3. 労働

労働分野の今後の課題としては次の6つが考えられる;

- 1. 職業紹介事業の改革・雇用機会の開発
- 2. 職業訓練制度の改革
- 3. 労働条件・労働安全衛生の改善
- 4. 安定した労使関係の樹立
- 5. 障害者雇用の促進
- 6. 労働行政の強化

以下でテーマ別に現状と課題、具体的案件(別添「年次別実施計画案」参照)に ついて提示する。

3.1 職業紹介制度の改革・雇用開発

<現状と課題>

(労働事務所は直接海外斡旋は行っていない)。 の地方労働事務所は県レベルの労働省の総合出先機関: Kandep の職業紹介課で実施している。職業紹介は労働大臣の許可を受ければ民間でも行うことが出来るが、海外出稼ぎ斡旋会社が盛況である

労働省の現在行っている職業紹介事業については本来の職業紹介がなされていない(出来ない)といえる。主な理由は当国公務員の本来業務に対する姿勢によるが それ以外の理由は次の通り。

①地方、都市を問わず多くの労働事務所では高卒者を中心に多くの求職登録者がいるが求人が絶対的に不足している。

②本事業は県レベルの労働事務所の職業紹介部門で実施されているが庁舎の 狭隘、スタッフ不足等から求職登録事務で手一杯の状態で就職相談、求人開 拓等不可能な状態である。データの処理は全て手作業(マニュアル)であり、 求職者のファイルは膨大(1度登録すると2年間有効でかつ6ヶ月毎に来所 必要)で、業務手引にある適当な求人があった場合適合する求職者を選定し て紹介するということも不可能な状況にある。実際は求人を掲示し希望する 求職者が直接申し込むという方法が一般的である。

③公務員、国営企業に就職希望者は法律により労働事務所での求職登録が義務付けられている。その他に正規の海外出稼ぎ者も労働事務所への登録を行えば出国税(空港; Rp. 250,000)が免除されるという制度があり、このため実際の援助を必要としないにも拘わらず求職登録事務だけが増えている。

現在でもジャカルク周辺では多数の求職者がいるにも拘わらず求人の充足が出来ないといったいわゆるミスマッチの状況もあり、今後一層労働力供給、需要両サイドの複雑・高度化が進展することが予測され、より的確な需給調整が必要となっていること、既に述べたように人材開発対策には雇用・就業の機会を確保することも重要な課題であること、さらに国の本来の役割である障害者等就職困難者の雇用促進等の役割も果たす必要があることなどから抜本的な職業紹介事業の改革が今必要となっている。

また、労働省が重点施策の1つとして国立大学、移住森林開発省等と協力して実施している「大卒失業者企業家育成事業」についても労働の分野からの中小企業創出であり意義深いものであり、日本の協力の視野に入れておく必要がある。

具体的には日本の中小企業経験の紹介、市場開拓など実践的な訓練の実施、さらに日本の中小企業のインドネシア進出の促進とC/Pとしての人材育成、日本での技能実習の実施の実現等が考えられる。

<具体的案件>

「モデル職業紹介センター」

(内容)

- a. 業務マニュアル (紹介サービス手続き、求職登録票、求人票他含む) の改訂
- b. 求人開拓(企業訪問)、企業向けサービスの売込み手法の開発
- c. コンピューターによる事務処理の開発
- d. その他センターの効率的運営管理に関するノウハウの開発
- ・大卒失業者企業家育成事業(Pemuda Mandiri Profesional)の拡充

絶対的な雇用機会不足と大卒失業者への対応として実施されている本事業は雇用の観点からの事業起こしを目的としている。インドネシア労働省は本事業を最重点施策の1つとして大学、移住・森林開発省などとの連携のもと実施しているが、官製の訓練や資金不足から今一つ実績は挙がっていないと言える。そこで日本への技能実習制度の導入や日本の中小企業の進出の促進を通じて本事業の実効をあげる協力が必要となっている。

(内容)

- a. 日本における地域振興、中小企業振興対策に関する情報提供
- b. 日本の中小企業のインドネシア進出の促進、人材斡旋
- c. 日本への技能実習の実施
- d. その他市場調査など本事業に関係する調査研究

・総合的労働市場情報システムの開発(継続)

3.2 職業訓練制度の改革

<現状と課題>

インドネシア労働省が実施している職業訓練制度の現状と課題次の通り:

① 職業訓練校(BLK及びKLK)の設置状況は次の表の通り全国に153 (CEVESTを入れると154)校ある。

れると154/ 仗める。						
地域	BLK-A(大規模)	BLK-B (中規模)	KLK (小規模)			
スマトラ	8	5	2 9			
ジャワ	1 2	8	3 4			
カリマンタン	4	1	1 2			
スラウェシ	4	1	1 3			
東諸島	5	1	16			
計	<u>33</u>	<u>16</u>	104			
対象人口	州都及び最大都市	大都市	県都			

- ②職業訓練の実施経費は開発予算で賄われているため年間を通しての訓練が出来ない(6月~12月が執行期間)他手続きが繁雑。
- ③大規模校への予算・人材の集中の為数多くあるKLKがなおざりにされている。
- ④科目数が多いこと等から指導員数(生徒比;1:10)及び一般職員数(指導員 比;1:1)が多く、訓練生1人当りのコストが高い(94/95:1,156,000//t゚ア)等 効率性低い。
- ⑤多くの訓練コースがもともと小卒或は中学中退者向けに設定されているが、現在 の生徒は全て高卒者となっている。機材、教科書、教材が不足している。
- ⑥海外からの援助プロジェクトとしては日本の技協によるCEVESTの指導員訓練、ドイツのバンドンBLKでの指導員訓練、アプレンチスシップ制度の導入及び訓練技法の改善、韓国のバンジャルマシンBLKでの指導員訓練及び全国約100センターを基点としたモーバイル訓練の実施、豪州DEETの観光、鉱山、海洋訓練等がある。

以上簡単にインドネシアの公共職業訓練の実情を俯瞰して次のことが指摘できる; ①公的職業訓練には限界があること。訓練校は施設、スタッフの量は一定確 保出来ているいが人件費以外の予算(開発予算:6月~12月)が少なく、年

¹¹⁹⁸⁰年央に定員目標12万人とし、施設の拡充・指導員の確保を図ってきたが、現在定員 11-15

問3~6ヶ月間しか稼動出来ていない、一度雇った指導員は定年まで雇わなくてはいけないことから、指導員の大半が高卒であり生徒は昔の小卒から高卒中心となっている等新たなニーズ・変化への対応困難な状況にある。

一定の経済発展を遂げ民間部門の拡大の見られるインドネシア等においてはより広範な民間企業等での職業訓練を振興すべきであること。

また、費用を徴取して行うコースを開発し拡大することも、持てる資源(施設、機材及びスタッフ)の活用の観点からも必要である。

公的職業訓練についてはその役割を再確認し質の向上、効率性の改善に努め る必要があること。

- ②<u>雇用との連携</u>を図ることがより重要であり、訓練のための訓練にならないよう配慮すべきであり、すべての労働者(失業者)が適材適所に配置され持てる力を発揮しより良い収入を得られるような対策が必要であること。
- ③そのためには労働市場のニーズの把握に努力するとともに、具体的な雇用の場の確保、的確な職業紹介の実施等により力を注ぐべきであること。 現在進められている現場実習訓練制度(Apprenticeship)等は有効な手法とい

現在進められている現場実習訓練制度(Apprenticeship)等は有効な手法といえる。

また、訓練内容の質的向上は避けられない課題であり、今後大きな需給 ギャップが予測されている高度技能者又は技術者(<u>Technician</u>, Diplomaレベル)の養成が喫緊の課題となっていること。

我が国の協力も以上のような基本的認識及を踏まえ、現在協力中のCEVEST の活動を拡大し、現在検討されているインドネシアの職業訓練制度の改革の実現に真に資するよう実施する必要がある。

<具体的案件>

・「CEVEST第3期:インドネシア職業訓練髙度化モデルプロジェクト(仮称)」

我が国が1981年以降実施してきている<u>CEVEST</u>についてこれまでの指導員研修所から内容を拡大し(既にひげが7労働省は1995年に組織変更を行いこれまでの官房から訓練総局に所管替え実施、一般訓練生の受入も開始済み)、ディプロマレベルの訓練をBLKの指導員のみでなく広く一般高卒者等を対象に実施するとともに、教材開発、訓練標準、訓練技法、、技能検定等の調査開発を行う。さらに現在実施中の向上訓練(企業労働者対象)についても一層の拡充をはかることとする。これらの事業は今後の全国のBLKの質的向上のためのモデル事業と位置付ける。

3.3 労働条件・労働安全衛生の改善

<現状と課題>

心ト・衫7経営者や社会全体の労働者尊重の意識の希薄、低賃金、豊富な労働力の存在等から当国の一般労働者の労働条件は低い水準にある。また、様々な規制・規則を作ってもそれが新たな役人の収入源としての役割を果たすのみで実効性が担保されない場合が多く、この分野での協力にも困難な問題がある。

労働基準法令は大臣規則、省令、総局長通達などが乱発されており、工業化の発展に合せてこれらの整理も必要となっているほか賃金、解雇等一般的労働条件の遵守を徹底するためのより効率的かつ客観的(tranceparant)監督制度の樹立が不可欠である。特に安全衛生の面での問題点は次の通り;

- ①対策の基本となる災害データの把握・分析が十分でないこと、
- ②安全衛生関係法令は数多く制定されているが内容の陳腐さ、制度的未熟さ、 具体性の欠如及び非現実性など実効性に欠けていること、
- ③本省及び地方事務所 (Kanwill及びKandep)の監督官 (Inspector)の数の不足、専門知識の不足や監督技術の未熟さの為効果的監督が出来ていない。またこれを補完するため民間監督官ともいうべき安全衛生専門家 (Expert)の養成に努めているも未だ不十分。
- ④民間部門についてみると、企業の安全衛生活動を支援すべき関係機関がないため、企業の具体的改善への取組が進まない状況にある。また、指定教習機関はあるものの実施する教育は偏っており必要な機材もない。労働災害防止団体、(巡回)健診機関及び作業環境測定機関等はない。

以上問題点は多いものの、労働災害防止対策の基本は設備的対策及び安全衛生教育の徹底であることから、我が国の協力としては当面安全衛生教育の充実・強化に 重点を置くこととする。

<具体的案件>

- ・「インドネシア労働安全衛生教育拡充計画プロジェクト」(1995年11月開始)の積極的な推進
- ・同フェイズII(教育コースの多様化他)
- ・ 労働基準行政専門家の派遣

3.4 安定した労使関係の樹立

<現状と課題>

安定した良好な労使関係の維持発展は当国産業社会の発展に不可欠なものである。 また、労働者の処遇・労働条件改善のためには労働組合が一定の力を有し、圧力 団体として発言力を高めることが不可欠だが当国に於いては、国の安定を第1義に した政策から未だ自由な組合活動、団体結成は許されていない(政治団体も同様) 状況にある。

しかしながら従来唯一SPSI(全国組織)しか労働組合として認可されていな

かったが、1995年から産業別、企業別組合の設立が認められる等新たな政策転換も 見られる。しかし欧米中心の国際労働組合連合組織からは未だインドネシアの労働組合は 認知されていない状況にある。

従って、この分野での協力は欧米諸国には難しい面があり、比較的内政干渉を避けている日本からの技術協力の可能性は高い。しかしながら、政治的な要素或は内政干渉的色彩が色濃く出るのであくまでインドネシア政府の要請ベース²によることが適当と考えられる。

適宜日本の事例を紹介するセミナーの開催や、集団セミナー等で対応することが 適当である。

く具体的案件>

労使双方への労使関係制度の教育に関する専門家の派遣等。

3.5 障害者の雇用促進

<現状と課題>

クドネシアにおける障害者の雇用促進に対する取組はこれまで福祉の観点からの社会 リハ及び保護雇用(授産所等)的なものにとどまっていた。

しかし1994年12月から開始された日本の技術協力「ソロ障害者リハビリセンター /職業リハビリシステム開発」プロジェクト及び1998年度から予定されている「チビノン障害者職業リハビリセンター」プロジェクト (無償+プロ技協) により、新たな展開を迎えることとなった。

障害者雇用対策は、障害者のノーマライゼーションー社会的公平・平等の実現、 障害者の権利の確保等一の立場から、残存能力を活かした労働力としての活用、障 害者の労働力参入による労働環境、人間関係の改善等労働力対策として大きな意義 を持っている。

しかしながら、障害者のおかれている状況は、健常者に比べ低い就学率や社会的 活動の経験不足等その雇用機会確保は非常に困難なことが想定される。障害者雇用 の社会的気運の醸成、雇用率制度の導入、或は政府、国営企業等での率先しての雇 用機会の提供等の取組も必要である。

日本のプロジェクトは当国でも初めての取組であり具体的な成果 (障害者の雇用) があがるよう当該プロジェクト関係者のみでなく労働関係者が全力をあげて協力して行くことが必要である。

また、予定されているプロジェクトはあくまでモデル的なものであり広範な対象、地域を考慮すると、以前実施したモーバイル訓練用機材の援助や青年協力隊の積極的な参加が必要である。

^{21996/1997}プループックに「労使関係教育プロジェクト」が掲載されている。

<具体的案件>

- ・ソロ障害者リハビリテーションセンター/職業リハビリテーション開発
- ・チビノン障害者職業リハビリテーションセンター
- ・MRU(モーバイル機材)供与
- ・背年協力隊
- 単独機材供与
- · 第三国研修

3.6 労働行政の強化

<現状と課題>

労働問題の諸問題の解決にあたっては、依然として政府の占める役割は圧倒的であり、特に弱者である労働者を守るためにも労働省の果たす役割は大きい。

特に経営者から信頼を得ることが労働者を守る点で最も重要であることを認識する必要がある。そのためには各種施策の効果的、効率的実施及びクリーンな行政執行を行う必要がある。

労働力計画の策定による将来のインドネシアの労働力需給の展望を明らかにすること、 賃金、労働時間等労務管理に関する正確、迅速なデータの提供、産業界のニーズに あった人材の育成及び紹介といった施策を確実に実施していくことである。

このため、集団、個別の日本研修を積極的に推し進めるとともに、必要に応じて 政策アドバイザーの派遣等を行うことが必要である。

<具体的案件>

- ・労働政策専門家派遣のミニブロジェクト化(労働力計画、総合的労働市場情報システム、 労働統計、職業訓練)
- ・労働統計整備のための専門家の派遣

3.7 その他

以上述べたようにインドネシアのみならず一定の基盤整備を終えた発展途上国では人材 開発、労働者保護及び福祉の向上が大きな課題となっているが我が国技術協力の分 野では十分な対応が出来ていないといえる。

労働/教育の分野の国際化が進む中で、途上国への技術協力についても国内問題 同様の力点を置くことが必要となっており、日本の関係省庁の取組の強化ーこれま での単なる要請に応じた専門家の派遣等からより主体的な政策を持ちそれに基づい たーが大いに期待される。

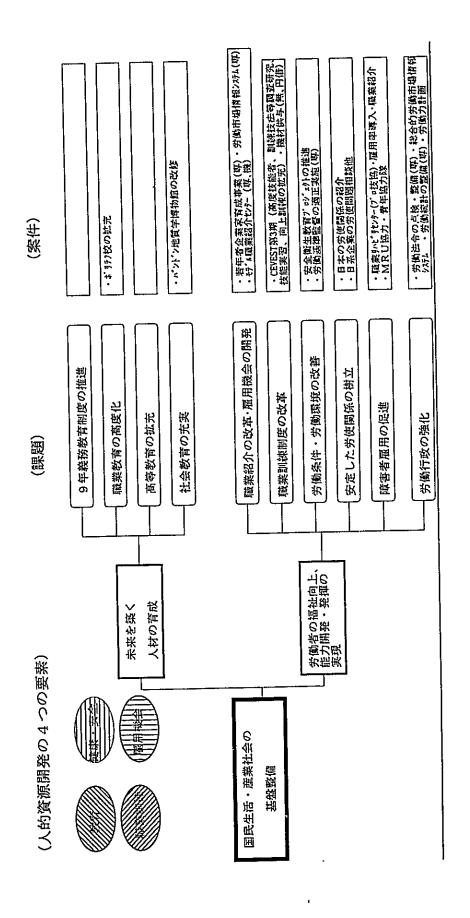
図1 インドネシアの労働力(1992年)

	労 働	力	人口	総	計		
80百万人							
産業別構成比(%)							
農業	製造業商業、ホテル公務 その他				その他		
5 4	1 0		15		1 3		8
年齡別構成比(%)							
30歳未満	3 0 歳未満 3		0~45歳		4 5 歳以上		
3 8			3 7			:	2 5



年 当	り 新 規 4.5	参 入 労 値 百万人	動力人口	
小学校 未満	小学校 卒 業	中 学 校 卒及び中退	高 校 卒及び中退	大学短大 卒及び中退
1. 2百万	1. 2百万	0.8百万	1.0百万	0.3百万

資料出所: SKILLS TOWARD 2020 (Ministry of Education & Culture)



11-21

11-22

10 b ∞ 9 ເດ 労使関係 同フェイズII 4 労働基準行政 ~ 1996 研修 サウンターパート 集団研修 個別一般 第三国研修 集団研修 カウンターパート ミニプロ・研究協力 無償資金協力 (有償資金協力) (他ドナー協力) (人倒独自事業) 個別専門家派遣 熈 第三国専門家 単独機材供与 プロ技協 開発調査 蚺

労働・人的資源:「労働条件・労働安全衛生」

年次別実施計画案

11 - 23

10 g ∞ တ 職業紹介改革7.0%、19 വ **ルデル版業紹介センター建設** 4 က 雇用開発 Ø 1996 ミープロ・研究協力 研修員受入 カウンターパート 集団研修 個別一般 無償資金協力 (有償資金協力) (他ドナー協力) (イ側独自事業) 個別専門家派遣 闽 単独機材供与 開発調査 プロ技協 井

労働・人的資源: (職業紹介・雇用開発)

年次別実施計画案

11-24

• 10 • g • • ∞ Φ • • 職リベツステム • တ • ເດ 職リくセンター **障害者職リハセンター運営** マ 障害者の社会福祉等政策助言 က 障害者職リハセンター建設 MRU 海外哲年協力隊 • 職リハシステム確立 α 職リハシズアム 1996 研修員受入 カウンターパート 個別專門家派遭 南 第三国研修 集団研修 単独機材供与 無償資金協力 プロ技協 掛

労働・人的資源: <u>(障害者雇用の促進)</u>

年次別実施計画案

¢

11-25

年次別実施計画案 労働·人的資源: <u>(労働行政の強化)</u>

		•
	2	
	- -	
c	ا م	
	.	
d	Σ	
	- -	
	_	
	.	
	9	
	-	
	ည	処理 人材開発政策及び労働市場情報
		※ 適
	4	鉄め及い
		 然 数
	က	· 複数 ·
		/
:	2	↑ ♦
	-	() () () () () () () () () ()
1996	-	· 光 ◆ 過 及 · 好
		÷ ÷ 5
	西	に 一 一 家 年
		門 受沙 研研ン 草 茶 口 協 蹅 金貨ナ漁家 入夕 修修夕 門 供 ・ 協金一自
	빠	母記車団参 単一を を なる なん を と なん を と なん を かん なん を を を を を を を を を を を を を を を を を を

1 2

財政・経済

インドネシア産業貿易部門に対する協力のあり方

I開発課題

1. 健全なマクロ経済運営

近年の目覚ましい経済成長の背景には、世界銀行などの教えに従った経済政策を着実に実行するインドネシアの途上国の中の優等生としての顔がある。多額の残高は有するものの慎重な対外債務管理、 均衡予算を基本とする財政政策、過度なインフレを回避し得る金融政策など、同国の健全なマクロ経 済運営が光っている。

2. 市場・貿易自由化の流れ

現在のインドネシアは、CEPT(共通実効特恵関税)スキームを軸にして工業製品、農産加工品の関税を段階的に引き下げていき、2003年を目標に域内関税率が0~5%の自由貿易市場の創設を目指すAFTA(ASEAN自由貿易地域)をはじめ、GATTウルグアイ・ラウンド/WTO(世界貿易機関)、APEC(アジア太平洋経済協力会議)などによる、貿易・投資の自由化という大きなうねりの中に身を置いている。このような市場・貿易自由化の流れの中で、インドネシア政府は、一層の貿易、特に輸出の拡大、外国投資の継続的誘致、自国産業の効率化・競争力強化を実現し得る産業政策の舵取りを求められている。

3 インドネシアの産業・貿易構造

1975年から1990年までの産業連関表を利用して作成した別添の資料1から5によれば、インドネシアの産業ならびに貿易構造の特徴は以下のように要約できよう。

- - ① 食料品・飲料等(資料内セクターNo.3~5)のシェアは若干減少傾向にあるものの、1990年時点で製造業全体の約3割を占める主要な分野である。
 - ② 機械・電気 (資料内セクターNo. 30~39) 、繊維等 (資料内セクターNo. 6~12) 、木材・木製品 (資料内セクターNo. 13、14) は、1990年においてそれぞれ10~13%の付加価値を 占め、食料品・飲料に次ぐ主要な業種となっている。
 - ③ 石油関連製品(資料内セクターNo. 20)、化学製品等(資料内セクターNo. 17~19)、基礎 金属等(資料内セクターNo. 27~29)は、それぞれ7~9%程度の付加価値構成比率である(1990年)。
- (2) 製造業における菜種別輸出入額の比率は、資料2の通りである。

- ① 木材・木製品(資料内セクターNo.13、14)と繊維等(資料内セクターNo.6~12)は共に輸出シェアを著しく伸ばしており、1990年時点で製造業全体のそれぞれ1/4を占めている。これらは、インドネシアの輸出指向型産業の代表業種である。
- ② これらに次ぐ輸出指向型産業は食料品・飲料等(資料内セクターNo.3~5)で、1990年の 製造業における輸出額の15%を占めている。
- ③ 機械・電気(資料内セクターNo.30~39) は、付加価値額ペースでは主要部門の一角を占めているが、輸出額では4%弱に過ぎない(1990年)。国内市場を目指した輸入代替型産業の一業種と考えられる。
- ④ 輸入額で見ると、機械・電気(資料内セクターNo. 30~39)は、1990年時点で製造業全体 の過半数を占めており、輸入代替的でありながら、未だ輸入代替を完了していないことが窺 える。
- ⑤ 化学製品等(資料内セクターNo.17~19)、基礎金属等(資料内セクターNo.27~29)が 機械・電気に続き、それぞれの製造業における輸入比率は17%、12%を示している。
- (3) 資料3は、純輸出比率および輸入係数を示している。前者は、プラス1に近いかマイナス1に近いかによって国際競争力の有無を判断し得る1つの基準であり、後者は、国内需要に対する輸入額の割合、すなわち輸入依存度を表している。
 - ① 純輸出比率を見ると、木材・木製品(資料内セクターNo.13、14)、繊維等(資料内セクターNo.6~12)ならびに食料品・飲料等(資料内セクターNo.3~5)は、それらの中の多くのサブ・セクターがプラス1に近い値を示しており、高い国際競争力を有している(1990年)。
 - ② 一方、機械・電気(資料内セクターNo.30~39)、化学製品等(資料内セクターNo.17~19)および基礎金属等(資料内セクターNo.27~29)の輸入代替型産業における多くのサブ・セクターは、マイナス1に近い純輸出比率を見せており、国際市場での競争優位性を持つに至っていないことが読み取れる(1990年)。
 - ③ 輸入係数を参照すると、食料品・飲料等(資料内セクターNo.3~5)、繊維等(資料内セクターNo.6~12)および木材・木製品(資料内セクターNo.13、14)のほとんどのサブ・セクターは、国内需要のうち輸入に依存しなければならない割合が低い。
 - ④ 機械・電気(資料内セクターNo.30~39) におけるほとんどのサブ・セクターは、その国内需要を輸入に依存している。
- (4) 資料4は、中間財需要と最終財需要に分けて、1990年時点の投入財別輸入依存度を見たものである。
 - ① 中間財取り引きのうち、一定の規模以上でかつ輸入依存度の高い投入財としては、機械・電気(資料内セクターNo. 30~39)、化学製品等(資料内セクターNo. 17~19)および基礎金属等(資料内セクターNo. 27~29)があげられる。これら投入財のうち、特に取り引き金額が大きく輸入依存度の高いサブ・セクターは、基礎化学製品(資料内セクターNo. 18)、金属製品(資料内セクターNo. 29)、一般機械(資料内セクターNo. 30)、電気・電子機器(資料内セクターNo. 31~33)、自動車(資料内セクターNo. 37)などである。中間財取り引きにおける投入財の高輸入依存度は、それら業種、サブ・セクターが素材あるいは裾野産業(サポーティング・インダストリー)として未発達であることを意味している。

クターNo. 37) などのサブ・セクターが際立っている。インドネシアでは、これら業種、サ プ・セクターの資本財を国内で生産し供給する態勢が十分に整っていないと考えられる。

- ③ 民間消費向け最終財需要では、目立って輸入依存度の高い製品は見当たらない。
- (5) 資料5は、一般機械(資料内セクターNo. 30)、電子機器・家電製品(資料内セクターNo. 32、33) および自動車(資料内セクターNo. 37)のサブ・セクターが、それぞれ中間投入財としての原材料・部品を1990年時点でどの程度輸入に依存しているか示した表である。
 - ① 一般機械(資料内セクターNo. 30) について見ると、一定規模以上の需要があり輸入依存度の高い中間投入財は、一般機械(資料内セクターNo. 30) ならびに電気機器(資料内セクターNo. 31) である。すなわち、一般機械を生産する際、一般機械(資料内セクターNo. 30) と電気機器(資料内セクターNo. 31) に分類される部品・コンポーネントのほとんどを海外から調達しているのである。
 - ② 電子機器・家電製品 (資料内セクターNo. 32、33) 向けの中間財として、プラスチック製品 (資料内セクターNo. 22)、電気機器 (資料内セクターNo. 31)、電子機器 (資料内セクターNo. 32)、家電製品 (資料内セクターNo. 33)、バッテリー・その他電気機器 (資料内セクターNo. 34)、精密・光学機器 (資料内セクターNo. 39) などの部品・コンポーネントの多くを輸入に依存している。
 - ③ 自動車 (資料内セクターNo. 37) が必要とする中間投入財のうち、ガラス製品等(資料内セクターNo. 24)、鉄鋼(資料内セクターNo. 27)、非鉄金属(資料内セクターNo. 28)、電気機器(資料内セクターNo. 31)、自動車(資料内セクターNo. 37)、精密・光学機器(資料内セクターNo. 39)などの部品・コンポーネントを輸入に依存している。

4 インドネシアの産業・貿易政策

(1) 輸入代替と産業保護

1980年代半ばまでのインドネシア政府は、国内市場中心の輸入代替工業化政策を採用し、国内産業保護を目的に高関税、ライセンス制、煩雑な通関手続きなど数々の輸入規制策を施してきた。これら保護政策は、輸入に伴う通関時間を長くし、独占・寡占、レント・シーキング、不正の発生を誘発し、製造業の生産コストの上昇、いわゆるハイコスト・エコノミーを招来して、国内マーッケトだけではなく輸出産業にも負担を強い、市場を大きく歪めてきた。

(2) 規制緩和・自由化政策

1980年代前半からの石油価格下落、1986年のオイルグラットを機に、インドネシアは、それまでの石油・ガスに依存した経済、効率の悪い経済を是正していくことが必要となった。政府は、1983年から政策改革・規制緩和を中心とする一連の自由化政策の導入を開始し、市場メカニズムを利用して、非石油・ガス輸出の促進、ハイコスト・エコノミーの是正、経済の効率化を目指した。この規制緩和の導入、自由化政策の採用、そしてルビアの切り下げ、さらにはこれらによって促された輸出指向的な内国・外国投资の急増の結果、1980年代後半以降、比較的高率の経済成長および非石油・ガス輸出、中でも製造業品輸出の総輸出に占めるシェアの上昇を記録している。最近では、完成車の輸入自由化、自動車部品の関税軽減、対全量輸出外資企業免税措置の拡大を含む輸入・外資規制緩和(1993年6月)、100%外資企業設立の許可、20年以内の対現地資本経営権委譲撤廃、インフラ分野への外資参入禁止撤廃を中心とする外資規制緩和(1994年6月)、そして9,398関税項目中6,030品目の関税引き下げ、AFTAを意識した2003年までの段階的関税

引き下げスケジュールの明示、認定輸出生産工場 (EPTE)・保税地域 (EPZ) における制限級和等貿易・外資規制緩和 (1995年5月) などが主要な規制緩和パッケージとして導入された。さらには、1996年1月、工業・農産加工輸出製品の生産コスト削減を狙いに、原材料・資本財など428品目の関税率を5~20ポイント引き下げる一方、中間財輸入を円滑にするため貿易業務の一部を外資企業にも開放するとの発表があった。これら一連の規制緩和策が、急速な経済成長の大きな原動力となったことは想像に難くない。

(3) 将来ビジョンの未設定と不十分な産業・貿易振興政策

インドネシアでは、将来における望ましい産業構造の姿をビジョンとして描き、産業界に進むべく方向を示すといった手法を採用していない。また、1980年代まで利用可能であった輸出金融を除いて、望ましい産業構造へ産業界を誘導するための中立性より一歩踏み込んだ積極的な産業・貿易の振興を図る政策ならびに政策手段はほとんど導入されていない。

5. インドネシア産業貿易部門の開発課題

(1) 市場・貿易自由化に対する対応

AFTA、APEC、GATT-WTOなどによる市場・貿易自由化の流れの中で展開される、国際・ASEAN域内市場における垣根を取り払っての競争激化は、これまでは比較的順調な経済成長を遂げてきたインドネシアに対しても、海外市場拡大のチャンスと同時に外国製品の国内市場流入・自国産業の打撃という危険性を与える可能性がある。インドネシア政府は、大競争時代への突入を認識し、これに対応すべく、貿易、特に輸出の拡大、外国投資の継続的導入、同国の産業基盤の強化・育成、産業構造のリストラクチャリング・高度化を推進していくことが要請されている。

(2) 将来ビジョンの設定

大競争時代の中で、産業構造のリストラクチャリングあるいは高度化を求められているが、どのような産業構造が望ましいのかを示されていないと、主役である産業界は、適切な資源配分(投資配分)を行うことが難しい。同様に、脇役である政府も、将来ビジョンなしには産業界の適切な資源配分を誘導し得る産業・貿易政策ならびにその政策手段を準備することが困難である。従って、インドネシア政府は、将来あるべき産業構造の姿をビジョンとして描き、民間セクターにその望ましい方向性を伝えると同時にそのビジョンに沿った政策を策定していくことが必要であろう。

(3) 積極的産業・貿易振興政策の策定

市場・貿易自由化の中で、経済あるいは産業の発展段階の異なる国々が競争するわけであるから、後発の国としては、将来望まれる産業構造のビジョンに沿った方向で、産業・貿易振興政策を策定し、導入していくことが要請されよう。また、現実の経済は、新古典派経済学の理論とは異なり、規制緩和・自由化政策だけでは、外部性、公共財、市場の非完全競争的状態の存在など市場の限界・失敗のため、必ずしも歪みのない市場を実現できず、このようなディストーションを是正するために、産業・貿易振興政策の導入が必要と考えられる。ここで意味する産業・貿易振興政策の導入が必要と考えられる。ここで意味する産業・貿易振興政策は、各種の保護を撤廃して産業・貿易・為替政策を中立化するに留まらず、金融、税制などのツールを利用した一歩踏み込んだ積極的な産業・貿易政策のことである。

(4) 輸出指向型産業の競争力強化と競争力の弱い輸入代替型産業の効率化

動態的な意味での比較優位、国際的な分業体制、国内の市場規模などを考慮しつつ、木材・木製品、繊維、食料品・飲料などの輸出指向型産業については競争優位性の強化を図り、またこれまで競争力の弱かった機械・電気、化学製品、基礎金属などの輸入代替型産業については効率化を進めて、同国の産業が市場・貿易自由化に伴う大競争時代の中で国際競争力を持って他国の産業と低していくことができるようにしていく必要があろう。

(5) 裾野産業の育成・振興

産業連関表の簡単な分析からも、機械・電気における消費、投資、輸出などの最終需要の増加に 伴って誘発される中間需要の多くを輸入に依存しなければならない、すなわち裾野産業の弱さが 読み取れる。インドネシアの裾野産業育成・振興は、同国の産業構造を高度化し、国際競争力を 付けていく上で、解決しなければならない最重要課題の一つと考えられる。

Ⅱ協力目標

インドネシア側が、前述の産業貿易部門の開発課題を解決し、産業・貿易構造の高度化、国際競争力の 強化を実現していく際に、同国の必要とする分野に対して、政策面を含めて包括的な形で協力する。

Ⅲ協力内容

1. 協力分野とアプローチ

(1) 将来ビジョンの設定と優先産業の選定

インドネシア政府にまず求められていることは、急激な市場・貿易自由化のうねり、動態的な意味での比較優位、国際的な分業体制などを視野に入れつつ、同国の将来、10~20年先の産業・貿易構造をビジョンとして描くことである。このビジョンに基づけば、将来望まれる産業構造を実現するために、どのような産業を育成すべきか、どのような産業を調整すべきか、あるいはどのようなテーマに取り組むべきかが読み取れよう。日本政府としては、将来ビジョンの設定ならびに優先産業・テーマの選定という分野で、JICAの開発調査、専門家派造、プロジェクト方式技術協力などのスキームを利用して、インドネシア産業貿易省あるいはBAPPENASなどに協力していくことが可能である。

(2) 協力対象産業・テーマの選定

日本政府は、上記将来ビジョンに基づく優先産業あるいはテーマの中から、インドネシア側の要請ならびに効果の大きさなどを考慮して、重点的に協力すべき分野を選び、その産業・テーマに対して限られた援助資源を集中的に投入していくべきである。仮に前述の工業部門における開発課題やインドネシアの現状を参考にすれば、①「輸入代替型産業の効率化」、②「輸出指向型産業の競争力強化」、③「裾野産業の振興・育成」、④「東部インドネシア地域の産業開発」、⑤「産業公害の防止ならびに環境調和型・省エネルギー型産業の育成」などが協力の対象産業・テーマの例として挙げられよう。

(3) 包括的開発プログラム (Comprehensive Development Programs: CODEP)

これまでのJICAそして日本政府のインドネシア工業部門に対する協力は、特定の産業・テーマなどを決めず、限りある援助資源を散発的に配分してきた感がある。これに対して、限られた援助資源を有効に使い、ある程度まとまった形の成果を上げ、さらには被援助国からも大きく注目されることを目的に、ある特定の重点的に協力すべき産業・テーマに対して、JICAだけではなくOECF、JETROなども含む複数の援助機関から、相互に関連する複数の支援プログラムを包括的な形で投入するアプローチが考えられる。仮にこれを包括的開発プログラム(Comprehensive Development Programs: CODEP)と呼ぶことにすれば、今後の対インドネシア工業開発協力はCODEP的なアプローチが必要になってこよう。

2. 協力内容および形態

資料6は、「輸入代替型産業の効率化」ならびに「輸出指向型産業の競争力強化」をテーマに想定した時の、CODEPアプローチによる協力の一例である。一つのテーマについて、下記支援策の複数のプログラムを有機的に結び付けていく協力形態をイメージしている。これは、前にも述べたように、将来ビジョンに基づく優先産業あるいはテーマの中から、インドネシア側のリクエストおよびインバクトの大きさなどを考慮して、重点的に協力するテーマを選定し、それに対してCODEPアプローチを適用していこうとする試みである。なお、資料7は、必ずしも日本の協力のみを意識した例ではないが、CODEP的視点に立って、インドネシアの裾野産業振興を目的に、複数のプログラムを組み合わせてみたものである。

(1) 政策環境支援策

- ① 産業政策の策定・育成産業の選定 JICAの開発調査、専門家派遺などのスキームが考えられる。
- ② 政策手段/支援策の選定 IICAの開発調査、専門家派遺などのスキームが考えられる。
- ③ 法制度整備 JICAの開発調査、専門家派遺などのスキームが考えられる。
- ④ 統計制度整備 IICAの専門家派強などのスキームが考えられる。

(2) 金融·税制支援策

① 政策金融

JICAの開発調査、専門家派遺ならびにOECFの円借款などのスキームが考えられる。

- ② 信用補完 IICAの専門家派遺ならびにOECFの円借款などのスキームが考えられる。
- ③ 税制優遇制度 IICAの開発調査、専門家派遣ならびにOECFの円借款などのスキームが考えられる。

(3) 投資支援策

① 投资促進

JICAあるいは日本商工会議所の専門家派遣、JETROのセミナーなどのスキームが考えられる。

② 産業再配置 JICAの開発調査、専門家派遺などのスキームが考えられる。

(4) 技術/人材育成支援策

- ① 公的技術支援機関および研修センター支援 JICAの開発調査、専門家派遣、プロジェクト方式技術協力/無償資金協力ならびにOECFの円 借款などのスキームが考えられる。
- ② 国営/民間企業技術指導 JICAの民活専門家派遣、JETRO・JODCの専門家派遣などのスキームが考えられる。
- ③ 研修コース JICA、JETRO、AOTSの研修プログラムなどのスキームが考えられる。

(5) その他支援策

- ① 市場開発 JICAの専門家派遣、JETROのセミナーなどのスキームが考えられる。
- ② 環境調和型・省エネ型産業振興 JICAの開発調査、専門家派遣、プロジェクト方式技術協力/無償資金協力、OECFの円借款、 JETRO・NEDOのグリーンエイド・プログラムなどのスキームが考えられる。
- ③ 小規模・零細企業対策 JICAの専門家派遣、OECFの円借款などのスキームが考えられる。
- 組織化支援 JICA、JETROの専門家派遣などのスキームが考えられる。

3 協力案件スケジュール案

資料8は、非常に大雑把な協力案件全体のスケジュール案を示している。

インドネシア税関の課題と方策

平成8年5月23日 専門家:中山 大造

1. 現状と課題

インドネシア政府は貿易振興による経済成長を希求し、投資環境の改善及び貿易手続きの簡易化は、同国にとって最優先政策である。このため、インドネシアは、1994年WTOに加盟し、またAPECに積極的に参加し、更には、AFTAによる域内貿易の自由化にコミットし、貿易の自由化に積極的に取り組んでいる。近年関税の引き下げ、非関税障壁の撤廃を含む、累次の貿易自由化措置を実施してきている。

関税制度においても、輸出入貨物の物流を促進し、投資を誘致し輸出を促進するための制度を含んだ新関税法を1996年4月から実施している。

しかしながら、税関の現状は迅速・適正な通関には程遠い状況にある。1985年以来5000ドル以上の輸入通関及び輸出検査は民間サーベイヤーに委嘱されてきたため、税関職員の業務知識、通関技術は低劣化し、また、通関手続きが不透明である、更には汚職の問題がある。

税関による迅速・適正な通関を実現するためには、更なる通関手続きの簡易・迅速化、 新関税法の適正な運用、法令・通達の整備、法令・手続きの透明化、税関職員の資質 向上等の課題がある。

2. 方策

インドネシア税関行政の改善のために、日本政府はこれまで種々の技術協力を実施してきており、1994年7月からはJICA長期専門家を派遣し、新関税法の作成及びその他の関税制度の改善並びに行政運営の改善を指導してきた。今後インドネシアの税関行政の改善を支援するための具体的技術橋梁としては、以下のような方策を実施すべきである。

- (1) 法令、通達の整備に対する助言指導
- (2) WTO諸協定の実施のための職員教育
- (3) 関税関係国際条約批准、実施への支援
- (4) 職員の資質向上への支援
- (5) 人事制度改善への支援
- (6)法令類の透明化への支援
- (7) 租税法定主義による法制改善への支援
- (8) 行政運営への指導、助言

JICA関連では、①通関手続きの電算化開発調査により、一元的電算化プログラムを開

発し、その後は、税関における電算機の整備への円借を検討すべきである、②分析分野では、機材供与後における使用技術の指導、③職員教育では、WTO諸協定による新制度(知的財産権の保護、不当廉売関税及び相殺関税の運用等)実施への技術協力とうを実施すべきである。

職員の資質改善については、国家公務員全体の処遇改善に待たなければならない面も多いが、人事制度の改善等の分野で協力の道はある。その他、法制、制令・通達の整備、法令類の透明化、条約の批准、及び行政運営の改善についてはJICA長期専門家等による地道な支援を行うべきである。

インドネシア税関の課題と方策(資料)

1. A1フォームにおける付託事項

「貿易促進・投資環境改善のための関税制度及び税関行政の改善に関する助言、指導」

- 2. インドネシア税関の現状
 - ① 1985 年以来輸出入通関業務の一部を民間サーベイヤーに委託。
 - ② 1994年12月WTOに加盟、本年4月1日WTO諸協定を含む新関税法を施工。
- 3. インドネシア開発計画等(関連事項)

①第6次開発計画 : 非石油ガス輸出促進、税収入の確保

②第2次25ヶ年計画 : 産業構造の再編 (工業部門の成長)

③我が国援助の重点分野 : 産業構造の再編に対する支援、環境保全

- 4. インドネシア税関をめぐる国際環境
 - ①WTO加盟による貿易の自由化、諸関税制度の実施義務
 - ②APECへの積極的参加

(参考)

- ①ボゴール宣言:「開発途上国経済は遅くとも2020年までに<u>自由で開かれた貿易及び投資</u>という目標を達成する」「貿易自由化の努力だけでは貿易の拡大を生み出すには不充分であるから、我々(首脳)は貿易円滑化の重要性を強調する。、、」
- ②APEC税関手続き小委員会の合意:「税関手続きの簡素化のための、、①非拘束的な原則に合意し、②原則の実現のために各国は自主的な行動計画を策定し、、」
- ③AFTAにおける関税引き下げ約束等
- 5. インドネシアの関税・税関行政分野における課題
 - ①貿易促進、税収確保及び貿易秩序維持のため、迅速かつ適正な通関を実現するための技術協力。(産業構造の再編成を支援するため、迅速かつ適正な通関手続き実現への技術協力)

統計分野

1. 統計分野に協力を行うにあたっての前提

1-1 時間的側面

下記のように、インドネシアにおいては、シグマ・ブランと呼ばれる3大統計調査の長期実施計画がある。すなわち、西暦年下1桁が0の年に人口センサス、3の年に農業センサス、6の年に経済センサスを順次実施するという計画である。1960年以降は、ほぼこのシグマ・ブランに沿って、3大統計調査が実施されてきている。これらの3大統計調査は、インドネシアにおいては、節目ともなるべき調査であるので(詳細は後出3を参照)、インドネシアにおいて統計分野に協力を行うにあたっては、下記の大きな流れに沿った案件を形成することがベストであると考える。また、下記の流れに沿った継続的な案件を形成することも可能である。

→

0年 3年 6年 0年 人口センサス 農業センサス 経済センサス 人口センサス

2-2場所的側面

インドネシアの統計制度は、中央統計局がすべての統計業務を行うという、いわゆる集中型を採用している(Statistical Act. No. 7. 1960, Government Decree No. 6. 1980 により)。したがって、インドネシアにおいて統計分野に協力を行うにあたっては、その協力拠点は、インドネシアの行政機構上、すべからく中央統計局とすべきのもである。ちなみに、日本は分散型を採用しており、各省庁及び各地方公共団体には、それぞれ独自の統計機関がある。

2. 現在及び将来にわたって統計分野に求められていること

今後インドネシアにおいて統計分野に協力を行うにあたっては、その協力の目的が、 以下に挙げる項目の中に含まれているべきである。

①統計の質的な面での向上

- ・より実情を反映した統計を作成すること。
- ・各統計間の整合性を向上させること。

②統計の種類の多様化

- ・地域的には、より小地域ごとの統計を作成すること。
- ・周期的には、月次の統計を増やすこと。
- ・現在欠落している基本統計を新たに作成すること。

③統計の提供方法の多様化

- ・統計報告書をより充実すること。
- ・報告書に掲載されない閲覧用の統計表を充実すること。
- ・統計の所在案内を整備すること。

3. 今後の統計分野における協力のあり方及び具体的な案件

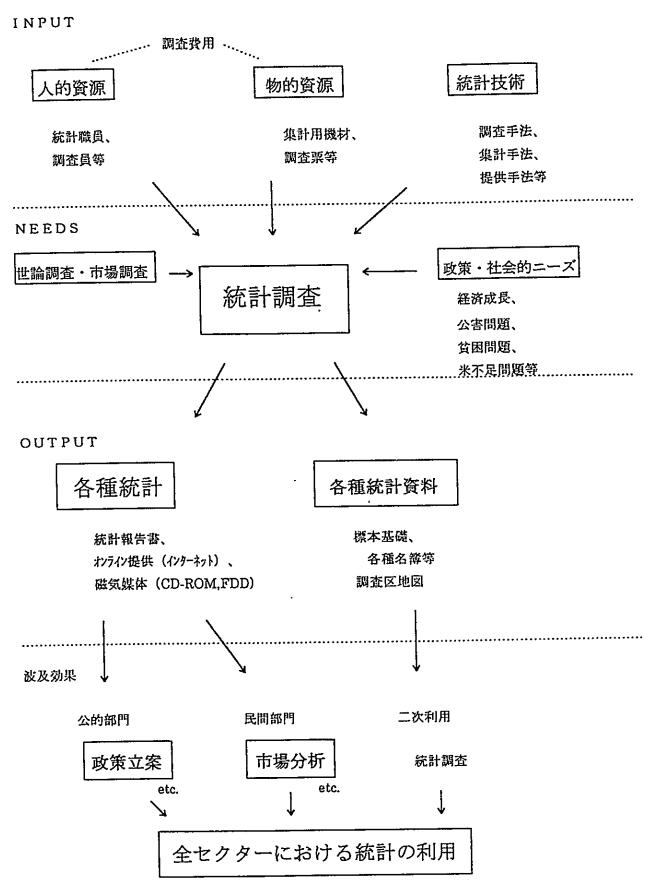
<シグマ・プランに沿った継続的な協力>

3大センサスには、標本調査の標本を抽出するための母集団フレームを構築または更新するという重要な役割があり、3大センサスに対する協力は、そのセンサスそのものの改善のみならず、すべての統計調査の改善につながることになる。

したがって、基本路線としては、ほぼ3年間隔で実施される3大センサスに対して、ミニプロ相当の規模で継続的に協力を行い、インドネシアの統計全般に わたって改善を図ることが挙げられる。

現在は、2000年人口センサスに対する協力の案件が申請されているところである。

統計調査の流れの概要図



13

地 域 開 発

セクター別中期開発・協力案件業案とりまとめ タスクフォース・No.13 地域開発グループ 1995/96 年度・報告書

SUMMARY

1. 背景

1995年 6月、J1CAジャカルタ事務所は、セクター別の中期開発協力案件(紫案)の取りまとめを決め、13グループのタスクフォースを組織した。このペーパーは、No.13 地域開発グループの年度報告書である。

インドネシア政府は、周知の通り1969年から始めた5次にわたる5か年開発計画を機軸とする「第1次長期国家開発25か年計画」を1994年に完了し、引き続き「第2次25か年計画」をスタートさせた。イ国の第1次25か年計画の成果は、関係する諸国も認めるところであり、この25年間にGNPが70ドルから730ドルに10倍以上に伸びたことに象徴されている。イ政府は第2次25か年に経済的離陸を果たすため、GNPを730ドルから3倍増(2.200ドル/中進国)する計画だが、これは第1次の10倍増より遥かに困難である。元々どこの途上国でも同じであるが、途上国が途上国から抜け出すためには、2つの政策

すなわち "国外から先進性を導入すること" と同時に "国内から後進性を除去すること" を、パラレルに進めなければならないのである。先進性の導入を急ぐあまりバランスを崩し、結果としてほとんど経済成長せずに負債のみが残ったという例も世界中に数多い。マクロ経済的に見れば、イ国の第1次はうまく行った少ない例の1つではあるだろう。しかし問題もたくさん残った。融和統一の難しい多部族多文化の問題であり、8千万人に達すると見られる都市部の定職のない貧困層、農村部の土地のない貧農層の存在である。むしろ貧困そのものよりも、格差の増大に対する不満が昂じて社会不安や暴動へ動き出す危険性を持つ。大多数の住民が貧困であった時代は"貧困の共有(shared poverty)"によって支え合ったジャワの農村文化も、経済発展の恩恵が一部の都市に偏在する現在は、むしろ崩壊を始めており"危険の要素"の累積となって潜在化していると見られる。表と裏の均衡と整合性を取るためには、広域に亘る経済的、社会的、政治的な検討を経た開発計画が必要である。

この時にJICAがタスクフォースを開始し"地域開発"を1セクターとしたことは、時 機を得た企画であり、近い将来インドネシア政府に対する的確な協力を行うための重要な 指針となると期待される。

2. 地域開発に潜在する問題点

2.1 用語の定義統一

開発行為が、少ない件数で各省庁別に実行されていた時代は、さして大きな問題はなかっ

たと推定されるが、Repelita VI では、多数の省庁が共同で大規模な地域開発を行う計画が増えてきており、国内外の組織からの批判や混乱を避けるためにも、用語そのものを定義統一しておく必要が大きくなっている。

2.2 関係省庁の多様性

イ政府の省庁組織は、日本政府よりもさらに縦割り方式である。しかし一足先に多省庁による共同事業に踏み出だしている。これからは、BAPPENAS、州知事、多省庁共同、のような所管の事業方式が増えると考えられる。例えば「100万ha水田開発」のようなプロジェクトについて、イ側から協力要請があった場合、JTCAの縦割り組織はスムーズに対応できるのだろうか。これに対応する方法を検討しておく必要があろう。

2.3 地域開発の発想、計画(W/P,F/s)、実施

各省が行う個々の単体プロジェクトは、理念も計画手法も実施方式も既に規格化されており、原則的にはさほどの問題も起こらないと考えられるが、イ国では従来あまり行われなかった"地域開発プロジェクト"では、新たに多くの問題が起こることが予想される。各州BAPPEDA では、毎年度、州総合開発計画を作成しBAPPENASに提出するが、各省KANVILからの計画を凝列した州計画よりも、KANVILから本省経由の各省プロジェクトが今後も優先するであろう。しかしそれが、必ずしもイ国の為になるとはいい強い。だから中期開発タスクフォースが始められたとも言えるだろう。今後の「地域総合開発計画」の作成とその有効活用の適切な指導協力が望まれるところである。

2.4 イ国の貧困の実態

イ政府の発表では、貧困人口は1970年度には全人口の 59%、70百万人であったが、1993年度には 14%、27百万人にドラステイックに激減されたと言われる。貧困層の減少は喜ばしいことであるが、統計数字ばかりに喜んでいられない一面もある。貧困の基準は、各地域の生活条件によって決められる。1993年の1人1か月当りの平均値は、☆ジャカルタ Rp. 39.530、☆都市部 Rp.27.905、☆農村部 Rp.13.244、であった。これは1人1日当り Rp. 600 - Rp.1,300に過ぎない。この数値は最低生存のためのギリギリのものである。この上に紙一重の差の"並の貧困層"がおり、その数は全人口の 40%以上に及ぶと見られる。また組織労働者率が 30.9%と極めて低い。イ国では、経済成長の恩恵を直接享受する層は限られており、したがって都市部では定職を持たない低所得層やスラム居住者、農村部では土地なし農民、零細農・漁民、森林不法居住者、失業者が圧倒的多数に上るとみられる。

3. 地域開発・タスクフォースの手法

3.1 地域開発の定義

「地域開発」という単語は、政策立案や国際協力の現場で多用されるが、その経済/技術用語としての定義は明らかでない。「開発」の対象が経済的事象の場合、社会的事象の場合、また個別事業を指す場合、総合事業を指す場合等があり多枝に亘る。面的に見ても、未開地の新規開発から、都市再開発まで多様であるし、農業開発とか観光開発のようにセクターを対象にするケースがある。さらに人材開発や先端技術開発のようにやや抽象的に使用されることもある。

同様に「地域」とか地方とかの単語も形容詞的に使用され、大都市と対比した場合に、ある広がりをもったより遺隔地、より田舎、より農村を指しているように考えられる。しかし、時には相対的な感覚で、東京地域とか大阪地方のように大都市にも使用される。このように、一般に曖昧かつ便利に活用されている用語であることを承知の上で、本タスクフォースにおいては、イ国における「地域開発」とは「州単位の規模で、既存の育成と新規導人によって各産業部門を振興し、その地方の経済、社会、文化の発展を総合的に計

3.2 地域開発の計画と実施の関係

画すること」と定義するものとする。

日本などでは、既にある程度の開発の進んだ地域を、さらに整備近代化する再開発計画が多い。第4次全国総合開発計画(4全総、1987-2000)、首都改造計画等が、代表例である。これらの主流は、一様集中から多極分散で、全国的な地域均衡をとる地方振興を主眼としている。しかし、先進国では一般に国家機関の移転程度が限界で、最も基本となる人口の移動は個人の自由意思に任せる。したがって地方にある程度のインフラや施設の増設はあっても、地域(都市部と農村部)による人口の過密過疎は改善されないことが多い。それは主に都市部を中心に就労希望人口のほぼ 100% を収容出来る産業構造を持つことである。インドネシア等途上国の場合を考察すると、都市部と農村部の過密過疎の現象は、見た目は類似しているが、内容は全く異なることが多い。インドネシアの場合、確かに人口のおよそ 60%はジャワに集中しているが、そこには雇用機会が全く不足しており、40% を超える不安定な就労希望者が改れている点である。しかもそれを収容するに足るだけの、都市型産業の配置の見込みは全く立たない現状である。

したがってインドネシアの産業政策としては、国の経済力を高めGNPを引き上げること、国土の均衡ある開発を進めること(ジャワの過密と外島の過疎対策)、さらに不安定な貧困層に就労機会を与えることが優先するもので、そのためには土地と自然資源の豊富な外島を開発し、人口移動を誘導することが重要である。ここにインドネシアにおける「地域開発」の重要性がみられるのである。しかも外島の地域開発は未開地からの処女開発であるケースが多いのが先進国の再開発と異なる点で、斬新な計画を描ける自由度もあるが同時に長期的に禍根を残さない綿密な計画を行う必要性がある。

「地域総合開発計画」は、したがって可能な限り広範な各種産業を網羅する形で検討し計画することが望ましい。また従来このような国家的大規模な計画は、中央政府主導で進められる傾向にあるが、今後は地方自治体主導で地域に融合調和させることが望ましい。し

かし、その実施は莫大な事業費を要することになり短期間に完成することは不可能である。 したがって、その実施は財政予算を勘察し、セクター別のプライオリティーに基づいて順 次行われるべきであろう。

3.3 地域開発計画の対象分野(モデル)

地域総合関発計画」は、可能な限り広範な各種産業を網羅する形で検討し計画することが 望ましい。次の各分野が検討対象となるであろう。

- (1) 長期計画の分析
- (2) 部門別開発計画
- (2.1) 社会開発計画 : 人口、コミユニティー配置、地域用途指定、…
- (2.2) 産業別開発計画 : 工業、農業、商業、金融、観光、…、
- (2.3) インフラ開発計画 : コミュニテイー、道路、港湾、空港、…
- (2.4) 跡地整備計画 : 環境保全、ローカル文化、跡地整備、都市部の総合整備
- (2.5) 総合開発計画図

もちろんイ国にも従来 "地域開発"の手法はあったが、それは一般に "セクター内の中規 模マスタープラン"の色彩の濃いものであったと思われる。それ故に、JICAの中期開 発タスクフォースが言う "地域開発"は、従来の手法と異なる新しい内容を構想している はずである。したがって、JICAとしては "新潮辺の地域開発の実践"の意築と手法を 提示しなければならないことになる。

3.4 各州の開発ポテンシャル

インドネシア27州について、それぞれの開発ポテンシャルを検討した。この方法は、ポテンシャルの指標として、(1) 貧困解消を目標に GDP/Capita 、(2) 州の重み付き単位面積 当り生産額 α {1/(GDP/km2)} 、に着目してまとめたもので、Development Potential in Each Province として対数グラフに示した。

これによると、開発の目標を主として個人所得の向上とするなら、ランポン、西/東ヌサテンガラ、東チモール、北/中/南東スラベシ、の7州がトップグループとなる。また開発の目標を主として国土開発の均衡とするなら、西/中/東カリマンタン、中スラベシ、マルク、イリアンジャヤの6州がトップグループとなる。

ただしこれは、現在のGDPに着目した所得向上と国土開発を指標としたものである。したがって開発計画策定の緊急度の1つの目安となるが、実際には長期的経済安定、社会文化生活の安定、政治、国防等の要素も加味されるべきであろう。将来の検討課題である。

4. タスクフォースの作業方針

4.1 - 数

地域開発を上記のごとく定義した上で、先進名国の過去の施策を考察すると、都市であれ 農村であれ地域を総合計画的に開発した例は殆ど見当たらない。よく言われるように開発 はセクト毎に単独ばらばらに行われ、都市ではガス管はガス管、上水は上水、電気は電気、 下水は下水、地下鉄は地下鉄と言うように、それぞれ道路を何回でも掘り起こして実施さ れてきた。しかし先進園の行政、経済、技術の発展過程を考えると止むを得ない面もある。 縦割り行政と言った欠点ばかりでなく、財政や技術の発展の時間的ずれ、社会的ニーズの 推定の困難性などもあったからである。

ただし、これから始まる途上国の開発においては、先進国の善し悪し両面のサンプルがあ るのであるから、誤りや無駄を繰り返す思は避けなければならない。それが協力機関の指 数の重要性でもあろう。

4.2 1995年度の作業内容

助域総合開発計画の手法は、上に列挙したような理念に基づいて行われるべきものと考えられる。しかし今年度の「タスクフォース・No.13 地域開発グルニブ」は、限られた部門の専門家で構成されており、特に公共事業部門、商業部門、工業部門等の専門家が参加していないので、総合計画に関する作業は行わず、次年度以降のグループに期待するものとする。

今年度の作業は、グループ参加の専門家の所属省庁の中期計画の検討、紹介を中心にまと めるものとする。

5. 新しい地域開発の理念と手法 5./ 日本の地域、南冷政策(みえ)

あり方 (() | 料総合計画の則血(まとめ)

総合計画は初期の楽観的なインフラ整備、シビルミニマムから、厳しい財政制約下の工夫・アイデアを求めるもの、そしてさらに地域アイデンティティ形成と多様化、個性化を迎え、公民連携や住民参加など計画プロセスも複合的でより調整を必要とするものとなりつつある。もちろん、インフラ等の基盤整備も重要な柱ではあるが、アイデアや連携・仕組等のソフト的な政策、知恵や共同性といったノンフィジカルな側面が重視され、限られたインフラ等のフィジカルな投資のプライオリティがそれらによって決まってくる、いわば戦略的プロジェクトのようなかたちになりつつある。

(之) 3→ 途上国の地域開発に日本の地域開発政策が参考となるポイント

地域格差が生じているような途上国においては、まず第一に遅れた地域での新産・工特のような工業開発的な経済開発が必要であるが、しかし、一方でインフラも十分でなければ、当時の日本においてさえ太平洋ベルトしか工業開発が進まなかったことも考慮すれば、困難が待ち構えていることは十分想像される。そのためには、工業等を志向しつつも、創意工夫に基づく地域アイデンティティづくり、その象徴的な方法としての一村一品運動や経済的な側面を重視した地域間及び国際交流等の現在日本が試みている最新の方法をも取り入れていくことが必要である。そして、そのためには地方の自立性、独自性を高める分権的志向を進めつつ、一方で中央における地域開発の政策を効率的、効果的にその方向に進めるように、即ちボトムアップ型アプローチとトップダウン型アプローチの両方を車の両輪のようにスムースに動かしていくことが求められであろう。

さらに、インドネシア東部地域のように格差のある地域の開発においては、 日本における北海道開発庁や沖縄開発庁にみられるように、国が積極的に関与 し、国直轄事業により開発を進める政策が注目されるであろう。特に、沖縄の 場合はアメリカ軍による占領が長引き、返還後も開発が困難な状況の中で、た とえばフリー・トレード・ゾーン (FTZ) が日本の中で唯一認められたように特別に優遇する措置等が参考となるであろう。

5.2. 東部地域開発政策の始勁

インドネシアの開発政策はこれまで経済成長と公正な分配の双方を目指してきたが、地域開発政策が後者の手段としてその機能を発揮することは非常に難しかった。その理由としては、地理的に不均等な天然資源の賦存や人口の不均等な分布によるところが大きいことは言うまでもない。すなわち、石油・天然ガスをはじめとする多くの天然資源が東部地域に賦存している一方で、総人口のわずか2割弱しか東部地域に居住していない。このことは、東部地域の人々が「ジャワなどよそ者によって資源が収奪されている」という意識を持つ所以となっている。

それでは、なぜ、いま東部地域開発が盛んに唱えらればじめられたのか。 てれ に対してイシドネシア政府が具体的にどのような取り組みをみせているのか。 こうした点について以下で簡単に触れていくことにする。

5.2.1: 東部地域開発の必要性

東部地域は、1993年大統領令第 120号により、カリマンタン島 4州、スラウェシ島 4州、東部諸島 4州(東西ヌサトゥンガラ、マルク、イリアン・ジャヤ、東ティモール)の計 13 州として定義されている。

東部地域は二つの重要な特徴を持つ。すなわち、交通・通信という面で対外的 にと同時に国内的に見ても遠隔地であるという点、および人口が少なくかつ分 散しているという点である。

東部地域は依然として投資家にとって魅力のある場所となってはいない。電力、道路、通信、水資源、港湾といった基礎的なインフラ整備の不足がその最大の理由である。東部地域の最大の産業は農業であるが(表3)、その多くは自給的な色彩の強いものである。

よく吟味・検討された東部地域に関する総合的な開発政策が、入念に計画されかつ効果的に実施される部門別・サブ部門別のインフラ、生産活動、環境保護などに関する開発プロジェクトと同時に、貧困撲滅を目指した統合的な開発プロジェクトなどを伴いながら実施されることによって、東部地域諸州の継続的な経済発展と社会的厚生の改善に貢献しうるのである。

-5.2.2. 東部地域開発協議会の設立

第6次開発5ヶ年計画における東部地域開発のための国家政策を促進することを目的として、1993年大統領令第120号に基づき、1993年12月、東部地域開発協議会 (Dewan Pengembangan Kawasan Timur Indonesia: DP-KTI) が設立された (1995年大統領令第54号により構成員など一部改正)。同協議会は大統領が直接議長を務め、ハビビ科学技術担当国務大臣兼技術評価応用庁 (BPPT)長官が常任議長として任命されている。協議会は14人の閣僚で構成される。

協議会書記局の下には、現在、東部地域で促進されるべき開発項目を扱う6つの作業委員会(kelompok kerja)がある。すなわち、(1)人的資源開発および科学技術、(2)天然資源および環境、(3)インフラ整備、(4)制度、(5)インセンティブ、(6)イリアン・ジャヤ州ビアク島開発、の6作業委員会である。

13-7

5.2.3. 東部地域開発政策のコンセプト

以下に東部地域開発協議会が打ち出している東部地域開発のコンセプトを紹介することにする。

.5-2-3-1-国策大綱-(OBHN) での方向性

- A. 第2次長期開発計画及び第6次開発5カ年計画の方向性
 - ・国民生活向上を目指すなかでの人間及び社会の質の向上の実現
 - ・人的資源の質の向上とともに経済面を通じた自立した社会の実現
 - ・開発3原則に則った開発の実施
- B. 国策大綱における地域開発・東部地域開発に関する方向性
 - ・国家開発の統合された一部をなす
 - ・全国を総合的に視野に入れていく方向の実現を目指すなかで行う
 - ・国家空間秩序計画に合致させる
 - ・現実的かつ動態的で、調和のとれた、責任のある地方自治を基礎とする
 - ・民族の統一・融合を強化する
 - ・開発とその成果の平準化の促進
 - ・社会のイニシアティブと動的な役割の向上 ・
 - ・地域間の成長速度の適正化
 - ・地域のプライオリティに合致した実施
 - ・就業機会の創出及び拡大
 - ・交通システムの拡張
 - ・段階をおって地域間の連携を高める
 - ・東部地域で投資誘致や工業開発が進むような環境の創出
 - ・貧困撲滅のための努力向上

5.2.4. 東部地域開発政策実施上の問題点

第1に、東部地域開発政策の立案・実施主体として東部地域開発協議会が位置づけられているが、既存の省庁間の当該政策実施にあたっての役割分担が明確でないことが挙げられる。たとえば、政策実施の構造上は州や県の開発局(BAPPEDA)は州政府および県政府における開発政策の調整機関であり、国家開発企画庁との直接の関係はない。むしろ、州政府や県政府が内務省の管轄下にあることから考えて、州や県の開発局と構造上結びついているのは国家開発企画庁ではなく内務省になる。

このように、東部地域開発協議会の設立は、地域開発に関する既存の省庁間の 縦割り・並立型の指揮系統を一本化することを可能にしたが、逆に、東部地域 開発協議会を通じた国家開発企画庁の地域開発への関与が一層強化されること になった。国家開発企画庁はその意味で、こと東部地域開発に関しては、単な る省庁間の政策・プロジェクトの調整から一歩踏み込んで地域開発政策自体に 主導的な役割を果たせる位置についたことになる。ましかし、前述のように、形 式上はそうであっても、東部地域開発協議会事務局の作業メンバーのほとんど が国家開発企画庁の職員ではなく技術応用評価庁の職員である点に注意が必要 であるす。

第2に、東部地域開発協議会における東部地域開発プログラムの決定過程が基本的にトップダウン型であることである。まず、前述の東部地域開発政策のコンセプトは、東部地域開発協議会顧問の3人の前州知事による東部地域視察報

告がベースになっている。そして、基本的には、東部地域開発協議会の月例会 議で決定された事項について、事務局が細目を検討し、さらに必要があれば州 開発局に降ろして検討が加えられる。現在の最大議題である成長拠点地域 (Kawasan Andalan) についていえば、成長拠点地域構想が東部地域開発協議会 で出された後、東部地域各州に対して候補地を挙げさせ、その候補地が多数に 上ったため、結局は各州1つずつ成長拠点地域を指定するということに決定さ れた。このため、東部地域各州では、中央指定の成長拠点地域と州政府独自に 構想した成長拠点地域の2種類の成長拠点地域を持つという認識になっている。 順序が逆だと思うのだが、成長拠点地域が指定された後、それぞれの成長拠点 地域の成長フィージビリティが調査されることになっている。

5.2.5. 東部地域開発への関わり方

東部地域開発の重要性はインドネシア政府において十分認識されるに至っている。たしかに東部地域開発の大まかなコンセプトはできあがっているものの、それを政策として実施していくに当たっての優先順位付けや実施に至るまでのプロセスといった面での具体的なアプローチがまだほとんどなされていないのが現状である。

日本が今後東部地域開発に関する経済協力を行なっていくためには、まず、日本自身が東部地域に関する情報を的確に把握することから始める必要がある。 それに日本での地域開発の経験を組み合わせながら、東部地域開発に関する有効なアドバイスを与えつつ、さらなる案件発掘に積極的に取り組むことが望まれる。そうした動きへの第一歩としての東部地域確立実施支援ミニプロジェクトの役割は重要である。

もちろん、東部地域開発政策確立実施支援ミニプロジェクトは、他の東部地域開発関連のプロジェクトと緊密な連携を図りながら、総体として、東部地域開発への日本の経済協力の効果が上がるように努めていく必要があることは言うまでもない。

6.1. 地方自治体を中心とした都市開発の現状と課題

(1) 都市部とは

インドネシアの地方行政は、都市部と村落部の区分が、行政区域と一致しており、たとえばコクマディア(市)は都市部の代表といえる。一方、都市部(コタ、KOTAと呼ぶ)を議論する場合、一般には次の地区を指すことが多く、その数は全国で約1,700地区になる。また、これら以外地域は村落部(デサ、DESAと呼ぶ)とよばれ、地域開発計画を基に、農林業振興、その他の産業振興、貧困対策などの施策が展開される。

都市部として扱われる区域

- a. 市の行政単位であるコタマディアの全域
- b. カブパテン(県)におけるコティップ(市行政区)
- c. カブパテン(県)内のコタ(クチャマタン(群)単位の小規模な人口密集地区)
- d. 特別区ジャカルタ(DKI)の全域

(2) 都市政策単位

インドネシアでは、我が国の都市計画区域に当たるような都市行政区域単位を越えた都市政策の展開手法が確立されていない。一方、経済活動の発展に伴い、都市部のスプロール化、特にコタマディア(市)からその周辺のカブパテン(県)区域への都市化の広がりが進んでいる。このため、行政領域の変更は柔軟性にかけることから、内務省では、後述する都市開発の施策のひとつとして、都市間相互協力の体制強化を積極的に指導している。

(3) 都市の分類

第6次5カ年開発計画(REPELITA IV)では、人口による都市規模の分類を表-1のように定義し、開発計画策定の基礎としている。なお、この分類は、第2次25カ年計画にあたり新たに人口規模の見直しが行われた。

大都市以上に対応する主な都市には、メガロポリスではジャカルタ特別州、メガロポリタンではスラバヤ・バンドン・メダン・スマラン、大都市ではウジュンパンダン・マランなどがあげられる。

都市規模	人口分類	都市規模	人口分類
メガロボリス	500万人以上	中都市	10~ 50万人
メトロポリクン.	100~500万人	小都市	2~ 10万人
大都市	50~100万人	·	

(4) 都市の人口

都市人口とその増加率をみてみると、1990年時点全国1億8900万人の34%が都市部に在住し、その増加率は年5.5%に違している(都市部の人口の推移は、1980年 3280万人/1990年 5590万人/1993年 6440万人)。我が国では1950~70年代に年2~3%の都市人口の増加が見られた

が、その2倍に近い人口増が発生している。また、今後も促進される段業から工業への産業転 換政策に伴い、2018年の人口予測は、金国で2億5800万人、そのうち都市部に1億3200万人(5) %). 農村部に1億2600万人(49%)が在住するとしている。

さらに、都市部の配置をみてみると、産業発展の進捗の違いにより、全人口の6割が全国土 領域の25%にあたるジャワ島に、2割がスマトラ島に集中し、他の2割がカリマンタン島(約7%) やその他の島々に分散している。このため、都市部はジャワ、スマトラ島に集中している。表 ---2.のコクマディアでは、ジャワ島に21市(約4割)が、スマトラ島に同じく21市が存在し、 残り14市が他の島々に点在する。

これらの都市部は、他の島や周辺農村部からの瓜用機会の確保を目的とした人口流入者 によって拡大が進行し、都市環境の悪化が増進されている。

なお、地域開発政策では、人口集中の抑制とその分散化(国内での移民の促進)、地域間格 差の是正、貧困層の低減、新たな開発による産業振興などを目的に、東部インドネシア開発 の促進を最重点課題の一つとしてあげている。

(5) (金) 都市開発の現状

(ま)-1 第1次長期開発計画の遠成

インドネシアは1993年に第1次長期開発計画の最終年を迎え、新たに第2次長期計画を199 4年に始めたが、ここではREPELITA IVに総括された、第1次長期計画での都市開発の現状の 主なものを紹介する。

◇貧困層の推移 : 1970年全人口に対する貧困層率60%が、1990年に15%に低減した。都市部

貧困層では、1976年に38.8%が、1990年に16.8%に低減したものの、その

率は全国平均を上回り、都市部貧困対策の遅れが指摘されている。

: 小中学卒業者数をみると、1982年に1680万人(うち都市部700万人42%)。 (教育の促進

が、1991年に3110万人(うち都市部1470万人47%)に逸した。

: *ごみ収集 1993年492都市で実施 *汚水処理 1993年337都市で実施 0節生環境整備

*排水施設 1993年242都市で実施

◊空間計画の策定: 全州での空間計画策定、コタを含む全国約1,700都市部のうち約1,600

でマスタープランにあたる都市総合空間計画(RUTUK)を策定。ただし、

土地利用·施設計画を具体化する都市詳細空間計画(RDTRK)は200都市・

余りのみが策定。

O中期都市整備計画PJXの実施:

1993年末現在、19州で実施(うち8州で継続中)、残り8州で計画中

/S)-L(777 都市開発の課題と目標

今日のインドネシアにおける都市開発の課題は次の点があげられる。

①都市貧困の軽減

第1次25カ年計画において大幅な貧困層の低減を遠成したが、都市部での低減率は村落部に比べ劣っており(5章参照)、貧困の撲滅には、今後都市部での貧困層への対策が重点課題。

②人材開発

第6次5カ年開発計画では、経済成長率6.2%の遠成を掲げているが、都市・村落部においてこの国家開発に捌わる人材の發成が重要。

③資源保護と環境対策

今日の大都市部では、過度の土地開発による農地削減、水資源の枯渇、環境汚染が進んでおり、今後の経済発展に伴うそれら環境悪化の加速と、他の中小都市部への広がりが問題。 このため、今後の都市開発の観点として、土地利用の適正化、過度の開発の抑制、環境保護への取り組みと、法の遵守を基にした環境資源開発者の秩序化が必要。

砂開発の均等化

インドネシア国内は経済発展が進行した西部と今後開発が進められる東部、さらに州間、 都市間、また都市部と農村部において、貧富、利便性、雇用機会、生活必需品供給に格差が生 じている。これら格差の是正による開発利益の均等化が課題。

これらの課題に対して、1993年に示された国家大網(GBIIN)は、今後の都市開発の方針として、「空間計画、人口成長、近隣環境、業務環境、その他社会活動に配慮し、健康・秩序・安全・快適な都市環境を創造すること」としている。これに基づき、第2次25年開発計画では、0都市開発と村落開発の調和、0健全で生産性の高い都市経済の創造を都市開発の目標としている。

(分)-3(8)-7 空間計画と土地利用の現状と問題点

・空間計画については、前述したように、1992年に空間計画法(NO. 24)の制定によって空間計画の基本法を有することとなり、これに基づく国、州、県・市レベルでの基本計画の策定を推進するまでに至っている。また、1993年の国上空間計画調整協議会の設置にみられるように、これらの策定、調整を担う協議会、公的機関を整備するとともに、空間計画担当者の研修、地域資源情報の開発、地図の整備、基準の整備等に努めている。

次に、土地利用については、都市部、村落部の基本的な土地利用図の策定、土地権利の確定、 土地税の確定、土地情報の整理、土地改良・土地区画整理・土地利用を担当する行政機関の設 置を行って来た。具体的には、1993年の第1次25ヵ年に、871,000haの土地改良、199ヵ所の土 地区画整理、118,120件の住居地権利確定、132県と市の約4割で土地利用データの編纂を行っ た。また、土地開発の増大に伴い土地利用証明の発行の増大が続いている。

一方、これらの現状における問題点としては、次のような点があげられる。

- ① 空間計画は開発の基本といった認識と合意が関係行政機関に不足し、計画の実効性が乏しい。
- ② 空間・土地利用に関する、データ・情報の蓄積が不足し、空間計画の策定能力が不十分
- ③ 法令の整備は進められているが、未だ既存法令では不十分のため、法的土地権利の確定、 空間計画・土地利用の法的確定が困難、それらの未解決による紛糾問題が増加
- ④ 内務省、公共事業省、土地庁などの空間・土地担当関係省庁の権限と責任が、不明確で、一部で重視が起こることによる法的規制、手続きの混乱

6、2. 1995年度地方都市住宅需要実認調査について。 1-おける

1. 調査概要

(1) 背景 :

インドネシアでは、人口の都市集中の進行にともない、毎年40万戸の住宅が新たに必要とされている。都市邸に流入する人口の多くは低所得層であり、彼らは既存住宅の増築、不法占拠、親類宅への同居等のさまざまな形想で、居住空間を確保しており、この結果、人口密度の増加、不法占拠の拡大等のため都市邸での居住環境の悪化が進行している。

部市部における住宅不足に対処するためにインドネシア政府は1974~1978年の第2期5 箇年計画から、敷地面積60m2、住宅面積12m2のタイプをはじめ、さまざまな低価格住宅を 開発し、低所得層向けに田家貯蓄銀行の融資を用意してその普及に努めてきたが、現在、 経済成長の進展にともない、都市部への人口流入圧力のさらなる増大、商業業務用の土地 ・建物の需要の増大等が進行し、地価、建築費の高原、低所得層の住宅開買力の低下とい う問題に直面している。

さらに、インドネシアでは、近代的な所得の再分配システムが未整備なため、経済成長の成果は、中高所得層に集中的に分配され、低所得層の所得水準は、平均的な経済成長率に比べると相対的に低い上昇率でしか増加しないという傾向があり、大都市の低所得層の居住状況改善能力は、経済成長にともなって、自律的に向上するという構造にはなっていない。

このように、従来の低所得層に対する分譲系の住宅政策がいきづまりを見せてきた状況のもとで、賃貸住宅供給事業が、都市部の低所得層の住宅問題を解決するひとつの有力な手段として浮上してきた

(2) 調査の目的

本調査は賃貸住宅供給促進の活性化のための研究協力事業の一環として、都市の賃貸住・宅居住世帯の実態を把握するとともに「賃貸住宅需要予測」のために必要なデータを得ることを目的として、前年度のジャカルタ都市圏における調査に引き続き、地方中核都市を対象として実施されたものである。

一方、インドネシアの広大な領域を考えると、ジャカルタとパンドンの2都市では調査対象がジャワ島に片寄ってしまい、地方都市の住宅問題を考えるうえで、やや地理的パランスを失することになる恐れがある。インドネシアでは国を大きく東部(ジャワ島およびスマトラ島)と西郎(その他の島)の領域に分けて考えており、パンドンは東部の都市であるので西部からスラウェシ島のウジュンパンダンを選出した。

11. パンドン市調査結果

以下では、パンドン市における調査結果を「賃貸住宅の供給事業のための基礎資料を得る」という研究協力事業の趣旨に即して、賃貸住宅および賃貸住宅居住世帯の特性を把握することに重点をおいて見ていくことにする。

調査地区別の住宅所有関係を見ると、以下のようである。

	持家	契約	党贸	質分	官舍	無質	その他	숨計
								
BABAKAN CIPARAY	49%	19%	1896.	0%	0%	13%	196	100%
UJUNG BERUNG ·	8296	12%	4%	0%	0%	296	1%	100%
CICEND	4896	15%	15%	0%	5%	1696	1%	100%
CIBEUNYING KIDUL	5596	25%	796	0%	0%	12%	1%	100%

これを見ると、契約や質貸の割合は市街化の進んだ地域で多く、賃貸系の住宅は基本的には都市型の住宅であることがわかる。また、UJUNG BERUNGを除く市街化の比較的進んだ地域では、無料賃貸の割合は、契約や賃貸と同程度の割合を占めており、親族の家の一角を無償で借りるような居住形態もかなり多くなっている。一般的には、都市の既成市街地の庶民住宅地では、約半分が持家、半分が賃貸系の住宅であり、賃貸系の住宅のうち、契約と賃貸と無料賃貸は、ほぼ等分づつの割合を占めていると言えよう。

K5R12 床面稍

所有関係別にみると持家の平均は55.2㎡、無料賃貸は41.7㎡、契約は25.1㎡、賃貸は20.9㎡で、契約は持家の約1/2、賃貸は1/3程度である。中央値で見ると、持家は40㎡、無料賃貸は27㎡、契約は18㎡、賃貸は12㎡である。分布状況を見ると持家は狭いものから広いものまで多様であるが、契約では10~20㎡が46%、20~30㎡が23%と10~30㎡にピークがあり、賃貸では10㎡以下が43%、10~20㎡が43%と 0~20㎡にピークがあり、一般的に各々の所有関係別の面積は、中央値程度であると考えられる。しかし、契約では30㎡以上の住宅の割合も20%あり、標準的な持家に規模に近い住宅も含まれていると言える。K5R13 敷地面積

平均敷地面積は持家は85.8m'、無料賃貸は60.8m'、契約は29.8m'、賃貸は16.2m'であり 住宅規模と同様、持家一無料賃貸→契約一賃貸の順に小規模になっている。持家と無料賃 貸の中央値は、60m'、33m'であり、契約、賃貸はいずれも20m'以下である。

K5R4 住宅の月当たり家賃

住宅の月当たり家賃の中央値は、契約で 36300ルピア、賃貸で 29400ルピアである。また、80%値は、契約で 86000ルピア、賃貸で 66000ルピアであり、家賃水準は契約の方が高い。家賃区分のピークは、契約では 30000~ 40000ルピア、賃貸では 20000~ 30000ルピアにあり、それぞれ23%、33%が集中している。

III. ウジュンパンダン市調査結果

以下では、ウジュンパンダン市における調査結果を、契約や賃貸住宅居住世帯の特性を 把握するという観点から見ていくことにするが、ウジュンパンダン市の場合は、賃貸のサ ンプル数は全体で9しかなく、賃貸住宅居住世帯の特性を独立して分析することは困難で あるので、契約住宅居住世帯の特性の把握を中心的な課題として、分析を進めていくこと にする。

調査地区別の住宅所有関係を見ると、以下のようである。

	持家	契約	質質	賃分	官合	無賃	その他	슴計
								·
TAMALATE .	4996	2696	096	096	1896	596	296	10096
BONTOALA	5796	2396	396	' 096	0%	1196	596	10096
PANAKKUKANG	7396	15%	. 396	096	396	6%	096	100%

K5R12 床面積

平均住宅面積は、持家が82.4㎡、契約が28.2㎡、無料賃貸が60.9㎡で、契約は持家の1/3 程度である。中央値で見ると、持家は64㎡、契約は19㎡、無料賃貸は44㎡である。分布状況を見ると持家は狭いものから広いものまで多様であるが、契約では10~20㎡が49%、20~30㎡が21%と10~30㎡にピークがあり、無料賃貸では、20~50㎡になだらかなピークがある。また、持家では 100㎡以上の住宅の割合も30%近くある。一般的には、契約住宅は20㎡程度と考えて良いであろう。

K5R13 敷地面積

平均敗地面積は持家 133㎡、契約40㎡、無料賃貸 100㎡である。中央値は持家95㎡、契約20㎡、無料賃貸70㎡であり、持家・無料賃貸と契約の差は住宅面積以上に大きくなっている。

K5R4 住宅の月当たり家賃

契約の家質の中央値は、 15000ルピア程度であり、82%が 20000ルピア未満の家質しか支払っていない。収入の中央値が16万ルピアであることから平均的な家質負担率を算出すると約9%となり、他の都市に比べるとかなり低くなっている。

6.3 観光開発事業

(1) 一般概況

世界観光産業規模:世界の軍事費の約3倍が観光産業の世界市場(3兆ドル '92)

ILO: 「21世紀の人類社会の基幹産業は観光」

'94国際観光市場規模:5億3,700万人 3,410億ドル

2000年には、この規模が6億6,100万人となり、内15.28%にあたる1億100万人がアジア 太平洋地域を旅行することが予測されている。 (WTO)

イ国ではかかる状況を踏まえ、外客の誘致をはかり、外貨の獲得、雇用創出、地域開発を通じて観光産業を主導的中核産業に育成し、国の経済を従来以上に活性化しようとしている。

(2) イ国の国際観光の現状

'94来訪外客数4.006.312人(観光72.23%、商用25.11%)

主要ASEAN各国との来訪外客数比較('94)

マレーシア 7,197 千人 シンガポール 6,268 千人 タイ 6,166 千人 インドネシア 4,006 千人 フィリピン 1,414 千人

'94国際観光収入 48億ドル (内22%は日本人による支出/最上客)

平均游在日数 10.33 日

ASEAN各国ともに「売り物」が南国ムード、ビーチ、エスニック文化等と似たようなものであるためインドネシア観光の選別化、独自の観光魅力の創出が課題である。

(3) 観光立国として生きようとするインドネシア

Repelita VI の最終年 '98には650万人の外客誘致と89億ドルの国際観光収入を得ることを目標としていたところ、昨年 '95年12月の国内観光サミットにおいて、観光産業をイ国第一の外貨獲得産業に育成することが申し合わされ、2005年までには1110万人の外客誘致、150億ドルの国際観光収入を得るとの新目標が設定された。従って、この目標童成のために成長をさらに加速させ、本格的な観光立国をめざすことになった。外貨獲得源としての石油ガスの競争力が落ちてゆく中で、ますます国際観光振興の重要性が着目されるようになってきたのである。

<Repelita VI、VII を通じて外客誘致に全力をあげる>

- a) 関係省庁間の連携と協力を蜜にして、イ国政府をあげて、いわば挙国体制で観光立国に取り組む。
- b) マーケッティングとプロモーションの強化をはかる。アジア太平洋地域の市場を主要ターゲットとする。既存市場のシェアの拡大とアップ・マーケットへのアプローチ。
- c) 観光商品の多様化と新商品の開発。
- d) 人材教育とサービスの質的向上。
- e) 著名国際観光地としてのインドネシアのイメージを構築する。
- f) 民間投資と民間のこれまで以上の観光部門への参入を奨励する。
- g) アクセスの改善。
- h) バリを目標とした国際観光拠点を全国的にできるだけ多く作り上げる。

⁽⁹⁴外客1名1人当たり消費額115.63 ドル

- i) インドネシア西部におけるホテルについてはサービスの改善、サービスの多様化をはかり、東部においては、3スター級ホテルの拡充をはかる。
- (j) 全国、全州の森林、河川、湖沼、海浜等の自然について観光利用の可能性を探る。同時に 全州の伝統行事、芸能等の活用、遺跡の保存等でカルチャーツアーの可能性を探る。かつ て、我が国での神戸ポートピアの成功に各自治体が刺激され、全国各地で観光誘致合戦が 行われてきたように、インドネシアでは全州がバリの成功にあやかりたいと思っている。 その思いが努力につながることが望まれる。
 - 例:①ヌサテンガラ、カリマンタン、スラウェシ、マルクでのアグロ・ツーリズム開発。 ②カリマンタン及びイリアンジャヤでの登山、ジャングル・トレッキング等スペシャ ル・インタレストツアーの開発。
 - ③観光モデルコースの設定 (ヌサテンガラ等)。

(4) 当面のマーケッティング構想

- a) 現在のバリへの過重依存の状態から、観光客を次第に他の地域へ誘導することにより、複数デスティネーション依存へ移行する。 但し、当面はバリの知名度を極力利用して、バリとの組み合わせにおいて他の拠点の訴求をはかる。バリにハブの機能をさせ、バリよりジョグジャ、スラウェシ、マルク、ロンボック、スマトラ等へ外客を拡散させる。
- b) バリ以外の拠点を作り上げる。
- c) 主要市場において、特にバリ向けのツアーについてアップマーケットの開拓を目指す。
- d) ノン・バリ商品 (スペシャル・インタレスト、カルチャー、会議・ツアー等) の販路を拡大する。

6.4 内務省村落開発総局の村落開発事業概要

内務省村落開発総局 (PMD) は 1967 年内務省に設置された一総局である。1981 年から 1992 年まで BANDES として村落開発に関わる政策の策定、実施、関係省庁間の調整、村落行政、住民組 織の整備、村落インフラ整備等の村落開発事業への住民参加の促進、モニタリング・評価を行ってい る。地方の各行政レベルに事務所(組織的には各レベルの最高責任者、州知事、県知事、郡長の管轄 下におかれ、郡レベルでは郡庁のなかに村落開発セクションとして位置付けされている)を設置し、 各行政レベルにおける総合的村落開発に関わる省庁との調整、これに必要なオリエンテーションや研 修を実施している。特に郡レベルから村落レベルの村落開発における村落開発行政支援とその強化に は中心的役割を果たしており、郡レベルでは地域開発ユニット(UDKP)の強化を目的とし、郡長をは じめとする関係機関に対して総合村落開発実施のための研修を実施している。また、村落レベルでは 村洛開発委員会(LKMD)、家族福祉運動(PKK)が組織され、これら組織の役割、機能強化のための研修、 更にはLKMD を支援するための村落開発員(KPD)の研修、指導がPMDにより行われている。 第五次国家開発5ヶ年計画 (1989/90~93/94) 以降、村落開発政策において貧困対策引業に重点が置か れるようになり、従来にもまして「コミュニティー開発」の重要性が高まり、1992 年に現在のPMD に名称が変更された。これに関して内務大臣通達93年6号では、名称の変更は内務省における村落 に関する行政、開発、コミュニティー指導の役割の強化と、内務省内の村落開発総局および地域開発 総局 (BANGDA) との役割、機能を明確にすることが謳われている。 また、 先の名称変更に伴い

PMD内の組織の改編と機能の強化が進められている。一例を挙げれば、村落開発指導局内への総合 地域開発課設置による貧困対策事業の支援や、同局内の村落技術課が村落適正技術指導局になるなど、 従来の国家的イデオロギーの村落部への浸透を含めた村落行政、組織体制整備のための指導から村 落・郡レベルの行政および住民組織機能の強化を通じた、住民参加型の開発計画の促進、経済活動支 援、適正技術開発、そして貧困対策に資する事業の実施又は計画がなされている。 現在PMD総局は5局を主体に村落開発事業が行われており、事業概要は次の通りである。

村落ポテンシャル・セクション: 村落ポテンシャルのデータの取りまとめと分類

村落開発段階セクション : 村落開発段階の分類のための資料の整備

村落導入開発プログラムセクション: 実施されたプログラムの評価

村落開発に関する主要な組織、予算を以下に示す。

- (1) インプレスは、インドネシアの国家予算の中から地方開発促進のため、一定の予算額を州 (第1級自治区)、県・市 (第2級自治区)、郡、村落に対して配分する地方交付金である。法律上、大統領布告のかたちをとっていることから、INPRES (Instruksi Presiden) と呼ばれている。インプレスは9つの種類があり州インプレス (州の開発)、県・市インプレス (県・市の開発)、小学校インプレス (小学校の建設)、保健インプレス (保健衛生施設・保健所の建設)、森林再生インプレス (植林)、道路インプレス (道路・橋梁の建設)、市場インプレス (市場の建設・改善)、貧困対策インプレスおよび村落開発インプレスがある。
- (2) IDT (Inpres Desa Tertinggal: 貧困対策のための大統領補助金) プログラムは、1994 年度から国家開発計画企画庁 (BAPPENAS) が事業を管轄し、政府関係機関の協力を得て実施されている貧困対策プログラムである。貧困村に指定された村落 (95 年度は 22,094 村) に対して一村当たり 2,000 万ルピア/年が補助金として3年間(但し、村の規模が50世帯以下は1年間、100世帯以下は2年間のみ) にわたり交付され、村内の貧困者層の生計向上のための小規模事業資金として活用される。
- (3) LKMD (村落開発委員会) は、大統領令 1980 年 28 号により LSD (Lembaga Sosial Desa) から名称が改正された。LKMDは、村長を支援し村落開発における住民の主体性、参加を高め村内の開発計画の立案と実施を推進する機能を有している。LKMCは委員長(村長)、議長 I、議長 II (PKKの長)、書記、会計の幹部(任明 5 年)と宗教、パンチャシラの推進、治安維持、教育・情報、環境、開発・経済・組合、保健・家族計画、青年・スポーツ・芸術、家族福祉(PKK)の10部門で構成されている。
- (4) PKK (家族福祉運動) は 1972 年に結成された草の根レベルの、家族福祉の向上と社会における女性の地位の向上を目指した全国レベルの女性のボランディア運動である。中央から村落レベルまでPKK活動チームが設置されており、各行政レベルの長の夫人がその地域又は地区の長を努める。活動は、1) 建国五原則の推進、2) 相互扶助、3) 栄養、4) 衣服、5) 住居と家政、6) 教育と手工芸、7) 保健、8) 協同組合の推進、9) 環境保全、10) サウンド・プランニング (家族計画を含む) の10項目からなっている。
 - 村落部のPKK末端組織としてDASA WISMA (Ten Households) が10~20世帯から構成されており、特にこのDASA WISMA のリーダー育成に力を注いでいる。
- (5) KPD(Kader Pembangunan Desa : 村落開発員) は、内務大臣通達87年16号により制定され、 LKMDの役割・機能を推進するため村落開発計画の立案、実施、モニタリング・評価を支援す るボランティアである。また、LKMDの最低1セクションに対して指導を行うことが望まれて

いる。KPDは村落にすむ21歳以上、小学校卒以上でボランティアとして村溶別発のために従事する意思を有する者である。KPDの人選に当たっては、LKMDが候補の人選を行い、村長の承認を得た者が郡長によってKPDの候補者となる。KPDの候補者に対しては研修が実施され、各村落に5名のKPDが置かれ、将来的には10名が目標とされている。

6.5 移住地開発事業

6.5.1 移住国業の制度的分類

移住事業は制度により、次のように6種に大別される。

(1) 農業生産型 一 移住事業 : Food Crop Pattern

(2) エステート共同型 — " PIR-Trans (Nucleus Smallholder)

(3) 農村整備型 — n Existing Village Development

(4) 小規模工業型 一 " Small Scale Industrial Service Pattern

(5) 産業造林型 — " HTI-Trans (Industrial Plantation Forest)

(6) 個人造林型 — " Conversion Forest Pattern

その他 Others

移住政策の目的と運用は、2つの基本的な視点から分類修理することが出来る。

1つは、送り出し州の側の論理を中心とする視点である。つまりジャワ島(バリ等を含む)の人口超過密の解消、失業者/無業者への就労機会の供与、を通しての"貧困解消"である。

1つは、受入れ州の側の論理を中心とする視点である。つまり外島の均等な開発、産業の育成と経済力の向上、原住民への生業、教育、近代化の供与、そのための人材の導入(頭数だけではないのたが)である。

植民地時代から、ジャワとスマトラの一次産業が開発の中心であった。宗主国の利益のためには、それで必要十分であったのだろう。独立後もほぼそれが踏襲されてきた。政府は、ジャワの社会の再編成、全国土の均等開発の必要性に気付いてはいたが、政治的、経済的にてがまわらなかったもので、今その歪みの解消が最も急を要する政策課題になってきたと言うことであろう。いずれにしても移住政策は、緊急重要なものである。

6.5.2 第6次5ヶ年計画の移住事業

1993 年にBAPPENASが制定した「第6次開発5ヶ年計画、29章:移住」には、次のごとく記述されている。・・・社会格差の是正、国土の均衡ある開発、国力の増強のためには移住政策による人口分布の適正化が重要である。移住政策は島嶼に人的資源の均等分布を促し、それは就労機会を創出し、ビジネス機会を拡大し、地域の潜在力を引き出し、地域の成長格差を無くし、住民の貧困を減少させ、最終的には国家の単一と統一を強化するものである。

又、移住政策はインドネシアの各州を通して、地域開発過程の部分をなすものであり、自然資源と人 的資源の生産性を増加させるものである。したがってレペリタ VI における移住政策は、効果的な運 営システム、質の高い管理者、環境保護、熟練した移住者によって支援されなければならない。

イ国の経済、社会問題が、ジャワの人口過密と就業機会の極端な不足、それに由来する大量の貧困人 口の存在、外島が人口過疎と人材不足のため開発が進展しないことある限り、好むと好まざるとにか かわらず "地域開発と移住事業をセット" にして、外島特に東部州において政府政策を大規模に実行することが最善にして最短の方法であろう。

人の移動が伴わなければ、イ国東部の地域開発は成立しないからである。イ国の移住事業は、独立以前からの長い歴史とそれなりの法則、技術に基づいて実行されてきている。第1次長期25ヶ年計画の期間中に、ジャワ等の人口過密地域から人口過疎の外島へ、2,500プロジェクト,170万世帯、750万人の移住を成功させた実績を持つ。

1994/95 年度から始まった Repelita VI では、移住事業は 5 カ年間で 600,000 世帯をジャワから外島へ移住させる計画である。移住者は 3 種に大別される。(1) 全額政府負担の移住者 148,645 戸、(2)費用の一部を個人が負担する移住者 98,224 戸、(3)土地は政府が無償供与するが、費用は全額個人負担する移住者 250,000 戸、である。合計 600,000 戸の移住者はもちろん全員が自由意志で応募合格した者である。

移住先での職種は、食用作物生産農家、エステート契約農家、、小規模漁業家、林産経営家、小規模工業経営家、既存農村再開発、に分類される。

東部州への移住者は、321,869 戸、53.6%で、カリマンタン4州、スラベシ4州、イリアンジャヤ州が 大口受入れ州である。

過去の移住政策は、ジャワの土地なし農民の教済の色彩が強かったが、それに加えてリペリタ VI では、外島の地域開発の拠点作りに比重を移している。従って今後は1つのプロジェクトの規模を2,000~4,000 世帯、5,000~10,000 ha 以上とする、従来の300~500 世帯の村落単位から郡単位のコミュニティーにする、既存の小規模な部落も計画的に取り込んでゆく、等の方針が取られている。

上記リペリタ VI の移住事業に必要な事業費は、Rp.6,651 trillion が計上されている。年度別では、1995/96 年度 Rp.1,026 trillion 、1996/97 年度 Rp.1,073 trillion が、割り当てられている。

7. 結 論

- (1) 1996年6月の個別専門家会議で「セクター別中期開発・協力案件素案取りまとめ」が決められ、「タスクフォース No.13 地域開発グループ」が発足した。以来5回のミーティングを重ね、この『平成7年度・地域開発に関する年次レポート』の提出にいたった。
- (2) "中期開発協力案件"という文字の解釈を比較的簡単に考えて、タスクフォースは始動したが、「地域開発」に関する具体的な懸念、理念のまとめもままならず、さらに具体的な協力案件の発掘 は及ぶところではなかった。
- (3) 他のグループの活動の内容、結論は全く関知しないが、「地域別発」に関しては、理念と案件のまとめの問題点を列挙するに止め、それに各専門家の配属省庁の担当業務を紹介する形で年度報告 書をまとめる結果となった。
- (4) 開始当初は、南スラベシ(地方州の代表)と西ジャワ(都市型州の代表)の2州について、"地域 開発計画のモデルを提示"することを構想したが、次の理由でこの構想は次年度送りとした。
 - a 1995 年11月、東部地域開発政策確立実施支援ミニプロチームが着任し、本格(本職)的

な活動が始まったこと、

- b. グループ内に商業、工業、インフラ整備等の地域開発に関係する本職専門家がおらず、モデルの作成は実質的に困難なこと、
- c. 農業グループが、南スラベシ州と西ジャワ州で「第3次アンブレラ協力」のマスタープラン 作成を開始したこと、

があり、他の本格調査を乱すことを避けるためである。

- (5) 地域開発グループの活動の結論として、インドネシアにおける
 - a 「地域開発」に当たっては、広域総合M/Pスタディーを行い、長期段階別の開発計画を作成する。特に東部州のように、これから本格的な開発に入る地域では、この計画は数年毎に 見直しを行い、常に国家計画にマッチしたものとして維持されなければならない。
 - b. 地域開発の計画は、BAPPENAS、州政府等の総合調整機能を持つ省庁を責任者として 進められるべきである。
 - c. 計画の実施は、フェーズプランに従い、セクター別にF/S調査に基づき個別プロジェクトとして実施されて行くべきである。

という総合的、段階的な進め方が必要である、と考えている。



•		

		,

		·	
	,		
	•	,	

• 1 / •