

インドネシア共和国

セクター・イシュー別基礎資料

2001年版(第1巻)

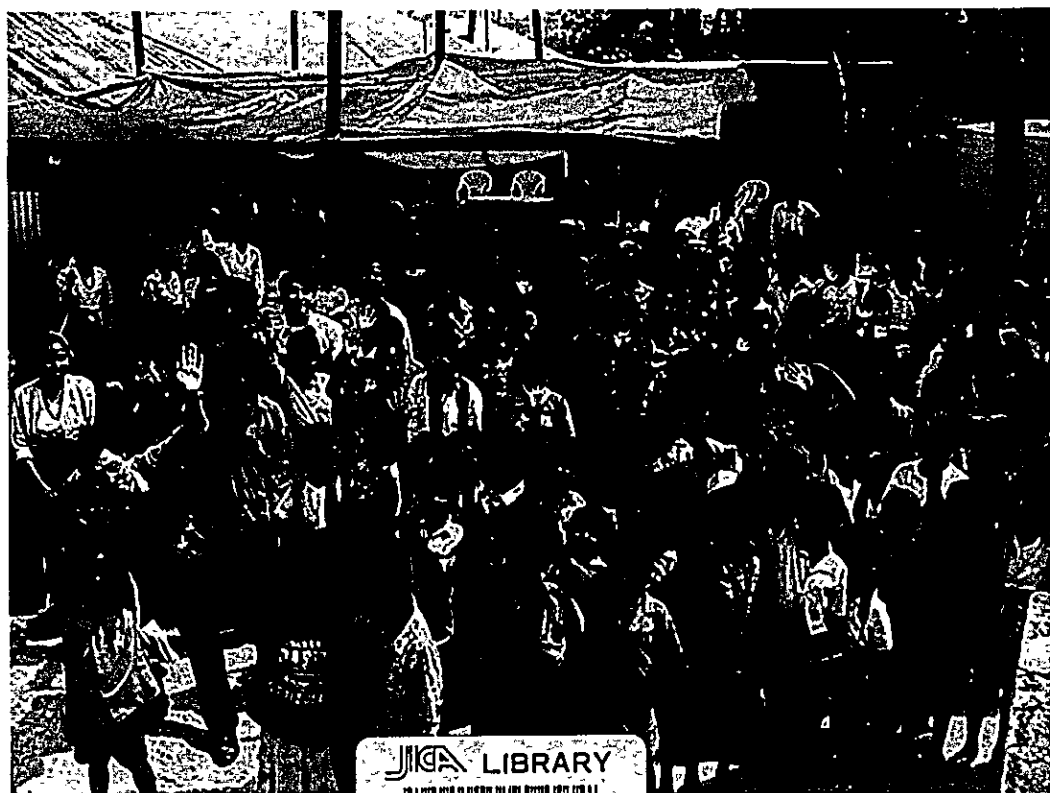
国際協力事業団

インドネシア

JICA
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

インドネシア共和国 セクター・イシュー別基礎資料

2001年版(第1巻)



JICA LIBRARY

J1165281[5]

2001年8月

国際協力事業団

インドネシア事務所

イネ事
J R

JICA
108
36
INO
LIBRARY



JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

インドネシア共和国
セクター・イシュー別基礎資料
2001年版（第1巻）

2001年8月
国際協力事業団
インドネシア事務所



1165281【5】

はじめに

インドネシアは1997年のアジア通貨危機以降、スハルト政権の崩壊、民主的な選挙による国会議員の選出、ワヒド政権からメガワティ政権への急速な移行、地方分権化の施行など強力な中央集権から民主的な改革の道をたどる一方、東ティモールの独立やそれに続くアチェやイリアンジャヤの独立運動、マルクやカリマンタンの住民同士の衝突、頻発する自然災害など、この3年間は、政治、経済、社会いずれを見ても極めて激動の時代であったと言えます。

JICAの支援も従来の協力に加えてソーシャル・セーフティ・ネット（SSN）に代表されるように、緊急対応型の支援を積極的に進めて来ました。インドネシア政府においては、2000年11月に2000-2004 PROPENAS（国家開発計画）が国会の承認を経て正式に制定され、中期的な開発の方向性を具体的に示すものとなっています。

さてJICAインドネシア事務所では、より良い協力を目指して「セクター別基礎資料」を過去3回にわたりとりまとめ発刊してきました。今回は1994年12月にまでさかのぼり、スハルト政権下のREPELITA第6次5ヵ年計画を分析、研究する内容でした。本来ならば1998年に第7次5ヵ年計画をもとに改訂作業が行われる予定でしたが、スハルト政権の崩壊によりREPELITAが失効し、資料の編集作業も中断しておりました。

今回取りまとめた「セクター・イシュー別基礎資料2001年版」は、まさに経済危機以降の激動の時代を中心に、各セクター・イシュー上の問題点や課題、政府の取り組みと各ドナーの動向を中心にまとめたもので、今後の協力案件の形成にも多くの示唆を与えてくれるものです。またこの時代は将来インドネシアの歴史を振り返るうえでも、大きなターニングポイントとして捉えられ、そういった意味でもこの資料は大変貴重な資料となることと思います。

この資料は、激動の時代に実際にインドネシア国内で協力活動を展開してきたJICA専門家約60名の総力を結集して完成したものです。執筆にご協力をいただいた専門家の皆様には、この場をお借りして改めて厚く御礼を申し上げます。

2001年8月

JICAインドネシア事務所

所長 神田 道男

編集部より

セクター・イシュー別基礎資料の原稿は、主に2000年12月から2001年3月の期間に執筆された原稿をまとめたものです。校正、編集を終え、ようやく印刷にたどり着いた2001年8月には、メガワティ政権が誕生しております。激動期のインドネシアの動きにデータ更新等の作業が追いついていません。この点、この場をお借りしてお詫び申し上げます。

第1巻 目次

はじめに

I 貧困削減・社会開発

1. 貧困削減		
1-1. 貧困削減	-----	1
2. 教育		
2-1. 教育セクターの概要	-----	12
2-2. 初等中等教育	-----	18
2-3. 高等教育	-----	33
3. 労働		
3-1. 雇用、労働安全衛生、職業訓練	-----	52
4. 保健・医療・障害者福祉		
4-1. 保健医療	-----	71
4-2. リプロダクティブヘルス	-----	100
4-3. 障害者福祉	-----	109
5. WID・GAD 配慮		
5-1. WID・GAD 配慮	-----	123

II 社会基盤整備

6. 都市開発、居住環境		
6-1. 都市開発計画、土地利用、住宅	-----	138
6-2. 居住環境（上水道、下水・排水、廃棄物処理）	-----	151

III 財政、金融

7. 財政、金融、貿易		
7-1. マクロ経済	-----	167
7-2. 財政	-----	181
7-3. 金融、貿易	-----	189

IV 商工業、科学技術

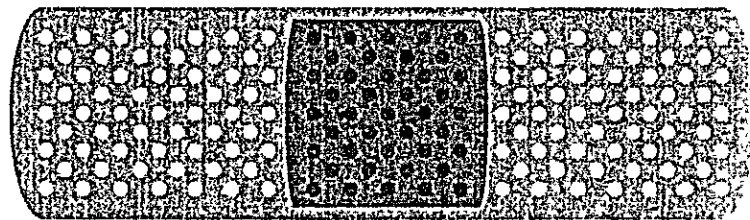
8. 中小企業振興		
8-1. 地場産業振興	-----	210
8-2. 裾野産業振興	-----	224
9. 商工業開発		
9-1. 輸出振興、投資促進、流通	-----	232
9-2. 産業基盤制度整備（競争法）	-----	243
9-3. 基幹産業（鉄鋼、造船）	-----	255
9-4. デザイン振興	-----	272
9-5. 知的所有権	-----	276
10. 科学技術		
10-1. 科学技術	-----	285

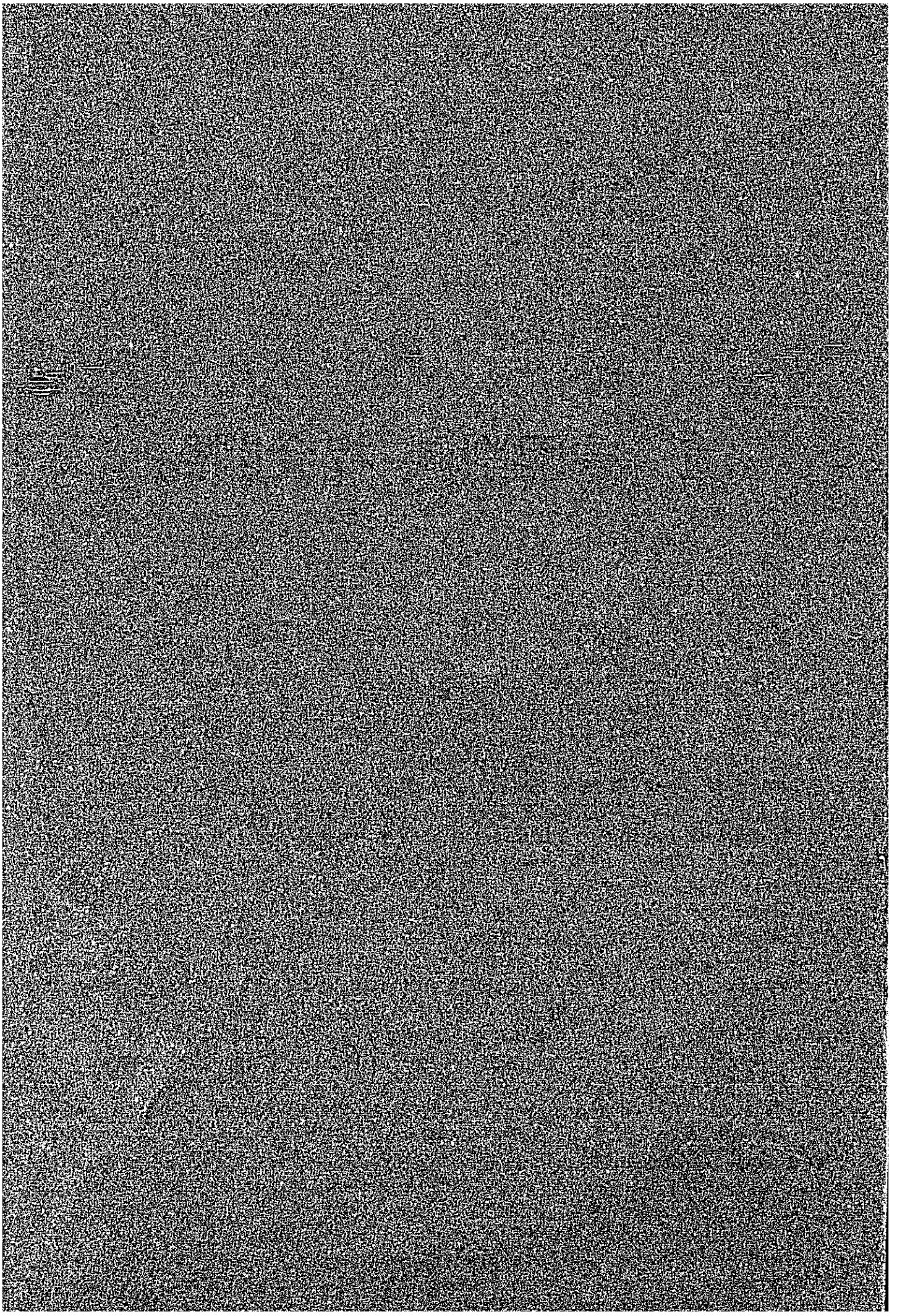
第2巻 目次

V 農業・水産業開発		
11. 農業開発		
11-1. 農業開発	-----	304
11-2. 組織、協同組合	-----	328
11-3. 畜産開発	-----	338
12. 水産業開発		
12-1. 水産業開発	-----	353
VI 経済基盤整備		
13. 運輸・交通		
13-1. 道路、鉄道	-----	370
13-2. 海運、港湾	-----	389
13-3. 航空	-----	410
14. 情報通信、放送		
14-1. 情報通信	-----	425
14-2. 放送	-----	442
15. 資源、エネルギー		
15-1. 鉱業	-----	459
15-2. エネルギー供給	-----	471
16. 水資源管理、砂防		
16-1. 水資源管理、砂防	-----	500
16-2. 灌 溉	-----	528
VII 環境保全		
17. 環境保全		
17-1. 森林保全	-----	541
17-2. 自然環境保全	-----	556
17-3. 環境管理	-----	572
VIII 地方分権化と地方開発		
18. 地方分権化と地方開発		
18-1. 地方分権化（行政、財政等）	-----	591
18-2. 地方人材育成	-----	601
18-3. 地方開発戦略	-----	610
18-4. 村落開発	-----	620
IX ガバナンス		
19. 法制度整備・司法、統計情報		
19-1. 法制度整備・司法	-----	624
19-2. 統計情報	-----	634

付 録

I 貧困削減・社会開発





1-1. 貧困削減

執筆担当者：武田 長久（地域開発政策/内務省）

赤松 志朗（スラウェシ貧困対策支援村落開発計画プロジェクト）

A. 現状と問題点およびその背景

1. インドネシアの貧困問題と経済危機の影響

インドネシアの貧困人口は1976年から1996年にかけて5,420万人（貧困ライン以下の人口の割合は40.1%）から2,250万人（同13.7%）に減少した。スハルト政権下インドネシア経済は、この期間、高い経済成長を持続し、貧困削減の大きな要因となった。また、インドネシア政府も全国規模で学校や保健所の建設、道路、給水、電気などのインフラストラクチャーの整備を行い、乳児死亡率の低下や就学率の向上など、社会指標の改善がなされた。特に第6次5カ年計画において、地域間格差の是正、貧困の克服が開発政策として掲げられ、貧困村を対象とした後進村開発補助金（ITD）に見られるように、これらのプログラムは大統領補助金（インプレス）という形で実施された。

しかし、1997年のアジア経済危機はルピアの大暴落によりインドネシア経済に大打撃を与え、物価の上昇、景気後退、失業者の増大、貧困層の拡大をもたらした。経済危機は貧困人口の増加をもたらし、中央統計庁（BPS）によると危機前の1996年の貧困人口が2,250万人、11.3%であったのが1998年12月の時点で実施された全国家計調査（SUSENAS）によると貧困人口は4,950万人、24.2%と推計され、2倍強に増加している。しかし、経済危機の影響は一様ではなく、都市部と農村部の貧困人口を比較すると都市部の貧困人口が増加した割合が大きく、危機の影響が都市部に現れているのが示されている。また、ルピアの下落により輸出競争力が高まったスマトラやスラウェシ等の輸出産品生産地よりも、ジャワ島が経済危機の影響を大きく受けた。雇用面においても、失業率が1996年の4.9%から1999年には6.4%に上昇し、経済危機による失業者の増加が示されている。特に、製造業および建設業を始めとする非農業セクターの失業者が多く、非農業セクターから農業セクターへの雇用の移動、フォーマルセクターからインフォーマルセクターへの雇用の移動が見られた。

このように、経済危機はこれまでのインドネシアの開発の成果を逆戻りさせるとともに、これまでのトップダウンによる開発アプローチの歪を露呈する結果となった。全国画一的な貧困対策はインドネシアの多様な地域の特殊性を十分考慮してこなかった。また、トップダウンによる上からの貧困対策は政府に対する住民の依存心、政府のプログラムを無償

の補助金とみなす認識を形成していった。スハルト政権崩壊後、民主化が進むとともに、1999年には自由な総選挙が実施されてワヒド政権が成立したが、政治的、社会的には依然として不安定な状況にある。貧困問題は社会不安の要因の一つであり、構造的な貧困層とともに、危機により貧困に陥った過渡的な貧困層、さらには貧富の格差が大きいインドネシアにおける相対的な貧困層の問題など、貧困削減は依然として大きな開発課題の一つである。

表1 貧困ライン及び貧困人口 (1976年～1999年)

貧困ライン及び貧困人口 (1976年～1996年)

年	貧困ライン (一人当り Rp./月)		貧困ライン以下の人口 (百万人)			貧困ライン以下の人口の割合 (%)		
	都市	農村	都市	農村	全体	都市	農村	全体
1976	4,522	2,849	10.0	44.2	54.2	38.8	40.4	40.1
1978	4,969	2,981	8.3	38.9	47.2	30.8	33.4	33.3
1980	6,831	4,449	9.5	32.8	42.3	29.0	28.4	28.6
1981	9,777	5,877	9.3	31.3	40.6	28.1	26.5	26.9
1984	13,731	7,746	9.3	25.7	35.0	23.1	21.2	21.6
1987	17,381	10,294	9.7	20.3	30.0	20.1	16.4	17.4
1990	20,614	13,295	9.4	17.8	27.2	16.8	14.3	15.1
1993	27,905	18,244	8.7	17.2	25.9	13.4	13.8	13.7
1996	38,246	27,413	7.2	15.3	22.5	9.7	12.3	11.3

貧困ライン及び貧困人口 (1996年～1999年) ^a

年	貧困ライン (一人当り Rp./月)		貧困ライン以下の人口 (百万人)			貧困ライン以下の人口の割合 (%)		
	都市	農村	都市	農村	全体	都市	農村	全体
1996	42,032	31,366	9.6	24.9	34.5	13.6	19.9	17.7
1998 ^b	96,959	72,780	17.6	31.9	49.5	21.9	25.7	24.2
1999 ^c	92,409	74,272	15.7 (15.6)	32.7 (32.3)	48.4 (48.0)	19.5 (19.4)	26.1 (26.0)	23.5 (23.4)
1999 ^d	89,845	69,420	12.4 (12.3)	25.1 (24.8)	37.5 (37.1)	15.1 (15.0)	20.2 (20.0)	18.2 (18.0)

出所：BPS, Statistical Yearbook 1999, 2000, Table 12.1.A, 12.1.B

注^a： 1998年のSUSENASによる貧困の定義に基づく。

注^b： 1998年12月のSUSENASデータに基づく。

注^c： 1999年2月(定期)のSUSENASデータに基づく。

注^d： 1999年8月のSUSENASデータに基づく。

表2 主要な社会開発指標の変化

指標	1990	1993	1996	1999
人口(百万人)	179.5	189.1	198.3	205.5
人口増加率(%)	2.0	1.7	1.6	1.6
小学校就学率(%)	83.2	91.5	94.8	92.7
10歳以上で小学校未修了者(%)	37.5	41.8	28.3	25.4
成人識字率(%)	81.5	83.3	85.3	88.4

乳児死亡率（出生 1000 人当り）	63.5	58.1	56.0	46.0
5 歳以下の死亡率（1000 人当り）	86.4	78.1	70.4	59.6
上水道にアクセスできる世帯（％）	12.9	14.7	16.7	18.6
電化された世帯 C	46.8	55.3	72.2	83.7
失業率（％）	3.2	4.3	4.9	6.4
貧困線以下の人口（百万人）	27.2	25.9	22.5	48.4 ^{6a}
貧困線以下の人口（％）	15.1	13.7	11.3	23.5 ^{6a}
ジニ係数	0.32	0.34	0.36	0.32

出所：World Bank, “Indonesia Accelerating recovery in uncertain times”, Brief for the Consultative Group on Indonesia, October 13, 2000, Statistics Annex Table 1 より作成

2. インドネシアの貧困削減の取り組みにおける課題と留意点

（1）開発行政の特徴と貧困削減の取り組み方

東西 4 5 0 0 キロに及ぶ広大な海域に、それぞれ固有の文化、歴史的背景を持つ島嶼部を抱える海域国家としてのインドネシアは、国家建設のスローガンである“多様性の中の統一”に象徴される。この文化・地理的特徴は、貧困削減に対するのみなく全ての国家建設・開発事業において戦略的な取り組みの優位性を際立たせ、その一方ではその限界を示唆している。スハルト体制下では、バックボーンとなる制度、組織の一般化と形成を極めて厳格な集権的予算配分と人事、政治的・軍事的操作によって維持発展させ、中央集権によるトップダウンで各種の開発事業を進めてきたと云っても過言ではなく、極めて戦略色の濃い、マクロ政策による操作がインドネシア開発行政の特徴であった。この特徴は貧困削減分野事業においても同様である。

“モザイク模様且つ広域に確認”される貧困事情、“多種多様”であることを基本的な特徴とする貧困状況への取り組みは、当然の事ながら、上述した戦略的な実施体制に係わる制度や組織の整備を不可避とするが、一方では地域的判断を可能とさせる組織の整備を通じた、分権的、あるいは地域的な実施体制の整備が必要とされる。

現状で求められていることは、マクロ政策主導のインドネシア開発行政の特徴と効果的な貧困削減に必要な“地域的、分権的、戦術的”取り組みという 2 つの要素をどのように組み合わせるかである。既に観てきたように、現状の貧困削減への取り組みはマクロ政策主導のそれであり、同時にその一方では地域における取り組みに多くの改善点が見いだされている状況である。一方、現状への対応という観点から、今後も既述した内容の取り組みがマクロ社会政策としての評価を梃子に、同様の課題を抱えつつ実施されるものと思われる。

（2）地方分権化の進捗と地域における実施体制整備

インドネシアにおける貧困削減の今後の取り組みを考える際の焦点は、云うまでもなく

地方分権政策の進捗であろう。2001年1月から市・県を対象とした地方分権政策が施行に移されているが、見通しとしては、今後、約2年は、予算、人材、機能・権限等の移譲を受けた地方自治体側の体制整備が主な課題となり、その後、それらの整備を背景に自治体としての政策と事業実施へという試行段階に入り、5年から6年後には中央・地方関係を含む調整期を迎えるものと予測される。実質的な分権体制が部分的に機能し始める時期は大凡、施行後、3、4年後であると予測される。

貧困削減事業はその内容から国家事業として位置付けられるものであるが、上述したように“地域における取り組み”が重要であると同時に、その実現は“地方分権政策の進捗”に大きく依存している。

B. 政策の重点課題及びイ国政府の取り組み状況

1. ソーシャルセーフティネット (SSN) プログラム

経済危機は貧困層の増加をもたらし、そのために初等中等教育からのドロップアウトの防止、保健医療サービスへのアクセスの確保、子供の栄養状態悪化の防止など、貧困ライン以下となった社会的弱者への影響の緩和、失業者に対する雇用機会の確保を図ることが必要となった。政府は貧困層や失業者などの社会的弱者への危機の影響を緩和することを目的として緊急的なソーシャルセーフティネット (SSN) プログラム¹の実施を1998/1999年から開始した。SSN プログラムは、1) 貧困層に基礎的な食料を安価な価格での提供を保障する、2) 雇用を創出し貧困層の購買力を上げる、3) 貧困層に対する保健と教育サービスの提供、4) コミュニティの経済活動の振興、が主要な目的とされている。1998/1999年から1999/2000年、2000年度を含む3ヵ年において、1) 食料保障、2) 社会保障：教育、3) 社会保障：保健、4) 雇用の4つの分野でプログラムの実施がなされた。

SSN プログラム、緊急的な危機に対応するためプログラムのデザインと実施が早急になされた。プログラムは中央政府によりデザインされ、実施を早めるとともに汚職による漏れを防ぐために資金の流れは地方政府を通さず、郵便局や銀行 (BRI) を通して受益者に直接資金を提供する形をとった。しかし、SSN プログラムの実施は限られた時間で実施されたため、プログラムの実施にあたった地方政府、コミュニティ、ならびに受益者に対するプログラムのソーシャライゼーション (広報普及) が十分ではなかった。そのため、受益者の選定が恣意的に行われるなど透明性や説明責任の確保に問題が生じた。また、貧困世帯のターゲティングも BKKBN の貧困データを使用したが高質的な基準に基づいていることと最新のデータがなかったため、ターゲティングの正確さに疑問が出された。

しかし、一方で SSN プログラムの実施においてはプログラムの改善と様々な新しい試み

¹ インドネシア語では、Jaring Pengaman Social (JPS)とされている。

がなされた。SSN プログラムは経済危機への対応と共に政治的民主化、地方分権化が同時に進行した時期に実施されており、汚職（KKN）を避けるために直接資金を末端の受益者に供与する仕組みや、プログラムの透明性と説明責任を確保するための県レベル、郡レベル村落レベルでのプログラムに関連した委員会の設置、NGOのプログラムの計画実施、モニタリングへの参加、インフォーマルリーダーやNGOなどを含むマルチステークホルダーによる委員会の設置、受益者の選定過程におけるコミュニティの参加が促進された。このようなSSNプログラム実施のなかで得られた経験²を中長期的な貧困対策や社会開発のプログラムの中に取り入れていく方向にある。

表3 SSNプログラムの概要

項目	プログラム	内容	実施機関
食料保障	特別市場操作（OPK）	貧困世帯（1460万世帯対象）に20kg/月の米をkg当たり1000ルピアで販売。	地方政府、BULOG
	食糧作物生産補助 ^{注1}	投入材、融資の補助を通じた食糧作物生産の促進。98/99年度のみ、OPKも含んで実施された。	地方政府、農業省、BULOG
	農村養鶏センター開発 ^{注2}	80人以上（20～30人で4グループ）の貧困農家を対象とする養鶏センターを16州、62県に設置。	農業省
	エビ養殖インフラリハビリテーション ^{注2}	エビ養殖インフラ（4,750ha）のリハビリを10州で実施。JBICの融資。	農業省
教育	奨学金と学校補助金（初・中等教育）	学校補助金を貧困地域の60%の小学校（200万ルピア）、中学校（400万ルピア）、高校（1000万ルピア）に配布。貧困家庭生徒への奨学金として小学生（12万ルピア）6%、中学生（24万ルピア）17%、高校生（30万ルピア）20%を配布。世銀・ADBの融資。	教育省
	小学校のリハビリ ^{注1}	県へのインプレス補助金による小学校のリハビリ。	地方政府
	小学校開発資金補助 ^{注1}	県へのインプレス補助金による小学校建設資金補助。	地方政府
	奨学金と大学補助金	奨学金対象162,730人、公立50校、私立1,000校への補助金。	教育省
	小学校の運営維持管理	小学校の維持管理に条件によりミニмум150万ルピアの補助を行なう。	地方政府
保健	保健セクターSSN（JPS-BK）	貧困家庭への無料保健カードの配布、母子保健サービス、栄養改善、ポシアンドゥ再活性化、JPKMなどの活動に対する保健所、助産婦、地方病院への資金支援。ADBの融資	保健省
	保健開発資金補助 ^{注1}	インプレスを通じた地方政府への保健セクターの補助金。	地方政府
	社会福祉（JPS-BS）	13都市のストリートチルドレン（約9000人）への奨学金。ADBの融資。	社会省
	小学校補助給食（PMT-AS）	貧困村にある6,430の小学校における補助給食。	地方政府他
雇用	労働集約プログラム ^{注1} （公共事業PKPU-CK）	公共インフラの維持、管理、建設を低賃金で短期間雇用し雇用を創出する。	公共事業省

2 特に、1) 汚職の機会を避けるための資金を直接受益者に提供する仕組み、2) NGOなど市民社会組織の計画・実施・モニタリングへの関与、3) 自己選択のメカニズムを機能させるために受益者の選択など地方政府やコミュニティ組織による実施とその能力の重要性などが有用な経験として指摘されている。

労働集約プログラム ^{注1} (PDKMK)	農村部、都市部でのインフラ整備の労働集約プログラムによる雇用創出。	労働力省
技術労働者の雇用対策プログラム ^{注1} (P3T)	職業訓練、職業紹介、起業支援を通じた技術労働者の雇用対策プログラム。	労働力省
労働集約プログラム (林業) ^{注1}	植林、林業開発により雇用創出を図る労働集約プログラム。	林業園芸省
都市インフラ労働集約プログラム (PKP)	都市インフラの建設とリハビリ、維持管理に貧困層・失業者を地域最低賃金で4ヶ月間40万人を雇用(最低20%は女性)。	地域開発居住省
女性失業者対策 (PKPP)	6州の都市部女性失業者を対象に社会サービス、インフラ整備、職業訓練を実施し3ヶ月間7万人の雇用を創出。	地域開発居住省
PDM-DKE (コミュニティエンパワーメント)	村落コミュニティの貧困層、失業者を対象としたインフラ整備、経済活動を通じた雇用の創出。	Bappenas、 地方政府

注1：1998/1999年度のみ実施。

注2：1999/2000年度のみ実施。

表4 ソーシャルセーフティネットプログラム予算 (1998/99~2000)

	98/99年度	99/00年度	2000年度	
	(兆 Rp)	(兆 Rp)	(兆 Rp)	対象者
食糧安全保障	633	116	8	800万貧困世帯
・特別市場操作 (OPK) による米価格補助		5	8	
・食糧作物生産補助 (PKPN-MPMP)	633			
・農村養鶏センター開発 (RRMC)		57		
・エビ養殖インフラリハビリテーション		54		
教育	2,705	2,064	1,066	
・奨学金及び学校補助金	1,259	1,251	667	395万人、13.2万校
・奨学金及び大学補助金		278		
・小学校改修・建設特定補助金	851			
・小学校運営・維持管理資金	595	535	399	25万校
保健	2,270	1,664	1,280	
・保健セクターSSN (JPS-BK)	1,043	1,030	867	800万貧困世帯
・社会福祉	92	102	68	3.1万児童
・保健インフラ建設特定補助金	721			
・小学生補助給食	414	532	345	980万人、6万校
生産的雇用創出	2,066	1,000	441	
・労働集約プログラム (PDKMK、P3T)	997			
・林業セクター労働集約プログラム	490			
・労働集約公共事業 (PKSPU-CK、FY98/99)、 都市インフラ労働集約プログラム (PKP)	579	850 ^{注1}	366	17万人
・女性雇用創出イニシアティブ (SIWU)		150 ^{注1}	75	4万人
コミュニティエンパワーメント基金	1,701	792 ^{注1}	435	
・PDM-DKE	1,701	792	435	130万人、294郡
合計	9,377	5,636	3,230	

出所： Government of Indonesia, "Poverty Reduction Strategy in Indonesia", paper for CGI, Tokyo, October 2000

注1：PKP、SIWU、PDM-DKEは資金制約のため1999/2000年度は実施されなかった。

2. 既存の貧困削減プログラム

インドネシア政府は SSN プログラムの他にいくつかの貧困削減プログラムの実施を行ってきた。代表的なプログラムとしては 1994/95 年から 1997/98 年にかけて実施された後進村開発補助金 (ITD) がある。ITD は後進村における経済活動を促進し、雇用機会を創出することにより貧しい人々の生活条件を改善しようとするもので、そのための活動の運転資金として一カ村あたり 2,000 万ルピアを提供する補助金事業であった。政府は ITD のインフラ開発版として 1994/95 年から現在まで村落インフラストラクチャープログラム (P3DT) の実施を行っている。P3DT は世界銀行ならびに JBIC (旧 OECF) の借金を基に貧困村落における道路、橋、給水、衛生施設などのインフラを住民のニーズに応じて建設するものである。約 11,040 カ村で実施され、貧困村の約 40% をカバーしている。一方、ITD の後継プログラムとして世界銀行の融資を基に郡開発プログラム (Kecamatan Development Program: KDP) が 1998/99 年から 3 年間の予定で実施されている。KDP は 727 の貧困郡に 750 万から 1 億ルピアを配分し、村落住民グループによって経済活動やインフラ整備事業の計画を立案し、郡開発会議において良い計画を選定し資金を供与 (経済活動は貸付、インフラ整備は無償) するものである。KDP では NGO の経験者などを郡ファシリテーターとして雇用し、計画立案を支援している。

これらの貧困削減プログラム、SSN プログラムの中で、ITD や KDP、PDM-DKE など は経済活動を支援するプログラムであり、経済活動に貸し付けた資金が返済されて回転資金として活用されるように計画されている。しかし、事業の失敗によって返済できないケースが多いとともに、多くの住民が政府からのプログラムを返す必要の無い無償の資金として認識している例が多く、返済率が悪く回転基金として機能していない例が多い。平成 11 年度に JICA が実施した調査³では、村落レベルの小規模融資の事業においては地域の金融機関を介在させることが必要である点が指摘されている。

3. インドネシア政府の貧困削減戦略

経済危機に対応する緊急的な SSN のプログラムは 2000 年度で終了する予定である。また、2001 年 1 月から実施された地方分権化により、地方政府 (県・市政府) がセーフティネット提供において主導的な役割を担うことが期待されている。インドネシア政府は緊急的なソーシャルセーフティネットから中長期的な持続可能な貧困削減プログラムの策定と

³ Center for Development Study, Bogor Agricultural University (IPB), "Study on the Status of Implementation of the Development Programs Initiated by the Local Government and Village Groups in West Java", March 2000, ならびに Hendarto Setiono, Development Programs Initiated by Local Government and Village Groups, Evaluation of the IDT, P3DT, PDM-DKE and PPK Programs in Selected Areas of South Sulawesi Province, Indonesia, March 2000.

実施を計画している。PROPENAS においても貧困削減は重要な政策課題の一つとして掲げられ、2001 年から 2004 年の 5 年間に短期的な過渡的な貧困とともに構造的な貧困の削減に取り組もうとしている。Bappenas は 2000 年 10 月に東京で開催された CGI において貧困削減のための政策分野として、1) 貧困者のための経済的な機会の促進、2) エンパワーメントの促進、3) 社会保障の強化、の 3 つをあげ、以下のような貧困削減戦略を示している。

表 5 インドネシア政府の貧困削減戦略

1. 貧困者のための経済的な機会の促進	
(1) 高い持続的な成長の実現	・経済回復のための 10 プログラムの実施を通して健全なマクロ・ミクロ経済政策による中期的な高い経済成長の実現。
(2) 地方のガバナンスの強化	・地方分権化実施により政府を人々に近づけ、地方政府の機能を強化し、NGO・民間・住民との協力により透明性と説明責任を高める。
(3) 主要公共サービスの効果的な提供	・教育の質向上及び就学率の維持とドロップアウトの防止、低所得世帯の最適な保健・栄養状況の達成、貧困世帯の教育・保健サービスへのアクセス向上、コミュニティの公共サービス提供への参加の促進。
(4) コミュニティインフラの整備	・都市及び農村貧困地域でのコミュニティ自身による道路、橋、給水、灌漑、電化などのインフラ整備の計画、実施、維持管理の促進。
2. エンパワーメントの促進	
(1) コミュニティ組織の強化	・コミュニティの自助組織・農民組織・信用組合・協同組合等の組織の強化と育成、ネットワークの強化、意思決定への女性の参加促進。
(2) 持続的な村落開発の促進	・農村工業化とアグロビジネスの促進による農村部の所得向上、都市と農村の連関、地域経済の強化による村落における資本蓄積の促進。
(3) 中小企業の活性化	・公平な住民の福祉と地域開発には中小企業の強化が重要であり、中小企業のビジネス環境、制度的支援、能力と質の向上を強化する。
3. 社会保障の強化	
(1) 社会保障の活性化	・コミュニティ組織や家庭によるインフォーマルな社会保障の強化と公的な社会保障メカニズムの整備。
(2) 遠隔地における開発の促進	・東部地域などの遠隔地、資源が少なく経済的な機会の限られた貧困地域における貧困対策・地域開発の特別プログラムの実施。

出所： Government of Indonesia, "Poverty Reduction Strategy in Indonesia", paper for CGI, Tokyo, October 2000 より作成。

これらの政策枠組みの中で明示的なアクションプランとして以下の 5 つが示されている。

1) 保健サービス提供の向上

960 万人の小学生への補助給食、280 人の乳幼児・妊婦への補助給食、800 万貧困世帯の保健所への受診サービス (14%の受診率)、保健所 7,271 ヶ所の運営・維持管理のための補助金、地区病院 400 ヶ所の運営・維持管理のための補助金の提供。

2) 教育サービス提供の向上

小学校 464,693 校への運営・維持管理の補助金、5,232,832 人の生徒への奨学金、174,869 校への補助金、小学校 63,750 校のリハビリのための補助金の提供。

3) 経済エンパワーメント

727 郡における郡開発プログラム (KDP)、都市部の 782 カ村における郡開発プロジェクト (都市貧困補助金)、340 県における地方経済開発プログラムの実施。

4) コミュニティベース・インフラ開発

663 郡における村落インフラプログラム、7,537 カ村における都市コミュニティ地方
政府支援プログラムの実施。

5) ソーシャルセーフティネット

69,902 人の社会保障、難民及び遠隔地 100 郡の住民に対する社会保障の提供。

これらの貧困削減プログラム、SSN プログラムの実施においてはコミュニティの参加が
必要であるとしている。そのため、地方政府や市民社会組織、コミュニティの参加を促進
するように、国及び地方レベルで政府間及び政府と市民社会組織との調整メカニズムとし
てステークホルダーのフォーラムの形成が予定されている。また、2001 年 1 月からの地方
分権化の実施により、県・市政府に多くの権限が委譲され、貧困対策を含む公共サービス
の提供は地方政府が担うことになる。したがって、公共サービス提供の質の維持とともに、
地方政府による貧困削減プログラムの計画・実施能力の向上が今後の課題の一つである。

C. 日本の援助

スラウェシ貧困対策支援村落開発プロジェクトでは内務省村落エンパワーメント総局
(PMD) と協力し、村落開発に関する研修強化、参加型村落開発手法の研修開発を行い、
南スラウェシ州タカラール県で参加型の村落開発事業の支援を行っている。また、開発福
祉支援による NGO と連携した貧困対策事業の実施では、平成 10 年度に 6 件 (コミュニ
ティ開発、保健衛生、小規模灌漑、飲料水整備、食糧配給など)、平成 11 年度に 4 件 (コミ
ュニティ開発、保健医療、小規模灌漑) の事業を実施している。

一方、JBIC では地方インフラストラクチャー整備事業で P3DT の実施をインドネシア全
域で実施している。また、世界銀行との協調融資で SSN 及び同調整借款の供与を行って
いる。

表 6 インドネシアにおける開発福祉支援事業 (平成 10 年 12 月～現在)

実施団体 (NGO) 案件名	実施期間 サイト・対象者	投入	効果
コミュニティ開発			
LML 南スラウェシ州貧困者 エンパワーメントプログラム	H11. 2～H13. 11 南スラウェシ州 5県33住民組織	南スラウェシ州の貧困村実態調 査 活動報告会、セミナー 必須食料品 (スバコ) 廉価販売 組織形成・強化のための訓練	貧困村の実態把握と対象地 域の選定、住民組織化 生活の安定、食糧の確保 生計活動プログラムの策定 エンパワーメントの強化
YAO 東ヌサテンガラにおけ るマルチセクターアプローチによる 開発福祉事業	H13. 2～H15. 1 東ヌサテンガラ 州 6県	村落実態調査 地域NGOの研修、技術指導 保健・産業向上、組織化の訓練 福祉事業普及活動	生活環境の改善 生計向上能力の向上 NGOキャパシティビルディ ング向上 行政による開発計画の策定

高齢者、障害者、児童等支援事業(社会的弱者支援:SSN)			
WV (ワーム・ビジョン) 東ヌサテンガラ州サバ 島ソニカ・セーフティネ ット・プログラム	H11.2~H11.8 東ヌサテンガラ 州 サバ島2県14村	WFPの援助米を活用したFFW (Food for Work)の実施 資機材(建設資材)の支給 地域NGO、ファーム・ワイヤの活用	食料品(米528mt)の確保 生活安定 公共施設(75)の修復、改善 実施NGOの能力向上
WVI (ワーム・ビジョン) ソニカ・セーフティネ ット・プログラム Phase II	H11.12~H12.3 東ジャカルタ市 チャワ地区	FFT (Food for thought) 実施 学校(6校)給食支援・文具支援 住民組織設立指導	児童の登校率の安定 子供の栄養改善(6校900人) 学校を格とした住民組織化
保健衛生改善事業			
LP3M 南スラウェシ州離島へ のプライマリヘルスケア普及	H10.12~H12.3 南スラウェシ州 離島12島	投薬所(49)、医薬品(50種類)、 医療従事者の派遣 (医師8、保健婦12) ファーム・ワイヤ派遣 住民ボランティア医療訓練	医療アクセスの向上 投薬所運営組織の確立 医療従事者のスキル向上 自立型保健システムの確立
PKBI クンバンタン市貧困地 区での無料診断支援	H11.3~H13.2 南スラウェシ州 クンバンタン市 内	必須食料品の廉価販売 無料診断サービス 医師・保健婦 健康モニタリング	貧困者家族の栄養改善 貧困者の健康状態を把握 ベネフィット引き家族の生活安定 医療・保健に対する知識・ 認識の改善
女性自立支援事業			
WOMINTRA 西ネームにおける貧困女 性の生計向上プロジェ クト	実施予定 (H13年度) 東ヌサテンガラ 州 西ネーム近郊	実態調査(ジェンダー配慮) 地域組織訓練、リーダー研修 生計向上指導 モニタリング	貧困村女性の生計向上 性平等の確保 産業開発、所得の向上
生活環境整備事業			
IBEKA 東ヌサテンガラ州スバ 島における住民参加型 飲料水揚水計画による 生活改善	H11.2~H12.7 東ヌサテンガラ 州 スバ島カマキ村 (約1,000人)	太陽光発電用水ポンプシステム 農業訓練、初等教育、環境教育 各種住民訓練 技術者の派遣エンジニア ファーム・ワイヤ	飲料水揚水により住民への 配水が実現 飲料水利用に係る施設整備 住民組織の形成 生活改善、生産性の向上 トイレ・排水溝の建設
人材育成事業			
地場産業育成事業			
OISCA 西ジャワ州農村住民参 加型小規模灌漑排水施 設修復事業	H11.3~H11.9 ジャワ島ボゴール 県 サリガン村	小規模灌漑施設(建設工事) 労働者の雇用300名 建設指導者 農業生産指導	250haへの灌漑用水を確保 3期作の実現 農業事業拡充に係る生産活 動の策定(養殖、水田) 灌漑施設管理組合の拡充

D. 他のドナーの動向

1. 世界銀行

世界銀行はソーシャルセーフティネットプログラムを支援するため SSN 調整借款（6 億ドル）を供与し、教育、労働集約プログラム、PDM-DKE などの SSN プログラムの支援を行った。また、第一次郡開発プロジェクト（KDP）に 2 億 2500 万ドルを融資し、15,000 の貧困村への支援を行った。世界銀行は 2001 年度から 3 年間の予定で約 3 億ドルを融資し第三次郡開発プロジェクトの実施を準備している。経済危機の影響が都市貧困層に強く現れ、都市貧困人口の増加が見られたことから、世界銀行は KDP の都市版として都市貧困対策プロジェクト（10 億ドル）の実施を行っている。

2. アジア開発銀行

アジア開発銀行は SSN プログラムのうち、教育ならびに保健のプログラムを社会保護セクター開発プログラム融資（3 億 290 万ドル）ならびに保健栄養セクター開発融資（3 億ドル）を通して支援している。教育では中等教育の奨学金と学校の施設、保健ではヘルスセンター、助産婦に対するブロックグラントによる支援を行っている。また、ストリートチルドレンに対する支援のコンポーネントも含まれている。2000 年 10 月には農村開発のためのコミュニティエンパワーメントプロジェクト（Community Empowerment for Rural Development）に 1.15 億ドルの融資を承認した。このプロジェクトはカリマンタン（中部・東・南）とスラウェシ（中部・北・南東）の 6 州を対象に 750 の信用組合の形成とコミュニティのリーダーの研修を行なう計画である。

3. 国連開発計画（UNDP）

UNDP はコミュニティ復興プログラム（Community Recovery Program : CRP）の実施を NGO やコミュニティ組織などの市民社会組織と連携して行っている。このプロジェクトは、NGO が貧困層を対象として計画する食料や基礎社会サービス、雇用創出や収入向上のプロジェクトに UNDP が出資する信託基金から資金援助を行なうものである。

4. GTZ

GTZ は貧困地域として西ヌサテンガラ州（NTB）と東ヌサテンガラ州（NTT）の 4 県を対象にしてキャパシティビルディングのプロジェクトを実施している。ガバナンス、マネージメント、プランニング、貧困削減など支援を行なう計画である。農村給水や自助による貧困削減の活動が含まれている。

2-1. 教育セクターの概要

執筆担当者：佐久間 潤（初等・中等教育計画／国家教育省）

A. 現状と問題点及びその背景

1. 教育制度

インドネシアの学校教育制度は、日本と同様の 6-3-3 制を取っている。従来義務教育は小学校の6年間のみであったが、小学校への就学がほぼ全国に普及したことから、1994年度以降、政府は中学校の義務教育化を推進しており、現在の初等中等教育分野における最優先課題である。ただし、義務教育というのは努力目標といった意味合いであり、法的な強制力等があるわけではない。また義務化により授業料は廃止されたが、各家計は依然として入学金や保護者会費、さらには試験料、制服代といった名目での教育費用を負担しているのが実情である。

教育行政で中心的役割を果たしているのは国家教育省 (Departmen Pendidikan nasional) で、同省が所轄する小学校 (SD: Sekolah Dasar)、中学校 (SLTP: Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama)、高校 (SM: Sekolah Menengah) が6-3-3制の基本であり、高等教育機関としては4年制の大学及び1-4年制の各種短大及び専門学校がある。しかし、これらと平行して宗教省所轄のイスラム系学校 (通常マドラサ: Madrasahと総称される) が小学校から大学までの各教育段階にあり、同様の機能を担っている点がインドネシアの特徴である (ただし後述するように、2001年1月から、教育省傘下の小、中学校の直接的所管は県教育局に、高校は州政府教育局に順次移管されている)。

インドネシアの教育制度を図2-1-1に、また、国家教育省の組織図を図2-1-2に示す。この他、学校外教育としては、パケットA及びB (各々小学校、中学校の教育レベルに相当する学習プログラム) や公開中学校などの制度があり、中途退学者や非識字者に対する学習機会の提供が行われている。

小、中及び高校の新学年は毎年7月の第3週に開始される。年間授業日数は最低240日とされており、通常各学期約80日の3学期制が取られている。なお、1999/2000年度から、ラマダン (断食) 期間中は、原則閉校 (休日) とされている。高等教育機関の場合は、9月から新学期が開始され翌年6月に終了する。通常は2学期制で各々19週間である。

小、中、高校では、各学年の終了時に全教科を対象としたEBTA (Evaluasi Belajar Tahap Akhir) と呼ばれる修了試験が実施され、この成績が進級にあたっての基礎資料として用いられる。また、各々の卒業時には、主要科目を対象としたEBTANAS (Evaluasi Belajar Tahap

Akhir Nasional) と呼ばれる全国試験が実施され、中学及び高校については、この得点 (NEM) に基づき進学先が決定される。なお、インドネシアの小中学校には、日本のような学区制度はなく、通学地域に関する制限はない。大学へ進学する際には、EBTANAS に続いて、国立大学であれば統一大学入試試験 (UMPTN) を受験する (私立大学は個々に入学試験を実施)。

22	高等教育	イスラム系博士課程 (S3)	博士課程 (S3)	職業専門プログラム II (SP2)	同 3 年制 (D3)	同 2 年制 (D2)	D1
21		イスラム系修士課程 (S2)	修士課程 (S2)	職業専門プログラム I (SP1)			
20		イスラム系学士課程 (S1)	大学学士課程 (S1)	ディプロマ 4 年制プログラム (D4)			
19	後期中等教育	イスラム高校 (MA)		普通高校 (SMU)	職業高校 (SMK)		
18		イスラム中学校 (MTs)		普通中学校 (SLTP)			
17		イスラム小学校 (MI)		普通小学校 (SD)			
16	前期中等教育	イスラム幼稚園 (BA/RA)		幼稚園 (TK)			
15							
14							
13	初等教育						
12							
11							
10	就学前教育						
9							
8							
7							
6							
5							
年齢	分類	宗教省所管		国家教育省所管			

図2-1-1 インドネシアの教育制度

**ORGANIZATION CHART
MINISTRY OF NATIONAL EDUCATION**

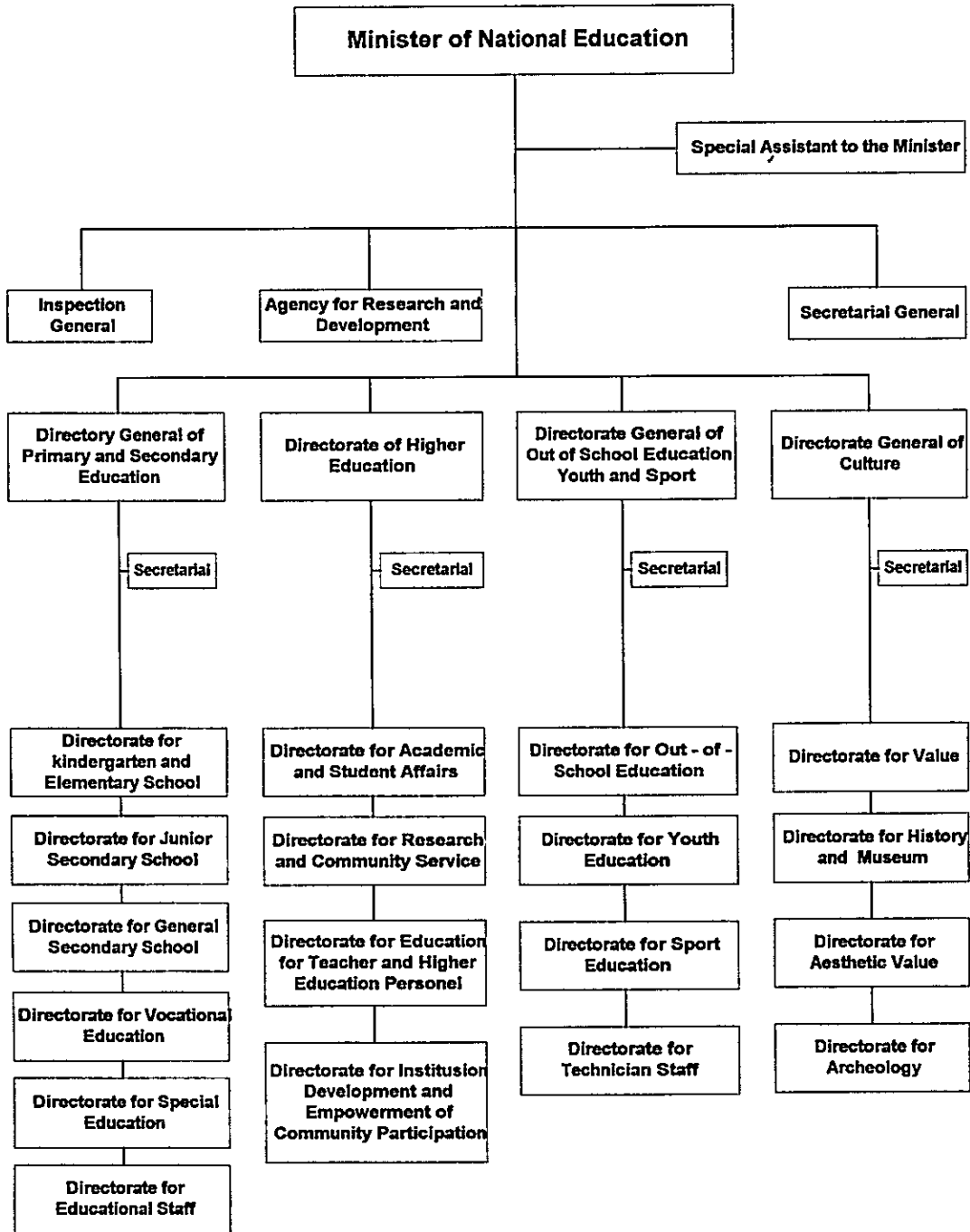


图2-1-2 国家教育省組織図 (2000年12月現在)

2. 就学率等の現状及び変化

各教育段階における現在の学校数、生徒数及び就学率等は下表2-1-1のとおりである。また、就学率の変化を図2-1-3に、男女間の格差の変化を表2-1-2に示す。いずれの教育段階においても、過去20～30年の間に、就学率は男女間の格差を縮小しつつ急速に改善してきていることが分かる。このような教育水準の向上は、労働力の質の向上、賃金雇用者の数及びその所得の様な増加、さらには賃金格差の縮小等をもたらし、産業の発展と貧困層の減少に大きく貢献してきた。また、特に女性の教育水準の向上は、女性の社会的地位向上や子供の死亡率や栄養状態の改善などにも大きく影響を与えてきた。

表2-1-1 各教育段階における学校数・生徒数及び就学率（1997/1998年度）

	学校数（校）			生徒数（千人）			総就学率（%）	純就学率（%）
	教育省系	宗教省系	合計	教育省系	宗教省系	合計		
幼稚園	40,563	-	40,563	1,687	-	1,687	40.5	28.3
小学校	150,921	24,516	175,437	25,668	3,583	29,251	113.5	95.0
中学校	20,777	10,690	31,467	7,596	1,778	9,374	69.9	54.4
高校	12,111	3,535	15,646	4,538	526	5,062	37.9	30.0
高等教育	1,442	298	1,740	2,383	353	2,736	16.2	-

出所：Indonesia Education Statistics in Brief 1997/1998（教育省1999）

注：総就学率は、標準学齢期人口（小学校であれば7～12歳の人口）に対する全在籍生徒数の割合を表している。小学校には5～6歳から通い始める子供や、留年等で12歳を過ぎても在籍する子供がいるため、生徒数が学齢期人口を上回り、総就学率が100%を超えている。これに対し、純就学率は、全生徒のうち、標準学齢期に属する生徒だけの就学率を表している。

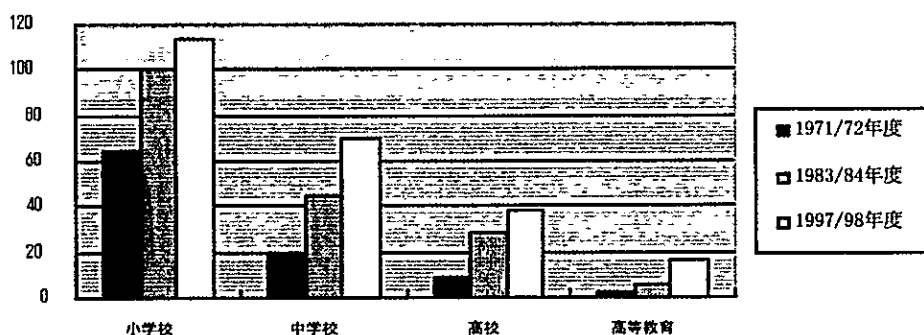


図2-1-3 教育段階別の就学率の変化 (%)

出所：Education in Indonesia -from Crisis to Recovery-（世界銀行1998）

表2-1-2 女子就学率の割合の変化（男子を100とした場合）

	小学校	中学校	高校	高等教育
1976年	85.9	65.1	56.7	N.A
1987年	92.3	80.8	75.8	N.A
1996年	92.8	95.0	88.2	70.0 (1993)

出所：同図2-1-3 世界銀行資料（1998）

B. 政策の重点課題及びイ国政府の取り組み状況

1. 教育計画

国民評議会が5年ごとに定める国策大綱(GBHN)は、国の各種政策の基本指針となるものである。最新のものとして1999-2004年版が出されており、この中で教育分野の政策指針として以下の7点が強調されている。

- (1) 教育予算の大幅な拡充により、全国民に対し質の高い教育を公平に提供できるよう教育機会を拡大する。
- (2) 教育スキルの改善や福利厚生等の改善等を通じて教育関係者の質の向上を図る。
- (3) 地域等の多様なニーズに対応しうるカリキュラムの整備を含む、教育制度改革を推進する。
- (4) 地域や親の参加/協力を促進しながら教育機関を強化する（施設の整備を含む）。
- (5) 地方分権や自治運営といった原則に基づいた教育制度を確立する。
- (6) 科学技術等の発展に対応すべく、教育機関の質を向上させる。
- (7) 若い世代が、その潜在能力を最適な形で開花できるようにするため、教育制度を整備し、人的資源の質向上を図る。

これらの政策指針を踏まえた上で、従来の国家開発5カ年計画(REPLITA)に代って作成されたPROPENAS(国家開発計画)2000-2004年版は、教育分野全体に関わる重点事項として、(ア)教育機会の均等な拡大、(イ)教育の質の改善、(ウ)教育運営システムの改善の3点を挙げている。これに基づく教育段階別の具体的な重点施策に関しては、以下の2-2及び2-3の該当箇所において詳述する。

2. 教育予算

教育省の1997/98年度予算は、約7兆2722億ルピア（当時換算レートでは約25億ドル）で、このうち約71%にあたる5兆1833億ルピアが人件費等の経常予算に、残りの約29%（2兆889億ルピア）がプロジェクト等の開発予算に割当てられた。

表2-1-3から分かるように、予算額及び国家予算/GDPに占める割合は年々増加しているが、未だ十分な額ではなく、慢性的な予算不足状態にある。例えば、近隣諸国との比較で見ると、タイは1995年度に国家予算の20.1%、GDPの4.1%を教育に割当てている。同様に、シンガポールは各々23.4%、3.0%（1995年）、マレーシアでは、各々15.4%、5.2%（1996年）である。このため、現在教育省は、最低でも国家予算の10%、最終的には国家予算の25%ないしはGDPの5%相当額まで教育予算を増額するよう求めている。

表2-1-3 教育予算の変化（単位：十億ルピア）

	経常予算	開発予算	予算合計	国家予算中の割合	GDPに対する割合(注)
1991/92	1,650	961	2,611	5.16%	2.69%
1993/94	2,295	1,345	3,640	5.84%	2.89%
1995/96	3,635	1,806	5,441	6.97%	2.81%
1997/98	5,183	2,088	7,272	7.19%	N.A

出所：同表2-1-1 教育省統計資料(1999)

注) GDPに対する割合のみ、宗教省の教育関係予算を含む。

2-2. 初等中等教育

執筆担当者：佐久間 潤（初等・中等教育計画／国家教育省）

A. 現状と問題点及びその背景

1. 現状

（1）幼稚園

幼稚園教育は、通常5～6歳の2年間である。プレスクール等を含む幼稚園教育は、特に都市部において拡大してきているが、全国平均で見ると就学率は約40%にとどまっている。幼稚園は、全国に約4万校あるが、その99.6%までが私立である。

（2）小学校

6年間の小学校教育は、1984年から義務教育とされた。7歳から12歳までが小学校の就学年齢である。小学校の総就学率は、1971/72年度には64%（生徒数約1,300万人）にすぎなかったが、1973/74年度以降、政府が初等教育整備のためのIMPRES（大統領通達による補助金）を開始するなどした結果、1983/84年度には早くも100%に到達し、以降は右水準の更なる向上が図られてきた。1997/98年度の、総就学率は約114%、純就学率は約95%と高い水準を保っている。ただし、日本とは違い、各学年ごとでの留年があるほか（1997/98年度で6.1%）、中途退学する者も多く（同2.9%）、全課程を修了するのは小学校入学者全体の7割程度に過ぎないと推定されている。

インドネシアの小学校の特徴は、規模が小さいことである。一校当たりの学級数は全国平均で6.7クラス、生徒数は170人で、最も多いジャカルタでも平均で8.0クラス、253人である。つまり、各学年に1クラスずつしかなく、生徒数は1クラスにつき25人前後というのが平均的な学校である。教員数も、一校当たり平均8人で（校長を含む）、教員一人当たりの生徒数は22人である（いずれも1998/99年度の数字）。

なお、教育省の小学校は93%が公立校であるが、宗教省所管のイスラム小学校では逆に94%

までが私立校である。ジャカルタ等の都市部では教室不足のため、2部制を採用している学校も珍しくない（ただし午前と午後は別の学校として扱われるのが普通）。

（3）中学校（前期中等教育）

中学校は、1997/98年度時点で総就学率が約70%である。1971/72年度及び1983/84年度当時の総就学率は各々18%、44%であり、小学校教育の普及とともに、中学校教育も急速に拡大してきたことが分かる。ただし、中学校の就学率は地域間の格差が大きく、例えばジャカルタ特別区では1996/97年度の総学率が102%であるのに対し、東ヌサテンガラ州では45%と、2倍以上の格差を生じている。高校への進学率も同様でジャカルタ特別区では97%、東ヌサテンガラ州では47%となっている（全国平均は70%）。また、留年率はそれほど高くないもの（全国平均で約0.3%）、中途退学率は約3.6%と小学校よりも高率である。

中学校の平均像は、生徒数が361人（40人×9クラス）、教員数は22人（校長を含む）で、教員一人当たりの生徒数は17人である。しかし、小学校と違い、中学校の規模は地域によるばらつきが大きい。一校当たりの平均生徒数は、最大の東ジャワ州では509人、最小の中部カリマンタン州では180人と2.5倍以上の差がある（いずれも1998/99年度）。

公立と私立の割合を在籍学生数で見ると、教育省の中学校では66%が公立に、反対に宗教省所管のイスラム中学校では76%までが私立に所属している。中学校から高校への進学は、中学卒業時に全国的に行われる修了試験（EBTANAS）のスコア（NEM）に基づき決定される（試験科目は、道徳教育、インドネシア語、数学、理科、社会及び英語の6教科）。このため、中学校は、卒業生のNEMの平均点が高いほど優秀な学校と見なされ、多くの入学希望者が殺到することになり、結果的にEBTANASに基づく中学校の序列化が進んでいる。序列の上位に位置する学校は、学力の高い生徒とともに通常多くの寄付金を親から集めることができるが、序列下位の学校には貧困層の生徒が集まることになり、中学校教育の質の格差を助長する要因となっている。なお、1994年の中学校教育の義務化に伴い、従来あった技術中学や家政中学校はすべて普通中学へと転換された。

（4）高校（後期中等教育）

教育省所管の高校は、普通高校（SMU）と職業高校（SMK）に分類される。職業高校はさらに工業高校（STM）、商業高校（SMEA）、家政高校（SMKK）、芸術高校（工芸、美術、音楽等）などに

細分される。なお、従来高校レベルには小学校教員養成のための師範学校と体育師範学校があったが、小学校教員の資格要件がD2（ディプロマ2：2年制短大卒業レベル）に引き上げられたことに伴い、1989/90年度以降、これらの学校は順次普通高校ないしは高等教育レベルの教員養成機関へと転換された。

1997/98年度の高校在籍者数は約506万人で、内訳は、教育省の普通高校に273万人（全体の54%）、職業高校に180万人（同36%）、宗教省系の普通高校に53万人（同10%）である。1971/72年度に9.2%だった総就学率は、1997/98年度には約38%に達しており、就学拡大の速さは中学校以上である。ただし、この拡大は都市部に集中しており、地域間格差は中学校以上に広がっている。1996/97年度のジャカルタ特別区における総就学率は91%と全国平均を大きく上回っているのに対し、最低の東ヌサテンガラ州では26%にすぎない。なお、中学校と同様に、留年率は約0.5%とそれほど高くないものの、中途退学率は全国平均で約3.6%と高い割合を示している。

高校の平均像は、一校当たりの生徒数が390人（39人x10クラス）で、教員数は31人、教員一人当たりの生徒数は約15人である。中学校同様に、学校の規模は地域によってばらつきがあり、最大規模の東ジャワ州では平均503人/校、最小規模の中部カリマンタン州では平均232人とやはり2倍以上の差を生じている（いずれも98/99年度）。

公立、私立の在籍者数の割合は、教育省の普通高校では58%が公立在籍者だが、職業高校では約30%である。マドラサでは56%が私立在籍である。

普通高校の現行カリキュラムは、1、2年次が共通（10科目14教科：理科が物理、生物、化学に、社会が経済、社会学、地理に分かれる。なお、国史/世界史は共通で必須）で、3年次になると言語、社会、理科の3コースに分かれる。

（5）初等中等教育行政組織

初等中等レベルの教育行政は、基本的には教育省初等中等教育総局が所管するが、宗教省傘下のイスラム学校（マドラサ）は同省のイスラム組織育成総局が所管する。また、従来小学校の維持管理や小学校教員の任免だけは内務省の管轄とされてきた。これらの関係機関は、中央のみならず、地方の各レベルにも出先機関を持つため、複数の指揮命令系統が並存し、教育行政の非効率の原因となってきた（表2-2-1）。

このため、2001年1月に施行が開始された地方分権化の一環として、今後、教育省傘下の

小中学校の直接的な教育行政は県庁教育局が、高校に関しては州政府教育局が一元的に担当し、教育省の州、県及び郡事務所は順次廃止される予定である。これに伴い、教育省初等中等総局の役割も、国全体の教育開発計画の策定や、全体の調整等に限定されることになる。

教育省初等中等教育総局は、従来は総局官房の他、7つの局（基礎教育局、中等教育局、職業技術教育局、教員養成及び技術協力局、学生開発局、私学局、教育施設局）から構成されていたが、2000年8月に、地方分権化に対応するための組織改編が行なわれた。この結果、2001年1月現在は、総局官房の他、6つの局（初等教育局、中学校局、高校局、職業技術教育局、特殊教育局、教育スタッフ局）による編成となっている。なお、この他、教員訓練センター等がその傘下にある。

表2-2-1 地方分権化前の初等中等教育行政の関係機関

国レベル	国家教育省 初等中等教育総局	宗教省 イスラム組織育成総局	内務省地域開発総局 (小学校担当)
州レベル	州教育省事務所	州宗教省事務所	州政府教育局
県レベル	県教育省事務所	県宗教省事務所	県庁教育局
郡レベル	郡教育省事務所	郡宗教省事務所	郡庁教育局
権限	初等中等教育行政全般 への指導、監督、助言	イスラム系宗教学校 (マドラサ)の所管	小学校施設の維持管理、 小学校教員の任免

(6) 初等中等教育予算

教育省の初等中等教育局の予算の推移を下表2-2-2に示す。教育予算全体で見るとその5割強が、また、開発予算だけを見た場合はその約6割が毎年初等中等総局に割当てられていることが分かる。ただし、後述するように、開発予算の多くは、世界銀行やアジア開発銀行等からの借款に大きく依存している。なお、1997/98年度に経常予算が前年額の約1.4%にまで激減しているが、これは初等中等学校の教員給与等の予算の所管が、大臣官房へと移されたためであり、該当項目の予算自体が減額されたわけではない。

表2-2-2 初等中等局の予算の推移 (単位：十億ルピア)

	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98
経常予算	1,130	1,466	1,844	2,060	30
開発予算	783 (58%)	972 (62%)	1,111 (61%)	1,237 (58%)	1,273 (61%)
合計	1,914 (52%)	2,437 (52%)	2,955 (54%)	3,297 (52%)	1,303 (18%)

出所：同表2-1-1 教育省統計資料 (1999)

注) カッコ内は、教育省の全体予算における割合を示す。

2001年度(新会計年度は1月～12月)から、上述のように初等中等教育の直接的所管は州及び県に順次移管されており、予算の交付先も州及び県へと移された(ただし、2001年度は経常予算相当分のみ)。具体的には、初等中等教育関係の予算は、一般均衡資金(Dana Alokasi Umum)の一部とされており、交付された右資金の中から初等中等教育予算にどれくらいの金額を配分するかは、今後州ないしは県議会により決定されることになる。このため、教育予算が、一部地域においては従来よりも減少し、地域間格差がさらに深刻化する恐れもある。

2. 問題点とその背景

上述のように、インドネシアの初等中等教育は、量的拡大の面からいえば、地域間格差の問題は残るものの、一定の成果を挙げてきたといえることができる。しかし、質の面においては教員の質や学習環境の未整備等、様々な問題を抱えている。そして、このような問題の背景として、教育予算の不足に加え、従来の中央集権による教育行政システムの非効率さを指摘することができる。ここではこれらの問題を概観する。

(1) 教員の質

教員の質の問題は、基礎教育から高等教育にいたる全レベルにおいて指摘されている問題である。例えば教員資格について見てみると、現在小学校教員はD2(2年の短大卒レベル)、中学校ではD3(同3年間、ただし将来的にはS1)、高校ではS1(サルジャナ1：大卒)の資格が求められている。しかしながら、現職教員のほとんどは現行の資格制度以前の師範学校の卒業者ということもあり、小学校教員約115万8千人(1997/98年度現在。マドラサ小学校を除く)のうち、8割までがD2の資格要件を満たしていない。また、中学校教員(総数約43万5千人)においても、資格要件を満たしているのは全体の約半数(52%)である。中学校

では、自分の専門外の科目を教えている場合も多く、例えばインドネシア語の教師が英語を教えているといったことも珍しくない。

教員の問題は資格要件に限ったものでなく、その教授法に関しても、教師からの一方通行の詰め込み型であることや教材等の活用が十分でないことが、生徒の理解度や中途退学率等に大きく影響しているとの指摘がなされている。また、教員のアブセンティズム（欠勤）の問題も深刻で、小学校では授業時間の3割ほどがこれにより失われていると世界銀行は推計している。現職教員の質向上のために、PPPGと呼ばれる教科別の教員研修センターが全国に設置されているほか、放送大学を通じてのプログラムや地域ごとの自発的教員研修集会（MGMP）など数多くの活動が実施されている。しかしながら、いずれも根本的な解決策とはなっていないのが実情である。

教員の質が低い原因としてまず指摘されるのが教員給与の低さである。教員の給与が低いことが、そもそも質の高い人材を集めることを難しくしているほか、現職教員のやる気を失わせ、あるいはアルバイトや不正の蔓延する要因となっているといわれる。しかし、150万人にも及ぶ教員全体の給与を引き上げるためには、膨大な国家予算が必要であり実現は難しい。むしろ、硬直的な人事昇級システム等を改め、優秀な教員にインセンティブを与えるシステムを整備することがより現実的で有効な方策と考えられる。

なお、インドネシアでは、私立学校においても校長と教員の多くが公務員である。これは政府の私立学校への経常費助成の一環として行われているもので、私立小学校では教員の約半数が、私立中学校では約15%が公務員である。私立学校の校長は、公務員教員の人事権は持っていないのが通常で、このことも教員の質に影響を与えていると考えられる。

（2）学習環境の未整備

学校校舎及び施設、教科書／教材といった学習環境面においても、未だ問題は多い。例えば小学校レベルでは、既存の約17万5千校のうち、1割強にあたる1万9千校は今すぐにも代替施設を必要とするほど劣悪な状況にあるほか、4万2千校が緊急性はないとしても改善を要する環境にあると教育省は報告している。また、小学校レベルでは教員数が約15万6千人不足する一方で、教員配置のアンバランスにより約1万3千人が余剰状態となっている。さらに学級数は全国で14万4千教室が不足している。

中学及び高校に関していえば、劣悪な状況にある教室が各々全体の15%と7%を占めている

他、実験室がない学校の割合が各々36%と12%、さらに図書室のない学校の割合がいずれも約30%となっている。また、今後就学者数が増加していけば、学校施設の絶対数の不足が深刻な問題になるものと考えられる。

教科書は、これまでであれば、小中学校の場合、各学校からの申請に基づき、教育省が州及び県事務所を通じて、生徒数分を各学校に配布し、学校が生徒に貸与するのが通常である。教育省は生徒数と同数の教科書購入に必要な予算を計上しているほか、教科書の低価格化と質改善のため、教科書策定の民営化にも着手している。しかし、学校現場では依然として教科書が不足しており、場所によっては、特定科目の教科書が教員用サンプルを以外一冊もないといった事態も報告されている。

(3) 一方通行の教育行政

こうした各種の教育問題の背景にあるものが教育予算の不足と、従来の中央集権化された教育行政の非効率さである（予算不足の問題に関しては、2-1-4を参照）。これまでのトップダウンかつ画一的な教育行政が、過去の教育機会の拡大にあたっては、一定の成果を挙げてきたことは事実である。しかし、その一方で、各地域の社会文化的多様性、あるいは各学校のニーズを反映するボトムアップのシステムの欠如は、現場の需要と実際の教育サービスとの間にギャップを産み、同時に学校や地域の主体性を失わせ、結果的には地域間格差拡大の要因ともなってきたのである。

このため、例えば学習内容に関しては、現行カリキュラム(1994年導入)からローカルコンテンツ(地域裁量により内容をきめられる授業)の時間が設けられ、一定の柔軟性を持たせられるようになった。しかし、各学校の予算不足等もあって未だ十分に活用されるには至っていない。そもそもカリキュラムの内容が高度でかつ多すぎるため、現場では消化しきれないといった問題も理数系科目を中心に報告されている。

教科書予算と実際の配布とのギャップについては上述したが、このほか理科実験室が整備されていない学校に実験セットが配布されたり、小学校が2校隣接して建てられているといった報告もある。つきつめれば、教育施設、機材及び教材の不足といった問題も、教育予算の絶対的な不足という事実に加え、現場のニーズを教育行政に的確に反映するシステムの欠如(すなわち非効率さ)が、その大きな原因と結論付けられよう。

B. 政策の重点課題とイ国政府の取り組み状況

1. 政策の重点課題

国策大綱及び国家開発計画における、教育セクター全般における重点課題については、2-1-3で述べたとおりであるが、初等中等教育における具体的な重点施策は以下のとおりである。

- (1) 教育機会の拡大に関しては、2010年までに9年制義務教育を達成すること（注）。このために、学校施設の改善／増設、私立学校への補助強化、奨学金支給、就学前教育の強化等を進めていく。また、特に恵まれない環境にある児童（遠隔地やスラム等の貧困地区に居住する児童や障害児等）の教育機会拡大に配慮する。
- (2) 教育の質改善に関しては、教員の質向上、教員待遇の改善、地域主体のカリキュラムの強化、学校施設の活用／維持管理の向上、効率的／効果的な教授法の導入、学校の役割と責任を強化するための説明責任の強化等を行なっていく。生徒の能力としては、特に読み書き、コミュニケーションスキル、基礎的な科学知識の向上を重点とする。
- (3) 教育運営システムの改善に関しては、「学校主体の経営」と「地域住民参加」による地方分権化を推進するとともに、そのために必要な制度等を整備する（県ごとの学校評議会／各学校ごとの学校委員会の導入、マネジメント等に必要な専門的トレーニングの実施、教育の質向上をもたらすような学校間競争を促すしくみの導入、教育関係法規の全面的見直し）。

注： PROPENAS には、2004 年末までに小中及び高校の総就学率を各々120.7%（生徒数2902万人）、78.9%（同1165万人）、42.3%（同610万人）にまで拡大するという目標が記載されている。

2. イ国政府の取り組み

(1) 地方分権化の推進

インドネシア政府は、教育機会の拡大や質の向上のため、従来から世界銀行やアジア開発銀行(ADB)の協力のもと、総合的アプローチによる施策を展開している。具体的には、地域ごとに基礎教育プロジェクト、中学校教育プロジェクトといった名称で、学校施設のリハビリ、学校の新設及び契約教員の派遣、図書館や実験室の建設、教員や校長の再訓練、教科書／教材の配布、奨学金支給といったコンポーネントを総合的に組み合わせた協力を実施している（詳しくは下表2-2-3 「他ドナーによる主要プロジェクト」を参照）。

現在の最重点課題である地方分権化に関しては、すでに述べたように、高校に関しては州政府教育局に、小中学校に関しては県教育局に教育行政の直接的権限を委譲すべく、教育省の州、県、郡事務所の廃止を含めた組織改編が進行中である。また、これと並行して、学校主体の経営 (School-based Management) と、地域住民の参加 (Community Participation) をキーワードとする初等中等教育確立への試みが、教育運営システム改善の中心的施策として進められている。具体的には、教育サービス提供の主体は学校であると定め、どのような教育サービスを提供するかは原則各学校に任せ、必要な予算を各学校に直接交付する制度である (中央政府はガイドラインのみを示す)。そして、ここに伴ってくるのが地域住民の参加である。学校主体の経営を活性化するとともにその透明性を確保するには、生徒の父母やその他の地域住民の積極的な参加が必要不可欠であり、政府は、今後学校委員会の設立等により、保護者会の役割強化等をあわせて推し進めていくこととしている。

学校主体の経営の試みは1999/2000年度から開始された。初年度は全国から選んだ中学校240校と高校140校を対象に、また2000/01年度には中学校158校と高校486校を対象に、各々一校当たり年間2000万ルピアと2500万ルピアが交付されている。

(2) 経済危機への取り組み

ここまで触れてこなかったが、インドネシア政府は、教育分野における経済危機対策に関しても積極的に取り組んでいる。1997年にインドネシアで起きた経済危機は、教育分野において、就学率の低下と現場レベルでの教育の質の低下の2点から大きな影響を与えることが懸念された。これに対し、インドネシア政府は、各家庭の経済的負担を軽減するため、教育諸経費 (制服、教材費、登録料、保護者会費等) を免除あるいは廃止する等の措置の他、1998/99年度からの5カ年計画で、世界銀行、アジア開発銀行、UNICEF等の資金援助により、(ア) 貧困家庭の生徒に対する奨学金の支給 (私学等も含む、小学生180万人、中学生165万人、高校生50万人を対象)、(イ) 貧困地域の学校に対する運営維持補助金 (ブロックグラント) の支給 (小、中、高校の全体の60%にあたる約13万2000校を対象)、(ウ) テレビ/ラジオ等でのキャンペーンの展開、の3大プログラムからなる「学校へ行こうプログラム」を展開している。これらの政策は一定の成果を挙げつつあり、就学率の低下は当初の政府予想程深刻なものとはなっていない。ただ、経済危機は、長期的影響を持つと懸念されるため、今後ともその影響に留意していくことが必要である。

C. 日本の援助

上述のような初等中等教育の各問題に対するインドネシア政府の取り組みを支援すべく、我が国は様々な形での協力を行なっている。JICA においては、特に、教員の質の改善及び地方分権化の推進に対する協力が重点分野である。

(1) 初等中等理数科教育拡充計画 (IMSTEP: Project for Development of Science and Mathematics Teaching for Primary and Secondary Education)

理数科教員のレベルの向上を通じた、初等中等学校生徒の理数系科目の学力向上を目指すプロジェクト方式技術協力で、具体的には、(ア) 教員養成機関での教育の改善、(イ) 現職教員の再教育プログラムの改善、(ウ) 教員養成機関の管理システムの強化の3点をプロジェクトの目標としている。

プロジェクトサイトは、インドネシア教育大学 (旧 IKIP バンドン)、ジョグジャカルタ国立大学 (同ジョグジャカルタ)、及びマラン国立大学 (同マラン) の理数科 (教育) 学部で、協力期間は1998年10月-2003年9月の5年間である。なお、無償資金協力との連携により、対象の3大学には、数学・物理・化学・生物の実験機材が、またインドネシア教育大学には理数科教育学部の施設 (建物) があわせて供与されている。

初等中等教育の改善を目標としながら、プロジェクトの対象が大学であることや、3大学をカウンターパートとしているため関係者が多岐に渡ることなどが本プロジェクトの特徴となっている。

プロジェクトは、活動実施体制確立後、1998年度には初等中等学校教育及び現職教員資格付与プログラムの現状調査・分析を、翌1999年度には、3学部のカリキュラム・シラバス・実験教育・教材、初等中等学校での評価方法等に関する調査分析を実施した。右結果に基づき、1999年度には、カリキュラム・シラバスの改善、シラバス集及び3大学共通教科書の作成、実験テーマの改善等を行なった他、2000年度には、各実験テーマに対するマニュアルの作成、共通/個別教科書の作成、評価方法の改善等が実施された。

また、初等中等学校教育及び資格付与プログラムに関しては、1999年度から毎年1回定期的にモニタリングを行なっており。2000年度以降は、シラバス、教科書、評価方法等のモニタリングも行なう予定である。この他、ニュースレターの発行 (年3回)、セミナー

開催（年 1～3 回）、情報教育導入・発展のためのワークショップ開催、他の教員養成機関との交流等を行なっている。

今後の課題としては、

- (ア) 教育案件共通の質的向上の評価基準の設定
- (イ) 3 大学協力体制の持続と予算の安定的確保
- (ウ) カウンターパートの主体性の確立
- (エ) 成果品のインドネシアへの普及
- (オ) 他のドナーが供与した実験機材の効率的利用の促進等が挙げられる。

教員の質の改善は、上述のとおりインドネシアにとって緊要な課題であり、本協力の成果が期待されている。

(2) 地域参加型地方教育計画強化研修 (COPSEP: Community Participation for Strategic Education Planning for School Improvement)

COPSEP は、学校と地域（学校と地域の代表者ならびに郡レベルの地方教育行政官）が主体となったボトムアップ型教育計画立案のための研修事業である。本事業は、1997 年から開始されたもので、1999 年度からは現地国内研修として実施されている。本研修ではまず郡をベースに地域の代表及び教育関係者約 20 人が教育計画委員会を組織し、右を対象に 4～6 日間のワークショップを実施する。ワークショップでは、教育省の州及び県事務所のインストラクターの指導下で、プロジェクトサイクルマネジメントの手法を使い、地域の現状分析、問題分析といったプロセスを経てその地域のニーズに応じた教育計画を策定する。その過程を通じて、参加者は教育計画を主体的に立案することの重要性を理解するとともにその具体的な計画立案手法を修得する。サイトは北スラウェシ州及び中部ジャワ州で、毎年約 800 名が本研修を受講している（両州各 20 郡を対象）。本研修は、計画策定の部分のみに焦点を当てた活動で、策定した計画の実施をカバーしていない点がウィークポイントであるが、地方分権化を促進する上では、学校レベルの関係者の意識改革及び能力向上が最重要な課題であり、大きな意義を有する協力である。

(3) 地域教育開発支援調査 (REDIP: Regional and Educational Development and Improvement Project)

本協力は開発調査事業で、その最終目的は、地方分権下での中学校教育の効率的な改善施策を提言することであるが、これを実証的に裏付けるためのパイロットプロジェクトを伴う点が大きな特徴である。具体的には、2000年3月から同11月までの約8ヶ月間にわたり、COPSEPと同じ2州内の15郡をパイロットサイトとし、各郡において「郡中学校開発チーム」を組織し、郡をベースとした中学校教育の普及促進活動を行なう他、3郡ずつを対象に、「学校長の学校運営能力改善」、「教科別教員研修の再活性化」、「教科書の配布及び管理改善」、「保護者会の活性化」、「学校補助金の分配」の5種類のパイロットプロジェクトが実施された。これらの活動メニューは、本プロジェクトの前半で実施した現状調査の分析結果に基づき決められたものであるが、各メニュー内での具体的な活動内容は、参加者からのプロポーザルにより決定する形をとった。これは、プロジェクトの計画策定段階から学校及び地域の関係者を巻き込み、その主体的な参加を促すためである。今後は、各々の活動についての効果測定を行い、どのメニューが教育改善に大きなインパクトを与えるのか、またどのようなメカニズムが機能しうるのかを検証し、その結果を政策提言に取りまとめていくことになる。最終報告書の提出は2001年9月頃の予定である。

COPSEPとREDIPという2つの協力は、いずれも学校やコミュニティの関係者をプロジェクトの主体と位置付け、現地コンサルタントの活用により、直接的に働きかけ、そのモチベーションを高めながら教育の質改善を図ろうとするソフト型の協力という点で、我が国の従来の基礎教育分野での協力にはなかった新しい試みである。特にREDIPは、そのプロセス重視の点もさることながら、「学校長の運営能力改善」、「保護者会活動の強化」、「学校補助金の交付」などのメニューが、我が国の協力としては画期的なものといえる。また、プロジェクトの効果測定のために様々な客観的指標を予め設定するとともに、事前及び事後にその指標の変化に関する周到な調査を行なうこととしている点は、最近のプロジェクトにおける成果重視の考え方に沿うもので、こういった点においても、今後の基礎教育分野の協力の新たな方向性を示すプロジェクトということができる。

(4) 青年海外協力隊及びシルバーボランティアによる協力

青年海外協力隊による初等中等教育分野の協力としては、技術高校への隊員派遣（職種は製菓製パン）を行なっている他、農業分野の教育研修センター（PPPG）へも隊員が派遣されている。また、平成13年度にはバンドンの中学校及び高校に、理数科教員3名の配置

が予定されている。これらの理科教員は、上記の初等中等理数科教育拡充計画プロジェクトとも情報交換等の連携を保ち、相乗効果を挙げることが期待される。

シルバーボランティアによる協力としては、南スラウェシ州の全寮制の高校に対する理科教員の派遣が行なわれ、同校の生徒が理数科オリンピックのインドネシア代表に選出されるなど、大きな効果を挙げている。

(5) その他の JICA の協力

この他、JICA は、経済危機の影響に関する支援として、経済危機の影響に関するインパクト調査や、奨学金及び学校補助金プログラムの第三者機関によるモニタリングへの協力（専門家派遣）、小学校給食プログラム（開発福祉支援事業）などを実施した。

(6) 国際協力銀行（JBIC）による協力

JBIC（当時 OECF）は、中学校の就学率向上に資するため、1996 年度から 1998 年度の 3 年間に 12 州を対象として、596 校の中学校新設（校舎の他必要な付帯施設、教育機材等の整備を含む）を実施した（当初計画は 606 校）。また、1998 年からは、セクターローンによって、全国 23 州の 67 の職業技術高校を対象とした施設建設／改修等が行なわれている。

D. 他ドナーの動向

上述のとおり、世界銀行及びアジア開発銀行は、インドネシア政府の総合的な基礎教育改善プログラム及び経済危機対策プログラムに大規模な資金援助を行なうとともに、政策立案プロセスそのものにも深く関わっている。2000年7月現在の教育省資料によれば、初等中等教育分野での世界銀行からのローンプロジェクトは7つで借入総額6億3227万ドル、アジア開発銀行に関しては5つで借入総額や約3億5503万ドルに達している。さらに2001年度から、両行は地方分権化促進のためのプロジェクト（Decentralized Basic Education Project）を新たに開始する予定である。この他には、GTZ（ドイツ）、AusAID（オーストラリア）などが本分野での協力を実施している。また、経済危機対策の奨学金及び学校補助金支給プログラムの第三者モニタリングを、アジア開発銀行の資金により、ブリティッシュカウンシルが実施している。

表2-2-3 他ドナーによる主要なプロジェクト

(2000年7月現在)

タイトル	対象州	期間	借入額 (千ドル) 注	活動内容
教科書等配布プロジェクト (世銀)	全国	1995. 10 - 2001. 10	96,000 15,861	生徒用教科書、教員用ハンドブック、その他の図書購入、教員研修等
中学校教育プロジェクト (世銀)	東ジャワ、東ヌサテンガラ	1996. 10 - 2002. 1	95,365 4,811	・ 学校校舎、教員住宅、生徒用寄宿舎の建設
	中部ジャワ、ジョグジャ、中部/西カリマンタン	1996. 10 - 2002. 1	104,000 5,104	・ 机、椅子等設備、実験室の整備 ・ 教科書、理科教材等配布 ・ 教員等への研修
	西/南スマトラ、アチェ、ジャバ、ラブン	1997. 1 - 2002. 9	98,000 5,936	・ 生徒評価システム整備 ・ 保護者の意識向上等
基礎教育プロジェクト (世銀)	西ジャワ	1998. 7 - 2004. 12	100,500 12,213	・ 小中学校 (マドラサ含む) 教員、校長、視察官への研修
	南スラウェシ、マク	1999. 5 - 2005. 10	63,800 6,051	・ 教科書、教材等の配布 ・ 小中学校建設/リハビリ
	北スマトラ、リウ、ベンクル	1999. 5 - 2005. 10	74,600 8,339	・ 奨学金支給 ・ 補助教員の採用 ・ 私立学校への補助金等
高校教育プロジェクト (ADB)	全州対象	1995. 8 - 2000. 10	94,520 27,219	・ 教員研修 ・ 教科書配布 ・ 図書室、実験室の建設等
中学校教育プロジェクト2 (ADB)	南/東カリマンタン、北/南東/中スラウェシ	1998. 5 - 2003. 8	139,310 45,636	・ 校舎/施設の建設/改修 ・ 補助教員
		1998. 5 - 2003. 8	14,492 4,028	・ 教員研修/教授法改善 ・ 奨学金支給、 ・ モニタリング
職業技術教育プロジェクト (ADB)	南スマトラ、南カリマンタン、南スラウェシ、東/西ヌサテンガラ、マク以外20州	1995. 4 - 2000. 6	63,800 16,228	・ 教員/技術スタッフ研修 ・ 職業教育設備の整備 ・ 奨学金支給等
私立中学校教育プロジェクト (ADB)	ラブン、南スラウェシ、西/東ジャワ、南カリマンタン	1995. 10 - 2001. 4	42,707 11,444	・ 校長、教員、スタッフ研修 ・ 校舎、実験室、図書室の改修/建設 ・ 教科書教材配布 ・ 奨学金支給他
盲学校質改善プロジェクト (NME)	ジャカルタ	1997. 9 - 2001. 9	17,641 3,996	・ 盲学校施設建設 ・ 教員研修等
		ジャカルタ、西ヌサテンガラ	1998. 12 - 2001. 12	14,652 91

出所：教育省 (2000年)

注) 金額欄の上段が借入額で、下段はインドネシア側のカウンターパートファンドの金額。

主な参考資料

Ministry of National Education (1999), Indonesia Education Statistics in Brief 1997/1998, Jakarta.

なお、教育省のホームページ (<http://www.pdk.go.id>) 上でも、上記統計資料と同じ情報を公開している。

Ministry of National Education (2000), Proyek-proyek Pinjaman dan Luar Negeri di Lingkungan Direktorat Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah, Jakarta.

World Bank (1998), Education in Indonesia - From Crisis to Recovery-, Indonesia.

World Bank (2000), The National Development Program (PROPENAS) 2000-2004 (English Translation), Jakarta.

国際協力事業団 (1994) 「インドネシア共和国 セクター別基礎資料 (第4巻)」

世界経営協議会 (1998) 「平成9年度経済協力評価調査報告書 インドネシア：教育・人材開発」

2-3. 高等教育

執筆担当者：高松 典雄（高等教育行政／国家教育省）

A. 現状と問題点及びその背景

1. 高等教育の現状

（1）高等教育の種別

高等教育は学問的教育と専門的教育に大別される。

学問的教育はS 1（サルジャナ：学士）、S 2（マギステル：修士）、S 3（ドクトル：博士）に区分される。

専門的教育は高校卒を対象とするディプロマ・プログラム（D 1～D 4、レベル、年限により区分）と大学学部段階以上のスペシャリス・プログラム（SP 1、SP 2）からなる。ディプロマ・プログラムは一纏めにS 0と呼ばれることもある。

（2）高等教育機関の種別および数

高等教育機関は、①総合大学(Universities)、②専門大学(Institut)、③単科大学(Sekolah Tinggi)、④ポリテクニク(Politeknik)、⑤アカデミー(Akademi)の五種がある。①～③が学問的教育及び専門的教育を行う機関で、④と⑤が専門的教育を行う機関である。したがってディプロマ・プログラムは総合大学等の組織の一部として行われる場合と独立した機関であるポリテクニク等で行われる場合とがある。

国家教育省の1999年版インドネシア教育統計要覧によれば（以下特に断らない限り統計数値は同書による）、1997/1998年度の国家教育省所管の高等教育機関数は1,442であるが、その内国立は77で、他は私立である。この他に宗教省所管の高等教育機関が298あり、その内47が国立である。したがって両省所管校の総数は1,740に達する。なお、この他に、国軍、保健社会省、農業省、運輸通信省等の他省庁所管の高等教育に相当する機関が88校ある。これらは単科大学かアカデミーである。

因みに、日本には（以下、日本、アメリカ、中国のデータは文部科学省調べ）、1999年5月現在、国立178、公立130、私立963の計1,269の大学、短大、高等専門学校がある。その他専修学校（専門課程）が3,565ある。なお、これらの他に防衛大学校等各省所管の機関が存する。

1997/1998

インドネシアの高等教育機関の種類および数

校

	国立	私立	計
総合大学	31	269	300
専門大学	14	42	56
単科大学	4	608	612
ポリテクニク	26	14	40
アカデミー	2	432	434
国家教育省所管校計	77	1,365	1,442
宗教省所管校	47	251	298
総計	124	1,616	1,740

なお、国立の専門大学の内、教員養成系の10大学（IKIP）はその後1999年に総合大学になった。

国家教育省所管校の地域分布は次の通りであり、約6割がジャワに、2割がスマトラに、1割がスラウェシにある。人口分布ではジャワ58.6%、スマトラ21.1%などとなっており、数の上ではほぼ人口比に対応した整備状況である。

1997/1998

インドネシアの高等教育機関(国家教育省所管分)の地域分布

校(%)

	ジャワ	スマトラ	カリマンタン	スラウェシ	その他
総合大学	169(56.3)	58(19.5)	18(6.0)	27(9.0)	28(9.3)
専門大学	42(75.0)	6(10.7)	1(1.8)	4(7.1)	3(5.4)
単科大学	321(52.5)	143(23.4)	30(4.9)	80(13.1)	38(6.2)
ポリテクニク	21(52.5)	6(15.0)	4(10.0)	3(7.5)	6(15.0)
アカデミー	269(62.0)	84(19.4)	30(6.9)	24(5.5)	27(6.2)
合計	822(57.0)	297(20.6)	83(5.8)	138(9.6)	102(7.1)

(3) 高等教育機関の学生数

サルジャナ、ディプロマ別の学生数は次表の通りである。国立ではサルジャナはディプロマより多少多い程度であるが、私立では圧倒的にサルジャナが多いため、国立、私立の合計ではサルジャナとディプロマの学生数の比は約7対3となっている。また、国立の学生数と私立の学生数はサルジャナ、ディプロマの合計では約4対6である。1校当たりの学生数は前述のように学校数は圧倒的に私立が多いので、国立9,351人に対し私立975人であり、平均的には私立校は国立校の10分の1程度の規模となっている。また、19歳から22歳までの人口は16,841,000人であり在学学生数は16.2%を占めている。因みに日本は44.4%(18-21歳、大学、短大、高専4、5学年在学者、2000年)、アメリカは49.6%(フルタイム在学者、1997年)である。なお、19歳から24歳までの人口は24,051,400人で在学学生数は11.4%を占めており、インドネシアではこちらの数字がよく使われる。

人口 10 万人当たりの学生数では、1,200 人である。因みに日本は 2,390 人(大学院、大学、短大、高専 4、5 学年在学者、2000 年)、アメリカは 3,110 人(フルタイム在学者、1997 年)、中国は 290 人(全日制高等教育機関在学者、1,998 年)である。高等教育総局によると他のアジア近隣諸国では、フィリピン 2,738 人(1990 年)、タイ 1,763 人(1990 年)である。

1997/1998 インドネシアの高等教育機関所管別教育種別別学生数 人

	国家教育省所管校		宗教省所管校		計		
	国立	私立	国立	私立	国立	私立	計
サルジャナ	506,268	1,203,489	146,336	68,365	652,604	1,271,854	1,924,458
ディプロマ	368,704	304,341	138,221	0	506,925	304,341	811,266
計	874,972	1,507,830	284,557	68,365	1,159,529	1,576,195	2,735,724
総計	2,382,802		352,922		2,735,724		

大学院レベルの S2、S3 の学生数は教育統計要覧には公表されていないが、個別に照会したところでは、次表の様に、総数で 34,278 人(1999 年)であり、数は多くないが急激に増加している。人口 10 万人当たりの S2S3 の学生数は 11 人(1998 年)で、日本(162 人、2000 年)、アメリカ(380 人、パートタイム学生込みでは 765 人、1997 年)の水準より非常に少なく、中国(16 人、1998 年)よりも若干少ない。

インドネシア高等教育機関(国家教育省所管分)大学院レベル学生数 人

年度	国立		私立		計	
	1998/99	1999/00	1999/99	1999/00	1998/99	1999/00
S2	5,993	10,531	15,934	22,726	21,927	33,257
S3	834	1,021	0	0	834	1,021
計	6,827	11,552	15,934	22,726	22,761	34,278

次に、国家教育省所管校の学生数を分野別に見ると、次表の通りである。1997/1998 年度については分野別の国立、私立の内訳が記載されていないので合計のみ掲げる。理科系は増加しつつあるが依然 3 割以下に留まり、人文社会系が 72%を占めている。国立の工学分野は 1 割以下である。

因みに日本の 4 年制国公立大学の専門分野別入学者の割合(1997 年度)は、人文科学 16.7%、社会科学 40.6%、工学 19.1%、理学 3.5%、農学 2.8%、医・歯 1.7%、薬・看護 2.9%、教育 5.8%、芸術 2.6%などとなっている。国立の工学は 30.6%に達している。

インドネシア高等教育機関(国家教育省所管分)専門分野別学生数

人

分 野	1996/1997 年度			1997/1998 年度 計
	国立	私立	計	
人文、言語、芸術、法律、政治、教育等	482,932 (53.5)	451,304 (31.1)	934,236 (39.7)	873,829 (36.7)
経営、経済、サービス・運輸、通信等	180,195 (19.9)	621,158 (42.8)	801,353 (34.0)	847,505 (35.6)
土木、建築、都市計画、技術等	85,271 (9.4)	216,717 (14.9)	301,988 (12.8)	328,762 (13.8)
理学、数学、農学、医学等	153,802 (17.0)	159,592 (11.0)	313,394 (13.3)	332,706 (14.0)
計	902,200 (100)	1,448,771 (100)	2,350,971 (100)	2,382,802 (100)

工学分野の学生が全体に占める割合を地域別に見ると、ジャワでは 14.3%、スマトラでは 13.8%、カリマンタンでは 9.3%、スラウェシでは 14.7%、その他地域では 8.2%となっている。

男女別では、国家教育省所管校では、男子学生は 1,478,823 人で 62.0%を占め、女子学生は 903,979 人で 38.0%である。国立、私立の別で見ると、男子学生は国立では 456,623 人で 52.2%であるが、私立では 1,022,200 人で 67.8%に上っている。

因みに日本の高等教育機関の女子学生比率(大学学部・別科、短大本科・専攻科・別科、高専 4・5 年在学者、1996 年)は 43.2%、アメリカ(学位取得課程、非学位取得課程在学者、1994 年)は 53.4%である。日本の大学では 34.1%、短大では 90.2%が女子学生である(1997 年)。

また、教員養成系学生数は、人文社会科学分野 535,613 人、経済商学分野 0 人、工学分野 17,051 人、理数分野 70,547 人の合計 623,211 人となっている。人文社会科学分野では 61.3%、工学分野では 5.2%、理数分野では 21.2%が教員養成系の学生である。

なお、以上の統計数値には含まれていないが、前述の様に各省庁所管の単科大学、アカデミーが存するが、その学生数は 1999 年度 28,320 人となっており(DGHE、MPK2000)、1997 年の 65,792 人をピークに近時減少傾向にある。

(4) 高等教育機関の教員数

国家教育省所管校では 181,544 人、宗教省所管校では 22,114 人、計 203,658 人である。国家教育省所管校について国立私立別、男女別に見ると次表の通りである。なお、前年度の数字と比較すると国立は約 2,000 人増加しているに過ぎないが、私立は男性が約 32,000 人増加し女性が約 11,000 人減少し差引 21,000 人増加しており 2 割近い急増である。男女の増減の理由は不明であるが、全体数の増加は学校数の急増が一因と考えられる。

因みに、日本の教員数(本務者、1997 年)は、大学 141,782 人、短大 19,885 人、高専 4,384 人、専修学校専門課程 31,037 人となっている。

1997/1998 インドネシア高等教育機関(国家教育省所管分)設置者別性別教員数 人

	男 性	女 性	計
国 立	36,353(73.4)	13,170(26.6)	49,523(100)
私 立	94,509(71.6)	37,512(28.4)	132,021(100)
計	130,862(72.1)	50,682(27.9)	181,544(100)

国家教育省所管校の教員を最終学歴別に見ると次表の通りである。前年度と比較しても比率はほとんど同様である。なお、ADB 報告書によると S2、S3 取得者の多くがジャワに集中し、地域的な格差が著しい。

1997/1998 インドネシア高等教育機関(国家教育省所管分)設置者別最終学歴別教員数 人

	学 士	修 士	博 士	計
国 立	33,772(68.2)	12,076(24.4)	3,675(7.4)	49,523(100)
私 立	113,537(86.0)	15,843(12.0)	2,641(2.0)	132,021(100)
計	147,309(81.1)	27,919(15.4)	6,316(3.5)	181,544(100)

教員の職階はアシステン(助手)、レクトゥル(講師)、グル・ブサール(教授)に大別される。レクトゥルの範囲が広く、日本の講師、助教授、教授も含む。グル・ブサールは非常に限定され、大学評議会の常任メンバーである。1998年の国立の国家教育省所管校調査で見ると、グル・ブサール 3.5%、レクトゥル 60.4%、アシステン 36.1%となっている。

(5) 組織・運営

大学には学長(レクトール)が置かれ、4名の副学長(学術担当、管理運営担当、学生福利厚生担当、学外との協力担当)によって補佐される。評議会は教授、学長、副学長、学部長、教官代表で構成される。学部(Fakultas, Faculty)の下に学科(Jurusan, Department)があり、更にコース(Program Studi, Program Study)に分かれる。学部には学部評議会があり、教授、学部長、教官代表で構成される。学部長は3人の学部長補佐によって補佐される。学部長の下に各学科長が置かれている。

事務組織としては大きな大学では総務部、学生部、企画情報部、財務部、学術統計部が置かれているが、小さな大学では総務部と学術学生部のみである。

学内の機関としては、学内のための研究、教育開発、社会サービスの諸センターが設けられている他、1984年より後述の URGE 事業で大きな大学 (UI、IPB、ITB、UGM、UT) には他の大学も使用できる研究センターが計 21 設けられている。

国立校では歳入は大部分政府予算によっており、計画策定及び執行における政府の規制が大きいとされているが、順次大学の裁量を大幅に認める自治的運営体制に移行していく計画であり、一部の大学は既に新体制に移行している。

(6) その他の現状

1) 入学試験

入試については、国立大学は統一入学試験制度 UMPTIN で全国を3つの試験区域に分けて行い、その結果によって選抜する。芸術及びスポーツを志望する場合はこの試験に加えてそれぞれの大学での技能試験が追加される。各大学独自の筆記試験などはない。また、入学定員の何割かを推薦制度により決定している。受験生は幾つかのスタディ・プログラムを選択して受験する。2000年度は7月4日に試験が行われ、73,540人が合格し全受験生の85%に当たる約40万人が不合格となった。また、推薦では12,000人が選ばれている。なお、ポリテクニクは別に試験を実施している。

2) 授業料

授業料は学校により様々であるが、国立では1 Semester(6ヶ月)でソフト・サイエンスで10万~35万ルピア、ハード・サイエンスで30万から100万ルピア程度である。私立はその数倍であり医学系の私立では1,000万ルピアするところもある。

3) 奨学金制度

奨学金制度としては、インドネシア国内の国立私立の大学教官向けに大学院教育奨学金制度(BPPS)がある。S2は2,797人、S3は704人に対し与えられている。支給額月額額は2000年度でS2は1,006,000ルピア、S3は1,121,000ルピアである。また、世界銀行等の支援で貧困家庭の優秀な学生向けに奨学金が支給されている。1999年には184,540人に支給されており、全学生の7%程度が支給を受けている状況にある。

4) 学期、カリキュラム等

学期の始期は9月、終期は6月で、1学期17-19週の2学期制である。学期は2~4週間の休暇で二分される。教授言語はインドネシア語であるが地方語はその知識及び習熟訓練に必要な範囲内で使うことが出来る。外国語は特定の知識及び習熟訓練に必要な範囲内で教授言語として使うことが出来る。カリキュラムは全国的指針は大臣が定め、それに基づいて各機関が編成する。S1は学習プログラムで異なるが最低144最高160 Semester単位ユニット、8 Semesterで構成される。最長14 Semester以内に修了しなければならない。1 Semester単位ユニットは1時間の授業及び2時間の自習又は2時間のラボでの実習である。共通のコアカリキュラムは全 Semester単位ユニットの40-80%を占め、各機関独自のそれは20-60%である。コアカリキュラムはパンチャシラ、宗教、市民教育等のMPK、技術にかかる科学学習の基礎となるMKK、専門職開発にかかるMKB、専門的又は技術的な姿勢に関するMPB、職業にかかる社会ルールに関するMBBの各コースよりなる。また、D3は80-120の単位ユニットで構成される。

5) 公開大学

公開大学は1984年に設立された遠隔教育システムを採用した大学である。放送利用はかつてはテレビも使われたが種々の理由で現在はラジオのみで、教材の郵送が主になっている。学部は教員養成・教育学部、経済学部、社会政治学部、数理学部の4学部があり、1998

年の学生数は、S1 は 98,151 人、D は 318,584 人である。教員の養成、訓練に活用されている意義が大きい。

(7) 高等教育行政組織

高等教育行政組織としては、計画を策定する国家高等教育委員会 (BHE)、執行に当たる高等教育総局 (DGHE、DIKTI)、質の評定に当たる国家アクレディテーション委員会(BAN)がある。

国家教育省高等教育総局は、総局長官房の他、学術学生局、研究社会サービス局、教職員局、機構開発社会参加局よりなる。私立については学術学生局で所掌され、全国 12 の私立大学調整管区 (Kopertis) が私立高等教育行政を担当している。なお、私立高等教育機関の設置認可は調整管区を通じて学術学生局が行い、スタディ・プログラムの質の評定(アクレディテーション)は BAN が行っている。

(8) 高等教育予算

最近の高等教育予算額の推移は次表の通りである。名目的には増加しているが経済危機以後のルピア価値の下落により実質的には現在は危機前の水準の半分程度になっている。

	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000 (9ヶ月)	「12ヶ月相当額」
経常費	729,245,598	899,913,690	996,806,161	1,313,182,150	1,192,307,115	[1,788,460,672]
開発費	662,074,000	790,882,000	821,914,145	910,293,413	497,595,000	[746,392,500]
合計	1,391,319,598	1,690,795,690	1,818,720,306	2,223,475,563	1,689,902,115	[2,534,853,172]
自己収入	-	529,765,535	701,670,777	915,934,221	740,489,617	[1,110,734,425]

2000 年度予算の執行計画について見ると、開発費は 0.7%の節約がかけられ 494,100 百万ルピアになり、これに外国ローン 530,803 百万ルピアが加わり 1,024,903 百万ルピアで執行計画が作られている。これに経常費、自己収入を加えた合計額は 2,957,699 百万ルピアである。この内 79.3%が高等教育施設に、4.6%が私立大学調整管区に、16.1%が中央政府に配分されている。開発費は、高等教育開発プログラム (91.1%、934 十億ルピア)、教員開発プログラム (7.9%、81 十億ルピア)、応用学術研究及び適用 (0.9%、9 十億ルピア)、基礎科学研究及び適用 (0.1%、1 十億ルピア) に使われる。経常費は 87.9%が人件費であり、設備消耗品費は 9.2%、維持費は 2.7%、旅費 0.2%である。自己収入には授業料が含まれ、これが大半を占めている。企業との共同研究等はほとんど行われていない状況にあり、企業や自治体職員の研修の請負、コンサルタント業務などがその他の自己収入源になって

いる。自己収入は人件費と設備消耗品費にそれぞれ 30 から 50%程度が使われる。

因みに、日本の国立学校特別会計予算額(2000 年度)は、2 兆 7028 億円である。

2. 高等教育の主な問題点及びその背景

(1) 教員に望まれる資質の不足

上記統計から明らかなように、教員中に修士、博士の学位取得者が少なく、教育研究の質の向上を図る上での障害になっていると言われている。また、高等教育機関の運営管理についても十分な知識経験や訓練を積んだ者が少なく、改善の障害になっていると言われている。なお教員以外の職員についても適正と言うには程遠い状況と指摘されている。

その背景としては、先ず、経費不足から来る研究活動の不足がある。経常費から自動的に配分される研究費は数年毎で額も少ないのが実情である。開発費としての研究費は、後述 (B2.44 頁以下) の様に、世界銀行の支援で競争的スキームでのブロック資金 (URGE) が導入され、また、インドネシア政府の研究資金 (基礎研究、単年度研究、多年度研究、女性研究、若手博士研究、チーム研究等) も設けられているが、なお多くの教員にとっては獲得困難であり、研究費が無いことを理由に研究を行わない実態を生んでいる。研究の不足は資質が向上しない大きな要因の一つと考えられる。また、教員給与が他の職種に比して低水準なので意欲ある優秀な人材が集まりにくく、空いた時間も自己の資質の向上よりは副収入確保に精力を投入する傾向が強いこと、修士、博士の課程を適切に指導し得る組織体制を持った大学に限られており、ディプロマについても D 4 の在る学校が極めて少ないこと、教員の内外留学の機会が予算上人事上の制約から教員数に比して必ずしも十分でないこと、これまで中央集権的運営がなされて来たため教育内容の各学校における工夫改善や自治的運営管理についての知識経験を持った人材が育っていないこと、学校間や産業界等との人事交流が乏しく同一の学校しか経験していない者の集団となっているため、相互の刺激や改善のための新提案がなされにくい環境となっていること、学位取得以外の教職員研修の機会も少なく研修内容も十分でないこと等が挙げられる。

(2) 工学系等社会的要請の高い分野の質的量的不足

上記統計に明らかなように、高等教育在学者数は人口に比して周辺国の水準よりも少ないが、更に人文社会系の学生数が 7 割を占め、今後人材需要の急激な増加が見込まれる工学系については 14%に留まっている。最近注目されている情報工学分野についても、情報工学学部を持つ国立大学は 1、情報工学 D 3 を持つポリテクニックも 1 に過ぎない。

その背景としては、数の不足については、これまで社会における工業従事人口が少なく需要が多くなってきたのは最近のことであること、工学系、理数系学部については施設設備の整備に経費がかかり国立においても予算的制約があること、私立は費用面

の配慮から人文社会系を設置したがる傾向があること、ポリテクニクの形態の導入は1970年代後半以降であり未だ整備途上であること、既存の人文社会系学部の急激な縮小は教員の解雇の問題を生じ社会の安定確保の面からもある程度時間をかけた改善にならざるを得ないこと等が挙げられる。質の問題については、施設設備の不足による教育の制約、研究経費の不足による研究の低調な実施状況からくる研究成果の教育改善への反映の不足、独自の技術を持った企業が育っていない産業界の状況を反映した創造的人材育成指導の経験不足、企業との接触不足による教育内容の企業ニーズとの乖離、国際共同研究の不足からくる新知識導入の不足、情報ネットワークの不備による情報交流・相互刺激の不足等が教育研究の質にも影響しているものと考えられる。

(3) 施設設備の質的量的不足

高等教育予算はドル換算した額では経済危機前の半分程度の額であり、高価な輸入機材の購入や施設の建築は非常に困難になっている。また、折角獲得した機材が修理できずに壊れたままになっている例や、建築後それ程時間が経っていないにもかかわらず雨漏り、床のタイルの損傷、壁のひび割れや剥離などが生じている例も見受けられる。

背景としては、そもそも他国に比べ教育予算が国全体の予算に比して少ない(7.19%, 1997/98年)ことがある。しかしたとえ教育予算が増加しても初等中等教育へ優先的に充たされるものと考えられ高等教育予算の増加は余り期待できない。

また、今後自治の導入に伴い、各高等教育機関が様々な財源を探ることが求められており、特に実力のない地方大学、周辺の経済的活力が乏しい地域の大学等は施設設備整備に際し財源不足に悩むものと予想される。

なお、機材の損傷が修理できない背景には予算不足とともに修理出来る人材が学内に育っておらず、また他の機関との連携による修理体制などもほとんど出来ていないこともある。建物の損傷については維持管理予算の不充分さの他に、人材不足のため地方の建築会社の建築技術水準が低いことや工事の手抜きの問題もあると言われている。

(4) 運営の画一性と地域貢献の不足

これまで中央集権的な運営がなされ学校独自で工夫改善できる余地が乏しかった。今後大学自治に基づき、また地域の要請に即した運営への改善が図られる予定とされている。地方自治の基盤整備の一環としても地方大学の地域貢献は期待される。

しかし現状では抽象的な議論はかなりされているものの、運営の改善のための具体的内容は十分に検討されているとは言い難く、地域貢献も教員の個人的活動として行われるレベルに留まっていたり、地域のニーズが十分に把握されていないなど改善すべき点が種々ある状況である。

中央集権的な運営は一定の均質な教育水準を確保する上では効果があり、歴史が浅い施設が多い状況下でこれまで取り入れられて来たものと考えられる。しかしながら、地方分権化政策との調和、世界的な大学自治運営拡大の流れ、国際的競争力を持った人材を輩出し得る特に優れた大学を育成する必要性等を考慮して現時点で方向の転換が図られているものと考えられる。

(5) 教育研究の地理的格差、及び国立、私立間の格差

大都市の大きな国立大学と地方の国立大学、国立大学と私立大学の間には、例外はあるものの、教育研究の質においてかなりの格差がある。学校数は人口比にほぼ比例して配置されているが、S2、S3 修了教員はジャワ島の一部の有名校に集中している。また、施設設備の質や整備状況にもかなりの格差がある。

背景には、大学のネームバリューによる人材の偏り、地方と都会との生活格差に起因する地方における人材の不足、大学間の人事交流の不足、学術情報網等の未整備、様々な要因による地方大学・私立大学における競争的資金獲得の困難さ、地方大学における自己醸成資金獲得の困難さ、などが在るものと考えられる。

(6) 学生の入学から就職までの期間の長さ

インドネシアの大学では、学部でも5年以上かかって卒業するのが一般的であり、また、経済危機以前でも卒業から更に数年経って就職するのが普通だったと言われている。最近では経済危機以後の就職難が更に期間を長くしていると推定される。

背景には、教育の質の問題や学生の就職を支援する組織だった活動がなされていないため学生は個人の努力で情報を集め就職先を探さなければならないこと、企業と大学との日頃の関係の希薄さ等がある。

日本でよく指摘されているようなある教授のゼミの学生に来てもらいたい企業が同教授の研究のために寄付金を出す等して接触を保つといった現象もインドネシアではほとんど無いと言われている。

B. 政策の重点課題及びイ国政府の取り組み状況

高等教育については、「国民教育制度法」とともに1990年の「高等教育に関する規程30号」が責務の基本を定めている。同規程3条1項には「高等教育機関は高等な教育、研究、社会貢献を提供する」と規定されており、この3つがトリダルマと言われ、大学は機関として、また各構成メンバーがこの3つの分野で貢献することが求められている。

以下、政策の基本となった計画とそれに沿った取り組みの状況について述べる。

1. 国家開発計画 (PROPENAS)

従来は、第6次5ヵ年計画(1993/94~1998/99)において高等教育開発の柱として、学習機会の拡大、教育のレレバンス (relevance 適切性、関連性) の向上、教育の質の向上、教育の効率性の改善が掲げられていたが、1999年の政権交代に伴い同計画は廃止され、国家開発計画(PROPENAS 2000-2004)が2001年に新たに定められた。

PROPENASにおいては、目標として(1)高等教育制度の再整備、(2)質及び高等教育と職業との間のレレバンスを高めること、(3)高等教育の機会、特に貧しい家庭の優秀な子のそれが得られる様に平等性を増すことを挙げている。

達成すべき指標としては、(i)ITB、IPB、UI、UGMにおいて自治運営を実施すること及び幾つかの他大学での実施準備を行うこと、(ii)労働市場で能力を発揮する卒業生を増やすこと、(iii)就学率を15%まで上げること、を掲げている。

各々の目標に対応する主な活動としては次のようなことを挙げている。

- (1) 高等教育制度の再整備については、①高等教育機関の創造性、独創力、生産性を高めるために物理的財政的人事的な運営自治を向上させること、②高等教育機関と社会の協力の仕組みの改善、③アクレディテーション・システムの質の改善、④学位や学問的肩書きを付与する組織の設置、⑤教員の諸活動での自己評価能力の改善を挙げている。
- (2) 教育における質及びレレバンスについては、①学習プログラムと国家開発の要請を適合させること、②大学院レベルの学歴を持った教員を増やすことによる教員の質の向上、③設備、図書、学術誌等を含む研究所の質の向上、④世界と競争出来るように地方的国家的開発の要請に沿ってカリキュラムを改善することが挙げられている。
- (3) 研究における質及びレレバンスについては、①地方の資源に基づく製品の競争力を高める科学技術の習熟、開発、使用の改善、②設備を含む研究所の質の改善、③図書雑誌による学術情報の具備、④現職教育による教員の研究能力の改善、⑤学内及び国内外の高等教育機関、研究施設との研究開発協力の促進(特に、地方資源開発)が挙げられている。
- (4) 社会サービスにおける質及びレレバンスについては、①社会目的に沿った科学技術の普及、②小企業開発支援の密接化、③知識技術能力改善のための企業との関係の緊密化、④社会開発過程支援のために高等教育機関の参加を増進することを挙げている。
- (5) 高等教育機会の拡大については、①収容力、とりわけ経済発展、科学技術、生活の質向上を支援する分野についての収容力を増すこと、②私大を通じ私セクターの参加を促進すること、③貧困家庭への奨学金を増やすこと、④地域開発を支援するため、また問題地域その他の収入の少ない家庭にも学べる様にするために高等教育の機会を地理的に広めることを挙げている。

2. 高等教育長期戦略 (KPPT-JP)

高等教育に関しては、1975年以來現在まで3次にわたり10年毎の「高等教育長期戦略」(KPPT-JP)が定められ、基本的な方向を示している。1975-1985の第1次計画では地域と国家の開発への強い連動性の確立を考慮に入れた教育のレレバンスの観点が強調された。アカデミックとプロフェッショナルという二つの流れからなる2元システムが導入され、ディプロマ、サルジャナ、グラデュエイトの3つのプログラム段階が導入された。また、単位制、学生学業評価、学生の負荷、職員昇進制の導入を通じ組織的經營的観点が重視された。1986-1995の第2次計画では、これまでの試みを強固なものにするるとともに質の改善に焦点が当てられた。石油価格の急な下落により生じた經濟の下降は就学率の更なる上昇にブレーキをかけたが、私学においてはそれでも年9%上昇した。国家システムとしての高等教育の整備の努力は一定の成果を生んだが、他方過度の中央集権的運営を生み、迅速ではあるが画一的な決定は多様な使命を持ち地理的にも分散しそれぞれの異なる地域の問題に相対する高等教育機関の実態に合わない面が生じてきた。そこで1996-2005年の第3次計画においては高等教育機関の運営システムにおける新パラダイムの実施、質とレレバンスの改善、社会的地理的平等の実現が目標として掲げられた。

新パラダイムは高等教育戦略の基本概念であり、持続的な質の確保の手段として運営における自治(autonomy)、説明責任(accountability)、質の評定保証(accreditation)、評価(evaluation)の実施を求めている。これに沿って1994年世界銀行の支援を受けて研究及び大学院教育研究推進事業(URGE, University Research for Graduate Education Project)が開始された。この事業は、センター、院生を含む研究チーム、若手研究者等への無償資金供与、院生へのフェローシップ供与、学術誌出版振興等よりなり、全大学を対象とし、申請された中から優れたものに与えられている。

世界銀行の支援する競争的資金の供与は、1996年には更に学部教育開発事業(DUE, Development for Undergraduate Education Project)に、1997年には学部教育質向上事業(QUE, Quality for Undergraduate Education Project)に拡大されている。DUEは開発の余り進んでいない17大学を対象にしており、学部教育の自己評価をして改善計画を作成提出したもので優れたものについてブロック資金で与えられている。QUEは全大学を対象とし、レレバンス、学術的環境、内部の運営及び組織、持続性並びに効率及び生産性において優れた学習プログラム(日本のコースに相当)についてブロック資金で与えられている。

理工系の一定分野のプログラムについては私立大学も申請できるものとされている。そして高等教育委員会(BHE, the Board of Higher Education)のもとに教育会議、研究会議、開発会議が設けられその選考過程を管理している。大学ではこれら事業の実施過程でブロックで与えられた資金について新たな新パラダイムの理念に即した手続きや運営をするように要求されており、これによりその現場での定着が図られている。

また 1994 年に設立された国家アクレディテーション委員会 (BAN) が高等教育機関の教育研究の質の評定を行い公表してその保証を行うとともに改善を促している。すなわち、BAN による評定が一定の水準に達しない機関は高等教育機関として事業継続できず、最低水準には達していても評定結果の悪い機関では学生は当該校を卒業しただけでは学士の学位は与えられずそれを得るには更に国家試験に合格しなければならないなどの不利益があり、機関としても公的資金の獲得や法的資格付与に関して不利になるため改善努力がなされるものである。

自治については、1998 年から世界銀行の支援を受けて DGHE は検討を重ね、1999 年政令 61 号により国立大学が法人格を得ることを可能とした。今後条件の整った機関から独立の法人格を与え教育内容から財務に至る広い自治運営を認めていくこととしており、有力 4 大学 (UTB、UI、IPB、UGM) において世界銀行のグラントで雇用した英米豪デンマークの専門家の指導を受けて独立法人としての在り方の検討が進められ、2000 年 12 月 26 日から新体制に入った。これらの大学には国家教育省代表、学長、評議員、地域代表、学生等よりなる受託委員会 (Board of Trustee) が設けられ、組織、評議員・学長の指名・選任、資産の所有管理等に当たり、新パラダイムに沿った運営が行われる。なお、日本は先進国では唯一大学に法人格を認めていない国と認識されていたため、この段階での直接の指導は要請されなかったが、日本における国立大学の独立行政法人化の動きには強い関心が寄せられた。

質とレレバンスの改善については、社会ニーズに合わせるためサルジャナ、ディプロマの合計学生数の分野別構成を 2005 年には技術系 20%、他の精密科学(exact science)系 13%、社会科学・教育系 67%にする (国私立別では、国立では夫々 31%、18%、51%を、私立では 17%、12%、70%を目標にする) としている。更に 2020 年には、それぞれ 24%、14%、62%にするとしている。また、国立技術系におけるサルジャナとディプロマの比は 1 対 1.7 とするとしている。そして予想される 2000 年、2005 年の学生数に対応して教員数を増員するとともに修士博士の学位取得教員の割合を増やすとしている。教育内容も社会ニーズ、国際化、産業開発戦略等に合わせたものを開発するとしている。これに沿ってポリテクニクの整備が行われて来たが、近時はポリテクニクの学校数は殆ど増加していない。

大学院教育については運営強化、外部の同分野の専門家による評価の実施、国際協力によるプログラムの開発、専門職員の能力向上プログラムのための産業界等各専門機関の協力等を挙げている。前述のように S2、S3 の学生数は少ないが近年急激に増加している。教員養成教育については、一定の教員養成専門大学では教員養成以外のプログラムも実施できるように制度を改めること、修士博士取得教員の割合の増加等が挙げられており、これに沿って IKIP10 大学の総合大学への転換が実施された。研究の質とレレバンスの改善については国家開発を促進する研究の改善、教員の研究能力の改善、大学・研究機関・企業の研究協力の改善、社会サービス等での研究活動の貢献の改善、研究成果の公開普及の促進等が挙げられている。

社会サービスの質とレレパンスの改善については、応用できる科学技術成果の普及、情報技術の提供等による小企業発展促進協力の改善、企業職員研修への協力等が挙げられている。その他学内共通施設の改善、学生カウンセリングの改善が挙げられている。以上の他、質の問題の一つとして、学業修了までの平均年数がS1工学5.7年、数理学5.5年、農学5.8年、保健4.3年、社会科学5.4年(1994年)のようにかなり長くその改善の必要なことも指摘している。

社会的地理的平等の実現については、就学率を2000年の12.8%から2005年には15%に(2020年には25%に)引き上げること(学生数を328万人から2005年には405万人に(2020年には620万人に)する)、国立校の工学系S1卒業生数は2005年には96,000人(2020年には133,000人)とすること、国立ポリテクニクの学生数は2005年には125,000人(2020年には284,000人)に増加させることが挙げられ、また前述の分野別学生比率の改善が述べられている。これに沿って、ポリテクニク充実のためバンドン、スラバヤに教員養成のためのD4が設置され、パタムには国家教育省予算ではなくパタム工業開発公社予算で情報科学等のD3の学校を新設するなど限られた予算の中での整備が進められている。また、学生交流・教官交流等多くの分野のプログラムにおける高等教育機関の協力の促進、地域のニーズに合った人材を供給するように教育資源、教育プロセスの改善を図ること等の必要性が述べられている。

3. その他

経済危機前に行われたJICA調査で、労働需要に即し2018年までに既存の26校の整備に加え155校のポリテクニクの新設をすべきだとする数字が出され、高等教育総局としてもこの方針を導入し、1998年3月のOECDのポリテクニクの整備に関する事前調査であるサブプロ調査もこれに立脚している。しかし、経済危機を経た現状ではこの計画は達成困難となっており、達成年度を遅らせることが検討されている。

C. 日本の援助

(1) 国際協力事業団(JICA)

高等教育教員の質の向上については、後述のJICAのプロ技「高等工学教育開発プロジェクト」(HEDS)において国内留学、訪日研修により資質向上を図っている。また、JICAの農林関係、生物関係等の高等教育機関での研究にかかる各事業について専門家の派遣、各種の研修員受入制度等が活用され、関連した人材の資質向上が図られている。

工学系教育の充実については、HEDSで教育研究レベルの向上が図られている。HEDSは1990年に米国国際開発庁との協力の上を開始された。米国は科学部、経済学部を、日本は工学部の教育研究の質の向上を目的としている。米国は1996年協力を終了したが、日本

はインドネシア側からの強い継続要望に応え 2002 年までの実施を予定している。工学における対象大学はスマトラ及びカリマンタンの 16 大学で、若手教官の上位学位取得計画、インドネシア国内短期研修、機材供与等が実施されており、2000 年 12 月時点で 257 名の学位取得者を出すなど着実な成果を上げている。

また、1999 年 10 月よりこれまでも支援がなされてきたスラバヤ電子工学ポリテクニクにおいてプロ技「インドネシア・電気系ポリテクニク教官養成計画」が、2004 年 9 月までの予定で実施されている。この計画では電気工学、電子工学、通信工学の教員養成 (D4) 及び情報工学での中堅技術者養成 (D3) の能力をスラバヤ電子工学ポリテクニク (EEPIS) に具備充実させるために、長期専門家が常駐し短期専門家が多数派遣され、各コースのカリキュラム及びシラバスの開発に当たる他、機材保守技術研修、電子産業セミナー等が実施され、同校教員の訪日研修及びインドネシア国内の大学院修士課程での研修も行われている。また、学生の学習意欲を高め応用能力育成の上でも効果のある行事として国内各校の学生チームが自作ロボットで技を競うインドネシアロボットコンテストの開催・指導も行われている。

この他、2000 年度末にアセアン大学ネットワーク (AUN) の下に工学系高等教育ネットワーク (SEED-Net) が設けられる予定であり、インドネシアでは ITB と UGM がメンバーになっており、その活動支援が今後検討される見込みである。

また、初等中等教育教員養成の改善についても旧 IKIP の 3 大学で「初等中等理科教育拡充計画」が行われている。(詳細は 2-1 初等中等教育 C 日本の援助に記載)

施設設備の質的・量的不足については、初等中等理科教育拡充計画でインドネシア教育大学校舎の建設が着工されている他、前記スラバヤでの事業でも情報工学 D3 のための教室等関連建物が建設され、また上記 D4 実施のための校舎建設及び機材整備が計画されているなど、必要性、緊急性を考慮して JICA 事業に関連したもの等から逐次整備が行われている。

運営改善に関しては、長期個別専門家が高等教育行政アドバイザーとして高等教育総局において日本での大学改革状況を総局長等に説明し、政策立案の参考に供している他、各校における運営の現状調査を行い、問題点、課題の検討等が行われた。また大学外部資金増加方策など具体的テーマについて調査がなされ、ワークショップを実施し、さらにそれらの結果を踏まえた各大学の学長副学長などの幹部を対象とした運営改善セミナーが実施され各校における最適の改善方策の検討が促されている。

日本語教育については、文化観光省所管の観光単科大学 2 校及び観光アカデミー 2 校に各 1 名、計 4 名の青年海外協力隊の日本語教師隊員を派遣しており、観光日本語教育を行っている。また教育省所管の総合大学 2 校に各 1 名、貿易訓練センターに 1 名、計 3 名のシニア海外ボランティアを派遣し、それぞれ一般日本語教育、商業日本語教育を行っている。その他のインドネシア国における日本語教育の情報については、国際交流基金ジャカルタ日本文化センター編集『2000 年度インドネシア日本語教育ガイドブック』等を参照された。

注：観光単科大学＝Sekolah Tinggi Pariwisata (STP) =D3,D4

観光アカデミー＝Akademi Pariwisata (AKPAR) =D2,D3

日本に対する学術的研究(特に社会科学の側面)の振興については、インドネシア大学日本研究センターにおいて、フェーズ1に引き続き、2,000年度から研究協力「日本研究センター・フェーズ2」が実施されている。フェーズ2では、東京大学社会科学研究所及び同東洋文化研究所との3者間協力協定に基づき、トピック別の4分野7班による共同研究を実施するほか、機材供与、定期的な研究員の受け入れ(長期研修制度等)により人材育成の推進及び運営能力の向上を目指す。

(2) 国際協力銀行(JBIC)

IPB、UGM等では有償資金協力によるキャンパス開発、機材整備、フェローシップが実施された。フェローシップについては HEDS と連携して実施された。新たに教育セクター・インフラストラクチャ・リハビリテーションの一部として 21 億 4 千万円の高等教育施設整備が 2000 年度中に予定されている。

(3) 日本学術振興会(JSPS)

拠点大学交流として水産学でディポヌゴロ大学と東京水産大学が拠点になり 1995 年から、海上輸送の総合的研究でスラバヤ工科大学と広島大学が拠点になり 1997 年から、応用生物科学でポゴール農科大学と東京大学が拠点になり 1998 年から国際共同研究を実施している。また、熱帯医学について神戸大学とアイルランガ大学の大型共同研究が 1990 年より実施されてきた。更に、論文博士号取得希望者への支援(論博)により 1978 年よりこれまでに 80 名が博士号を取得し 1999 年には 22 名が指導を受けている。その他、外国人招聘研究者、外国人特別研究員の制度によっても大学や研究所の研究者が毎年数名訪日している。

(4) 国費外国人留学生制度

2000 年 5 月現在、日本には 1,348 人のインドネシアからの留学生が滞在しているが、この内 552 人が国費留学生である。大学院レベルの研究留学生採用には大使館推薦と受入大学の推薦によるものがある。大使館推薦では 2001 年度分は 48 人が合格し、内訳は一般行政機関職員 14 人、大学教官 33 人、学術科学技術協力 1 人となっている。大学推薦は枠が定められておらず、渡日人数は年度によりかなり異なるが、2000 年度は 63 人、1999 年度は 35 人、1998 年度は 50 人となっている。なお、2001 年度分の学部留学生は 11 名、高等専門学校留学生は 14 名が採用になっている。

D. 他のドナーの動向

1. 世界銀行(WB)ローン

最近ではキャンパス開発事業、研究開発のためのインター・ユニバーシティ・センター事業、ポリテクニック開発事業、教員教育事業、高等教育総局での優先事業開発事業等が行われたが既に終了し、現在は、前記 URGE(2001年まで)、QUE(2004年まで)、DUE(2004年まで)が実施されている他、中等教育教員開発事業(2007年まで)が行われている。また、UIを中心に情報通信技術(IT)を用いたネットワークを形成し開発教育を実施するGDLN(Global Development Learning Network)事業が進行中である。

2. アジア開発銀行(ADB)ローン

最近ではキャンパス開発事業、農業ポリテクニック開発事業、海洋科学開発事業、大学開発修復事業、11大学ネットワーク事業(HEP)等が行われたが終了し、現在は工学教育開発事業(2001年まで)、技術的専門的スキル開発事業(2006年まで)が行われている。また、2002年からは新たな開発基金が設けられる予定で、これには私立大学も申請可能とされている。

3. その他ドナー

最近では、オーストラリア AUSAID による東部諸島の大学への有償機材供与、英国 BRITISH ODA による西部諸島の大学への有償機材供与、ドイツ KFW による工学有償機材供与、オーストリアによるコンピュータ機材の有償供与等が行われたが、現在は終了している。今後の計画としては、オランダが IT 及び社会科学に関し無償資金供与及びフェローシップを予定している。

<参考>主な国立大学略称及び所在地

* スマトラ

UNSYIAH シア・クラ大学(アチェ)、USU 北スマトラ大学(メダン)、UNMED メダン国立大学(メダン)、UNAND アンダラス大学(パダン)、UNP パダン国立大学(パダン)、UNRI リアウ大学(パカンバル)、UNJAM ジャンビ大学(ジャンビ)、UNSRI スリビジャヤ大学(パレンバン)、UNIB ブンクル大学(ブンクル)、UNILA ランブン大学(バンドルランブン)

* ジャワ

UI インドネシア大学(ジャカルタ)、UNJ ジャカルタ国立大学(ジャカルタ)、UT 公開大学(ジャカルタ)、IPB ボゴール農科大学(ボゴール)、ITB バンドン工科大学(バンドン)、UNPAD パジャジャラン大学(バンドン)、UPI インドネシア教育大学(バンドン)、UNSOED ジェンデルラル・スティルマン大学(ブルボケルト)、UNDIP ディボスゴロ大学(スマラン)、UNNES スマラン国立大学(スマラン)

UNS セベラス・マレ大学 (スラカルタ)、UGM ガジャマダ大学 (ジョグジャカルタ)、UNY ジョグジャカルタ国立大学 (ジョグジャカルタ)、ISI インドネシア芸術大学 (ジョグジャカルタ)、UNAIR アイルランガ大学 (スラバヤ)、ITS スラバヤ工科大学 (スラバヤ)、UNESA スラバヤ国立大学 (スラバヤ)、UNIBRAW ブラビジャヤ大学 (マラン)、UM マラン国立大学 (マラン)、UNEJ ジュンブル大学 (ジュンブル)

* カリマンタン

UNTAN タンジュン・ブラ大学 (ボンティアナック)、UNPAR バランカラヤ大学 (バランカラヤ)、UNLAM ランブン・マンクラ大学 (バンジャルマシム)、UNMUL ムラワルマン大学 (サマリダ)

* スラウェシ

UNSRAT サム・ラトゥランギ大学 (マナド)、UNIMA マナド国立大学 (マナド)、UNTAD タドゥラコ大学 (バル)、UNHALO ハルオレオ大学 (クングリ)、UNHAS ハサヌディン大学 (ウジュンパンダン)、UNM マカッサール国立大学 (ウジュンパンダン)

* その他

UNPATI バッティムラ大学 (マルク・アンボン)、UNUD ウダヤナ大学 (バリ・デンパサール)、UNRAM マタラム大学 (ロンボク・マタラム)、UNDANA スサチェンダナ大学 (西チモール・クバン)、UNCEN チェンデラワシ大学 (イリアンジャヤ・ジャヤブラ)

(注) IKIP の総合大学への転換がなされた後の名称によっている。頭に「U」のつく学校は総合大学であり、「L」のつく学校は専門大学である。

記述に当たっては以下の文献を参照した。

JICA インドネシア事務所 インドネシア共和国セクター別基礎資料(第四巻) 1994 12.

Ministry of National Education Indonesia Educational Statistics in Brief 1997/1998

PROPENAS (NATIONAL DEVELOPMENT PROGRAM) 2001.

Bambang Soehendro(Director General of Higher Education) Framework for Long-Term Higher Education Development 1996-2005 1996

Directorate General of Higher Education MPK2000 (MEMO PROGRAM KOORDINATIF)

海外経済協力基金案件形成促進調査団ポリテクニク整備事業案件形成促進調査 (SAPROF) 最終報告書 1999 3.

Asian Development Bank Ministry of Education and Culture / Directorate General of Higher Education TA No.2899-INO / Technological and Professional Skills Development Project Indonesia / Final Report 1999 6.

Directorate General of Higher Education University Autonomy / Background Paper (Draft) 1999. 3.

Task Force on Higher Education Higher Education Strategy: Implementing the New Paradigm (Draft) 2000 4., (Final Draft Summary) 2000 6

International Seminar 'Managing Higher Education in the Third Millennium'(1999.10)より

Dr. Ir. Satryo Soemantri Brodjonegoro (Director General of Higher Education) Management in University

Towards 21st Century: The Indonesian Policy

**Prof.Dr Ir.Jajah Koswara(Director of Research and Community Service Development, DGHE) Promoting
Science and Technology in Higher Education through Research and Development(Indonesian Case)**

**Prof.Dr Ir.Edi Guhardja (Center for Education Development Studies,Indonesia) Response on New
Paradigm in Higher Education in Indonesia**

**DGHE and JICA Study Team Present University Management Condition and the Future Plan of Management
2000.3.**

文部科学省 教育指標の国際比較 平成 13 年版 文部省高等教育局 高等教育局基礎資料集 平成 10.7.

3-1. 雇用、労働安全衛生、職業訓練

執筆担当者：桑原 昭典（労働政策／労働移住省）

世取山 清（職業訓練／労働移住省）

1. 雇用

A. 現状と問題点及びその背景

長期的に見ると、インドネシアの雇用情勢は著しく変化してきている。労働力人口についてみると、1970年代初頭には約4000万人であったものが、70年代には年平均2.7%、80年代には3%の増加率で推移し、1999年には約9500万人となり、30年前と比較すると2倍以上となっている。これは50年代、60年代に出生した者が70年代、80年代に労働力人口として労働市場に参入したためであるが、70年代には出生率が低下したため、90年代の労働力人口の増加率は3%強と横ばいで推移している。また、経済の発展は産業構造・就業構造に大きな影響を及ぼした。かつては6割を超えていた農林水産業における就業者が工業的業種（製造業、建設業等）に吸収され通貨危機が発生した1997年には4割強へと大幅に減少している半面、製造業、建設業、卸小売業等での就業者は2倍近くに増加している。

しかし、1997年の通貨危機はインドネシア経済を直撃し、実質経済成長率は1997年には4.7%、1998年にはマイナス13%を記録した。最も影響を受けた産業は建設業であり、次いで、商業、金融業となっている。しかし、ほとんどの分野で実質成長率が低下する中で、農業及び電気ガスは1998年にはわずかではあるが、プラス成長であった。

このような経済情勢は労働の分野にも大きな影響を与え、就業構造にも変化をもたらし、製造業、建設業等で大幅に減少する反面、農林水産業で増加した。また、経済危機は解雇等の大量の失業者を発生させたが、労働力人口はむしろ増加した。これは経済危機により最も打撃を受けたといわれる低所得者層には失業する余裕がなく、家庭の主婦層を中心に働き口を求めて労働市場に参入した結果であると考えられている。

また、完全失業率をみると、経済危機発生以前は比較的低かったが、経済危機とともに、1998年には5.5%となり、1999年には6.8%と高い水準となった。この数値は当初予想されていた以上に低い数値であるが、その理由としては、農村、特に都市近郊の農村部において余剰労働力を吸収した結果であると解されている。なお、インドネシアの失業率の特徴は、25歳未満層の若年者の失業率が高いことである。これは、一般的に経

験があり能力のある者を即戦力として採用することが一般的であることを反映しているためである。また、学歴別の失業率をみると、中等教育修了者の失業が高くなっている。

さらに、この完全失業率の問題と併せて重要なのは、不完全就業者の存在である。完全失業者と週労働時間15時間以下の不完全就業者を加えると、1998年は、14.3百万人であり、また、1999年は14.5百万人とほぼ同数で推移したが、これは労働力人口の15%を占めている。さらに、35時間以下の労働者は1998年には39.4百万人、1999年には39.6百万人で、42.5%、41.7%にも及んでいる。

次に、労働運動の動向をみると、スハルト政権下においては、パンチャシラ労使関係という理念の下に、全インドネシア労働組合会議（SPSI）が全国レベルにおける唯一の政府公認の労働組合であり、労働運動は高度経済成長下ということもあり比較的平穏に推移してきた。しかし、経済危機に伴い様相は一変した。企業による大量解雇が発生し、これを契機に雇用問題が社会的重要課題となった。加えて、経済危機は労働者層の実質賃金を大幅に低下させた。さらに、自由化、民主化の流れの中でハビビ政権下において結社の自由と団結権に関する第87号条約を含む主要なILO条約が批准され、2000年8月には労働組合法も制定され、また、関連する労働関係調整法も現在国会で審議中である。このような政治的、経済的、社会的動きの中で労働運動も活発化し、全国レベルの労働組合も多数設立され、現在政府に登録したものは30を超えている。また、労働者の権利意識の高まりとともに、実質賃金を確保するための労働争議が多発している。

労働移住省の推計によれば、労働力人口は全体的には2004年まで伸び率は2.5%で推移し、毎年250万人の増加が見込まれている。地域別には農村部で減少する反面、都市部で増加し農村部と都市部の割合もほぼ同数近くなり、産業別では、農林水産業では減少し、工業的業種、サービス業等で増加すると推計している。また、学歴別には小学校卒業以下の方の割合が大幅に減少し高校卒業以上の方の割合が大幅に増加するとしているが、年齢別、あるいは労働時間別には大きな変化はないものとみている。

一方、完全失業者については、700万人前後（完全失業率7%前後）で推移するものと推計している。なお、学歴別の失業者については高学歴者の増加に伴い、高卒失業者の割合が高くなるものと推計している。また、短時間就業者等不完全就業者の割合も大きな変化はないと見込んでいる。

B. 政策の重点課題およびイ国政府の取り組み状況

経済危機に伴う緊急の失業対策として未熟練失業者が灌漑、土木事業等の労働集約事業実施する一方、協同組合、小零細企業等に資金を援助し、失業者を雇用させその実績を基に自営業の創設を図ってきている。

また、2000年3月に長期的な展望を基に2000年から2004年までの5か年間で運営期間とする国家労働力計画を策定した。この中で、①労働力計画及び情報システム

の開発、②労働能力の開発、③職業紹介の強化、④労使関係の改善、労働保護の強化、⑤労働（移住）省職員の能力向上を主要な柱として対策を推進している。

特に雇用対策については、マクロ的観点から各種調査を実施・活用することにより雇用対策の基本となる労働力計画を全国レベル及び地域レベルで作成するとともに、雇用情報システムを改善しこれを活用することにより雇用情勢の改善を図ることとしている。また、具体的な雇用対策としては、①支援体制を設置し、ガイダンス等を実施することにより、農業、小零細企業分野で自営業の創設を支援する事業を行うこととしている。②大卒者については、学内にセンターを設置し、ノウハウ等を付与することにより青年実業家創設事業を実施することとしている。③高卒者に対しても同様な事業を実施している。④労働集約的事業については実施するとともに、熟練労働者の失業に対しては、NGO等を活用して事業を展開できるよう支援していくこととしている。

さらに、雇用対策の一環としてインドネシア人労働者の海外派遣を促進することとしている。

また、労使関係については、健全な労使関係の形成を促進する観点から、労使間のコミュニケーションの促進、労働者教育の充実等の対策を実施することとしている。

C. 日本の援助

雇用は労働分野において基本となるものである。この雇用問題に適切に対応するためには、労働力の動向を全体的としての確に把握しそれに基づいて各種の政策を展開する必要がある。この観点から、我が国は1994年から長期専門家、あるいは短期専門家を派遣し、雇用対策の基本となる労働力計画について指導助言を行っているとともに、雇用情報システムの構築についても助言、ノウハウを提供している。労働力計画等にかかる支援については引き続き継続していくことが望まれているが、今後は雇用政策についても支援していく必要がある。

また、労使関係については、スハルト政権下においては比較的平穏に推移してきたこともあり支援の必要性は低かったが、最近では労使紛争が多発しており、又インドネシア国側の労使関係者も日本について学びたい意向を示していることにかんがみ、わが国労働運動の経験を基に支援していくことが必要である。

表1 産業別就業者数の推移

年	就業者										
	主要産業										
	総計	1 農林水産 狩猟業	2 鉱業 採石業	3 製造業	4 電気・ガス 水道業	5 建設業	6 卸小売業 飲食店 ホテル業	7 運輸倉庫 通信業	8 金融保険 不動産業	9 サービス業	0 その他
1971	37,627.7	24,936.3	79.8	2,573.2	34.7	639.8	4,076.6	901.0	87.2	3,669.6	429.5
	100.00	66.29	0.21	6.84	0.09	1.70	10.83	2.40	0.23	10.28	1.14
1980	51,553.2	28,834.0	387.3	4,690.1	66.1	1,657.1	6,679.0	1,468.4	302.4	7,144.5	216
	100.00	55.93	0.75	9.08	0.13	3.21	12.96	2.85	0.59	13.66	0.04
1985	62,457.1	34,141.8	415.5	5,795.9	69.7	2,065.6	9,345.2	1,958.3	250.5	8,317.3	84
	100.00	54.66	0.67	9.28	0.11	3.36	14.96	3.14	0.40	13.31	0.01
1990	71,570.0	35,747.5	712.5	8,177.4	140.3	2,927.0	10,540.3	2,618.1	692.5	9,345.0	430
	100.00	49.95	0.99	11.42	0.20	4.09	14.73	3.66	0.96	13.06	0.06
1994	82,038.1	37,857.5	741.3	10,840.2	182.8	3,568.3	13,967.2	3,376.7	623.9	10,765.0	135.1
	100.00	46.15	0.90	13.21	0.22	4.34	17.03	4.12	0.76	13.11	0.16
1996	83,900,138	38,500,310	752,954	10,570,415	184,142	3,779,065	15,841,016	3,936,290	688,037	11,657,565	10,364
	100.00	43.50	0.90	12.60	0.20	4.50	18.88	4.69	0.82	13.89	0.01
1997	85,405,525	34,789,927	875,280	11,008,951	233,237	4,184,970	16,953,006	4,125,429	656,724	12,574,844	3,161
	100.00	40.73	1.02	12.89	0.27	4.90	19.85	4.83	0.77	14.72	0.00
1998	87,672,449	39,414,765	674,597	9,933,622	147,849	3,521,682	18,814,233	4,153,707	617,722	12,394,272	
	100.00	44.96	0.77	11.33	0.17	4.02	19.18	4.73	0.70	14.14	
1999	88,816,859	39,378,133	725,739	11,515,955	188,321	3,415,147	17,529,099	4,206,067	633,744	12,224,654	
	100.00	43.21	0.82	12.97	0.21	3.85	19.74	4.74	0.71	13.76	

注 1971～1994年は10歳以上で、単位は千人

資料出所：中央統計局「労働力調査」、「Statistik Dalam 50 Tahun Indonesia」(1971～1994年)

表2

年	完全失業者(Open Unemployment)				完全失業者+不完全就業者(Under Employment)					
	労働力人口 A	就業者	完全 失業者 B	完全 失業率 B/A	不完全就業者 (0-14時間) (Critical Under Employment)	完全失業者+ 不完全就業者 C	C/A	不完全就業者 (0-34時間)	完全失業者+ 不完全就業者 D	D/A
1998	92,734,932	87,672,449	5,062,483	5.46	9,193,404	14,255,887	15.32	34,201,634	39,384,317	42.45
	3,132,097	2,268,920	865,177							
	3.50	2.65	20.61							
1999	94,847,178	88,816,859	6,030,319	6.36	8,455,816	14,486,135	15.27	33,538,566	39,568,885	41.72
	2,112,246	1,444,410	667,836							
	2.28	1.31	19							

資料出所：中央統計局「労働力調査」

2.労働安全衛生

A・現状と問題点及びその背景

インドネシアにおける労働災害（職業性疾病を含む。以下同じ。）の発生状況は、統計資料がそろっていないため不明な点が多い。唯一信頼できるデータである労災保険の給付データ（全労働者の約1割をカバー）から、労働災害発生率を算出すると、全労働災害、死亡災害ともに中期的には減少傾向が見られる。

しかしながら、死亡災害では日本の発生率の約2.5倍であり、インドネシアにおいては労災保険に加入しているのは大企業が中心であることから、この格差は実態においてはさらに開くものであり、労働災害の発生率はかなり高いことが容易に推定できる。また、職業性疾病を「職業性」として診断、認識しているかは大いに疑問である。

労働安全衛生教育拡充計画プロジェクト（1995.11－2000.11）で行った労働災害事例調査においては、大企業と中小企業の労働安全衛生水準の格差が極端に大きいことが観察されている。特に、多国籍企業や先進国の外資系企業においては、高度で統一的な労働安全衛生基準を取り入れて実施しているケースが多く、地場の中小企業との水準の格差は、甚だしいものがある。

インドネシアにおける労働安全衛生に関する法令は、労働安全衛生マネジメントシステムをすでに法令に取り入れているなど、概して先進諸国の法令と比較しても遜色のあるものではない。

問題は、技術的にもその他の面でも法令を遵守させる施行能力に乏しいことである。また、国家安全衛生協議会（DK3N）などを通じて各団体、企業に労働安全衛生意識の向上を図っているが、その活動は限定的なものにとどまっている。

労働衛生分野においては、有害物質の適正な管理の一環として作業環境中の有害物質の測定を義務付けているが、測定のためには分析機器等の高価な機材が必要であること、サンプリングや分析には高度な技術が必要であること、さらに作業環境の改善のためには労働衛生工学の知識、経験が必要なことなどから、問題意識はあるものの改善に結びつく政策の立案・展開はなされていない。現状把握のための実態調査が細々と実施されているのに留まっている。

B. 政策の重点課題及びイ国政府の取り組み状況

労働移住省では、その時々に応じてグローバルスタンダードに対応すべく法令を制定、改廃してきた。主なものは、次のとおりである。

1. 1970年安全法 (Act No. 1/1970)

事業場における安全衛生委員会の設置、安全衛生専門家 (Safety Expert : 労働移住大臣の委嘱に基づき一定の事業場の監督指導を行うとともに、所属する事業場に関して安全衛生関係法令の遵守、安全衛生水準の向上につき事業者を補佐する。) の任命等について規定

2. 1988年1月25日付け労働大臣規則 (No. PER-01/MEN/1988)

ボイラー技士について免許制度の新設

3. 1989年2月21日付け労働大臣規則 (No. PER-01/MEN/1989)

クレーン運転士について免許制度の新設

4. 1996年12月12日付け労働大臣規則 (No. PER/MEN/1996)

一定の事業場に労働安全衛生マネジメントシステムの導入を義務付け

5. 1999年9月29日付け労働大臣規則 (No. KEP-187/MEN/1999)

化学物質の適正な取扱いについて規定

労働移住省では、事業場における安全衛生に関して指導・監督する労働基準監督官の絶対数の不足に対応して、上述のように Safety Expert の養成に努めるとともに、事業場における自主的な安全衛生水準の向上を図るための安全衛生委員会の設置を重点的に進めてきた。

さらに、労働安全衛生月間 (毎年1月) の各種活動や全国労働安全衛生大会 (3年毎に開催) の実施等を通じて、各団体・企業における労働安全衛生意識の向上を図っている。

C. 日本の援助

労働省労使関係・労働基準総局に個別派遣の労働安全衛生専門家を配置し、政策の立案・施行、民間の労働安全衛生団体育成等に関する助言を行なってきた。

1995年11月から2000年11月までの5年間、労働安全衛生分野のうち、プロジェクト方式の技術協力で「労働安全衛生教育拡充計画プロジェクト」が実施された。このプロジェクトにおいて、計11コースの労働安全衛生教育訓練コースが開発 (インドネシア側が独自に開発した2コースを含む。) された。これらのコースは、主として企業からの経営者、マ

ネージャー、管理監督者、安全専門家、危険有害業務の作業主任者・労働者等を対象として、協力期間中に58回実施され、計1,336名が受講し、修了した。

2001年3月には、同プロジェクトのフォローアップも含めて、労働安全衛生政策アドバイザーが労使関係・労働基準総局に派遣される予定である。

D. 他のドナーの動向

1998年まで、オーストラリアがクイーンズランド大学を通じて、人間工学・労働安全衛生センターに対して作業環境測定・分析に関する専門家派遣（1名）と機材供与を内容とする技術協力を行っていた。

現在は、労働安全衛生分野では、他ドナーの動きはない。

3. 職業訓練

A. 現状と問題点及びその背景

1. 職業能力開発関係法令等を整理してみると以下のとおりになる。

(1) 政府は政府規則（大統領令、PP71/1991）の中で、国の職業訓練システム開発及びより効果的、効率的に職業訓練を実施するための各分野との協力について法的な権限を定めている。

*PP71/1991 : PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 71 TAHUN 1991
TENTANG LATIHAN KERJA
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

*1998年10月に改正案が策定されたが、未だ審議中で実施に移されてない。

(2) 第7次5カ年国家開発計画に代わるものとして策定された新国家開発計画(2000～2004年)PROPENASは第4章で人材開発の必要性を述べている。

*PROPENAS : Program Pembangunan NASional
= National Development Program

(3) 労働省は(1)及び(2)を受けて、「LABOUR AND EMPLOYMENT NATINAL DEVELOPMENT PROGRAM」(2000～2004年)(2000年3月31日制定)を策定している。これは、国家開発計画に基づく労働省の運営方針(Policy)である。この中で、人材開発の重要性を述べている。

(4) 第6次国家開発5カ年計画(1994～1999年)に基づく第6次国家職業訓練計画(1994～1999年、職業訓練生産性向上総局長名)において、職業訓練についての基本的考え方(Policy)を定めている。2000年からは単年度毎に策定することになっているが、未だ策定されておらず、第6次計画を継続使用している。

(5) 第6次国家職業訓練計画をさらに具体化するために、職業訓練センターの再編整備等の第6次5カ年実行計画(1994～1999年)を策定している(職業訓練生産性向上総局長名)。これも2000年からは毎年度策定することになっているが、未だ策定しておらず第6次を継続使用中である。

2. 現状

(1) これまでの開発計画期間において、人的資源開発の質的向上の努力は大きな成果を上げた。しかし、全就労者の最終学歴は相対的に低く、1999年において小学校卒以下の最終学歴は全体の約6割であること等から、基礎教育及び職業訓練の充実、職場規律の遵守等が大きな課題である。

また、若年者の失業者が多く、概ね高学歴になるに従って失業率も高くなる傾向が

ある。(表1 学歴別雇用状況 1999年、表2 年齢別完全失業率)

- (3) 1997年の経済危機にも関わらず就労者数は増えている。1997年より1999年までの間に就労者は341万人増加しているが、その増加は農林水産狩猟業が主であり、極めて特異であった。1999年において就労者全体の中で農業部門等の構成比率は全体の約43%を占め、インフォーマルな職場となっている。(表3 基本的労働統計の推移、表4 産業別就労者数の推移) なお、政府は失業問題の解決等のために職業訓練等による自営業創出の促進を図っている。
- (3) 就労形態別就労者数の推移を見ると、1999年では家族・臨時労働者の支援による自営と賃金のない労働者又は家族労働者で就労者全体の64%を占める。(表5 就労形態別就労者数の推移)
- (4) 半失業者(週労働時間が35時間未満の労働者)は非常に高く、1997年では34.1%であり、1999年では更に35.3%となっている。これは、結果として全体としての労働生産性を低いものにしてている。(表6 週労働時間別就労者数の推移)

3. 背景

- (1) 新たに労働市場に参入する者は、2001年から2004年で約1,010万人が見込まれる。(表7 労働力人口、就業者数及び失業者数の推定) なお、政府は学校を卒業し新規に労働市場に参入する2~3百万の雇用を確保するためには、一定の経済成長(1%の経済成長が40~50万人の雇用を創出するとしている。)が必要であり、この成長が確保出来ない場合は、学校卒業者が失業者として蓄積されるとしている。
- (2) 2001年から2004年の間の経済成長率は、推定平均年5.25%が見込まれ、この間の労働力需要は946万人になるものと思われる。この労働力需要のために職業訓練が必要な者は推定およそ325万人で、その内訳は大部分が製造業、商業事務及び販売員等のサービス業関係である。
- (3) 一方、新規労働力需要のための労働者の養成のみならず、既に働いている人達についても質的向上が必要である。また、ますます激しくなる競争や技術の進歩と職務能力、生産性の向上、来イ外国人に代わるべき者の養成や信頼のおける海外派遣のため労働者を供給するための職業訓練が必要である。
- (5) 現在実施している訓練は、求職者を対象とした訓練だが、政府予算には限度があるので、求職者数に比べて十分対応しきれてない。しかし、この失業者数に対応しようとしたら、とても現在の訓練施設数では間に合わないし、かつ就職という受け皿がないという深刻な問題が一方ではある。また、政府予算で実施できる訓練は、施設のキャパシティの50%ほどしか配分されないという厳しい現実問題がある。残りの50%は、経費自己負担の求職者訓練及び企業からの委託訓練を実施することになるが、前者には経費を負担出来る求職者数には限度があるし、後者は企業に受講生を送り出せる余裕がないという問題がある。

4. 問題点

- (1) 政府及び民間の職業訓練機関が実施している訓練の大部分は、産業界のニーズに十分に対応していない。
- (2) 訓練の実施において、公共及び民間を問わず各職業訓練機関と各分野との連携が不十分で、職業訓練が非効率的になっている。
- (3) 産業界及び事業主は、職業訓練によって得た技能技術が将来非常に大切になることを十分に理解していない。
- (4) 金融界は職業訓練に対して全く支援しようとしめない。そのため、職業訓練がビジネスとしての投資の対象になっていない。
- (5) 職業訓練に関する総合的な法律や規則が未整備である。

5. 展望

- (1) 政府規則 P P 7 1 / 1 9 9 1 は、国の職業能力開発システム及びそれをより効果的、効率的に実施するため、公共及び民間を問わず各職業訓練機関と各分野との協力について、法的な権限を述べている。また、労働移住省は、この理念をより具体化する職業訓練施行規則（仮称）の制定の必要性を感じている。
- (2) 技術や知識の進歩はますます早くなっており、生産性向上のための職業訓練が重要であるとの自覚が出つつある。
- (3) 労働者の最終学歴はますます高くなっており、職業訓練受講者の質は高くなってきている。
- (4) 中長期的には、実践技術者が大幅に不足するとされており、訓練の高度化とその養成施設の充実に取り組んでいる。具体的には 1997 年より、労働省は教育省のポリテクニクの協力を得て、9カ所の職業訓練施設において実践技術者（高校卒3年訓練、ディプロマⅢ+テクニシャン）の養成を開始した。順次その施設数を増やしてきて、現在 13 施設において機械、電気、工業電子分野において実施している。

2001年2月からは、労働移住省独自で実践技術者（高校卒3年訓練、テクニシャン）の養成に乗り出す。最終的には、34の施設において当該訓練を実施する計画である。ポリテクニクの教育目標との違いは、より実践的な技術者を産業界へ送り出すべく、ポリテクニクのカリキュラムに比べて、訓練時間にして3年間で約1,000時間多い。その多い分は企業実習と卒業制作の時間に主に当てている。

なお、日本に対しては、実践技術者養成に係る指導員養成についての技術協力が要請されている。

- (5) 民間教育機関の自覚により、職業能力開発の向上が進められつつある。

B. 政策の重点課題及びイ国政府の取り組み状況

1. 政策の重点課題

(1) 職業訓練の方向

- ・ 職業訓練を通して、労働者の技術・技能を向上することにより、経済の発展に貢献出来、かつ社会福祉の増進に寄与することができる人材を養成する。また、国内ばかりでなく世界の労働市場においても競争力のある人材を養成する。
- ・ そのため、職業訓練の内容や質は、国内のみにとどまらず国際的にも通用するものでなければならない。
- ・ 小規模企業、障害者、女性、高齢者、開発の遅れた農村集落などのための訓練の取り組みが必要である。
- ・ 在職労働者のための技能向上訓練が重要である。
- ・ 教育界及び産業界との連携が必要である。

(2) 職業訓練の目標

- ・ 最終目標
産業界のニーズに応えられる競争力のある労働者の供給を実現する。このことは、雇用の拡大と生産性の向上並びに労働力輸出の促進に繋がる。また、来イ外国人労働者にとって代わることが出来て、より高い経済発展に貢献出来る。
- ・ 中期目標
 - イ 国内及び国外の労働力需要と職業訓練の関係をより密接なものにする。
 - ロ 技術の進歩及びその職務に必要な能力に合わせて職業訓練の質的向上を目指す。
 - ハ 資格制度を確立して、労働者の有する技能技術を的確に評価する。
 - ニ 各職業訓練機関は職業訓練の実施につき、国の職業訓練施設を最大限に活用し、かつ民間企業との連携を強め実施効率を上げることを目指す。
 - ホ 国、各分野、業種、地域及び企業や企業体レベルでの生産性向上システムの開発を進めて、生産性向上の促進を目指す。
- ・ 2001～2004 年間の数的目標（第 6 次国家職業訓練計画を参考にした推定値）
 - イ 求職者のための職業訓練は 3 5 0 万人とする。
 - ロ 生産性向上のための職業訓練は 1, 5 0 0 万人の在職者とする。
 - ハ 労働力輸出のための職業訓練は 7 5 万人とする。
 - ニ 来イする外国籍労働者にとって代わるための職業訓練は 1. 5 万人とする。

(3) 職業訓練発展のための政策重点課題

1) 弾力性のある職業訓練の実施

産業界における技能技術の進歩はますます速く大きく変化しているため、職業訓練も弾力性をもってその要求に沿った訓練を実施する。

2) 管理の中央集権化と実施の地方分権化の推進

- ・職業訓練についての監督機関は、政府令 No. 71/1991 によって労働省と定めている。
- ・2001 年 1 月の地方分権化に伴い、全国に 1 5 3 ある職業訓練施設のうち 2 施設（CEVEST 及びバンドン職業訓練指導員養成センター）が国の直轄、他は州及び県政府の管理下に置かれた。

しかし、最終的には何施設が国の直轄に置かれるのか、管理については引き続き中央集権化なのか、実施については州及び県政府に任せるのか、職員の身分及び運営予算の流れ等明らかにされていない点が多い。また、労働移住省では、さらに 1 0 施設程は国に直轄にしたいとの考えもあり流動的である。

3) 連携の推進

職業訓練機関と企業が協力関係を強めることによって、企業のニーズに適合した職業訓練の実施が可能になり、かつその質的向上を図れる。

また、各職業訓練機関は教育界及び産業界の協力を得ることにより、より効果的な訓練が可能となり、国内のみならず国際的にも通用する職業訓練を実施することが出来る。それを支援するためにも、各専門分野と国が一体となって、国際的にも通用する技能評価制度確立のための基準の開発を推進する。併せて、その検定機関設置を推進する。

4) 職業訓練支援システム開発の推進

民間職業訓練機関及び企業の職業訓練実施支援のために、税の軽減措置、職業訓練実施経費貸付制度及び職業訓練財源システム等の支援システムの開発を推進する。

2. 取り組み状況

(1) 職業訓練発展のためのプログラム

①職業訓練の連携強化

- ・全ての分野、業種、地域をカバーする求人情報及び職業訓練修了生などに関連する情報等を一元的に管理する職業訓練情報システムの開発を進める。具体的には、「職業訓練ネットワーク情報機関」を中央のみならず地方においても設置していく。
- ・企業と各職業訓練機関との協力による訓練の実施・受入れ体制を強化する。
- ・企業と各職業訓練機関は国及び地方レベルで連携して、地域のニーズにあった職業訓練計画を開発していく。

②職業訓練の質的向上

- ・職業訓練実施基準と修了生の評価基準を開発する。

- ・技能評価制度を確立して、訓練実施効果及び訓練の質的向上を図る。この技能評価証明書は国内のみにとどまらず、国際的にも認められるものとして開発していく必要がある。現在、商工業省、労働移住省、文部省及び商工会議所が連携して開発を推進している。
- ・職業訓練システムと職業訓練技法の開発は、産業界のニーズを重視して進める。そのために、生産現場による技能実習制度や生産訓練 (Production Training) 制度を引き続き推進する。前者については、ドイツの協力により全国の30施設において実施している。また、後者については、オーストリアが2001年の2月より協力を開始する。
- ・企業や民間職業訓練機関の実施する訓練の高度化支援のために、より高度な職業訓練指導員や職業訓練専門家の養成を進める。具体的には、日本に対してこの分野における技術協力の要請書を提出している。
- ・職業訓練機関と企業との連携を強化すると同時に、民間職業訓練実施経費貸付制度等を創設することによって、施設及び機器等の充実の支援をする。

③職業訓練の効率向上

- ・職業訓練に関するネットワークサービス機関を設置して、民間企業へ職業訓練に関わるサービスを提供して生産性の向上の支援を行う。
- ・公共及び民間が実施する職業訓練をより効率的及び効果的に実施するため、国、分野及び地域レベルでの職業訓練の連携機関を作る。

④職業訓練支援

- ・企業内職業訓練を発展させるための支援策を講ずる。
- ・民間職業訓練機関の発展のための支援をする。
- ・公共職業訓練施設は、企業内職業訓練及び民間職業訓練機関が実施する訓練をカリキュラム開発及び教材開発等で支援する。
- ・国内、国外での技能実習制度を引き続き推進する。
- ・金融機関との連携により、職業訓練貸付制度の創設や税の軽減措置等により、民間職業訓練機関及び企業の職業訓練実施を支援する。

(2) 分野を越えた機能性

- ・一般の職業訓練は、民間職業訓練施設や労働省、社会省、内務省、教育省等の枠を乗り越えた政府機関によって実施する。
- ・特別な分野についての職業訓練は、民間の職業訓練施設や工業省、農業省などの各分野の政府機関によって実施する。
- ・特定企業だけのため、あるいは特定企業グループだけのための特殊な形の訓練は、各企業単位あるいは各企業グループとして企業内訓練によって実施する。

C. 日本の援助

インドネシアの職業訓練に対する協力は、30年近くの歴史があり、その内容手厚いものがあり、その協力の概要は次のとおりである。

1. スラウェシ工業職業訓練センタープロジェクト（1974～1980年）
訓練職種：機械、板金、溶接、電気、木工、自動車、建築
2. CEVEST 職業訓練指導員・小規模工業普及員養成センタープロジェクト（第1フェーズ、1983～1991年3月）
 - (1) 指導員養成関係
 - イ 訓練職種：機械、溶接、板金・配管、自動車整備、電気冷凍空調、電子、研究開発
 - ロ 訓練コース：指導員養成訓練（高校卒2年訓練=Diploma II）
 - (2) 小規模工業関係
協力分野：研修事業、調査研究事業、指導相談事業
3. CEVEST 職業訓練向上計画プロジェクト（第2フェーズ、1992～1997年）
協力分野
 - (1) 指導員養成訓練
高校卒3年訓練=Diploma III
工業電子科、情報処理科
 - (2) 在職労働者の技能向上訓練
機械科、電気科、電子科
4. 個別専門家の派遣
 - (1) 職業能力開発政策アドバイザー（労働本省）：1992年3月～
 - (2) 職業訓練研究開発（CEVEST）：1997年6月から3年間
5. 青年海外協力隊員の職業訓練施設の派遣
 - (1) 1990～1992年：ウジュンパンダン職業訓練センターへ1名（木工）
 - (2) 1992～1995年：パレンバン職業訓練センターへ2名（工作機械）、シンゴサリ職業訓練センターへ1名（工作機械）、ウジュンパンダン職業訓練センターへ1名（電子）派遣している。
 - (3) 1999年～：パサレボ職業訓練センターへ1名（工作機械）、パレパレ職業訓練センターへ2名（溶接、自動車整備）、マカッサル職業訓練センターへ2名（工作機械、溶接）が派遣されている。
6. 無償資金協力による5職業訓練施設の機材の更新（1994～1995年）
ペカンバル、タンジュンピナン、タンゲラン、パサレボ及びシンゴサリの5職業訓練センターへ総額10億円の機材を供与している。

D. 他ドナーの動向

1. オーストリア政府は、1999年7月より2名の専門家を本省へ、さらに1999年10月より4名の専門家をセラン職業訓練センターへ派遣している。2001年2月から下記の4訓練施設でテクニシャン・プログラム(高校卒業生を対象とした3年訓練、生産訓練-Production Training)を開始するために実習場の新・改築及び機器等の準備及び教材開発を進めている。

なお、訓練施設と開設科は下記のとおりである。(定員は1科24名)

・2001年2月開始

セラン工業職業訓練センター : 機械科、電気科、溶接科

・2001年10月開始

タングラン工業職業訓練センター : 機械科、電気科、溶接科、板金科

カラワン工業職業訓練センター : 機械科、溶接科

ベカシ工業訓練センター : 機械科、溶接科

2. ドイツ政府は、技能実習生制度(Dual System)について、1995年より協力を進めている。当該訓練は高校卒業生を対象とした3年訓練で30施設において実施している。本省に2名と訓練施設に5名(バンドンに2名、デンバサル、ジョグジャカルタ及びメダンに各1名)の計7名の専門家が派遣されている。

表1 学歴別雇用状況(1999年)

千人

年	労働力人口	就労者数	完全失業者	完全失業率
就学経験なし	7,602.4 (8.02%)	7,570.4 (8.52%)	32.0 (0.53%)	0.42%
小学校未卒業	16,106.9 (16.98%)	15,860.4 (17.86%)	246.5 (4.09%)	1.53%
小学校卒業	34,101.1 (35.95%)	32,949.8 (37.10%)	1,151.3 (19.09%)	3.38%
中学校卒業	14,534.5 (15.32%)	13,375.0 (15.06%)	1,159.5 (19.23%)	7.98%
高校卒業	18,128.9 (19.11%)	15,242.7 (17.16%)	2,886.2 (47.86%)	15.92%
ディプロマ卒業	4,373.3 (4.61%)	3,818.4 (4.30%)	554.9 (9.20%)	12.69%
合計	94,847.2	88,816.9	6,030.3	6.36%

注 ()内は前年からの変化。

出所: Laborforce situation in Indonesia

表2 年齢別完全失業率

千人

年齢/年	1997	1998		1999		完全失業率
15-19	1,387.6	1,444.2	(4.08%)	1,766.3	(22.30%)	20.65%
(15-19) 合計	33.06%	28.53%		29.29%		
20-24	1,598.4	1,936.5	(21.15%)	2,241.7	(15.76%)	19.25%
(20-24) 合計	38.08%	38.25%		37.17%		
25-29	749.3	926.0	(23.58%)	1,108.9	(19.75%)	8.81%
(25-29) 合計	17.85%	18.29%		18.39%		
30-	461.9	755.8	(63.61%)	913.4	(20.86%)	1.47%
(30-) 合計	11.01%	14.93%		15.15%		
合計	4,197.3	5,062.5		6,030.3		

注 ()内は前年からの変化

出所: Laborforce situation in Indonesia

表3 基本的労務統計の推移

千人

年	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
労働力人口 (15歳以上)	78,268.2	83,696.7 (6.94%)	84,230.1 (0.64%)	88,186.7 (4.70%)	89,602.8 (1.61%)	92,734.9 (3.50%)	94,847.2 (2.28%)
就労者数	76,163.5	80,042.3 (5.09%)	78,322.1 (-2.15%)	83,900.1 (7.12%)	85,405.5 (1.79%)	87,672.4 (2.66%)	88,816.9 (1.31%)
完全失業者数	2,104.7	31654.4 (73.63%)	5,907.9 (61.67%)	4,286.6 (-7.44%)	4,197.3 (-2.08%)	5,062.4 (20.61%)	6,030.3 (19.12%)
完全失業率	2.69%	4.37% (62.5%)	7.01% (60.41%)	4.86% (-30.67%)	4.68% (-3.70%)	5.46% (16.67)%	6.36% (16.48%)

注1()内は前年からの変化

2. 出所 - Laborforce situation in Indonesia August1999
 - Laborforce situation in Indonesia August1998
 - Laborforce situation in Indonesia August1997
 - Laborforce situation in Indonesia August1996
 - population of Indonesia(results of the 1995 intercensal population survey
 - Laborforce situation in Indonesia 1994
 - Laborforce situation in Indonesia May 1993

表4 産業別就労者数の推移(15歳以上)

千人

年	1997	1998	1999	全体占める 割合
農林水産狩猟業	34,789.9	39,414.8 (13.29%)	38,378.1 (-2.63%)	43.21%
鉱業採石業	875.3	674.6 (-22.93%)	725.7 (7.57%)	0.82%
製造業	11,008.9	9,933.6 (-9.77%)	11,515.9 (15.93%)	12.97%
電気・ガス・水道業	233.2	147.8 (-36.58)	188.3 (27.37%)	0.21%
建設業	4,184.9	3,521.7 (-15.85%)	3,415.1 (-3.03%)	3.85%
卸売小売飲食店ホテル業	16,953.0	16,814.2 (-0.82%)	17,529.1 (4.25%)	19.74%
運輸倉庫通信業	4,125.4	4,153.7 (0.69%)	4,206.1 (1.26%)	4.74%
金融保険不動産 事業場サービス業	656.7	617.7 (-5.94%)	633.7 (2.59%)	0.71%
地域社会個人サービス業	12,574.8	12,394.3 (-1.44%)	12,224.7 (-1.37%)	13.76%
その他	3.2			
合計.	85,405.5	87,672.4	88,816.9	

注 1. ()内は前年からの変化

2. 出所: Laborforce situation in Indonesia

表5 就労形態別就労者数の推移(15歳以上)

千人

年	1997	1998	1999
自営	19,864.8	20,523.3	21,707.8
		(3.32%)	[24.44%]
			(5.77%)
自営 (家族・臨時労働者の支援による)	17,982.7	19,690.1	18,914.5
		(9.49%)	[21.30%]
			(-3.94%)
雇用者	1,466.5	1,525.6	2,552.8
		(4.03%)	2.87%]
			(67.33%)
雇用労働者	30,277.8	28,805.4	29,383.5
		(-4.86%)	[33.08%]
			(2.01%)
賃金のない労働者又は家族労働者 (4)	15,813.8	17,128.0	16,258.2
			18.31%]
			(-5.08%)
合計	85,405.5	87,6725	88,816.9

注 1()内は前年からの変化

2[]は各グループ/合計

3出所 Laborforce situation in Indonesia

4(4)は1997年は家族労働者、1998年及び1999年は賃金のない労働者

表6 週労働時間別就労者数の推移(15歳以上)

千人

年	1997	1998	1999
完全失業者数 (A)	4,197.3	5,062.5	6,030.3
		(20.61%)	(19.12%)
週15時間未満の就労者数 (B)	8,170.8	9,193.4	8,455.9
		(12.52%)	(-8.02)
就労者数 15-34時間	22,393.9	25,108.5	25,082.7
		(12.12%)	(-0.10%)
就労者数 35時間以上	54,840.8	53,370.6	55,278.3
		(-2.68%)	(3.57%)
(A)+(B)	12,368.1	14,255.9	14,486.2
		(15.26%)	(1.62%)
労働力人口 (C)	89,602.8	92,734.9	94,847.2
		(3.50%)	(2.28%)
{(A+B)} / (C)	13.80%	15.37%	15.27%

注 1. ()内は前年からの変化

2.出所 Laborforce situation in Indonesia

表7 労働力人口、就業者数及び失業者数の推定（1999～2004年）

（単位：千人）

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
経済成長率（%）	0.2	3.8	4.5	5.5	5.5	5.5
労働力人口	94,847.2	97,275.9 (2,428.7)	99,746.7 (2,470.8)	102,270.3 (2,523.6)	104,806.6 (2,536.3)	107,374.3 (2,567.7)
就業者数	88,816.9	90,450.9 (1,634)	92,386.5 (1,935.6)	94,115.9 (1,729.4)	97,115.9 (3,000)	99,910.9 (2,795)
失業者数	6,030.3	6,825.0	7,360.2	7,516.9	7,690.7	7,463.4
失業率（%）	6.36	7.02	7.38	7.35	7.34	6.95

出所：BPS（中央統計局）及びBAPPENAS（国家開発企画庁）の統計資料を基に労働省が推定した数値。

注 1：（ ）内は前年からの増加数

2：労働力人口の推定は次の伸び率に基づき計算している。

- ・ 1999-2000=2.56%
- ・ 2000-2001=2.54%
- ・ 2001-2002=2.53%
- ・ 2002-2003=2.48%
- ・ 2003-2004=2.45%

3：1999/2000～2003/2004の平均労働力人口伸び率は2.51%である。