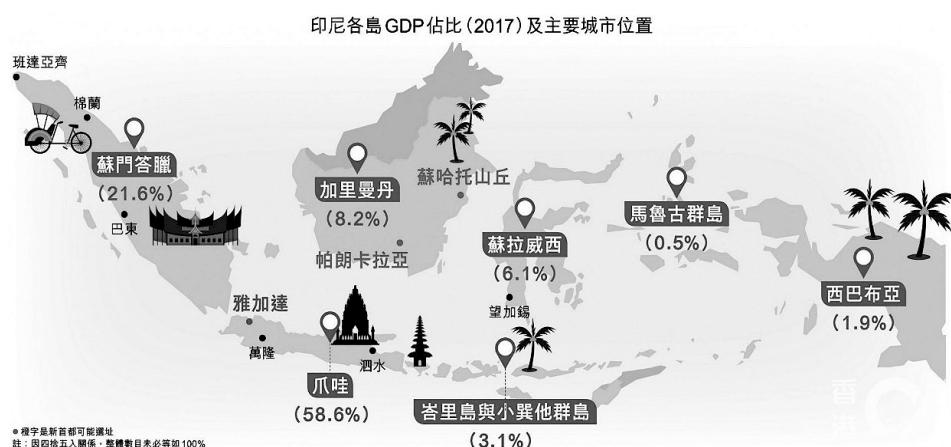
## 附錄

## 附錄一：ASEAN6 各所得階層人口的變化



資料來源：日本瑞穗綜合研究所，2016，頁 39。

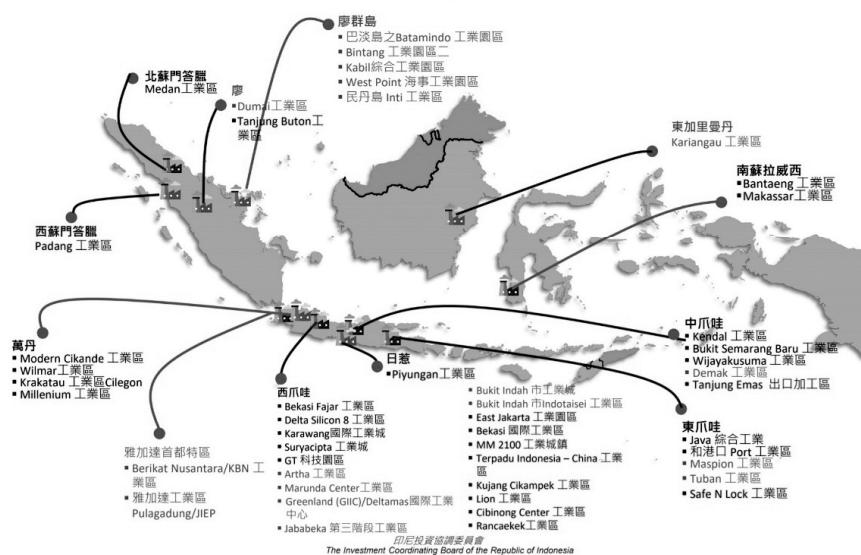
附錄二：2017 年印尼各島 GDP 貢獻



資料來源：吳詠琪（2019）。

### 附錄三：印尼既有建設的工業區分布

#### 在哪裡投資? 47個具有直接建造設施的工業區(KLIK)



資料來源：Firdaus (2018: 9)。

## 參考文獻

- 日本瑞穗綜合研究所，2016。《圖解聚焦東協：剖析各國實力與趨勢，掌握最新經濟部局關鍵》。台北：易博士文化。
- 王翊全，2017。〈印尼財政方向對其經濟發展的影響評估〉《台灣經濟研究月刊》40 卷 11 期，頁 99-106。
- 方俊德，2014。〈調高最低工資對於勞動市場之影響〉《台灣經濟研究月刊》37 卷 9 期，頁 102-08。
- 毛詠琪，2019。〈闊別雅加達：印尼為何欲把首都遷往雨林去？〉《香港 01》週報，162 期，5 月 14 日 (<https://www.hk01.com/世界說/328636/透視印尼—闊別雅加達-印尼為何欲把首都遷往雨林去>) (2019/07/11)
- 左正東，2011。〈國際政治經濟學的典範問題與民族經濟主義的再檢視〉《國際關係學報》32 期，頁 51-89。
- 朱浩、黃兆仁，2011。〈從印尼 2011-2025 年經濟發展計畫，掌握當地未來商機〉《台灣經濟研究月刊》34 卷 12 期，頁 95-100。
- 印尼生活不 NG，n.d.。(<https://nina1224.pixnet.net/album/photo/718550107>) (2019/11/10)
- 李玲瑜，2007。〈赤道上的希望之鑽—印尼〉《台灣經濟研究月刊》30 卷 6 期，頁 36-42。
- 林更盛，2018。〈東協國家勞動法制的建構與實踐〉行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告（編號：MOST 106-2420-H-029-011-）。
- 李映霖，2019。〈從印尼「工業 4.0 路線圖」談食品產業的雙邊合作〉《台灣經濟研究月刊》42 卷 2 期，頁 43-53。
- 吳惠萍，2019。〈新南向電商社群網鴻新經濟〉《台灣經濟研究月刊》42 卷 2 期，頁 89-98。
- 周佳寧，2019。〈印尼創新生態系與創新創業政策〉《台灣經濟研究月刊》42 卷 3 期，頁 127-35。
- 邱奕宏，2012。〈回顧 2011-2012 年美俄 APEC 政策與前瞻 2013 年印尼藍海經濟〉《台灣經濟研究月刊》35 卷 9 期，頁 81-87。
- 徐遵慈，2018。〈從「重返亞洲」到「印太戰略—美國對東南亞政策的轉變與最新發展〉《經濟前瞻》178 期，頁 106-11。
- 唐豪駿，2019。〈我國 5+2 產業創新與新南向工業 4.0 之合作契機〉《台灣經濟研究月刊》42 卷 2 期，頁 15-23。

- 陳秉奇，2016。〈我國汽機車製造業於越南、印尼發展之現況暨對日合作研析〉《台灣經濟研究月刊》39 卷 10 期，頁 62-67。
- 陳輝元，2015。《新世紀以來印尼之外人直接投資與勞動市場發展》碩士論文。淡水：淡江大學亞洲研究所。
- 范光陽，2015。《印尼與汶萊產業發展及商機探索》。台北：外貿協會。
- 維基百科，2019。〈印尼〉(<https://zh-yue.wikipedia.org/wiki/印度尼西亚>) (2019/7/17)
- 楊秀玲，2016。〈配合新南向政策：東南亞投資環境之評估分析—越南、印尼〉《台灣經濟研究月刊》39 卷 10 期，頁 29-35。
- 楊書菲，2012。〈印尼經濟發展情勢及台商的機會與挑戰〉《經濟前瞻》144 期，頁 88-94。
- 楊昊，2010。〈同舟如何共濟？東協區域災難合作的集體行動邏輯〉《台灣東南亞學刊》7 卷 2 期，頁 21-62。
- 黃仁德、林進煌，2007。〈亞洲金融危機與國際貨幣基金的角色〉《問題與研究》46 卷 1 期，頁 101-45。
- 貿協全球資訊網，2019。〈印尼〉(<https://www.taitraesource.com/page01.asp?AreaID=00&CountryID=ID>) (2019/07/17)。
- 馬凱碩、孫合記（翟崑、王麗娜等譯），2017。《解讀東協》。台北：遠流出版事業股份有限公司。
- 劉翁昆、洪淑美，2015。〈台灣醫療器材產業進入印尼市場之區位決策分析〉《台灣企業績效學刊》8 卷 2 期，頁 181-202。
- 經濟部投資業務處，2018、2019。《印尼投資環境簡介》。台北：經濟部投資業務處。
- 戴維信，2019。〈振興經濟誰來主導，民助制度如何拯救「印尼歐巴馬」帶領下的新印尼難題〉(<https://storystudio.tw/?s=%E5%8D%B0%E5%B0%BC>) (2019/7/17)。
- 戴萬平，2016。〈無科技的工業化：印尼汽車產業發展之政治經濟分析〉《問題與研究》55 卷 1 期，頁 91-121。
- 蔡青龍、蔡攀龍，2012。〈印尼和泰國的經濟發展、外人直接投資與國際勞工移動：IMDP 分析架構之驗證〉《台灣東南亞學刊》9 卷 1 期，頁 79-112。
- 葉劍郎，2018。〈印尼—投資稅務法規〉發表於經濟部投資業務處主辦「2018 新南向投資實務系列—印尼、菲律賓投資實戰經驗分享講座」。台北：台大醫院國際會議中心 401 會議廳。10 月 29 日。
- 鍾富國，2018。《2018 年對海外投資事業營運狀況調查分析》經濟部投資審議委員會委託計畫（編號：GPN:2010702730）。
- 藍科銘，2014。《閃耀東協：菲律賓與印尼市場》。台北：外貿協會。

- 鄭佩貞、陳麗婷、簡相堂，2017。《新南向國家產業地圖—印尼食品》。台北：經濟部投資業務處。
- 盧鈺雯，2019。〈印尼台商布局與挑戰〉《經濟前瞻》183期，頁117-20。
- Asian Development Bank. 2019a. *Asian Development Outlook* (<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/492711/ado2019.pdf>) (2019/11/10)
- Asian Development Bank. 2019b. *Policies Support the Development of Indonesia's Manufacturing Sector during 2020-2014* (<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/481506/policies-manufacturing-sector-indonesia-2020-2014.pdf>) (2019/11/10)
- Asian Development Bank. 2019c. “Key Indicators Database: Indonesia.” (<https://kidb.adb.org/kidb/sdbsCountryView/countryViewResult?selectedCountryId=95&selectedCountryShortName=>) (2019/9/17)
- ASEANstats. 2019. “ASEANStatsDataPortal: Indicators.” (<https://data.aseanstats.org/>) (2019/9/17)
- Central Intelligence Agency (CIA). 2019. “Indonesia.” *The World Factbook* (<https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/id.html>) (2019/9/11)
- Chen, Feng-Chin. 2017. “Purchasing Power Parity and Nonlinear Real Exchange Rate Adjustment: Evidence from High-Growth Countries.” *Taiwan Economic Review*, Vol. 52 No. 2, pp. 195-224.
- Dalton, Patricio S., Julius Ruschenpohler, Burak Uras, and Bilal Zia. 2019. “Learning to Grow from Peers Experimental Evidence from Small Retailers in Indonesia.” World Bank, Policy Research Working Paper No. 8933 (<http://documents.worldbank.org/curated/en/163271562607211906/pdf/Learning-to-Grow-from-Peers-Experimental-Evidence-from-Small-Retailers-in-Indonesia.pdf>) (2019/11/10)
- Elias, Stephen, and Clare Noone. 2011. “The Growth and Development of the Indonesian Economy.” *Bulletin*, December, pp. 33-43 (<https://www.rba.gov.au/publications/bulletin/2011/dec/pdf/bu-1211-4.pdf>) (2019/11/10)
- EX Currency, Euronet. 2019. 〈捷匯 Currency 圖表：USD 至 IDR〉 (<https://www.xe.com/zh-HK/currencycharts/?from=USD&to=IDR&view=10Y>) (2019/9/10)
- Firdaus, Mochammad. 2018. “Indonesia Investment Update.” Taipei: Indonesian Economic and Trade Office to Taipei (KDEI Taipei) (<https://twbusiness.nat.gov.tw/files/201904/印尼投資環境簡報英文.pdf>) (2019/11/10)
- Ginting, Edimon, Manning, Christopher, and Kiyoshi Taniguchi, eds. 2019. *Indonesia: Enhancing Productivity through Quality Jobs*. Mandaluyong City, the Philippines: Asian Development Bank (<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/>)

- 400586/indonesia-enhancing-productivity-quality-jobs.pdf) (2019/11/10)
- Hong Kong Trade Development Council. 2019. "Indonesia: Market Profile." Hong Kong: Hong Kong Trade Development Council (<http://emerging-markets-research.hktdc.com/business-news/article/Asia/Indonesia-MarketProfile/mp/en/1/1X000000/1X00107T.htm>) (2017/7/17)
- Husson, Laurence. 2011. "Is a Unique Culture of Labour Migration Emerging in the Island Nations of Asia?" *Taiwan Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 8 No. 2, pp. 113-38.
- IMD World Competitiveness Center. 2019. "Most Recent Competitiveness Rankings." (<https://www.imd.org/wcc/world-competitiveness-center/>) (2019/11/10)
- IMF, DataMapper. 2019. "Real GDP Growth Annual Percent Change." ([https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP\\_RPCH@WEO/IDN?year=2019](https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/IDN?year=2019)) (2019/9/10)
- Inagaki, Hiroshi. 2019. "India, Indonesia and the Philippines: Will their current account balances continue to deteriorate?" Mizuho Economic Outlook and Analysis. Tokyo: Mizuho Research Institute (<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/eo/MEA190508.pdf>) (2019/9/17)
- Indonesia Investment Coordinating Board (BKPM). 2018. "FDI Realization in Indonesia Based on Location, January – December 2018." ([https://www.bkpm.go.id/images/uploads/investasi\\_indonesia/file/FDI\\_Realization\\_based\\_on\\_location\\_Jan-Dec\\_2018.pdf](https://www.bkpm.go.id/images/uploads/investasi_indonesia/file/FDI_Realization_based_on_location_Jan-Dec_2018.pdf)) (2019/9/17)
- Karikomi, Shunji., Miyajima, Takayuki. 2014. "Progress of Economic Integration in the ASEAN and Countermeasures taken by Japanese Corporate Enterprises." Mizuho Research Paper No. 34. Tokyo: Mizuho Research Institute (<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/rp/MRP1407.pdf>) (2019/9/17)
- Legge, John David, Warman Adam, Goenawan Susatyo Mohamad, James F. McDivitt, Thomas R. Leinbach, and Oliver W. Wolters. 2019. "Indonesia." *Encyclopaedia Britannica* (<https://www.britannica.com/place/Indonesia>) (2019/7/17)
- OECD. 2019. "Indonesia." *OECD Economic Outlook*, Vol. 2019, No. 1, pp. 153-55 ([https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b2e897b0-en/1/2/3/22/index.html?itemId=/content/publication/b2e897b0-en&\\_csp\\_=d2743ede274dd564946a04fc1f43d5dc&itemIGO=oecd&itemContentType=book](https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b2e897b0-en/1/2/3/22/index.html?itemId=/content/publication/b2e897b0-en&_csp_=d2743ede274dd564946a04fc1f43d5dc&itemIGO=oecd&itemContentType=book)) (2019/11/10)
- Pham, Van Thuy. 2019. *Beyond Political Skin: Colonial to National Economies in Indonesia and Vietnam (1910s–1960s)*. Singapore: Springer.
- Shekar, Vibhanshu. 2016. "Indonesia's Debate and Response to China's One Belt,

- One Road Initiative: Balancing between Developmental Incentives and Geopolitical Anxieties.” *Mainland China Studies*, Vol. 59, No. 4, pp. 82-112.
- Pambudi, Djauhhari., Nathalie McCaughey, and Russell Smyth. 2009. “Computable General Equilibrium Estimates of the Impact of the Bali Bombing on the Indonesian Economy.” *Tourism Management*, Vol. 30, No. 2, pp. 232-39.
- Purwadi, Agus. 2019. “Indonesia Electrified Vehicle Study Case: Bandung City and Surrounding Areas.” Presented at the Indonesia – Japan Automotive Seminar, Jakarta, January 29 ([https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/indonesia/pdf/automotives\\_eminar\\_29Jan2019/presentation\\_dr\\_agus.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/indonesia/pdf/automotives_eminar_29Jan2019/presentation_dr_agus.pdf)) (2019/11/10)
- Sako, Koji. 2018. “Japan’s foreign direct investment trends in Asia.” Mizuho Economic Outlook and Analysis. Tokyo: Mizuho Research Institute (<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/eo/MEA181218.pdf>) (2019/9/17)
- Sonis, Michael, Geoffrey J. D. Hewingsb, Jiemin GuobEdison Hulu. 1997. “Interpreting Spatial Economic Structure: Feedback Loops in the Indonesian Interregional Economy, 1980, 1985.” *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 27, No. 3, pp. 325-42.
- Suzuki, Keishi. 2019. *2018 JETRO Survey on Business Conditions of Japanese Companies in Asia and Oceania*. Jakarta: Japan External Trade Organization (JETRO) Jakarta Office ([https://www5.jetro.go.jp/newsletter/jkt/2019/2018%20JETRO%20Survey%20\(full%20report\).pdf](https://www5.jetro.go.jp/newsletter/jkt/2019/2018%20JETRO%20Survey%20(full%20report).pdf)) (2019/9/17)
- World Bank. 2019a. “Indonesia.” World Development Indicators, Databank ([https://datacatalog.worldbank.org/search?search\\_api\\_views\\_fulltext\\_op=AND&query=Indonesia&sort\\_by=search\\_api\\_relevance&f%5B0%5D=field\\_wbddh\\_country%3A136](https://datacatalog.worldbank.org/search?search_api_views_fulltext_op=AND&query=Indonesia&sort_by=search_api_relevance&f%5B0%5D=field_wbddh_country%3A136)) (2019/9/17)
- World Bank. 2019b. “Oceans of Opportunity.” *Quarterly*, June, pp. 1-66 ([https://datacatalog.worldbank.org/search?search\\_api\\_views\\_fulltext\\_op=AND&query=Indonesia&sort\\_by=search\\_api\\_relevance&f%5B0%5D=field\\_wbddh\\_country%3A136](https://datacatalog.worldbank.org/search?search_api_views_fulltext_op=AND&query=Indonesia&sort_by=search_api_relevance&f%5B0%5D=field_wbddh_country%3A136)) (2019/9/17)
- World Bank. 2019b. “Aggregated LPI.” (<https://lpi.worldbank.org/international/aggregated-ranking>) (2019/9/17)
- World Bank. 2018. “Strengthening Competitiveness.” *Indonesia Economic Quarterly*, December, pp. 1-58.
- World Bank. 2015. *Country Partnership Framework for the Republic of Indonesia*. Report No. 99172.

# Indonesia's Economic Policies: Growth and Development

Yuying Teng

*Lecturer, Center for General Education and Core Curriculum  
Tamkang University, New Taipei, TAIWAN*

## Abstract

Indonesia is the world's largest island country with abundant natural and labor resources. Since the turn of the Millennium, Indonesia has attracted widespread attention of FDI for its fast economic growth. However, the economic development of Indonesia depends on the export of natural resources such as palm oil, crude oil. Under the pressure of shrinking global demand, the expansion of domestic demand for investment and consumption has stimulated the rise of current account. "Indonesia 4.0," which lacks key basic technologies, will face great challenges of industrial upgrading.

**Keywords:** Indonesia, economic development, Indonesia 4.0