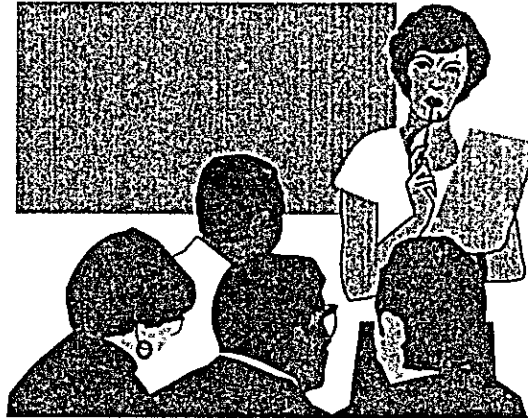
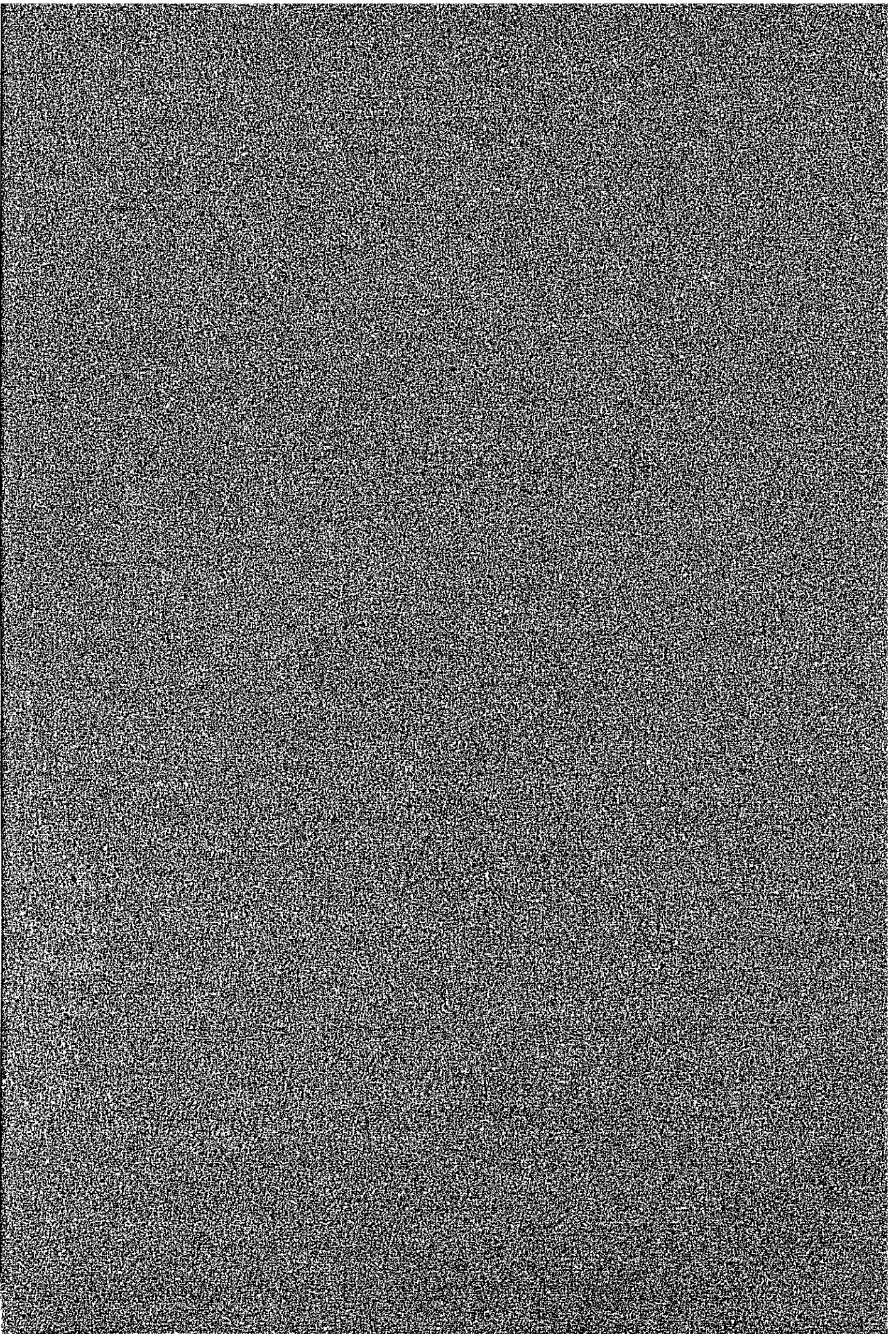


Ⅱ 社会基盤整備





6-1. 都市開発計画、土地利用、住宅

執筆担当者：佐藤 博信（低所得者住宅供給政策/居住・地域インフラ省）
若松 謙一（都市開発計画・管理/居住・地域インフラ省）
大西 孝二（土地区画整理/国家土地庁）

1. 都市開発計画、土地利用

A. 現状と問題点及びその背景

1. インドネシアの都市整備の現状と問題点

(1) 都市化による諸問題

インドネシアでは経済の発展とともに、都市への人口集中が続いている。特に JABOTABEK には 2000 万人もの人々が住み、世界的に見ても有数の過密都市となっており、交通・上下水道・住宅・廃棄物など、様々な問題が生じている。なお、国連環境計画はジャカルタをメキシコシティ、バンコクに次ぐ汚染都市として認定している。

(2) これまでの開発行政及びその問題点

インドネシアの都市計画及び地域計画は「空間計画」と呼ばれている。空間計画は旧来の政令や規則で規定されていたものを、空間計画法（第 24 号 1992 年）という形で制度化したものに基づいている。

空間計画は地方自治体の開発計画や開発許可の基本となる重要な役割を持つが、現在のところ様々な問題を抱えている。

まず、空間計画が単なる「絵」にすぎず、実現の可能性を踏まえたマスタープランとして機能してなく、事業化がなかなか進んでいないのが現状である。また、道路整備や住宅開発など、各セクターによる事業がバラバラに進められており、それぞれの事業が長期的な展望による計画に基づいていない。

また、これまでは空間計画策定時に住民の意見を計画に反映するプロセスがなく、ともすると行政や大資本家の都合だけで都市整備が進められてきた感があり、開発に対する住民の不満は根強い。

さらに、空間計画は県・市といった行政組織単位で策定されているため、JABOTABEK のような連接する都市圏では広域的な観点からの計画策定がなされていないといった問題がある。

行政組織に目を向けると、中央政府においては空間計画・土地を担当する省庁は内務省、居住地域インフラ省、土地庁など、多岐にわたっている。各省庁はさらに、各セクターを担当する総局等に分かれているが、残念ながら、各組織間の情報交換、連携は少なく、いわゆる縦割りの状態になっていると言える。

(3) 最近の動き

インドネシアでは1998年の政変以来、行政改革運動が進んでいる。政府改革を促進する数多くの法律・政令がほとんどすべての分野で発布されており、地方分権化が最大のテーマとなっている。空間計画の分野についても、1999年法第22号及び第25号により、今後、地方分権が進められ、地方で行われる空間計画の策定及び都市整備は地方自治体の手により行われる。しかしながら、地方政府では空間計画に従事する職員の指導能力不足が指摘されており、今後、地方分権を進めるにあたって、その体制が十分であるとは言えない。また、昨今の民主化にともない、住民のニーズも多岐にわたり、高度化しているため、これに対応する行政体制、施策展開が求められている。

(4) インドネシアにおける土地区画整理分野の現状と問題点

1) インドネシアにおける土地区画整理

都市を面的に整備する手法として、土地所有者から土地を買収し、都市開発を行なう手法と土地を買収せずに都市整備を行なう（土地区画整理手法）手法がある。インドネシアにおける土地区画整理については、現在、住宅地として必要なインフラ等が整備することを目的とした、いわゆる KASIBA 法政令において、住宅地の整備手法の1つとして位置付けられており、「土地の再配置を行なうとともに、面的に区画道路などの都市整備を進める事業である」という基本的な考えのもと、インドネシア政府の土地庁が、掌握機関として事業に対する指導や調整業務等を行っている。また、土地庁及び州政府のもとで、レベル2の地方自治体（州に次ぐ自治体）が事業施行のコーディネイトを行っている。

事業の意思決定にあたっては、土地区画整理事業が都市づくりであることまた、広範囲に影響を及ぼすことから、意思決定のコーディネイトチームには、土地関係の部署はもとより、都市計画や農業関係等の部署の関係者、村長や土地所有者の代表をメンバーとしている。

事業の進め方としては、地権者の人数、土地面積において85パーセント以上の同意を得て事業化の意思決定が行なわれる。そして道路計画や区画割等の設計（以下、街区設計という）及び、土地の再配置の設計である換地設計が実施される。これらの作業において、国等から補助金が出ているものと、そうでない地区があり、補助金

が出ている地区のうち、州政府による地区を APBD1、レベル2の自治体によるものを APBD2、また、補助金なしでセマフアイツによる地区を SWADAYA 地区と呼んでいる。このようにして作成された全体計画、街区計画、換地計画については、地権者の合意を得た上で、現場において新たな境界杭を設置し、登記がなされ、土地権利証書が発行される。この作業を換地という。換地後に道路舗装や排水施設などのインフラが地方政府により整備に着手されることとなる。

一般に地方政府の予算不足により、これらのインフラ整備に相当の長期にわたる年月を要している。このため、換地はなされたが、道路等が未整備のため宅地として利用できないところが数多く存在する。また、歩道部等の舗装が未だ残されているところも多い。

最後に本事業の財政システムは、次のようになっている。地権者は、公共減歩（道路等の公共用地を出すこと）と換地等に必要な費用を、現金あるいは保留地減歩（保留地を売却し費用に充当する）を持つ。この換地作業に必要な費用の一部を州政府等が補助している場合もある。一方、地方政府は、道路舗装等、インフラ整備を直接行なうことで、費用を出している。

このように、本事業は、住民主体、住民参加型の代表的な都市整備手法である。

最後に、イト・ネアにおける土地区画整理の主な事業効果を次表に示す。

表：イト・ネアにおける土地区画整理の主な事業効果

①	無秩序な開発を防止することができる（現場で所有者、所有箇所及び道路の位置等が明確になり、さらに登記まで実施されるため、確実に都市計画を担保することができる）
②	土地区画整理を実施することで、土地登記が促進され税収が増となる
③	行政が道路用地を土地所有者から無償で手に入れることができる
④	用地買収を伴わないので、少ない投資で莫大な効果をあげることができる
⑤	住民参加による街づくり手法であるため、事業を進めやすい

2) 問題点

土地庁では、1960年制定の土地基本法に基づき、土地区画整理に関する研究が行なわれ1982年より現在まで、253箇所、総面積約1.5万ha(2000年3月末現在)の土地区画整理を行ってきた。

インドネシアにおける土地区画整理の実施状況

(2000.3現在)

	州名	個所数	地区面積(ha)	地権者数	筆数	平均減歩率(%)
1	アチェ特別州	5	138.004	829	1,195	16.7
2	北部スマトラ州	11	288.101	3,352	3,572	21.1
3	西部スマトラ州	12	1,048.065	4,300	5,258	22.0
4	リアウ州	6	410.651	2,004	2,313	21.7
5	ジャンビ州	6	318.300	1,603	2,169	14.0
6	南部スマトラ州	5	207.163	764	919	39.0
7	ブンクル州	7	261.170	1,484	1,954	27.1
8	ランブン州	5	256.807	1,150	1,226	18.2
9	ジャカルタ特別州	0	0.000	0	0	0.0
10	西部ジャワ州	19	741.528	13,355	14,504	22.9
11	中部ジャワ州	25	1,611.509	8,075	9,383	18.7
12	ジョグジャ特別州	7	157.910	1,023	2,062	17.5
13	東部ジャワ州	14	524.081	2,722	3,573	20.9
14	バリ州	48	3,083.070	17,004	17,649	19.2
15	西部カリマンタン州	11	624.598	3,134	3,500	17.0
16	中部カリマンタン州	17	1,719.950	13,668	14,383	21.2
17	東部カリマンタン州	5	67.800	1,097	1,140	22.8
18	南部カリマンタン州	6	321.551	3,378	3,837	13.9
19	北部スラウェシ州	5	221.836	217	219	21.6
20	中部スラウェシ州	11	620.989	3,386	4,076	20.7
21	東南部スラウェシ州	4	273.561	1,688	1,718	15.2
22	南部スラウェシ州	8	818.991	2,049	2,242	18.6
23	西部ヌサトンガラ州	4	169.189	1,214	1,286	16.2
25	マルク州	1	35.931	406	406	21.9
26	イリアンジャヤ州	2	76.269	143	275	24.2
27	東部チモール	4	292.963	595	595	10.5
計		257	15,127.017	93,046	103,905	19.1

注) 東部チモールを含む、2000年3月現在の州

しかしながら、政変以降、高まる民主化の中、個人の活発な言論、意見も高まりつつあり、地権者の合意に基づいて進めている本事業において、特に重要である合意形成を行なうことが近年、難しくなっている。このため、地権者の理解、合意が得られるような公平な観点を重視した事業実施面での強化が望まれている。

また、地方政府の財政困窮から換地後すぐに十分な道路整備等のインフラ整備が出来ないことから、地権者は、インフラサービスを受容できず、インフラ無しでは、土地を開発・利用できないことから、地権者は、減歩を出すことに不満を持つことにつながり、結果として地権者の利益と負担のバランスという点を考え土地区画整理への参加を渋ることに繋がっている。

B. 政策の重点課題及びイ国政府の取り組み状況

1. 現在の取り組み状況

(1) 地方分権化に対する対応

居住地域インフラ省及び土地庁では、既に相当数の職員を各地方自治体に送り込むとともに、予算を分配し、今後の地方分権化に対応する体制づくりを進めてきている。また、住宅・居住総局では、地方自治体職員を対象とする、今後5ヵ年にわたる研修など、職員の能力向上に向けた取り組みに着手している。

(2) 住民参加の促進

昨年の公共事業省から居住・地域開発省への再編では、「空間計画・地域開発総局」の中に、「空間計画・公共参画情報局」という住民参加を専ら業務とする局を新設するなど、住民参加は省内での重点項目となっており、イ国での都市整備に関する住民参加を促進するための制度・手法の検討を進めている。また、地方政府は事業を進めるにあたって、NGOをはじめとする団体等からヒアリングを行なうなど、以前には見られなかった、住民参加を促進する取り組みを始めている。

(3) 縦割り行政の是正

居住地域インフラ省では2001年度から組織再編を実施した。これにより、これまでセクター別に分かれていた総局内の各局を地域割りの体制に改め、セクター間の連携のとれた行政体制を目指している。

(4) KASIBA の推進

KASIBA は住宅・人間居住法（第4号1992年）に基づき制度化された。現在、住宅・居住総局がモデル事業を進めるべく、その準備にかかっている。

(5) 土地区画整理の推進

土地区画整理実施面での強化を図るため、都市部におけるパイロットプロジェクトの推進と土地区画整理法制定の検討などを行っている。

C. 日本の援助

1. 日本の援助の状況

現在、居住・地域インフラ省に都市開発計画・管理に関する長期専門家が1名、国家土地庁に区画整理に関する長期専門家が1名派遣され、アドバイスなどを行なっている。

また、1998年から2000年にかけて、開発調査として「ジャカルタ首都圏地域都市・宅地開発手法調査」が行われた。ジャカルタ首都圏で土地区画整理を行なうことは、現在のインドネシアの技術では容易ではないことから、より高度な区画整理手法の技術移転を行なうため、調査において提案されたパイロットプロジェクトへの支援を行なっている。

2. 今後の展望

(1) 日本の都市計画制度は次のような流れがあり、大きくは①のエリア設定と、②～④の事業化に向けた一連の手続きからなっている。

- ① 区域区分（線引き）、用途地域
- ② 公共施設、市街地開発事業など、個々の事業の都市計画決定
- ③ 都市計画事業の認可
- ④ 事業の実施のための行政処分

日本の都市計画制度は計画と事業が一体となって機能しており、新住宅市街地開発事業、土地区画整理事業などの「市街地開発事業」が制度的に確立され、都市の面的整備が盛んに行われている。一方、インドネシアの空間計画は、上記の②～④の事業化に向けた制度が欠如しており、この点がこの国の基盤整備の進捗を遅らせる大きな原因となっていると言える。

今後のインドネシアの都市の面的整備は、計画と事業が一体となったものとなるよう、日本の都市計画制度を手本として進めていくべきである。

また、インドネシアにおいて都市整備に関する住民参加を進めるためにも、上述のような一連の流れをもったシステムを導入し、その中で所定の手続きを組み込んでいく必要がある。

(2) 土地区画整理について

都市の面的整備事業としての土地区画整理事業は、前述のとおり、変貌しつつあるインドネシアでは未だ不十分な面も多く、これまで実績がないジャカルタ都市部などへの導入を検討するなど、実施面での強化が望まれる。

今後の土地区画整理の展望を述べるため、現在の主な問題点を再整理し、その解決方法案と日本の援助ポイントを次表に示す。

問題点1	ジャカルタ首都圏において土地区画整理を行なうことは、現在のインドネシアの技術では容易ではない
解決方法案	パイロットプロジェクトを実施することにより、課題を抽出し、その課題に対処していくことにより、手法の確立を行なう（JICA開発調査の提言と同じ）
日本の援助ポイント	パイロットプロジェクトへの支援（人的支援が中心）を行い、より高度な区画整理手法の技術移転の推進を行なう

問題点2	急激な民主化による、住民要求、合意形成の複雑化がおこってきている
解決方法案	住民と直接接する現場の職員等の技術のさらなる向上の推進（人材育成）
日本の援助ポイント	地方職員等へのより高度な技術移転の実施（集団研修事業等の活用）
問題点3	区画整理事業実施後の道路整備が遅れている
解決方法案	①土地庁による補助の推進 （現在、道路の築造のみの補助を出している地区がある） ②道路整備部局による道路舗装、築造の推進 （実施中ではあるが、予算不足と住宅地区内の道路整備であることから）

	<p>プライオリティが低い)</p> <p>③民間活力の導入（開発利益を活用し道路舗装等を推進する）</p> <p>④土地所有者による負担制度の導入</p> <p>⑤住宅整備との連携による、住宅整備事業者による負担制度の導入</p>
日本の援助ポイント	<p>①区画整理に対する民間活力の導入方法の技術移転</p> <p>②道路整備部局が道路築造費、舗装費を負担するプロセスに対する支援（法整備や土地庁、道路整備関係部局の職員の日本の制度の取り入れに対する支援）（参考）日本では、道路管理者が負担する制度が確立している</p> <p>③ 土地区画整理事業推進に対する金銭的な支援</p>

(3) 都市整備に関する技術移転の方向性

今後、インドネシアでは事業化に結びつく都市計画制度の確立が急務であり、それに対する技術移転が望まれ、都市計画事業の手法となる土地区画整理については前述のような支援も検討される。また、KASIBA も有効な事業の一つであると言えるが、現段階では実績がないため、パイロットプロジェクトの成否を今後に役立て、郊外における住宅開発の手法として確立していくことも検討される。

さらに、地方分権化に対応するため、空間計画に従事する地方行政職員の能力向上のための研修や、ガイドラインの作成などが必要であるとともに、各地域の実情に応じた都市整備を進めるため、今後は、日本の「地区計画」のような制度の創設も必要になってくると思われる。これまでの都市整備分野に関するインドネシア政府への日本の技術移転は、単体のハコモノづくりに対するものが主体で、計画策定手法や計画策定そのものに対するサポート、計画から事業まで一貫した総合的に都市整備を進めるシステムづくりなど、ソフト面に関する技術移転が少なかった。

今後は、事業化に結びつく都市計画制度の定着を図り、これまでセクター別に進められていた都市整備を、秩序ある都市整備として総合的に進めていくため施策についても検討が望まれる

2. 住宅

A. 現状と問題点及びその背景

1. 住宅の現状と問題点

(1) 世帯数と住宅戸数のギャップ

全国世帯数の約8%に当たる360万世帯、ジャカルタ市内の約11%に当たる23万世帯が、1世帯1住宅を確保できず一つの住宅に複数世帯が居住している。(1995年)このような複数世帯同居を解消することが急務である。

(2) 都市化と世帯増への対応

1985年の公共事業省の都市人口予測によると、人口百万人以上のメトロポリタン地域では、1980-90年の人口増加率は7.9%、1990-2000年の同増加率は5.2%と推測され、都市部平均の人口増加率は、1980-90年は5.1%、1990-2000年は5.3%であり、都市部における人口の流入圧力は高い水準で推移するものとされていた。

一方、全国の人口増加率の推移を見ると、1970年代には2.3%であったが、1980年代には約2%となり、90年代前半は1.6%、ここ数年は1.5%の水準に落ちてきている。特にジャカルタ市の人口増加率は70年代には4%近かったが、1999年は1.2%と全国水準を下回っている。従って、メトロポリタン地域等の大都市部の人口増加率は下方修正されなければならないが、それでもなお、近年の世帯規模の縮小に伴い(1990年4.5、1999年4.03)、全国の世帯数は年2~3%代の割合で増加しており、住宅のニーズは依然として高いものがある。

(3) 狭小な住宅への居住

住宅の規模は、全国の4割以上の世帯が50㎡未満の住宅に居住している。ジャカルタ市の場合、約45%の世帯が50㎡未満の住宅に住んでおり、特に20㎡未満という極めて小規模な住宅居住世帯が13%(1999年)も存在する。この数値は1992年の11%からむしろ拡大しており、一方で150㎡以上の規模の大きな住宅の割合が同8.8%(92年)から12.3%(99年)に拡大するという、居住水準の2極化現象が見られる。特に全国都市部の低所得階層(消費階層月50千ルピア未満世帯、1995年、以下同じ)の約7割は50㎡未満の狭小な住宅に居住している。

(4) 劣悪な設備水準

住宅の設備についてみると、飲料水源については、ジャカルタ市内は9割以上がパイプまたはポンプによっているが、全国的にはその割合はまだ3割程度である。都市部の低所得層の約7割は井戸に、7~8%は自然の泉や川を水源としている。トイレを専用に持つ世帯の割合は、全国で54%、ジャカルタ市では78%に達しているが、都市部の低所得層は2割以下の水準に止まっている。また、排水に対するタンクを有している割合は、全国で6割、ジャカルタ市では7割に達しているが、都市部の低所得者層では、15%程度である。

(5) 低レベルの住環境

住環境についてみると、全国都市部住宅の8割以上は道路に接しているものの、その道路幅員3メートル以下の割合が7割近くを占め、さらに道路幅員が1m以下という極めて狭小な道路に接するものが、2割も存在する。ジャカルタ市においてはその割合は3割を超える。その道路の舗装状況は、約7割はアスファルトないしセメントで舗装されているが、なお、土のままが2割近く存在する。

(6) 強い持家志向

全国都市部における持家居住世帯の割合は、70%に達しており89年の65%か

らも大きく上昇している。ジャカルタ市においても89年の57%から98年の60%へとその割合は高まっている。一般に所得階層が高くなるに伴い持ち家居住の割合も高くなる傾向を示すが、都市部の低所得階層の持家率が8割(全国都市部)に達しており、所得(消費階層で見ると)の中・上位の階層より率が高いという逆転現象が見られる。このような根強い持家志向が住宅需要を高水準に押し上げている。

ジャカルタ市内では、「コントラ」と呼ばれる年契約に基づく借家住まいが25%、「セワ」と呼ばれる月極の契約に基づく借家住まいが5%となっているが、所得階層が下位の者ほどコントラよりセワに住む割合が高くなっている。

また、住宅の取得意向についてみると、借家居住世帯の6割は、「現在賃貸住宅に居住しているから」という理由で住宅の取得を希望している。一方、「セワベリ」と呼ばれる当初頭金を払い残りを家賃として分割払いを行なう居住形態で、現在は借家ながら将来は持家になるというケースでは、持ち家居住者(8割)並に「新たな住宅取得を希望しない」(7割)という結果が出ており、住宅の所有感の違いが満足度の大きな差となって現れている。

(7) 住宅の取得方法

都市部における住宅の取得方法として、デベロッパーからの購入が5.8%、中古住宅の購入が7.7%あるが、7割以上が自力建設となっている。ジャカルタ市内ではデベロッパーからの購入が6%、中古住宅購入が1.4%と中古住宅の取得割合が全国平均より高くなっているのに対し、デベロッパーからの購入は西ジャワ州の8.6%より低い値となっており、同市内における新規供給の停滞を示している。

(8) 経済の低迷と住宅建設戸数の減少

住宅公団及び民間デベロッパー(BTN 融資分)による住宅建設戸数は、1995年から97年にかけて高い水準で推移したが、98年以降大幅に縮小してしまった。

[住宅建設戸数の推移]

年	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
住宅公団	16,935	27,176	38,704	38,330	38,631	6,376	4,519
民デベ	16,919	75,322	160,147	143,740	161,952	99,592	17,808*

(注) 1999年の民デベの値は、同年9月末の値である。

97年の経済危機以降諸物価は高騰したが、建築資材についても下表のとおり98年以降は97年時点の2倍以上の水準になっている。

[住宅・非住宅建築資材卸売り物価指数] 1993年=100

年	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000.9月
指数	100	106	116	124	128	219	245	276

2. 住宅施策の現状

(1) 施策の概観

インドネシアにおける住宅・居住政策は、国家開発5カ年計画（レペリタ）に基づき段階的かつ継続的に制度の拡充及び改善が図られてきた。

第1期（1969-73）はローコスト住宅技術開発やパイロットプロジェクトに取り組むなど、住宅施策にとってのパイオニア期に当たる。

第2期（1974-78）においては、日本の旧住宅・都市整備公団に当たる住宅都市開発公団（プルムプルムナス）や、低所得者向けの住宅取得に対する融資を行なう機関として国家貯蓄銀行（BTN）など、その後の住宅施策を展開する上での基幹となる組織の整備が行われている。さらに、ローコスト住宅（RS）の供給やカンポン改善事業（KIP）、また、政府の支援と農村居住者の自助努力によって住宅の改善を行なう農村住宅改善事業（P3D）が、この期間中に開始されている。当期におけるローコスト住宅（RS）の供給は未だ限定的であったが、第3期（1979-83）において本格的な供給が展開され、第4期（1984-88）においてさらに拡大が図られた。

第5期（1989-93）からローコスト住宅にRSSと称する内装・トイレ屋根のないより簡易な住宅が導入される。また、市中銀行に対し、それまでBTNに限定されていた低所得者向けの住宅金融が開放された。

第6期（1994-98）には低所得者向け住宅供給の促進のほか、クロスサブシディの改善、セカンダリーモーゲージの導入などの方針が打ち出される。

B. 政策の重点課題及びインドネシア政府の取り組み状況

1. 低所得者向け住宅の供給＝ローコスト住宅の供給

1) ローコスト住宅の供給は、インドネシアにおける住宅政策の中核をなすものである。

ローコスト住宅とは、住宅公団（プルムナス）や民間により供給される小規模（18㎡～72㎡）かつ低廉な戸建住宅（RS及びRSS）をいう。RS（Rumah Sederhana）とは簡素な住宅の意味であり、RSS（Rumah Sangat Sederhana）は、内装仕上げを省いたより一層簡素な住宅をさす。

ローコスト住宅の購入者は、国家貯蓄銀行（BTN）による低利な融資を受けることができる。レペリタVにおけるローコスト住宅の供給戸数は、45万戸の計画に対し約34万2千戸の実績であったが、レペリタVIにおいては、50万戸の計画に対し約64万7千戸の実績を上げている。これは、前項で見たように所得の伸びに支えられ、1995年から97年にかけて建設戸数が大きく伸びたことによるものであるが、98年

以降は建設費の高騰と所得の伸びがそれに追いつかない状況が続いているため、建設戸数が大幅に縮小している。今後のローコスト住宅の供給に当たっては、低所得者による購入を可能としている低利融資制度について次に掲げるような問題を抱えている。

2. 住宅資金融資

ローコスト住宅の購入者に対して、国家貯蓄銀行は低利な融資を行っているが、その資金原資は基本的に政府の投資公債会計（RDI）資金及びインドネシア銀行のソフトローン（KLBI）からの低利資金と自ら調達した原資で構成されてきた。その構成比率は時代の変遷とともに（また、対象となる住宅のタイプにより）変化してきている。

【個人向け住宅購入資金融資の財源構成の例・RS（T21）の場合】

期間	政府資金		インドネシア銀行 (KLBI)	世界銀行 (BD)	国家貯蓄 (BTN)
	(PMP)	(RDI)			
89. ～91.	2.0%	—	15.32%	34.46%	48.22%
91.6～95	—	7.57%	42.43%	—	50.0%
95.7～97.3	—	10.0%	50.0%	—	40.0%
97.4～98.6	—	20.0%	35.0%	—	45.0%
98.7～99.3	—	20.0%	60.0%	—	20.0%
99.4～99.11	—	25.0%	60.0%	—	15.0%
99.12～00.3	—	87.5%	—	—	12.5%

1986年から91年にかけては、世界銀行（BD）からの資金援助が得られていたが、91年6月以降世界銀行からの資金供給は打ち切られた。1999年12月以降は、インドネシア銀行からの資金提供も打ち切られたため、2000年3月までBTNの低利の資金原資はRDI（金利2%）のみとなり、これに8割以上を依存する形で何とか低水準の貸付金利の維持が図られた。現在、政府の厳しい財政難のため、政府資金に対し従来のように依存することは困難な情勢となっており、一般市中銀行がアクセスできるような新たな住宅金融市場の構築が模索されている。

3. 新たな宅地供給方策

1992年法律第4号により、住宅基本法が公布され、その第4章において、居住地域を計画的に開発するための新しい枠組みであるカシバ（KASIBA=Kawasan Siap Bangun）の制度が定められた。その細目を定めた大統領令は1999年に発令されている。

カシバは住宅建設のために環境の整えられた地区の意味であり、無秩序な開発を制限するため空間計画に基づき一定のまとまりのある開発地域が定められ、それ以外の

地域での住宅建設は制限される。カシバ全体の運営及び基幹インフラの整備は公的主体により行われる。カシバ地区内には、基幹インフラのネットワークに結ばれた一定規模のまとまりのある開発地区としてリシバ（LISIBA=Lingkungan Siap Bangun）が設定され、カシバ運営主体の監督のもとに、基盤の整備されたリシバ地区内における住宅の建設は民間事業主体により展開される。カシバの運営管理主体としては、これまでローコスト住宅の供給を行ってきている住宅公団（プルムナス）が中心的役割を果たすものと期待される。

また、いわゆるクロスサブシディー方式により、低所得者向けの住宅供給を促進することが意図されている。即ち、1992年11月の内務大臣、公共事業大臣、住宅担当国務大臣の共同決定に基づき、一定規模の住宅開発を行なう者は、高級な住宅、中程度の住宅及び低価格住宅の割合を1：3：6とすることが定められている。しかし、本規定は必ずしも忠実にデベロッパーに守られておらず、また、「低価格住宅」イコール住宅を真に必要とする「低所得者への供給」とは言えず、当該クロスサブシディー方式の実効性には疑問が提起されている。その意味でも、カシバは、地区の計画から住宅の建設段階に至るまで、公的主体の管理運営の元に行われる方式であり、住宅開発の的確な誘導のみならず、低価格住宅を確実に建設・供給する上でも多に期待される。一方、カシバ方式の実行には速やかな基幹的インフラの整備が欠かせないが、これを円滑に行わしめるためには、カシバ運営主体に対する明確な財政的援助方策を確立することが急務である。

4. コミュニティを基盤とする自力による住宅建設に対する支援方策の確立

住宅の現状の項でみたように、住宅建設の7割以上は自力建設によるものであり、また、都市住民の8割以上はインフォーマルな市場を通じて住宅を取得しているとも言われているが、これらの多くは、所得の低い階層であり居住水準は低く、的確な支援或いは誘導を行わなければ、劣悪な住宅や居住地区の再生産を繰り返すだけである。

低所得層の人々は、そもそもまとまった資金を一度に借りて家を建てても、それを返済するだけの収入が無いため、まず、わずかな資金で少しずつ材料を買い集め、ゴトンロヨンといわれる相互扶助の力を借りて生活するための最低規模の住宅を最初に建設するのである。その後、資金ができれば、順次部屋を継ぎ足すように増築していくという段階的建設という形態をとっている。また、ややまとまった収入のある低・中所得層においても、土地の権利関係が明確でない場合が多く、銀行から資金融通を受ける際に要求される担保を提供できないという問題や通常建築等の許可もとっていないことなどから、フォーマルな金融機関へのアクセスが困難となっているのが現状である。

インドネシア政府は、従来からコミュニティベースの居住環境改善に取り組んできており、都市部不良住宅地区における道路や排水等の環境の改善が図られてきたが、今後は、住宅そのものの質の改善を図るための方策を進める必要がある。そのためには、

フォーマルな金融市場に低所得者がアクセスできるようにするとともに、コミュニティをベースとした住宅及び住宅環境の整備に対し、有効な援助方策を確立することが重要である。特に、低所得層は担保力に欠ける面があり、それが公的な制度の活用を阻んでいる大きな要因ともなっているため、コミュニティの住民の組織化を図り、その組織を通じた資金提供等の方策が住宅及び住環境の改善の面で有効ではないかと期待される。この場合、日本においても大都市部の老朽住宅密集地で行われるいわゆるリハビリ型の再開発、一即ち、不良住宅を一挙にクリアランスして新しい住宅を建てるのではなく、時間をかけて地区住民の自助努力を活用しながら段階的に進める再開発一のノウハウも適用できるのではないかと考えられる。

C. 日本の援助

- (1) カシバによる住宅宅地供給を促進させるためのインフラに対する援助方策、指導・規制体制の確立：開発調査「ジャカルタ首都圏地域都市・宅地開発手法構築調査」
97～99年
- (2) ローコスト住宅を真に援助を必要とする者に供給するための方策、分譲住宅一辺倒からの脱却、賃貸方式の再評価：研究協力「賃貸住宅供給促進方策」 94～97年
- (3) 集合住宅の供給促進：プロ技「イト'ネ'初集合住宅適正技術開発プロジェクト」
93～98年

D. 他のドナーの動向

- (1) 世界銀行：住宅市場を有効に機能させるための政策開発に対し、80万ドル、ブルムナスの改革のために10万ドルの資金援助を得ている。両スタディは2001年2月から12月にかけて行われる予定である。
- (2) UNDP：コミュニティベースの住宅及び地方開発プログラムに対し、2000年から3年計画で512万2210ドルの資金援助がなされる予定である。本資金はオランダがUNDPを通じて援助するものである。100の村をカバーする12都市でプロジェクトを行なう予定となっている。

(参考資料)

1. Statistik Indonesia 1995~1999(BPS,以下同じ)
2. Statistik Kesejahteraan Rakyat 1995
3. Statistik Perumahan dan Lingkungannya 1995,1998
4. Indikator Ekonomi, Oktober, 2000
5. Statistik Pembangunan Perumahan Indonesia 1997

6-2. 居住環境

(水道、下水・排水、廃棄物処理)

執筆担当者：児玉 豊（水道政策／居住・地域インフラ省）

細川 顕仁（下水・排水政策／居住・地域インフラ省）

若林 完明（廃棄物処理政策／居住・地域インフラ省）

1. 総論

インドネシア政府は、上下水道、都市排水、廃棄物処理施設の整備を国家開発5箇年計画(REPELITA I～VI)の中で重点課題の一つと位置付け、それぞれ整備目標を掲げ、事業の推進を図ってきた。しかし、現状では十分な整備が行われているとは言い難い。

水道普及率は50%にも満たず、半数以上の国民は地下水や湧水、河川水等を水源として利用している。一方、下水道普及率は1%にも満たず、生活雑排水の殆どと個別処理施設であるセプティック・タンクが設置されていない家庭(約70%)からのし尿は未処理のまま近隣の水路や河川へ排出されている。この汚水の未処理放流は、ゴミの河川等への投棄と相俟って公共用水域・水源の水質汚濁の進行の大きな原因となっている。この公共用水域の水質汚濁の進行により、水道が普及していない地域においては、安全とは言えない水源を利用せざるをえなくなっており、また水道普及地域においても水源の水質汚濁の進行、配水管の老朽化等により、水道水を直接飲料水として利用することはできない状況にある。

雨水排水については、住居周辺の排水溝や排水路は都市部で約80%、地方部で約56%、全体で約65%整備されているものの、ゴミの投棄、土砂の堆積等の理由により約半数の水路の機能が損なわれており、雨水を収集し排除する根幹的都市排水施設の整備不足と相俟って雨期になると浸水被害が多発する結果をまねいている。乾季においても未処理雑排水の速やかな排除ができないために、滞留した雑排水は悪臭等の発生源にもなっている。

廃棄物処理については、大都市におけるゴミの収集率は約7割程度で、中規模都市においては50%にも満たない。収集されないゴミは空き地や路上、水路等に投棄され、周辺環境の破壊を引き起こしている。収集されたゴミについても、オープン・ダンピングされることが多く、廃棄物処分場も土壌、地下水、河川等の汚染・汚濁の原因になっている。

このように、水道、下水・排水、廃棄物処理分野においては、近年の都市部への人口集中や都市形態・生活様式の変化に対応できるだけの施設の整備が行われているとは言えず、結果として居住環境の悪化が深刻化している現状にある。このような状況を踏まえて、2000年度から開始される新たな国家開発5箇年計画(PROPENAS)においても居住環境・公衆衛生

の改善及び安全な飲み水の確保が重点課題の一つに挙げられ、所管省である居住・地域インフラ省を中心に、水道、下水・排水、廃棄物処理施設の整備が促進されることになっている。

2. 水道分野

A. 現状と問題点及びその背景

1. 水道関係行政機関

インドネシア政府の水道事業に関する国家レベルの行政組織は、居住地域インフラ省、内務省、保健省、国家開発企画庁などがある。これら省庁の所管業務は、居住地域インフラ省が水資源開発及び水道施設の計画、建設、施設の暫定管理を、内務省が建設後の水道施設を運営する地方水道公社の監督を、保健省が水道水質の監視と規制を、また、国家開発企画庁が水道施設整備計画の優先順位決定と予算配分の策定を行っている。

水道事業の経営、運転、維持管理を行っているのは地方政府（県、市）の地方水道公社（PDAM）であり、1962年法律第5号によって自治体公社として誕生し、我が国の公営企業と同様、独立採算を採っており料金収入で経営されている。2000年における公社の総数は290である。

2. 水道セクターにおける現状の問題点

- (1) 給水量の不足：都市部では、人口の増加に水道整備が追いつかないため、給水量が慢性的に不足しており、地方部では、水道施設が未だないところも多く、水道の普及が遅れている。
- (2) 給水時間の制限：中～大規模水道では、24時間給水が一般的であるが、小規模水道では、維持管理費の不足と給水能力の低さから半日程度の給水しか行われていない。
- (3) 水源の水質悪化：近年、工場排水、生活雑排水の流入により、河川等の水質が悪化しており、これらを水源とする水道事業体において、現状の浄水システム（凝集、沈殿、ろ過、消毒）では適正な浄水処理ができない状況となり、この対応に苦慮している。
- (4) 直接飲用不適な水道水：浄水施設の機能不良に加え、給配水施設の老朽化による水圧の低さに起因して、水道水が給配水の過程で汚染を受けやすく、一般家庭では、水道水をそのまま飲む状態にはない。また、インドネシアにおいては、一般的に飲料水を煮沸して飲む慣習があり、アクア等のボトル水を除き、生水を直接飲むと

いうことは心理的に強い抵抗がある。このため、水道を供給している地方水道公社の職員の多くも消毒施設に対する関心が薄く、さらに、施設が壊れていたり、消毒剤がないため稼働していない場合がほとんどである。

- (5) 無収水量：インドネシアの上水道における無収水（この大半は漏水と考えられる）の割合は、全国平均で約 32%であるが、この数字は多少低めの数字と考えられ、実際は 40～50%程度と推定される。この無収水の放置は、高額な資金投資をした水を、そのまま捨てることと同じで、資金回収ができないことから水道事業体の財政を圧迫し、健全経営を阻害する要因となっている。
- (6) 地下水の過剰な汲み上げ：インドネシアにおいては、私的な地下水汲み上げの依存度はますます増加しており、ジャカルタを含むインドネシアのいくつかの都市で、地下水の汲み上げは持続的レベルを超えていると考えられ、地盤沈下や塩水化が問題となっている。地下水の汲み上げには認可が必要であるが、認可を受けずに井戸掘削が行われている場合が多く実態は把握できていない。
- (7) 維持管理の不備：地方水道公社においては、維持・管理を実践する現場スタッフに適正な維持・管理技術の専門知識が乏しく、体系的な指導、あるいは、恒常的な維持・管理がなされるための組織が整備されていない。
- (8) 財政上の課題：国のガイドラインによると、地方水道公社（PDAM）は運転・維持管理等の費用を、料金収入で負担するようになっているが、現行の不適切な水道料金の設定、経営管理の重要性に対する認識不足により約 9 割の地方水道公社（PDAM）が経営困難に陥っている。
- (9) 関連資料、データの不足：中央政府では都市や地域の水道整備の状況、原水の取水量、浄水量、給水量といった水道施設の運転状況を示す基本情報すら入手困難なケースが多く、情報があっても資料により数値のばらつきが頻繁に見受けられる。また、他の行政機関による水道整備に関する情報や水源、水質等のデータが統合的にまとめられていないため、効率的な水道整備計画が立てられないことや計画が重複しかねないケースがある。

B. 政策の重点課題及びイ国政府の取り組み状況

1. 水道施設整備に関わる現在までの経緯

インドネシアにおいては、1969 年度から国家開発 5 箇年計画（レプリタ：REPELITA）が順次策定、実施されており、この中で水道セクターについては、それぞれの計画の中で給水能力増大等の重点項目を掲げ水道整備を行ってきた。

国家開発5ヵ年計画における水道施設整備状況の推移

項目	計画開始前 1968年度末	第1次計画 1973年度末	第2次計画 1978年度末	第3次計画 1983年度末	第4次計画 1988年度末	第5次計画 1994年度末
給水量(ℓ/秒)	9,000	15,223	20,247	38,277	52,050	66,402
戸別給水件数	141,240	235,965	323,464	550,774	1,212,924	2,662,691
公共水栓数	13,163	21,938	30,063	39,385	49,739	84,201
給水人口(人)	4,047,250	6,747,250	9,247,250	13,384,740	21,576,600	38,096,600

第6次5ヵ年計画（REPELITAVI：1994年度～1998年度）における水道施設整備の重点施策は、都市水道分野では、無収水率の低減や浄水能力等の増強することを目標とし、また、地方水道分野では、清浄水（clean water）供給の増加を目標とした。本計画の第3年度が終了した時点（1996/1997年度末）で、計画の中期見直し及び評価が、旧公共事業省人間居住総局（CIPTA KARYA）によって実施された。その概要を以下に示す。

項目	単位	目標値	実績値 (目標達成率) 94～96年度	項目	単位	目標値	実績値 (目標達成率) 94～96年度
A. 都市水道				B. 地方水道			
1. 無収水率				1. 村落数	村落	22,000	5,214 (24%)
a. 大都市	%	25	29	2. 給水人口	千人	16,500	2,429 (15%)
b. 中小都市	%	30	31				
2. サービス拡大							
a. 給水能力増大	ℓ/秒	30,000	20,538 (68%)				
b. 給水人口	千人	22,000	9,600 (44%)				

3ヵ年の投資額は、CIPTA KARYA セクター全体の 58.9%にあたる 2兆 2,000億ルピアに上り、この内、都市水道が 2兆ルピア、地方水道が 2,000億ルピアであった。また、CIPTA KARYA の全セクターに対する外国援助額は 2兆 1,000億ルピア (54%) で、残り 1兆 7,000億の 31.4%にあたる 5,600億ルピアが地方政府から投資された。

2. 水道セクターの基本戦略

- (1) 無収水の低減: インドネシアの上水道における無収水の割合は、全国平均で約 32% であるが、実際にはそれ以上と推定される。無収水は、多額の資本投下の元に生産された浄水を代金回収せず供給していることであり、財政的には莫大な損失を生むことになる。また、計画給水量を基にして浄水処理水量が設定されるが、このうちの何% が有効に給水されていないことであるから、安定的な給水量が確保されず、普及率の向上にも大きな障害となっている。

- (2) 普及率の向上：インドネシアの都市部では、周辺地域を含めた人口の増加に水道整備が追いつかないため、給水量が慢性的に不足しており、インドネシアの主要都市での普及率は東南アジアの他の主要都市と比較しても低い状況にある。水道が供給されていない地域の住民は地下水等を利用しているが、特にジャカルタで代表されるように地下水の過剰揚水による沿岸地区での地下水の塩水化や地盤沈下が大規模に進行しており、今後地下水から水道への転換が必要不可欠である。これらのことから、BHN(Basic Human Needs)としての水道の普及率向上を目標とする。
- (3) 水道関連法・基準等の適切な運用：インドネシアの水道は、給水人口を増大させることを第一の目標としており、そのため、現在までの水道システムは多少の問題があったとしても対策が講じられることなく見過ごされていることが多かった。その結果として不適切な設計、不適切な維持管理、水道事業体の予算不足、使用者の水道料金支払意欲の欠如等の理由により、既存の水道システムが本来の機能を発揮していない場合が多く見受けられた。そのため中央政府は、水道施設の計画・設計・工事の指針及び維持管理の指針作成に取り組み現在までに水道施工管理指針、維持管理指針を発行し、また、水道の基本理念、水道事業の責任と義務等を明文化した水道法を現在作成中である。今後はこれらの指針を地方政府、PDAM に衆知徹底させるとともに水道施設に関する設計実務の手引書の早期作成を目指し適切な水道施設の整備を図るものとする。
- (4) 生活用水の確保：地方部の水道は、都市部の水道と比べて整備されている割合が低い。このため地域住民は、湧水、浅井戸、河川等から水を汲んできたり、自分たちの手で竹製の配管を設置するなどして生活用水を確保している。しかし、比較的人家の近いところから取水しているケースでは、水源が多くの人間の生産活動によって汚染されている場合が多い。一方、人家の近くに適当な水源がないところでは、雨水（天水）をため生活用水としているところもある。また、インドネシア国においては、飲料水は煮沸した水を使用するという習慣があり、生水は一般的に飲まない。この事を考え合わせると、少なくとも、濁りなどを含まない清浄な水を安定して供給するあるいは確保することを地方部における水道の最初の目標とする。
- (5) 住民参加の水道施設：地方部における、技術者の確保は、都市部に比べて困難であるため、既存水道施設の維持管理のかなりの部分を地域住民に依存している場合が多く、維持管理の状況は非常に悪い。いったん故障したら、直せず直さず、放棄されていることが多い。この原因として住民が水道施設の計画・建設に関与しなかったため、できた水道施設に対して無関心である事があげられる。したがって、地方水道建設に際しては、当該地区の住民が水道の建設を望んでいること、建設前に住民が水道施設の内容、給水状況、維持管理方法、費用の支払い（水道料金、給水装置修繕用資金等）について了解しておくことが必要であるため、十分な事前調査・説明及び研修を実施していくこととする。

- (6) 水道技術者の育成：既存水道施設の維持管理については、本来、PDAM の職員が行うべきであり、地域住民を指導する役割を担っているはずであるが、日常的な水道施設の運転・維持管理業務の重要性に対する理解及び認識が不足しており、機器や装置が破損しても修理しようとしなないし、修理できない。これらは、従来、水道施設の運転、知識が全くなく、また、研修等による必要な専門知識の習得がなされていないことに起因するものと考えられる。したがって、地方水道建設に対する協力を推進する場合には、同時に水道料金設定及び徴集システムに大きく起因する地方水道公社の運営・維持管理能力の強化及び収支改善についても検討を要する。
- (7) 水道政策の動向：従来のインドネシアにおいては、量の確保を優先して事業を展開してきており、これは今後も続くであろうが、それと同時に住民に対する適切なサービス、十分な維持管理を目指し最終的には直接飲料可能な水の供給といった質の向上を目標とする。

C. 日本の援助

- | | |
|----------------|---|
| ① ジャカルタ市水道 | 開発調査：1995-1996 年度、マスタープラン見直し
有償資金：1984-1998 年度、浄水場の建設等 |
| ② マカッサル市水道 | 開発調査：1984-1985 年度、マスタープラン作成
有償資金：1987-2002 年度、配水管網の整備、ソバオ ⁶ 浄水場 I 期 |
| ③ スラバヤ市水道 | 有償資金：1993-2001 年度、配水池・配水管網の整備 |
| ④ スラウェシ地方水道 | 無償資金：1991-1993 年度、22 IKK システム
無償資金：2000-2004 年度、19 IKK システム |
| ⑥ 水道環境衛生訓練センター | 無償資金：1989-1990 年度、訓練センター建設（フカシ）
プロ技：1991-1995 年度、フォローアップ：1996-1997 年度 |
| ⑦ 東西対テナカラ地方水道 | 開発調査：2000-2001 年度、45 IKK システム |

D. 他ドナーの動向

・世界銀行（IBRD）

- | | |
|--|---------------------------------|
| ① Surabaya Urban Development Project | January, 1995 - September, 2000 |
| ② Semarang Surakarta Urban Development Project | October 1994 - September, 2000 |

- ③ Kalimantan Urban Development Project November, 1995 - June, 2001
- ④ 2nd East Java Urban Development Project December, 1996 - March, 2001
- ⑤ Sulawesi Urban Development Project II April, 1997 - December, 2001
- ⑥ Bali Urban Infrastructure Project September, 1997 - December, 2002

・アジア開発銀行 (ADB)

- ① Eastern Island Urban Development April, 1994 - July, 2000
- ② Sumatera Urban Development Sector Project May, 1996 - June, 2002
- ③ West Java Urban Development (Sector) Project May, 1996 - June, 2002
- ④ Metropolitan Bogor Tangerang
and Bekasi Urban Development (Sector) Project March, 1997 - September, 2002
- ⑤ Medan Metropolitan Urban Development Project March, 1998 - September, 2003

3. 下水・排水分野

A. 現状と問題点及びその背景

1. 下水（汚水処理）分野の現状

汚水処理システムは、管渠で汚水を収集し、汚水処理場で処理・放流する集合処理システム（下水道）と各戸でし尿のみ処理する個別処理システムに大別される。インドネシアにおける下水道施設の整備状況を表 6-2-2-1 に示すが、2000 年現在、下水道事業実施都市数は僅か 11 都市であり、処理人口普及率は 1%にも満たない。

下水道が整備されていない地域においては、し尿のみを対象とした個別処理システムとしてセプティック・タンク (Septic Tank) の整備が行われているが、表 6-2-2-2、表 6-2-2-3 に示す通り、その普及率は依然低く、トイレ自体無い家庭が 34%も存在している。下水道及び個別処理システムの整備の遅れとし尿以外の雑排水の未処理放流（セプティック・タンクでは雑排水の処理が出来ない）により、特に人口集中地区において公共用水域の水質汚濁の進行及び居住環境の悪化が顕著になっている。

表6-2-2-1 下水道整備状況

都市名	下水道 整備面積 (ha)	下水道 処理人口 (人)	下水処理 能力 (m ³ /日)	下水管渠 延長 (km)	処理人口 普及率 (%)	供用 開始年	主な援助 国・機関
Jakarta	1,800	217,873	21,600	44.0	2.4	1991	IBRD
Bandung	6,000	420,000	243,000	176.0	18.7	1992	ADB
Medan	500	44,421	20,137	127.0	2.2	1996	ADB
Tangerang	82	45,700	5,500	22.7	3.5	1979	オランダ
Yogyakarta	1,220	60,726	15,500	48.2	6.7	1996	日本
Banjarmasin	20	50	500	2.7	0.0	1999	IBRD
Surakarta	60	4,000	2,000	100.0	0.7	1999	IBRD
Balikpapan	40	7,764	850	4.5	1.8	2000	IBRD
Cirebon	120	60,000	13,500	66.5	22.3	1991	スイス
Parapat	140	100	2,010	17.0	0.0	2000	Local
Denpasar (※)	1,655	111,100	51,000	189	-	建設中	日本
全国計	9,982	860,634	324,597	609	0.4		

※Denpasarの数値は計画値で、全国計には含まれていない。

出典: Review of Sewerage Experience in Urban Areas (IBRD, 1999)

下水・排水政策専門家調査(2000)

表6-2-2-2トイレ形態別利用人口割合

	便器	穴	無し
都市部	78.9%	7.0%	14.1%
地方部	29.2%	25.0%	45.8%
全国計	47.7%	18.3%	34.0%

出典:Housing and Settlement (BPS, 1999)

表6-2-2-3 し尿排出先別人口割合

	SPT(※)	野原	川・湖	穴	海岸	その他
都市部	59.1%	3.1%	12.9%	21.3%	1.0%	2.6%
地方部	18.4%	6.5%	22.7%	37.2%	7.2%	8.0%
全国計	33.5%	5.2%	19.1%	31.3%	4.9%	6.0%

※:セプティック・タンク
出典:Housing and Settlement (BPS, 1999)

2. 排水分野の現状

排水溝や排水路等の都市排水施設は殆どの都市で整備されているものの、都市化に伴う雨水流出量の増加を勘案した計画に基づいて整備されたものではないので、雨水排除能力が不足しているものが多い。また、老朽化の進行や不十分な維持管理、地盤の不等沈下等により機能が損なわれている施設も多く見られ、毎年雨期になると各都市で浸水する地区が続出し、交通や他の都市基盤施設に悪影響を及ぼしている。

3. 問題点及びその背景

下水・排水分野の問題点とその背景を図6-2-2-1に示す。下水・排水分野では、財源不足に起因する施設整備の遅れが最大の問題点であるが、無秩序な都市開発や不十分な管理による既存施設の機能低下も大きな問題となっている。その根本的な原因としては、規制法令等の未整備、適正な計画の欠如、住民のモラルの欠如があり、それらの改善がなければ新たに施設を整備してもその効果は十分発揮されないと考えられる。

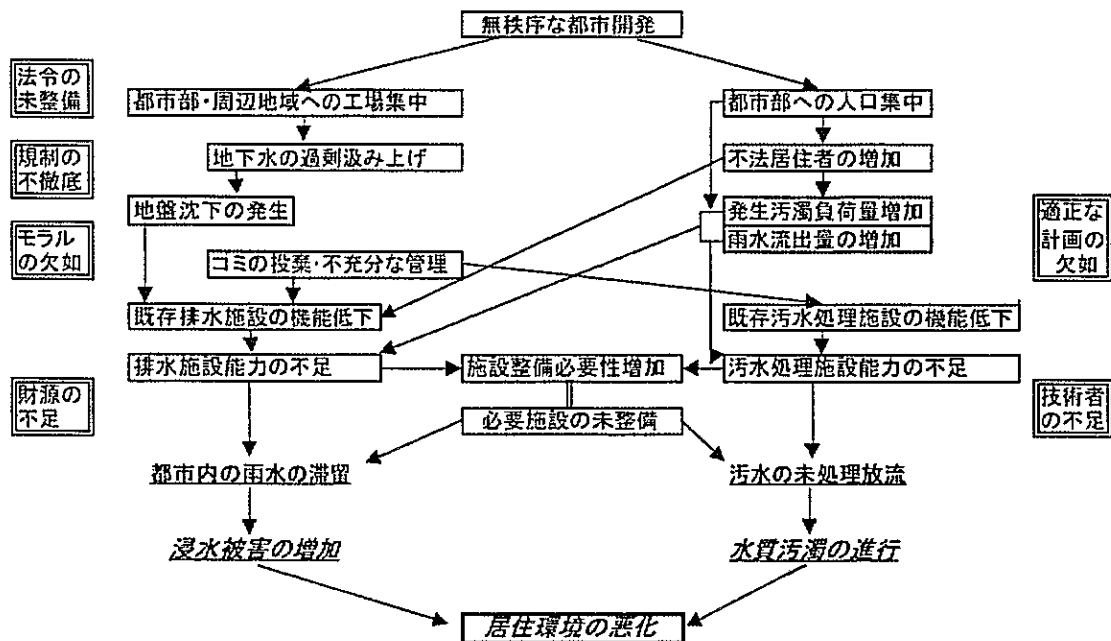


図6-2-2-1 下水・排水分野の問題点とその背景

B. 重点課題及び取り組み状況

1. インドネシア政府のこれまでの取り組み状況

1980年代に入り、汚水処理及び都市排水施設の重要性の認識が強まり、第4次国家開発五箇年計画(1984～1988)から下水道施設の建設も盛り込まれるようになった。当初は植民地時代に布設された管渠の補修が中心であったが、1990年代に入り、ジャカルタ、バンドン等の大都市において下水処理場の供用が開始された。個別汚水処理施設については、セプティック・タンクの設置を中心に進められてきたが、インドネシア特有の処理施設として、MCK(Mandi, Cuci, Kakus)と呼ばれる浴場、洗い場付共同トイレの設置も低所得者居住地域において進められてきた。しかし、表6-2-2-2、表6-2-2-3に示した通り、汚水処理施設の整備状況は未だ不十分で、都市化の進展による雨水流出量増加に対応できる都市排水施設と併せてその整備が今後も促進されることが強く望まれている。

2. 重点課題と取り組み状況

前項で記述した通り、下水・排水施設は根本的に不足しており、その整備促進が最大の課題ではある。しかしながら、これら施設整備には多大な投資を要する上に面的な整備(管渠の整備)が必要なことから期間も長期にわたるものであり、一朝一夕に促進可能なものではない。限られた予算で効率的且つ効果的に事業を実施するためには、地域の優先順位、整備目標を適切に定めた上で、段階的に整備を行っていく必要がある。また、下水・排水事業は地方自治体の所管業務であるので(1987年法律No.14)、地方自治体における技術者の養成、技術指針類の整備も緊急の課題である。同時に、住民の居住環境改善に対する意識向上も必要である。このように、下水・排水分野における課題は数多くあり、何れも重要ではあるが、特に重要且つ緊急的な課題とその取り組み状況について以下に示す。

- ①汚水処理施設整備に関する基本方針・戦略の確立：インドネシアに適した汚水処理施設整備方針・手法の確立は先ず必要であり、これまで、下水・排水関係専門家がその基本概念等について提案してきたところであるが、今後はより詳細な検討を踏まえた具体的なメニュー作りが必要である。
- ②技術基準・技術指針類の整備：地方自治体の技術的格差、コンサルタント、施工業者による格差を最小にするため、また技術者養成のためのツールとして技術基準及び技術指針類は必要であり、これまで、JICA長・短期専門家及び他ドナーの支援により徐々に整備されてきているが、下水・排水分野に関連する技術は広範囲に及ぶため、今後も継続的に整備していく必要がある。
- ③関連法制度の整備：下水・排水分野に関連する法制度は全く整備されておらず、その検討も昨年始まったばかりで、開発規制やモニタリング方法等他の分野、省庁との協力も含めて早急に検討・整備する必要がある。

- ④住民の意識・モラルの向上：円滑な事業推進のためには住民の協力は不可欠で、個別汚水処理施設及び都市排水施設に関しては特に住民による適正な管理が必要であるので、住民に対する啓発活動が重要になる。また、施設の新規建設に加え、既存施設の有効活用を図るためにも排水路や下水管へゴミを投棄しない等住民のモラルの向上が必要であるととも環境への配慮についての意識も高める必要がある。そのための教育制度の充実並びに初歩からの広範囲な広報活動が今後ますます重要になってくる。
- ⑤下水道経営の健全化：下水道を普及させるためには経営の健全化が必要であるが、現在は使用料金を徴収していない自治体もあり、適正な経営システムの構築も緊急の課題である。

C. 日本の援助

日本の援助実績を表 6-2-2-3 に示す。

表6-2-2-3 日本の援助実績

援助スキーム	期間	プロジェクト名/指導科目
長期専門家派遣	1987～	下水道計画(3代)、下水・排水技術(2代)、下水・排水政策(3代、継続中)
短期専門家派遣	1994～	下水道管路技術、下水道経営、下水・排水技術等(延べ20名)
セミナー開催	1990～1996	下水道事業セミナー、環境衛生セミナー等4回開催
JICA開発調査	1989～1999	ジャカルタ都市排水下水道整備計画、デンパサール市下水道整備計画等6プロジェクト(M/P,F/S:4件、D/D:2件)
無償資金協力	1991～1992	ジョグジャカルタ市下水道建設(事前調査、基本設計)
	1993～1995	ジョグジャカルタ市下水道建設(詳細設計、建設工事)
有償資金協力	1992～	ジャカルタ下水道整備事業(継続中)
	1994～	デンパサール下水道事業(継続中)
その他		草の根無償、東京大学による共同研究 等

M/P:マスター・プラン、F/S:フィージビリティ・スタディ、D/D:詳細設計

D. 他ドナーの動向

インドネシアの下水・排水分野には、世界銀行、アジア開発銀行をはじめとする国際機関やスイス、ドイツなどの先進国が援助を行っている。その主な実績を表 6-2-2-4 に示す。

表6-2-2-4 他ドナーの主な援助実績

ドナー名	期間	主なプロジェクト名
世界銀行	1976～	スマラン・スラカルタ都市開発事業、スラバヤ都市開発事業等多数
アジア開発銀行	1980～	メダン都市開発事業、バンドン都市開発事業、技術支援等多数
スイス	1991～	ジョグジャカルタ都市開発事業、テレホン都市開発事業等
ドイツ	1984～	パダン下水道基本計画、セプティック・タンク整備パイロット事業等
オランダ	1980～1982	タンゲラン下水道パイロット事業
フランス	1991～1992	マタラム下水道基本計画

近年、汚水処理事業についてはパイロット・プロジェクト等の小規模事業への支援にとどまり、都市排水事業については、都市開発事業の中の一つのコンポーネントとして整備するケースが多くなっている。

4. 廃棄物処理分野

A. 現状と問題点及びその背景

1. 概要

廃棄物処理の主務官庁は居住地域インフラ省・都市地域総局にあり、処理事業は地方自治体の所管業務とされており、一般的には個別の都市に置かれた清掃局、清掃課、或いは清掃公社で運営されている。今後、地方分権化の進行に伴い、県・市にまたがる事業は州、当該の県あるいは市の廃棄物処理については県、市が権限を持つ事になる。

インドネシアの多くの都市では、家庭から排出されるごみはハンドカートなどで、一時的に保管・積み替え場所やコンテナなどに収集・保管され（一次収集）、そこからさらに処理・処分場へ輸送される例が多い（二次収集）。インドネシアのごみの処理・処分方法は埋立処分が一般的であって、焼却処理や堆肥化処理は、積極的な廃棄物処理方法としては現在のところ機能していない。

廃棄物問題は主として都市部で深刻化しているが、人口50万人以上の都市でのごみの収集率は65%を越えているが、人口20万人以下の都市では45%にも満たないのが現状である。すなわち、収集されないあるいは積み残されるごみが多く、それらが近くの道路、空き地、河川などに投棄されることによって、景観の破壊、公衆衛生上の問題の惹起、水環境の汚染や雨季における都市河川の氾濫を誘発している。また、人口が10万人以下の都市では埋立地さえ持たない例が多いというからこのような状況がますます顕著となっている。

また、埋立地においてはその処分方法の90%以上が単なるごみの投棄であり、投棄されるごみに対する何等の手当・対応がなされていないため、埋立地は大気、水質、土壌などの環境汚染の発生源と化していることが多い。

また、劣悪な作業環境でスキャベンジャーと呼ばれるインフォーマルセクターによる資源回収が埋立地で広範に行われていることが多い。

廃棄物問題は発生量の増大と質の多様化、そして行政がそれらに対処できなくなって初めて顕在化するが、その傾向は経済成長が著しい国で特に顕著になる。インドネシアもその例に違わず、他の環境問題と同様、国民の環境・衛生問題に対する意識高揚と共に社会問題化するようになってきた。都市周辺部の都市化の急進とそれに伴う埋立地用地の取得難、

表1 都市人口規模別収集率

都市人口規模	収集率
100万人以上の都市	73.8%
50万人～100万人の都市	67.7%
20万人～50万人の都市	57.6%
10万人～20万人の都市	42.8%
5万人～10万人の都市	44.5%
3万人～5万人の都市	39.6%

廃棄物処理事業資金の不足、人材の不足などが要因となって問題は深刻化している。さらに、ジャカルタでは1999年7月頃、埋立地の火災が発生してから、最終処分場の周辺住民による煙害、地下水汚染、健康被害などの抗議運動が起こり、現処分場の閉鎖、次期廃棄物処分場予定地の周辺住民による反対運動も発生してきている。今後とも民主化、情報化及び住民の意識高揚に伴い、先進国と同様に廃棄物処理の重要性、処理施設の整備に関して、住民に理解を求め、協力を求めるとともに、埋立作業の健全化はもちろん、周辺住民の健康管理、周辺環境の保全をいままで以上に推進していく必要がある。

表2 大都市における廃棄物収集量

都市名	人口 (千人)	廃棄物収集量 (m ³ /日)	1人当り排出量 (litter/人・日)
Jakarta	7,713	26,320(8,501t/日)	3.41(1.10kg/日)
Surabaya	2,784	8,368(2,703t/日)	3.01(0.97kg/日)
Bandung	2,412	7,775(2,511t/日)	3.22(1.04kg/日)
Medan	2,007	4,013(1,296t/日)	2.00(0.65kg/日)
Palembang	1,397	1,926(622t/日)	1.38(0.45kg/日)
Semarang	1,262	1,926(622t/日)	1.52(0.49kg/日)
Makasar	1,107	3,312(1,070t/日)	2.99(0.97kg/日)

ごみのかさ比重は0.323 (Surabaya市1993年JICA調査結果)とする。

2. インドネシアの廃棄物関連の基本的な情報

(1) 廃棄物量

廃棄物処理量は、人口約900万人のJakartaで約26,000m³収集されており、大都市部での一人当たりのごみ排出量は約875g/人・日である。中小都市では約714g/人・日と大都市部に比べて約18%程度低い。大都市の人口、ごみ収集量及び一人当たりのごみ排出量を表2に示した。

(2) 物理組成とごみの発熱量

ごみの組成をみると、大都市部では約60%が植物性残さ、動物性残さ等の調理くずが占めており、12%を占める木類を含めると、有機系ごみがほぼ70%を占めている。紙類は約14%、プラスチック類は約9%に止まっている。従って非常に水分量(約73%)の多いごみ質で、ごみのカロリーは平均で1,100kcal/kg程度であり、その範囲は700~1,500kcal/kgと焼却に適さないごみ質である。特に雨期においては、水分量が上昇し、平均でも1,020kcal/kgというデータ(Jakarta市1987年)がある。ごみ質は、経済成長の程度、生活水準、生活様式により年々変化する。

(3) ごみの収集システム

人口密度の高い都市部では、コミュニティ（RW/R T）が家庭や共同ごみ箱から荷車（ハンドカート）で一時集積所まで運び、一時集積所から最終処分場までは清掃局（或いは清掃局に相当する組織）がトラックで運搬するシステムが一般的である。また、商業・工業地域では個別収集が行われている地域もある。ごみの発生源比率は大都市部で家庭からは68%、マーケットからは10%等となっており、ごみ収集率が低い小都市では、家庭からの発生源比率が低くなっており、ごみの多量発生源からの収集率が高くなっている。収集地点から最終処分場までの距離が25 km以上離れている場合、輸送費削減、交通渋滞緩和のためごみ中継所を設置している。

(4) ごみの中間処理システム

a. コンポスト

インドネシア各都市でコンポストの取り組みが盛んに行われているが、その方法、規模いずれも試験的な色彩が強く、廃棄物処理の補助的手段にも為り得ていないのが現状である。当国のごみ組成から考えると、厨芥等の有機系ごみが大都市でも、70%を越えており、基本的に農業国であるこの国にあっては非常に有効な中間処理であるが、より安価で安全性の高い有機系廃棄物の処理方法（バイオガス、大規模なコンポスト処理）を提案していくことが、この国にとって最も優先順位の高い技術移転ではないかと考えられる。

b. 焼却処理

1991年にSurabaya市は独自に200t/日の焼却炉を導入したが、これは例外的であって、これまで焼却処理は皆無に近かった。Surabaya市は焼却炉導入から廃棄物処分事業費が高騰し、1998年について操業が中止された。水分量の非常に高いごみをそのまま焼却していたため、燃料費のコストが大幅にかかったものと考えられる。焼却処理の導入に関しては、インドネシアの廃棄物処理に占める予算規模、技術レベルからみて、時期尚早である。従って、埋立処理を中心にしながらも、減量・リサイクル事業の公共関与等が重要な施策となってくると考えられる。

c. リサイクル

事業所からまとめて出るごみの中から紙類や金属、プラスチック等の廃品回収を仕事にしている人たちがいる。さらに、ごみの最終処分場である埋立地で有価ごみを回収するスカベンジャーと呼ばれる人たちがリサイクリングを担っている。しかし、いずれも、インフォーマルな形でリサイクルが行われており、発生段階、排出段階、収集段階及び最終処分段階のいずれで、どの程度のものが、どれだけ回収され、何に利用されているのか、その実態を把握する必要がある。

今日の状況から考えた対策としては、スカベンジャーは清掃事業をつかさどる一員と認めよう。彼らの健康管理、福利厚生を図り、安全で効率的なリサイクル施設（或いは

は場所)を確保する代わりに、埋立地への無制限な入場を禁止し、正常な埋立作業を推進していく必要がある。さらに、長期的には廃棄物物流の最下流(埋立地)での資源回収から最上流(発生源)での本格的な分別回収システムを構築し、その労働力を効率的に使い、誇りを持てる職へと振り向ける必要がある。この、分別回収システムの構築と雇用促進をうまく両立させることが求められている。

(5) 最終処分

埋立処分方法としては、ガイドラインでオープン・ダンピング、コントロールダンピング、衛生埋立の3方法に分類されているが、埋立地のほぼ90%がオープン・ダンピングの状態である。また、有価ごみを回収するスカベンジャーは、計画的に進行させるべき埋立地作業に対しては、非常に問題のある存在となっている。

(6) ごみ処理予算

廃棄物処理にかかる各都市の予算については、大規模都市(人口100万人以上)をみてもかなりの幅がある。大規模市の総予算に占める廃棄物予算の割合は日本と同程度の都市もあるが、人口一人当たりの予算額は、日本の1/100以下である。従って、埋立地の覆土を購入する資金もままならない状況である。現状改善のためには、廃棄物行政に対する住民の理解と同時に、住民・民間事業者との協力をより一層進め、清掃負担金の適正な徴収と廃棄物処理予算の十分な確保がなければ、根本的な改善にはつながりにくい。

B. 政策の重点課題及びイ国政府の取り組み状況

1. インドネシア政府の開発政策

インドネシア国における廃棄物行政は、大統領の定める国家計画に基づいて行われている。廃棄物処理に関する国家計画が五ヶ年計画で取り上げられた第2次五ヶ年計画(1974/75~1978/79)では、オランダ政府の援助により、メダン、ポンティアナ、ウジュンパンダン、バンドンの各都市で廃棄物の収集・運搬方式の改善モデル事業が実施され、続く第3次五ヶ年計画(1979/80~1983/84)においては、世界銀行及びアジア開発銀行が行っているカンボン改善事業の枠組みの中に廃棄物処理事業が位置付けられ、ジャカルタ市を対象に事業が実施された。

都市の膨張に伴って廃棄物問題が深刻化し、第3次五ヶ年計画スタート時に衛生工学部(DSE)は廃棄物処理を扱うようになり、続く第4次五ヶ年計画(1984/85~1988/89)当初の1984年には、環境衛生局(DES)が新たに組織され、同時に廃棄物を専門に扱うセクションも整備され、組織体制が大幅に強化・拡充された。

またこの時から五ヶ年計画の中に明確な目的・目標を掲げるようになった。以降第6次

五ヶ年計画まで策定されたが、スハルト政権崩壊と共に実質的に効力を失った。ワヒド政権樹立後は新たな国家開発計画(Propenas)が2000年11月の国会承認を経て施行されている。

C. 日本の援助

日本からの協力実績

- ① ジャカルタ市廃棄物処理改善開発調査 (1985/86)
- ② スラバヤ市廃棄物処理改善開発調査 (1990/91) 及び総合改善事業
- ③ ウジュンパンダン市環境衛生整備計画調査 (1994/95)
- ④ Solid Waste Management Improvement in the City of Jakarta
- ⑤ 長期専門家の派遣 (1986年度より派遣されており、現在まで6人)
- ⑥ 環境衛生セミナーの実施 (1988年度より)
- ⑦ 水道環境衛生訓練センタープロジェクト (1991.4~1997.9)
- ⑧ セクターローン (廃棄物処理用機材の整備)

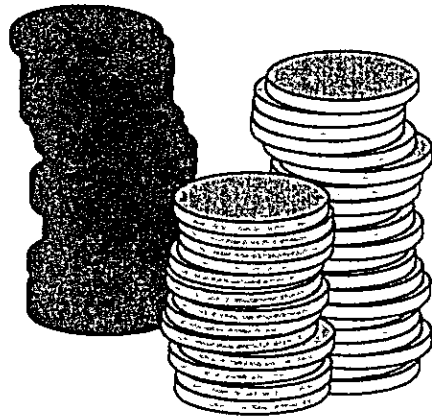
D. 他ドナーの動向

その他のドナーからの協力実績

他のドナーの援助については、以下都市総合開発・計画の中に位置付けられている。

世界銀行	アジア開発銀行
ジャカルタ・ボゴール・ブカシ・タンゲラン都市開発計画Ⅱ、Ⅲ、東部ジャワ・バリ都市開発計画 (Second East Java Urban Development Project, Bali Urban Infrastructure Project), スラウエシ・イリアン都市開発計画, スラバヤ都市開発計画, カリマンタン都市開発計画 (Kalimantan Urban Development Project), スマラン・スラカルタ都市開発計画 (Semarang Surakarta Urban Development Project)	バンドン都市開発計画Ⅱ, メダン都市開発計画Ⅱ (Medan Urban Devt. Project), 西ジャワ・スマトラ副都市開発計画, ボゴール・ブカシ・タンゲラン都市開発計画, ボゴール・パレンバン都市開発計画, 中部ジャワ・ジョグジャカルタ都市開発計画, 東部諸島都市開発計画
	スイス: チレボン都市開発計画Ⅲ
	ドイツ: 西スマトラ8都市、パダン都市開発計画, Integrated Solid Waste Management Project Bandung/Surabaya

Ⅲ 財政、金融



7-1. マクロ経済

執筆担当者：大坪 滋（経済モデル分析/国家開発企画庁）

A. 現状と問題点及びその背景

IMF による総額 50 億ドルの危機救済パッケージ下にあるインドネシア経済では、短期のマクロ経済運営、経済構造改革は、IMF に協議の上提出するインドネシア政府の Letter of Intent (LOI) に付属する経済金融政策メモ (Memorandum of Economic and Financial Policies: MEFP) に規定される諸政策を施行し、IMF のレビューを受けつつ政策微調整を行うことで成り立っている。

LOI では(1)マクロ経済政策、(2)財政上の地方分権、(3)銀行システムの改革、(4)企業リストラ、法的改革、ガバナンス、(5)公的部門リストラとガバナンス、および(6)海外投資規制や農業分野などのその他の構造問題などが取り扱われている。

財政上の地方分権やインドネシア銀行再建庁 (IBRA) を中心とする銀行システム改革は、インドネシアのマクロ経済に多大な影響を及ぼす重要事項であるが、これらはそれぞれ財政 (7-2) および金融、貿易 (7-3) の節で取り扱われるのでここでは詳述しない。また、IMF の基本救済戦略については第 7.D.1 節で取り纏める。

直近のマクロ経済政策は、2000年1月20日付けの LOI で規定された経済改革プログラム中の 2002 年までの短期マクロ経済フレームワーク (表 7. 1. 1 ; LOI 内では中期マクロ経済フレームワークと呼ばれている) を、5月17日付け、7月31日付け、9月7日付け等の LOI でレビュー微調整しながら踏襲することで運営されている。

マクロ経済現況を示す主要経済指標は、紙面の都合から表 7. 1. 2 に取り纏められている。2000年は3-4%の経済成長と3-4%の年平均 CPI 物価上昇率、期末の前年同期比の物価上昇率で5-6%が当初の目標(予想)値であった。

2000年実質 GDP 成長率は前期が 4.1%程度、第3四半期の前年同期比成長率は 5.1%であり、年間通して 4.7-4.8%の経済成長が達成されたと見込まれる。

しかしながらこの経済成長スピードでは、危機後 4900 万人 (98.12 SUSENAS) を超すまで拡大されたといわれる貧困層を危機前の水準に戻すことは出来ない。年平均物価上昇率も 3.8%と目標域に収まっているが、期末の物価上昇率は 9-10%と高まっており、インフレの懸念が芽生えている。

通貨安から輸入品の国内価格が上昇していること、労働者コストが上昇していることに加え、2000年10月に実施されたエネルギー価格の引き上げや公務員の給与引き上げ等が要因と考えられる。インフレ懸念に伴い、金利水準（SBI）が2000年前期に11%強と危機後の底を打って以来、2000年後期には13-14%へ、2001年初頭には15%強にまで高まっている。ルピアは過去1年ほどの間に7,500ルピア/\$から9,500ルピア/\$程度まで減価（27%）したが、これは経済構造改革の遅れ、政治不安定への懸念などを反映してのことである。

穏やかな景気回復を下支えしているのは、通貨安での価格競争力増による輸出の好調、また国内消費の回復である。安定的な成長軌道に乗り、5-6%への成長率を回復維持するためには投資が動き出すことが重要であるが、2000年中ほどより投資回復の兆しは（1998-99年の低い水準と較べてではあるが）見られるようにはなった。

しかしながら海外国内双方の投資家は以前、投資活動に慎重であると見られ、政治の安定、経済構造改革政策の加速化が投資回復に必要であると考えられている。

ジャカルタや地方で頻発するようになった労働争議は、特に海外直接投資のインフローに悪影響を及ぼすだけでなく、繊維、靴製造、電化製品およびその部品製造などの国内にある外国企業の対外逃避（生産拠点移動）に繋がりがつある。

投資調整庁は2001年1月に、2000年の海外直接投資の件数が1,433件と過去最多となったと発表した。投資総額は150億ドル程度とピーク時の半分にも満たない。大規模な投資が少なくなっていると言える。

2001年の予算案作成時には、高騰した原油価格水準が前提条件として盛り込まれており（24米ドル/バレル）、これが政府財政収支の改善を後押しされると考えられる。

財政政策分野では、2000年財政年度目標実行、ソーシャル・セイフティ・ネット、インフラ支出、海外資金調達努力が継続された。

しかしながら2004年度には満期を向かえる大量の国債（銀行セクター救済、資本強化のため発行された国内債務）償還問題が残っており、市場筋は慎重にならざるを得ない環境にある。金融・為替分野では、中銀によるベースマネープログラムが維持され、変動為替相場制度および資本移動自由化が維持された。

資金ギャップのファイナンス分野においては、2000年4月13日の公的債権者とのパリ・クラブ合意および民間商業銀行債権者との約346百万ドルのリスクが合意され、また、2000年財政年度における世界銀行、アジア開発銀行のデリスパースメント遅延の回避努力がなされた。

2001年初頭に把握されている経済活動のダウンサイドリスク、経済構造改革加速化への障害をまとめると以下の通りである。

- 金融セクター改革の要であるインドネシア銀行再建庁による保有資産売却の遅延
- 中央銀行の独立性侵食による金融政策の信頼度・機能低下
- 国営企業の大規模な民営化の遅滞
- 民間企業セクターのリストラの遅滞
- 税収の対GDP増大の失敗
- 法制度の根本的な構造改革の遅れ
- 地方分権化と中央官庁リストラによる公的サービス改革の行き詰まり
- コラプションの防止、訴追の失敗、遅延
- 経済地方分権化による財政収支の悪化
- 多大なる対外・国内債務残高が存在することによる財政出動余地縮小
- 地方の独立運動、反現政権（ワヒド大統領）活動による政治的混乱
- 貧困層増大による社会不安の増長
- 好調なインドネシアの輸出を支える米国市場、日本市場（2カ国でインドネシア総輸出の半分）の低迷

表 7. 1. 1. 中期マクロ経済フレームワーク, 1998/99-2000/01/02

(LOI-MEFP, January 20, 2000)

	1998/99	Estimate	Projections		
		1999/2000	2000	2001	2002
(In percent change)					
Output and prices					
Real GDP	-14.2	1.8	3 to 4	4 to 5	5 to 6
CPI inflation (average)	64.7	8.5	3 to 4	4 to 5	4 to 5
CPI inflation (end-of-period)	45.4	0.0	5 to 6	4 to 5	4 to 5
(In percent of GDP)					
Savings and investment					
Gross domestic investment	12.1	13.4	16.3	18.1	19.2
Gross national savings	16.6	16.6	18.1	18.7	19.1
Central government operations					
Revenue and grants	15.3	14.5	15.1	15.5	16.0
Expenditure and net lending	17.4	18.3	20.1	19.2	18.6
Of which interest payments on bank restructuring bonds	0.6	2.2	4.7	4.1	3.6
Overall balance	-2.2	-3.8	-5.0	-3.7	-2.6
Overall balance including arrears	-2.2	-5.0	-5.0	-3.7	-2.6
Domestic financing, of which	-2.3	3.5	2.4	2.6	2.6
Privatization receipts	0.2	0.8	0.7	0.7	0.8
Recovery of bank assets (cash basis)	0.0	1.5	1.8	1.8	1.7
Foreign financing 2/	4.5	1.5	2.5	1.2	0.1
(End-of-period, in annual percent change)					
Money and credit					
Credit to the private sector 3/	-2.6	1.9	10.4		
Broad money	33.8	16.0	11.8		
Base money	27.4	9.5	8.3		
(In billions of U.S. dollars)					
Balance of payments					
Current account balance	4.6	4.8	3.3	1.0	-0.2
(In percent of GDP)	4.4	3.1	1.9	0.5	-0.1
Capital account	-2.0	-4.4	-7.5	-2.1	3.0
Overall balance	2.6	0.4	-4.2	-1.1	2.8
Financing gap	0.0	0.0	4.3	3.4	0.8
(End-of-period, in billions of U.S. dollars)					
Debt and reserves					
Gross official foreign assets	25.7	27.8	29.2	31.1	33.6
(in months of imports)	6.7	6.5	6.3	6.1	6.0
Liquid reserves	20.3	25.0	26.5	28.4	31.7
(end-of-period, in months of imports)	5.3	5.8	5.7	5.5	5.6
(as percent of short-term debt)	47.1	73.4	89.1	91.5	103.7
Debt service ratio (in percent) 4/	39.1	34.8	29.9	27.3	35.0
Public debt (in percent of GDP)	103.4	96.0	93.4	87.3	79.5
Of which, external	51.0	38.6	38.5	36.8	34.3

Source: LOI-Memorandum of Economic and Financial Policies (January 20, 2000)

Data provided by the Indonesian authorities and IMF staff estimates and projections

1/ Fiscal years for 1998/99 and 1999/00 (fiscal year starts on April 1) and calendar years for 2000 to 2002, with the exception of the fiscal projections for 2000 which are based on the 9-month fiscal year from April to December

2/ from 2000 onwards, it includes financing gap.

3/ Adjusted for transfers to IBRA.

4/ In percent of exports of goods and nonfactor services

表7.1.2. 主要マクロ経済指標: 1997-2000

	1997				1998				1999 (Preliminary)				2000 (Very Preliminary)			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Expenditures (In percentage change, yearly growth rates at 1993 prices)																
Consumption	37	5.8	8.4	11.8	-2.3	-3.5	-9.1	-12.9	0.2	3.1	5.5	2.4	2.8	2.4	3.7	
Household consumption	4.3	6.8	7.1	12.9	-0.7	-3.1	-8.0	-12.1	0.6	2.4	6.0	2.9	2.5	2.5	2.8	
Government consumption	-1.0	-2.2	0.0	3.2	-14.3	-7.3	-19.0	-19.9	-3.9	10.2	-0.4	-2.8	2.9	2.3	13.6	
Gross fixed capital formation	20.5	17.5	0.7	-1.0	-15.7	-35.1	-38.3	-42.7	-35.5	-21.8	-18.5	3.5	10.1	16.2	13.9	
Change in stock	-802.8	-93.3	34.7	-335.5	-115.8	-1238.0	-208.8	-76.6	151.8	-104.4	-63.8	1039.5	205.9	-2857.9	310.6	
Export of goods and services	-3.1	3.2	10.1	19.5	57.6	21.8	22.7	-40.4	-43.7	-37.3	-38.2	12.4	15.1	21.2	16.5	
Import of goods and services	12.7	2.4	7.9	36.9	23.4	8.7	4.4	-46.4	-51.6	-43.1	-43.6	-12.8	5.0	3.9	12.9	
Real Gross Domestic Product	7.5	5.2	5.3	1.1	-3.3	-14.5	-18.2	-17.6	-7.7	3.7	1.2	5.0	4.0	4.5	5.1	
Prices (In percentage change)																
CPI inflation (average)					28.6	48.6	78.5	79.3	58.8	31.7	6.5	1.7	-0.5	1.2	5.8	8.8
CPI inflation (end-of-period)					35.6	55.9	82.6	77.6	46.5	25.1	1.1	2.0	-1.1	2.1	6.8	9.3
Exchange rate (Rupiah/US\$)	2,419	2,450	3,275	4,650	8,325	14,900	10,700	8,025	8,885	7,228	8,388	7,100	7,595	8,735	8,875	9,380
Interest rates (Percent)	11.7	10.6	15.5	20.2	23.3	54.9	70.1	49.8	37.3	28.7	13.7	12.9	11.2	11.3	13.6	
Money																
SBI(中証証券3ヶ月もの, average)									74,697	78,749	77,351	81,285	101,790	88,920	94,559	97,098
Base money (end of period, million Rp) (yearly percent change)												36.3	12.9	22.2	19.5	23.4
Trade																
Exports (US\$ million) (yearly percent change)	12,160.2	13,105.2	13,924.4	13,941.2	12,515.9	12,053.3	12,717.1	11,596.3	10,165.8	11,522.4	13,394.7	13,582.5	14,139.2	15,216.1	16,799.3	
Oil & gas (yearly percent change)	8.2	7.1	10.0	2.4	2.9	-8.0	-9.1	-18.8	-4.4	5.3	17.1	38.1	32.1	32.1	25.1	
Non oil & gas (yearly percent change)	8.3	3.6	-5.3	-15.0	-24.4	-35.1	-30.0	-34.1	-17.8	8.0	51.3	64.6	78.2	68.3		
Imports (US\$ million) (yearly percent change)	10,661.4	10,737.8	10,388.1	9,892.0	7,205.6	6,097.1	6,857.8	7,176.6	5,557.3	5,977.3	6,205.9	6,262.8	6,555.0	7,196.0	9,327.9	
Trade balance (US\$ million)	1,498.8	2,367.4	3,603.3	4,049.2	5,310.3	5,956.2	5,859.5	4,421.7	4,608.5	5,545.1	7,188.8	7,319.7	7,584.2	8,020.1	7,431.4	
Balance of payments (US\$ million)																
Current account																
Capital account																
Overall balance																
Foreign direct investments (Inward)																
FDI (Number of approved cases)	1987				1998				1989							
FDI (Total approved values, US\$ million)	790				1,035				1,164							
Stock prices	33,832.5				13,563.1				10,890.8							
Jakarta stock exchange composite index (yearly percent change)	685.2	690.9	587.3	434.6	503.2	442.2	368.8	361.7	400.5	580.8	572.8	618.2	588.7	488.7	460	417
Foreign direct investments statistics are from Investment Coordination Board (BKPM) Stock prices are from Bank Indonesia (BI).	17.7	12.9	6.3	-28.3	-23.7	-36	-37.6	-16.8	-20.4	31.4	56.2	70.9	49.5	-14.1	-19.7	-32.6

Source: Expenditures, prices, and trade statistics are from National Statistical Agency (BPS). Exchange rate, interest rates, money, and balance of payments statistics are from Bank Indonesia (BI). Foreign direct investments statistics are from Investment Coordination Board (BKPM). Stock prices are from Bank Indonesia (BI).

B. 政策の重点課題及びイ国政府の取り組み状況

インドネシアのマクロ経済政策、成長政策の中長期的な流れは、IMF との合意の延長線上にあると言え、世界銀行の構造改革路線とも呼応しているが、短期政策に比べるとはるかに自由度も大きく、国策大綱や、それを受けた新国家開発計画には今後のインドネシア経済社会開発の基本戦略、重点課題が盛り込まれている。

1. 国策大綱 (Garis-garis Besar Haluan Negara = State Policy Guideline)

1999年10月、国民協議会(MPR)において制定された国策大綱(GBHN)では、2004年までの5ヵ年に渡り、政府が国家政策を策定する際に最重要とされる以下の基本方針が示された。

- (1) 社会、国家のあらゆるレベルにおけるパンチャシラ(Pancasila=国是5原則)の実践
- (2) 社会、国家のあらゆるレベルにおける人々の尊厳維持
- (3) イスラム教義の日常生活での尊重による地域社会の寛容、調和、平和の増進
- (4) 平和、秩序、安心できる社会の保障
- (5) 国家法制度の整備による、正義と真実に基づいた法の支配と人権の尊重
- (6) グローバリゼーションに耐えうるダイナミックで創造的な社会的・文化的生活の実現
- (7) 公正な市場メカニズムに支えられた経済システムを創造することによる、すべての経済主体に対する均等な機会の付与
- (8) 統一国家体制のもとで、地方開発とその普及のための、地方自治の実現
- (9) 社会福祉の重視および適正で尊厳を保てる生活条件や人間としての基本的なニーズ(Basic Human Needs:食糧、衣服、住居、健康、教育、雇用)の確保と保障
- (10) 職業意識があり、効率的・生産的で透明性のある、クリーンな官僚機構の整備
- (11) インドネシア人の人々の資質向上を果たしえるような、民主的で質の高い国家教育システムと創造的・革新的、知的・責任感のある気風の実現
- (12) グローバリゼーションの進展に対処しうる、自主的で尊厳に満ちた外交政策の実現

特に経済面については、国民中心の経済システムの確立、健全な市場競争環境の確立、マクロ経済の安定化、国家歳入増大と対外債務の抑制、海外援助の生産的な経済活動への有効活用と外国借入れの国会承認、国際競争力向上に資する産業・貿易・投資政策の確立、食糧安定供給の確保や農漁民の所得向上と生産の増大などが謳われている。法務に関する基本方針である法による統治の確立、法制度整備、司法機能強化、基本的人権の尊重、地方開発に関する基本方針である地域経済・社会機能の向上、小規模工業の振興、地域社会を強化する村落開発の促進、天然資源の有効活用、また教育基本方針である教育機会の均等な拡大、教育の質の向上、教育運営システムの改善なども経済インフラや長期供給サイドの強化に繋がるものである。

国策大綱 (GBHN) では、国家開発計画 (PROPENAS) を策定すること、および年次開発計画 (Repeta) と国家予算 (APBN) において国家開発計画が具体化されることが規定されている。

2. 国家開発計画 (PROPENAS : PROgram PEmbangunan NASional
= National Development Program)

2000年から2004年の5カ年を期間とする新国家開発計画 (PROPENAS) は、従来の国家開発5カ年計画 (Repelita) に代わるものとして、上記の国策大綱 (GBHN) に基づき、ワヒド新政権の下で策定作業が行われ、国会審議等を経て、2000年11月20日に「PROPENAS法 (2000年法律第25号)」として制定された。

PROPENASでは以下の5項目を国家開発の重要な優先政策課題として位置付けている。

- (1) 統一国家体制の維持と民主的政治システムの確立
- (2) 法による統治・グッド・ガバナンスの実現
- (3) 経済回復の促進と持続可能かつ公平な発展基盤の強化
- (4) 国民の繁栄や宗教・文化の増進
- (5) 地方開発の増進

マクロ経済に関しては、経済回復促進 (短期的政策) と持続的成長への基盤づくり (中期的政策) として以下の諸施策が盛り込まれている。

短期的政策

- 経済安定化と成長開始への財政金融政策の施行
- 国家経済回復と政府財政への負担減を目指し銀行セクター改革の加速
- 企業の債務リストラと企業改革による銀行と企業との関係の改善
- 危機後に再分配された開発資源の再調整 (ルピア安で幾つかの輸出産業にのみ経済資源が集まりつつあるので)

中期的政策

- 市場制度、機構の強化
- 中小企業と協同組合 (cooperatives) の強化
- 食料安全保障 (安定的食料供給確保) プログラムの拡張
- 比較優位に基づく産業の育成
- 科学技術促進 (R&D 活動の促進)
- 労働生産性の向上、優秀な労働者の確保
- 貧困緩和
- 効率的効果的な政府歳入マネジメント
- 効率的効果的な政府債務マネジメント

PROPENAS のマクロ経済フレームは、基本的には 2000 年 1 月に IMF と合意した経済再建のための趣意書 (LoI) およびその後の改訂趣意書 (新 LoI) 等を踏まえその延長線上で策定されている。主要なマクロ経済変数の予測 (計画) 値は表 7. 1. 3 の通りであり、2004 年度最終目標は、実質経済成長率 GDP 6-7%、消費者物価上昇率 3-5%、為替 6,500-7,500Rp/US\$、公的債務残高 GDP 比 46% 程度 (内対外債務 25%)、財政収支対 GNP 比 1.5% の黒字 (2003 年までは赤字) となっている。

表 7. 1. 3. PROPENAS マクロ経済フレームワーク主要経済指標

指標	確定値	予測 (計画) 値				
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
実質経済成長率	0.3	4-5	4.5-5.5	5-6	6-7	6-7
1人当たりの名目GDP (US\$)	691	760	912	1,011	1,196	1,312
物価上昇率 (CPI)	2.0	7-9	6-8	5-7	4-6	3-5
為替レート (/ \$)	7,809	7,000	7,000	6,500	6,500	6,500
6ヶ月もの預金金利	21.5	-8,000	-8,000	-7,500	-7,500	-7,500
財政収支 (/GDP)	-3.9	12	11.2	11.1	11	10.9
政府債務残高 (/GDP)	-3.4	-3.4	-3.7	-2.2	-0.7	1.5
政府債務残高 (/GDP)	101.2	99.2	86.3	76.3	63.9	45.7
対外債務	46.3	48.6	41.1	35.5	28.5	24.8
国内債務	54.9	50.5	45.2	40.7	35.4	20.8

PROPENAS は、毎年度ごとに策定される年次開発計画 (Repeta) と国家予算案 (APBN) において具体的な政策として反映されることになっている。また、各実施省庁や地方政府は、PROPENAS を踏まえ、より具体的な各課題・セクターや各地方の中期開発計画 (Renstra や Propeda) を策定することになっている。2001年予算編成のマクロ経済前提条件は以下の通りである。

経済成長率：5.0%

消費者物価上昇率：7.2%

対米ドル為替レート：7,800ルピア/\$

原油価格：24米ドル/バレル

金利 (SBI 中銀証書 3ヶ月もの)：11.5%

PROPENAS では、従来の総花的かつセクター積上げの開発計画 Repelita とは異なり、重要な国家政策課題を踏まえた中期的な国家開発戦略の策定に重点がおかれている。開発の優先課題を設定すること。その策定プロセスに於いて、各実施省庁や地方政府、有識者等の幅広い意見も踏まえ、透明性の確保や説明責任にも配慮したことなど、戦略的開発計画たることを目指したものである。

国家開発企画庁 (BAPPENAS) は、国家開発計画の企画・調整を行うとともに、各課題・セクター間や地方間の開発計画の調整を行い、国家開発計画と当該諸計画との整合性を確

保することが重要な役割の一つとされており、JICAの開発計画策定プログラムで派遣された長期専門家も、戦略的開発計画とその調整機関の役割（インタラクティブ・コントロール）に関するセミナー等を展開した。

3. リザル・ラムリ経済担当調整相による経済再生のための10項目（主要プログラム）

2000年8月のワヒッド大統領による内閣改造と省庁再編に伴い経済担当調整相に就任したリザル・ラムリ大臣は、IMFの改革路線を踏襲することを確認した上で、経済回復を加速化させるため以下の10項目の主要プログラムを発表した（2000年9月7日付けのインドネシア政府よりIMFへのLetter of Intentに反映されたものに則してのまとめ）。

- (1) マクロ経済安定を、IMF、世界銀行、アジア開発銀行などの支援を受けつつ維持する
- (2) 全ての地域で雇用を創出することにより、失業を低減させる
- (3) 農業生産性を改善し農民の福祉を向上させる
- (4) 非石油輸出獲得額、特に製造業や農工業(agro-industry)の輸出額を増やす
- (5) 国内や海外からの投資を増進する（借入れに基づく回復よりも投資に基づく回復を目指す）
- (6) 銀行セクター、企業の構造改革を加速する
- (7) 国有企業の民営化を加速する（価値を付加する民営化を目指す）
- (8) 包括的な中小企業育成プログラムを開始する
- (9) 天然資源の持続的な開発を行う
- (10) 秩序ある段階的な経済（地方）分権化を実施する（財政均衡を維持する）

これらは2000年10月のCGIでも説明され、ドナー側からの概ねの理解を得ている。

4. インドネシア支援国会合（CGI）における優先課題

1999年2月に開催されたインドネシア支援国会合（世界銀行が議長を務める、ドナーとイ国政府、およびドナー間の協議）で示された開発の優先分野は以下の通りであった。

- (1) 経済・財政政策再建への支援
- (2) 社会的弱者への救済
- (3) グッド・ガバナンスの重要性
- (4) 適切な地方分権化の推進
- (5) 森林資源の保全と持続可能な利用の推進

2000年10月に東京で行われた第10回CGIでも継続して、

- (1) IMFとの同意書に沿った構造改革の継続、
- (2) 明確な貧困緩和戦略の設定、
- (3) 立法・司法改革、地方分権化、森林管理などを網羅するガバナンスプログラム、

が最重要課題とされた。マクロ経済との関連の深い構造改革問題では、特に企業再編の速度と質が問題とされ、銀行再建庁（IBRA）との企業再建合意の実効性は、プロセスの透明性、特に大規模な案件の監視手続きなどの改革の成果を最大限にするために定めた一連の原則に沿って行われるかどうかにかかっていると指摘された。ガバナンス改革についてドナー側は、イ国政府が前体制からの脆弱な制度とガバナンスシステムを引き受けながらも各方面で改革に着手していることを認めつつも、その進展は遅く、国際社会の関係者が期待するほどの速さではないとした。

C. 日本の援助

1. 国別援助方針

アジア通貨・金融危機発生後、わが国の対イ国援助方針の中に明らかにされている開発課題は以下の通りであり（「我が国の政府開発援助の実施状況——1999年度に関する年次報告」（外務省：平成12年10月）より抜粋）、当面はマクロ経済の安定化が最重要とされてきた。

- (1) インフレの抑制、国際収支の改善、銀行セクター改革、民間対外累積債務の適正管理をはじめとする慎重なマクロ経済政策の継続、貿易金融の適切な運用
- (2) 社会的弱者の保護、保健・医療サービスの維持・向上、貧困対策・所得格差の是正、地域間格差の是正、雇用対策
- (3) 森林火災、渇水、地震、火山噴火、洪水等の自然災害への対応
- (4) 産業や経済の高度化に対応するために必要な教育や技術者育成
- (5) 都市における生活環境改善、公害対策や自然環境保全
- (6) 経済発展の基礎となる農業生産基盤や経済インフラの整備

2. JICA

JICA は、インドネシア経済の持続的成長を支援するために、従来よりマクロ経済開発計画策定に対する協力を行ってきた。通貨・金融危機後の短期的なマクロ経済支援については、今回の危機を通じ金融を中心に経済運営分野での行政能力の脆弱性が露呈されたことから、マクロ経済分野での開発計画の策定のための技術援助に加え、財政金融分野での運営・実施能力を備えた人材の育成、またこれら分野での行政組織強化に支援を集中させている。マクロ経済安定化に関する JICA の支援の主なものは以下の通りである。

- 経済モデル分析等による PROPENAS の策定支援（開発計画策定プログラム）
国家開発企画庁（BAPPENAS）財政金融担当総局にマクロ経済モデル分析、政策分析の専門家を派遣。

- 財政・金融分野における人材育成、実施能力の強化（財政健全化支援プログラム）
大蔵省内の財政金融分析庁、官房、教育研修庁、租税総局、関税・消費税総局等への専門家派遣。
- 金融経済政策に関わる知的支援（銀行再編支援プログラム、中央銀行機能強化プログラム、貿易金融促進プログラム）
中央銀行（BI）に経済・通貨政策分野の人材育成のための専門家派遣。
中央銀行、インドネシア輸出銀行（BEI）に貿易金融の専門家派遣。
- 資本市場育成（資本市場育成プログラム）
大蔵省資本市場監督庁、金融機関総局債務管理ユニットへの助言（BI 派遣専門家等による）。

JICA はまた、中小企業振興を目指し、中小企業政策に関して包括的な助言を行う中小企業政策立案支援プログラムを実施しているが、これは輸出振興、地場産業振興、裾野産業育成などを通し、外貨獲得、雇用の増大と地方での雇用機会の創出につながり、マクロ経済社会安定化に繋がる。

JICA は中期的課題としても、政府の行政能力強化のための人材育成に取り組んでいるが、マクロ経済支援に関わる分野として、税務部門の行政官の人材育成、中央統計局の統計情報整備機能の強化プログラムが挙げられる。

3. JBIC

JBIC は短期的な開発援助課題を、通貨危機からの回復及び経済社会の安定を目的とした国際収支改善、社会的弱者対策、構造改革への支援としており、短期的にはマクロ経済支援にも密接な関わりを持っている。中長期的な課題としては、貧困層の縮小等社会的安定、環境保全対策、教育・人作り、経済・社会インフラ整備、経済構造調整を中心とした経済開発等を重点分野としている。

国際収支支援および社会的弱者対策を目標としたプログラム借款は、1998年度は合計4件で合計2,305億円が供与された。危機後逼迫した貿易金融支援のためJBICを通してインドネシア中央銀行に対して行われた融資10億ドルは、イ国への貿易与信の担保として機能し、また新設のインドネシア輸出銀行（BEI）の外貨資金源ともなった（7-3節 貿易金融を参照）。

1999年度は1件、世界銀行との協調融資でのソーシャル・セイフティ・ネット調整借款として、719億2千8百万円が供与されている。イ国に対する債務救済措置の一環として債務繰延べが2000年4月のインドネシア債権国会議で合意されたこともあり、また、2001年度予算案や直近のマクロ経済情勢、財政情勢（特に石油価格上昇による歳入増加の見込み）を踏まえた資金ギャップの吟味が待たれるものの、2000年度のプログラム借款による支援の必要性は現状では想定されていない。

後に示されるように世界銀行、アジア開発銀行は既にプログラム援助からプロジェクト援助への回帰を強く打ち出しており、JBIC もまたこれらに呼応する形で、持続的成長起動への回帰を目指したプロジェクト借款による支援へと推移して行く方向にある。

D. 他ドナーの動向

マクロ経済（社会）運営に影響力のあるドナーは、危機救済パッケージ下で経済政策の基本路線を協議し、その設定・施行を監視する IMF、CGI の議長を務め、短期的経済安定から中長期的な構造改革を含む持続的経済成長と社会開発を志向する世界銀行、そして、同様なスタンスをとるアジア開発銀行である。

1. IMF(国際通貨基金)

1997年通貨危機発生以前は、IMF の対インドネシア融資額はゼロであった。97年以降のアレンジメント状況は、97年11月に SDR8,338百万の Stand-by Agreement が承認され、SDR3,669百万が実行された。その後1998年8月に第1次 EFF(拡大信用供与)で SDR5,383百万が承認され、うち SDR3,797百万が実行された。また2000年2月には第2次 EFF で SDR3,638百万が承認され、うち SDR851百万が実行済みである。この結果、2000年11月末現在の対インドネシア融資残高は SDR8,317百万(Stand-by:3,669百万、EFF4,648百万)である。

2000年1月に2002年末までの3年間の中期経済計画が IMF とインドネシアで定められ、5月、7月に進捗状況及び目標を定めた補足覚書が発表された。その後、8月新内閣誕生に伴い9月にも補足覚書が発表されている。中期経済計画の柱以下の通りである。

- (1) 経済回復の支持と価格安定を目指した政策ミックス
- (2) 貧困削減を伴う持続的経済回復のための銀行及び企業リストラ
- (3) 公的機関の再建
- (4) 天然資源マネージメントの改善

2. 世界銀行

世銀の対途上国援助は、90年代後半以降「包括的フレームワーク (Comprehensive Development Framework : CDF)」のもとで貧困削減に重点を移し始めた。世銀の対インドネシア支援の基本方針を策定する「国別援助戦略 (Country Assistance Strategy : CAS)」においても CDF に基づく貧困重視の姿勢が認められる。97年の経済危機以降、97年7月、99年3月の2回に亘り CAS が策定され、近日中に2001~2003年をカバーする新 CAS が公表される予定である。

97年7月 CAS は、タイ通貨急落直後に策定されたが、好調なマクロ経済環境の持続と政治情勢の安定を前提に策定されており、金融部門強化・インフラサービスの改善など「高成長と公平性(High Growth and Equality)」の持続を主眼に長期的構造改革を重視したものであった。しかし、経済危機発生とその深度は予想を大きく上回るものであった。このため、98年~00年をカバーする99年3月 CAS は97年 CAS からの大幅な変更を余儀なくされ、短期的な経済安定を目指した内容に方向転換した。インドネシア危機の直接の原因は民間短期対外債務の急増及び銀行システムの欠陥であり、脆弱な制度インフラ (Weak

Institutional Infrastructure) が回復の妨げとなっていると指摘された。以上の認識に基づいた 99 年 CAS の要点は以下の通りだが、注目されるのは世銀自身が金融部門改革を例に対インドネシア支援の失敗を認めている点である。

- (1) 目的(Goal) : 経済安定と将来の基礎づくりのための支援
- (2) 戦略的目標(Strategic Objectives)

- ソーシャル・セイフティ・ネット強化
 - ・ 弱者保護、人的資産の保護
 - ・
- 短期的安定の確保と経済回復の開始
 - ・ マクロ経済安定の回復、銀行・企業部門の再開、貿易金融及び中小企業支援
- 持続的成長支持のための機関強化
 - ・ 公的機関強化、効率的金融システム、公平な競争、人的資源開発支持など

2001～2003 年をカバーする CAS は現在策定中だが、策定に於いて以下の 2 点が特徴的である。第 1 は策定段階に於いて NGO などと会合を積極的に重ね市民レベルの意見を反映させようとしていること。第 2 は、短期的安定を主眼とした 99 年 CAS からより長期的発展を目指したものに变化していることで、危機中に落ち込んだプロジェクトのクオリティ改善に言及している。加えて 2001 年より施行されている地方分権への対応、グッド・ガバナンス重視を鮮明にしている。現在明らかになっている要点は以下の通りである。

- (1) 目的(Goal) : 持続的貧困削減
- (2) 戦略的目標(Strategic Objectives)
 - 経済回復及び持続的成長
 - 機会公平の創出及び貧困層の能力向上
 - グッド・ガバナンス
 - 持続的天然資源管理
 - 地方分権

債務負担を増やすことなく貧困削減のプロジェクトを展開するために、IDA ローン（手数料のみで無利子）のインドネシアへの供与可能性が現在(2001 月末)議論されている。

3. アジア開発銀行

アジア開発銀行では、「国別運営戦略 (Country Operational Strategy : COS)」で基本的な対応方針を定めている。前回 COS は第 6 次インドネシア 5 年(REPELITA VI)に対応して 1994 年に策定された。同 COS は、

- (1) 成長支持、
- (2) 人的資源開発、
- (3) 天然資源の持続的活用、

に焦点を当てたが 97 年危機により実質的な有用性を失ったため危機期間中は「暫定的運営戦略 (Interim Operational Strategy : IOS)」により 1998 年～2000 年まで対応した。IOS では、危機の構造的原因が金融部門にあるとの認識をベースに、金融部門ガバナンスに焦点が当てられていた。IMF と共に、イ国政府のマクロ経済安定化プログラムを支援し、国営企業改革、中小企業育成、ガバナンスに関連しての法整備支援に関わっている。

2001 年に策定予定の新 COS では、世銀と同様に貧困削減を目的にグッド・ガバナンスや地方分権などを注視したものが期待される。マクロ経済や経済制度インフラに関しては、

企業統治 (Corporate Governance) に関する法制度などのインフラ整備支援、国営企業改革支援、中小企業育成の継続が予想されるが、民間セクター支援に関しては債務オーバーハングや近代的経済制度の未熟な部分が多く、慎重な対応が期待される。

1998 年～2000 年の承諾実績や 2001 年への計画実施額から見て取れる明確な傾向は、世界銀行、アジア開発銀行とも、危機後の短期的救済を目的とした構造調整ローンなどのプログラム援助から、中長期的な経済開発を志向したプロジェクト援助主導の援助戦略へ、急速に回帰しつつあるということである。

7—2. 財政

執筆担当者：河端 俊幸（資金協力連携／大蔵省）

A. 現状と問題点及びその背景

1. 財政セクターの現状

(1) 行政機関

インドネシアの行政政府において、国家予算 (APBN) を担当する機関は大蔵省及び国家開発企画庁 (BAPPENAS) である。

① 大蔵省

大蔵省は、大臣の下、官房、予算総局、租税総局、関税・消費税総局、金融機関総局、国有企業総局（注）、資本市場監督庁、財政金融分析庁、教育研修庁等から構成される。国家予算に関する具体的役割は、①国内歳入の予測、②歳入管理、③経常歳出の策定及び歳出（経常、開発の両方）の実施である。予算編成は財政金融分析庁が行うが、このうち、歳入予測については、所得税等は租税総局、関税等については関税・消費税総局、天然資源等の税外収入については金融機関総局が行う。歳入管理については、税収は租税総局、関税・消費税総局、税外収入は金融機関総局が行う。歳出の実施については、予算総局が行う。なお、保有資産売却などで歳入の一部を担う銀行再建庁 (IBRA) も同省の管轄下にある。

（注）1998年初めに国有企業担当国務相が任命され、大蔵省の国有財産総局が廃止されたが、2000年8月の第2次ワヒド内閣では担当相が任命されず、12月に大蔵省に国有企業総局が設置された。

② 国家開発企画庁 (BAPPENAS)

国家開発企画庁 (BAPPENAS) は、長官の下、官房長及びマクロ経済担当、経済担当等5人の次官と各部局から構成される。BAPPENASの役割は、①5年間の国家開発計画 (PROPENAS) の策定、②年次計画 (REPETA) の策定、③国家予算のうち開発予算の策定、④対外援助の調整機能、である。開発予算の策定や対外援助の調整機能は、経済担当次官の下に置かれている。なお、ワヒド政権発足時より、BAPPENASは大統領直轄となり、長官は国務大臣ではなくなった。

(2) 立法機関

行政政府の提出した予算案を国会 (DPR) が審議。修正（必要であれば）の上、承認する。

(3) 監査機関

国家予算に関する監査機関として各省庁の監察部 (Inspektorat Jenderal)、財政開発監査庁 (BPKP) 及び会計検査院 (BPK) がある。内部監査を各省庁の監察部及 BPKP が、外部監査を BPK がそれぞれ行うことになる。BPKP は大統領に、BPK は DPR にそれぞれ報告書を提出する。

(4) 財政面における地方分権

インドネシア政府は 1999 年 4 月、天然資源が豊富な各州からの要求等に応じ、「地方自治法 (99 年法律第 22 号)」案及び「中央地方財政均衡法 (99 年法律第 25 号、以下「財政均衡法」) 案を国会に上程、同年 5 月に国会承認された (2001 年施行)。

このうち「地方自治法」では中央政府から地方政府への大幅な権限委譲が定められている他、「財政均衡法」では新たに「均衡資金」制度を設け、歳入の一定割合を州政府及び県・市政府に使用無限定資金として配分することとなった。その結果国家予算に占める地方配分額が増加するとともに地方政府の予算執行に関する自由度が大幅に高まることとなった。

均衡資金は日本の地方交付税交付金にほぼ相当し、特別配分資金を除き、用途は特定されていない。均衡資金は、①天然資源 (SDA) 収入、土地・建物関連税収、個人にかかる所得税収の配分、②一般配分資金 (DAU)、③特別配分資金 (DAK) から構成される。①の地方政府への比率は以下のとおりである。

DAU は、税収などの経常的歳入から、①と DAK を控除した額の 25% 以上とされている。各地方政府の行政需要と潜在的経済力を考慮し、配分される。③は現在、再植林資金の 40% (県・市に配分) のみである。

	県・市	州	合計
石油	12%	3%	15%
天然ガス	24%	6%	30%
その他の鉱物	64%	16%	80%
林業	64%	16%	80%
漁業	80%	—	80%
土地・建物税 (PBB)	64.8%	16.2%	81% (注 1)
土地・建物権利移転税 (BPHTB)	64%	16%	80% (注 2)
個人にかかる所得税	12%	8%	20%

(注 1) 残り 19% のうち徴税費用分 9% の一部は当該地方政府に配分され、10% は全国の県・市に配分される。

(注 2) 残り 20% は全国の県・市に配分される。

また、地方政府は地方議会の同意を得た上で、一定限度額以下の資金を中央政府、銀行、ノンバンク、国外などから借り入れることができる。国外からの借入れの場合には中央政府からの同意も必要である (PP107/2000)。

(5) 最近の国家予算の動向

インドネシアは従来4月～3月であったが、2001年より暦年ベースに変更された。
(なお、2000年度予算は4月から12月までの9ヶ月予算であった。)

2001年国家予算案は2000年10月2日にメガワティ副大統領により発表され、その後国会審議において一部修正(総額では増額)が行われた後、同年12月5日に国会承認された。その概要は以下の通りである(別添参照)。

①歳出

歳出総額は315兆7561億ルピア(対外債務の元本償還を除く。償還額を含めると、332兆7193億ルピア)である。このうち中央政府歳出は234億796億ルピアで歳出全体の74%を占める。中央政府歳出のうち公務員給与等の経常歳出は190兆922億ルピア、開発歳出は43兆9874億ルピアである(債務の利払い76兆5496億ルピアは経常歳出に含まれている。これを除いた政策的歳出は157兆5300億ルピアである。)。また、地方政府へ配分される均衡資金は81兆6765億ルピアである。

②歳入

歳入総額は263兆2266億ルピア。このうち税収は179兆8920億ルピアで歳入全体の68%を占める。石油・ガスをはじめとする天然資源、国有企業利潤国庫納付金等の税外収入は83兆3346億ルピアである。無償資金は計上されていない(ただし、無償・技協についても2002年から歳入に計上すべく検討中。)

③借入れ等

歳出と歳入の差額52兆5295億ルピアについては、国内調達33兆5000億ルピア(国有企業(BUMN)の民営化及びIBRA保有資産売却)と国外からの借入れ19兆295億ルピアで賄われる。後者は元本償還16兆9632億ルピアを除いた純額であり、新規借入額は35兆9927億ルピア(プログラム13兆7277億ルピア、プロジェクト22兆2650億ルピア)で、2000年10月のCGIにてプレッジされた各ドナーからの支援をもって充てられることになる。

なお、債務支払い額は合計93兆5128億ルピアに上る。

④予算編成に当たっての前提条件

予算編成に当たってのマクロ経済上の前提条件は、次のとおりである(国会審議において修正後のもの)。

- a. 経済成長率; 5.0%
- b. 消費者物価上昇率; 7.2%
- c. 為替レート; 7800ルピア/米ドル
- d. 原油価格; 24米ドル/バーレル
- e. SBI(注)金利(平均); 11.5%

(注) 中銀証書。3ヶ月物(年率換算)が代表的な市場金利とされている。

2. 財政セクターの問題点及びその背景

(1) 巨額の対内外公的債務

インドネシアの国家予算は、スハルト政権期（1966～1998）、アジア経済危機発生以前までは、1966年の国民協議会決定に基づき、海外からは借り入れるが、国内では借入れを行わず、財政を運営してきた（「財政均衡原則」）。その後経済危機支援として海外からの援助額が急増したことに加え、債務超過に陥った銀行に対する公的資金注入及び中央銀行特別融資（BLBI）の負担引受けのため、均衡原則は放棄され、1999、2000年に国内債が発行された。その結果インドネシアの対内外公的債務は急増し、2000年6月末で現在対外公的債務残高は約815億ドル、また対内公的債務残高は約645兆ルピアとなっている（中銀調べ）。なお、ルピア下落により対外債務の負担が増している。

インドネシア政府にとって税収増やIBRA保有債権の売却促進、さらに対外借入れ依存からの脱却（2004年度目標）等を通じて公的債務増加を圧縮することで財政セクターの健全化を目指すことが緊急の課題となっている。なお、2000年度は株式市況の低迷を理由に国有企業の株式売却が1件も行われなかった。

(2) 地方分権に伴う財政上の問題

上記「地方自治法」及び「財政均衡法」は2001年初から施行されたところであるが、以下の問題が生じる懸念がある。

- ① 「地方自治法」施行に伴う中央政府から地方政府への予算の執行権限がスムーズに移管されるかどうか。また、移管された権限を地方政府が使いこなせるかどうか。
- ② 「財政均衡法」の下では地方政府の対内外借入れ（地方債、海外借入れ等）の自由度が拡大し、安易な借入れを行った結果返済不能となり、それが中央政府の責任として更なる財政負担につながる可能性がある。
- ③ 天然資源などの豊かな地域とそうでない地域との間の経済的・社会的格差の拡大。
- ④ KKNの地方政府への拡散のおそれ。
- ⑤ 地方政府が天然資源（林業など）収入を追求するあまり、環境破壊をもたらすおそれがある。

(3) 行政能力向上

今回の通貨危機では、金融を中心に経済政策運営に当たった行政能力の脆弱性が露呈された。従って、インドネシア政府が通貨危機により疲弊した経済の再建を進めるためには、マクロ経済分野での開発計画の策定、金融・財政セクターにおける行政運営能力を備えた人材育成、及びそれら人材が十分にその能力を発揮できるよう行政組織強化への支援等、行政能力向上に向けた取り組みが不可欠である。

B. 政策の重点課題及びイ国政府の取り組み状況

1. IMFへの Letter of Intent に示された政策課題

IMFへの Letter of Intent (LOI) は第2次ワヒド内閣発足後の2000年9月7日に修正版が締結された。その中においてインドネシア政府が2002年までに実施を約束した財政セクターにかかる政策は次のとおりである。

- (1) 公的債務の削減；1999年を100とした公的債務の割合を80まで削減する、
- (2) 地方分権；財政上の中立もしくは地域的な平等の実施、
- (3) 透明性の確立；財政評価やガバナンスの改善、
- (4) 主要国有企業の民営化及び競争政策の確立、

2. リザル調整大臣による10項目の重点施策

第2次ワヒド内閣のリザル経済担当調整大臣は、インドネシア経済回復促進のための緊急政策課題として「10項目の経済回復促進プログラム」を2000年8月28日に発表した。これらは同年9月7日に署名されたIMFへのLOIにもインドネシア政府の当面の緊急政策課題として反映されている。このうち財政セクターにかかる政策は次のとおりである。

- (1) 金融セクターの安定化；経済ファンダメンタルズの改善に資する金融セクターの強化、財政政策と金融政策との協調等、
- (2) 輸出の拡大；製造業部門の輸出余力拡大等、
- (3) 融資ベースから投資ベースによる経済回復の優先；経済回復の促進や雇用創出に資するインフラ整備事業への支援等、
- (4) 付加価値を生み出す国有企業の民営化；国有企業株式、IBRA資産の安売り回避等、
- (5) 経済の地方分権化の実施；中央と地方政府のマクロ・財政均衡維持実施プロセス等、

3. 対外借入れ依存からの脱却

上記Aの2(1)にある通り、インドネシア政府は経済危機の結果、多額の対内外債務を抱えるにいたった。この状態が今後も続くことになると、金利負担増等を通じて財政運営上大きな障害となりかねない。今後は、税収増や国有企業の民営化等を通じ国内歳入基盤を強化し、対外借入れ依存からの脱却を目指すことが求められる。

4. 歳入基盤の強化

なお、税収については、2000年は政府目標を超える伸びを示した（2001年1月2日、租税総局長発表）が、これは原油価格が高値で推移したことが大きいといわれており、徴税基盤の更なる拡大を含め、税収の持続的増加のためのシステム整備には今後とも取り組む必要がある。すなわち、歳入基盤を強化するため、税制改革を着実に実行していくとともに、既存の租税体系をベースとした捕捉率の向上、税務調査・徴収の能力強化と適正な実施、納税者の納税水準（コンプライアンス）の向上等が重要課題である。又、実施に当たっては、地方分権化の基本政策を踏まえて地方政府の能力向上に重点を置いて取り組む必要がある。

C. 日本の援助

我が国はこれまでも財政セクターにおいて人材育成、税関業務改善等の分野で技術協力を進めてきたが、経済危機以降、行政システムの脆弱さ等様々な問題が露呈された。これに対し、我が国政府は、従来からの技術協力に加え、「アジア経済危機のための緊急人材育成プログラム」等を利用した形での技術協力を推進している。また、新宮澤構想等の資金協力には、マクロ経済の安定が不可欠であることから、これら技術協力との連携により、その円滑な実施が期待されている。

我が国の財政セクターに対する JICA を通じた技術協力は主に次の通りである。

1. マクロ経済政策支援

マクロ経済政策については、これまで大蔵省財政金融分析庁に長・短期専門家を派遣し、予算編成能力向上（地方財政制度の策定を含む）、経済計画策定能力向上のためのアドバイスを行ってきた。現在は大蔵省官房に2名の長期専門家を派遣し、マクロ経済政策全般につきアドバイスを行っている。また国家開発企画庁財政金融総局に2名の長期専門家を派遣し、マクロモデル開発等でアドバイスを行っている。

2. 行政能力向上支援

行政能力向上については、これまで大蔵省教育研修庁に長・短期専門家を派遣し、大蔵省職員の行政能力向上等につきアドバイスを行ってきた。現在は大蔵省教育研修庁に1名（租税総局と兼任）の長期専門家を派遣し、特に税務職員の能力向上等につきアドバイスを行っている。

3. 歳入強化支援

歳入強化については、現在大蔵省租税総局に2名（うち1名は中国も管轄）、同関税・消費税総局に2名（うち1名はASEAN各国も管轄）の長期専門家を派遣している。租税総局においては、税制改革や徴税能力向上、納税者コンプライアンス向上の支援等を通じ、また関税・消費税総局においては、より適正かつ迅速な通関処理や、関税収入の確保に資する事後調査制度の改善等を通じ、国家歳入強化のためのアドバイスを行っている。なお、関税・消費税総局については、輸出入通関処理自動化システム開発のための円借款の供与が、2000年10月のCGIにおいて表明されたが、その過程において長期専門家が支援を行っている。

4. 公的債務管理支援

公的債務管理については、中銀経済調査・金融政策局派遣の長期専門家1名により、中銀及び大蔵省金融機関総局に設けられた債務管理チーム(Debt Management Unit)に対し、主に国債流通市場整備のほか、公的債務管理に関するアドバイスを行っている。

D. 他のドナーの動向

財政セクターについては日本以外でも欧米の各援助機関や世銀等の国際機関が様々な分野で技術協力を実施している。

なお、四半期に1回の割合で技術協力を行っている各ドナーによるワークショップが世銀主催で開催されており、現状報告や意見交換等を行っている。

1. 二国間による協力

米国は、現在大蔵省財政金融分析庁にアドバイザーを派遣し、地方分権に関する財政上の問題に関するアドバイスを行っている。また、オーストラリアは現在大蔵省債務管理チームにアドバイザーを派遣し、国債管理に関するアドバイスを行っている。

2. 国際機関による協力

ADBはこれまで大蔵省債務管理チームに対しアドバイスを行ってきた。現在は、世銀が大蔵省財政金融分析庁にアドバイザーを派遣し、歳入強化に関するアドバイスを行っている。

(別添) インドネシア国家予算の概要 (単位: 10億ルピア)

項目	2000年		2001年	
	予算額	対GDP比	予算額	対GDP比
歳出総額	197,030.3	21.6%	315,756.1	22.2%
1. 経常歳出	137,311.1	15.1%	190,092.2	13.4%
a. 人件費	30,682.1	3.4%	39,968.7	2.8%
b. 資材等購入費	9,440.5	1.0%	9,688.9	0.7%
c. 補助金	30,828.4	3.4%	53,951.7	3.8%
d. 債務利払い	54,623.4	6.0%	76,549.6	5.4%
e. その他	11,736.7	1.3%	9,933.3	0.7%
2. 開発歳出	26,196.8	2.9%	43,987.4	3.1%
a. ルピア	10,166.8	1.1%	21,722.4	1.5%
b. プロジェクト	16,030.0	1.8%	22,265.0	1.6%
3. 均衡資金	33,522.4	3.7%	81,676.5	5.7%
歳入総額	152,896.5	16.8%	263,226.6	18.4%
1. 税収	101,436.8	11.1%	179,892.0	12.6%
a. 国内税	95,538.0	10.5%	169,520.0	11.9%
b. 関税	5,898.8	0.6%	10,372.0	0.7%
2. 税外収入	51,459.7	5.7%	83,334.6	5.8%
a. 天然資源	40,082.4	4.4%	64,458.2	4.5%
b. 国有企業納付	5,281.3	0.6%	10,500.	0.7%
c. その他	6,096.0	0.7%	8,376.4	0.6%
3. 無償資金	—	—	—	—
借入れ等	44,133.8	4.8%	52,529.5	3.7%
1. 国内調達	25,400.0	2.7%	33,500.0	2.4%
a. 国有企業民営	6,500.0	0.7%	6,500.0	0.5%
b. IBRA 資産売却	18,900.0	2.0%	27,000.0	1.9%
2. 海外借入れ	18,733.8	2.1%	19,029.5	1.3%
a. プログラムローン	11,299.8	1.2%	13,727.7	0.9%
b. プロジェクトローン	16,030.0	1.8%	22,265.0	1.6%
c. 対外債務支払	▲ 8,696.0	▲ 0.9%	▲ 16,963.2	▲ 1.2%

(注) 2000年予算は4月から12月までの9ヶ月予算。2001年は1月から12月までの12ヶ月予算。

7-3. 金融、貿易

執筆担当者：住吉 透（経済・通貨政策分野の人材育成／中央銀行）

A. 現状と問題点及びその背景

1. 金融

(1) 銀行再編の現状

① 再編の枠組み

為替危機以降急激に悪化したインドネシアの銀行セクターの再編のためこれまで多くの施策が取られた。

第一歩として97年11月に政府が16の問題のある民間銀行を閉鎖したが、この際に閉鎖対象銀行の選定が不透明であったこと、閉鎖後の預金払い出し処理に手間取ったこと、また一部の閉鎖された銀行のオーナーがスハルト一族と関係が深い者であったことから政治的な反発がでたこと、などを背景としてむしろ銀行全体の信用不安を煽る結果となった。危機以前から民間銀行の多くは企業群一部としてオーナーによって支配されており、同一企業向け貸出の集中の懸念があったこと、国営商銀では政治の介入による情実融資が横行していたこと、更に中銀による銀行監督が不徹底であったことから、一部民間銀行の閉鎖はこうした銀行に対する不信感を一挙に顕在化させる結果となった。民間銀行を襲った取り付け騒ぎによって97年11月から2ヶ月の間にルピア資金の約10%にあたる15兆ルピアが流出すると共にその後8ヶ月間に外貨建て預金の約72%にあたる100億ドルが流出し、これらの多くの銀行の資金繰りは破綻の危機にさらされ、中銀が318兆ルピアの緊急流動性融資を実施した。

98年1月にはインドネシア銀行再編庁(Indonesia Banking Restructuring Agency=IBRA)が設立され、国家政策として本格的な銀行再編策に当たると共に信用不安の解消のためすべての銀行預金に国家の保証を付することとなった。

その後信用不安のあおりを受けていくつかの銀行を閉鎖、凍結、IBRA管理下に置く、といった措置が取られ、段階的に再編が進んだが、本格的な再編は99年3月に実施された全銀行の監査の結果に基づく基準による再編・資本増強策によるものであった。この施策では資本充足率(Capital Adequacy Ratio=CAR)が-25%未満の銀行は閉鎖され、-25%から4%の銀行は大手については政府の資本注入による再編、4%以上は健全銀行と認定された。政府の資本注入に際しては民間銀行については原則として政府が不足額の80%を出資(国債

を交付)、20%はオーナーが拠出するものである。この過程で国営銀行 4 行、民間銀行 13 行、地方開発銀行行に対して 425 兆ルピアの資本注入がなされ、同額の国債が交付された。また、公的資本注入対象行からは IBRA が不良債権を引取り、資産の健全化を図ることとなった。IBRA は総額で 286 兆ルピアの不良資産を引き取った。

②再編後の姿

上記の再編策によってインドネシアの銀行は大きく整理され、1997 年 11 月以降政府が着手した再編は一段落した。この過程で地場民間銀行では 13 行を国有化(その後 8 行を合併)、64 行を閉鎖(含む清算、凍結)、国営商業銀行は 4 行を合併、10 行が廃業、9 行が外国系銀行に転換という経緯をたどった。この再編を通じて最大時 240 行あった商業銀行は 2000 年末時点で 164 行にまで整理された。

表 1 銀行数推移(各年末時点)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
国営商業銀行	7	7	7	7	5	5
地方開発銀行	27	27	27	27	27	26
地場民間銀行	165	164	144	130	92	81
外国系銀行	41	41	44	44	49	50
合 計	240	239	222	208	173	164

資料 : Bank Indonesia

(2)銀行再編のコスト

中銀では 1997 年 11 月以降信用不安による預金の取り付けへの対応策として最大時 318 兆ルピアの緊急流動性融資を実施した。また、政府が預金の保証を行ったことから、保証履行によって 54 兆ルピアの資金が供給された。緊急流動性融資の資金を含めて銀行のオーナーが違法にオーナーの持つ企業群に対して融資を行っていたことから、

また、資本増強策に基づき国営銀行と主要な民間銀行 7 行、国有化銀行 4 行、地方開発銀行 12 行に対して総額 426 兆ルピアの公的資金の注入を行い、同額の国債が資本注入対象銀行に交付された。民間銀行に対しては最大 80%を公的資金で増強し、残りの 20%は各銀行のオーナーが 20%を出資することとなった。

表 2 : 金融支援のために投入された公的資金残高内訳
(2000 年末現在)

緊急流動性融資	164 兆ルピア
預金保証履行	54 兆ルピア
資本増強	425 兆ルピア
合 計	643 兆ルピア

こうした資金投入は大部分が国債の発行によって賄われ、総額で 645 兆ルピアの国債が発行された。これらの国債の内 426 兆ルピアは対象銀行に交付され、228 兆ルピアは中銀に対して交付された。

表3：国債発行残高(2001年3月末現在・10億ルピア)

	銀行資本増強	流動性融資・預 金保証履行	中銀プログラム 融資	合 計
固定利付き債	181,264.6			181,264.6
変動利付き債	219,479.2		9,970.0	229,449.2
為替ヘッジ債	26,069.3			26,069.3
インフレリンク債		218,315.6		218,315.6
合 計	426,813.1	218,315.6	9,970.0	655,098.7

緊急流動性融資の相当部分が回収不能となっているとされ、現在もその解明が行われている。また、IBRA に移管された債権の回収状況は低調であり、且つ、これまでの売却価格は簿価を大きく下回っており、最終的にはこの回収不能額が国庫財政の負担となる。

(3)銀行の現状

①バランスシート

再編が一段落した時点において、銀行の表面上のバランスシートは大きく改善している。銀行全体で最悪時245兆ルピアの債務超過(1999年3月)であった資本勘定は2000年6月以降プラスに転じており、2001年3月末時点で65兆ルピアとなっている。

この結果、銀行全体でバランスシートの資産に占める国債の比率が急速に膨らみ、2001年3月末時点で41%と貸出金を大きく上回る銀行の最大の資産となった。

表4：インドネシア銀行バランスシート推移

(単位：兆ルピア)

		97/6 末		98/12 末		99/6 末		2000/12 末	
資 産	総資産	528.9	100%	762.4	100%	559.9	100%	984.5	100%
	ルピア建貸出	261.5	49.4%	313.1	41.1%	165.3	29.5%	152.5	15.5%
	外貨建貸出	116.0	21.9%	174.3	22.9%	85.9	15.3%	116.5	11.8%
	国債	1.0	-	0.7	-	91.5	16.3%	429.0	43.6%
	その他資産	150.4	28.4%	274.3	36.0%	217.2	38.8%	286.5	29.1%
負 債 資 本	ルピア建預金	246.8	46.6%	430.4	56.5%	477.9	85.3%	555.8	56.5%
	外貨建預金	110.8	20.9%	143.1	18.8%	130.8	23.3%	164.6	16.7%
	その他負債	124.6	23.6%	287.4	37.7%	185.3	33.1%	213.5	21.7%
	資本勘定	46.7	8.8%	-98.5	-12.9%	-215.7	-38.5%	50.6	5.1%

資料：インドネシア中銀

②収支構造

為替防衛、インフレ防衛のために行われた急激な高金利政策は銀行の預貸金利収支の大幅な逆転を招いたが、市場金利の低下及び不良債権の多くがIBRAに移管されたことによつて好転し、いわゆる預貸逆転現象は略解消されている。(末尾グラフ：為替・金利推移参照)

しかし、銀行全体としては金利収入の大半を保有国債から得る構造であり、極めて歪んだ姿となっており、収支構造が健全化したとは言いがたい。

③ 対外債務

銀行による対外債務(除く貿易関係)の内、1998年から2000年に期限の到来する60億ドルについては1998年及び1999年に実施されたExchange Offerによって大部分が中銀による保証を得てリスケジュールされ、2001年から2004年までの期間に分割弁済されることとなった。

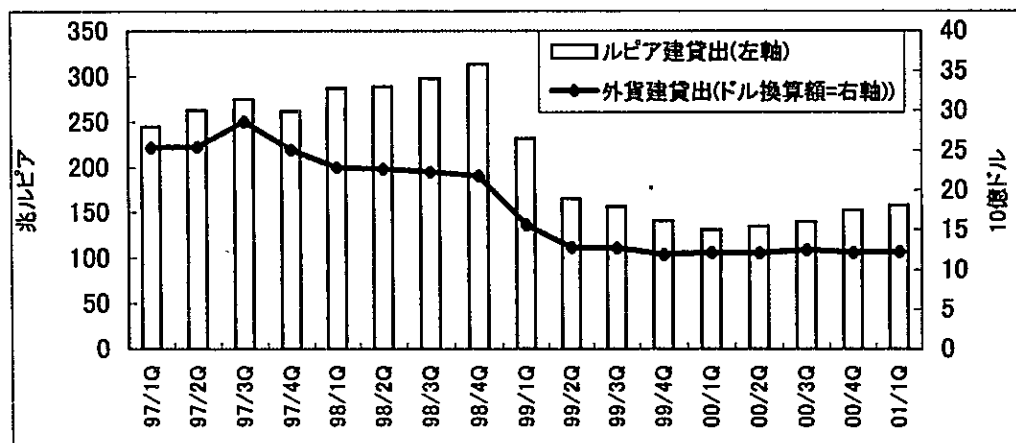
(4) 問題点

① 企業との関係の修復

しかし、危機発生から3年が経過しながら、企業との関係の正常化が進展していないこと、更に2001年末に向けてリスクウエイトベースの自己資本比率(以下Capital Adequacy Ratio=CAR)を現在の4%基準から8%基準に引上げられることを睨んで企業向け貸出には消極的であり、再編策の実施にも関わらず銀行貸出は伸び悩んでいる。

輸出型企業、国内消費財関連企業と個人向け融資などの限定的な分野でわずかに貸出が再開されている状況にある。

グラフ2：銀行貸出残高推移



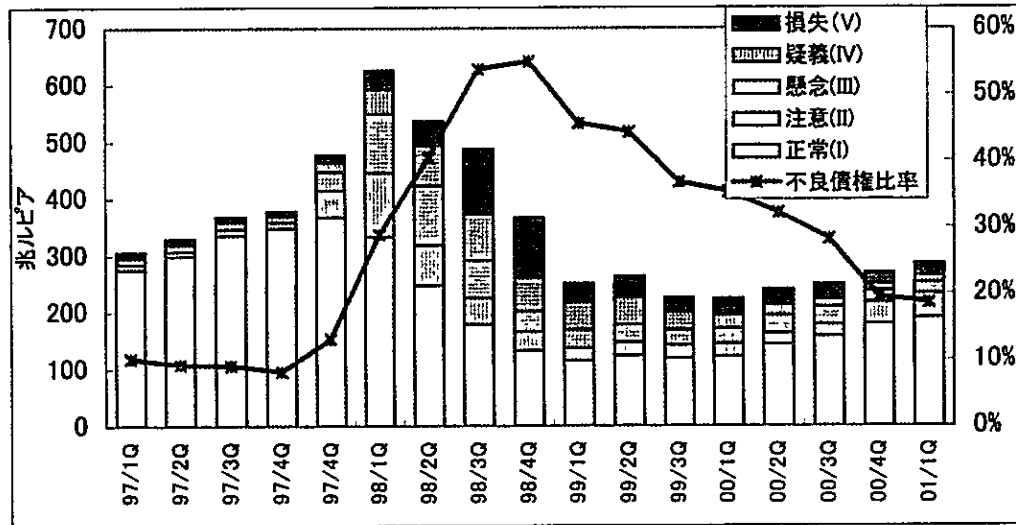
また、貸出の相当部分を占めていた大企業向け融資はIBRAに移管されており、銀行は新たな貸出先を求めて中小・中堅企業向け融資を積極化する方針を打ち出しているが、取引実績に基づく与信判断に依存してきたインドネシアの銀行にとって新規貸出先の開拓は極めて困難であり、実体は掛け声ほどには進展していない。

② 不良資産処理・企業債務再編

銀行の債権内容は1998年に入って急速に悪化し、債権分類の厳格化もあり、1999年2月時点のピーク時ではIII-V分類の不良債権が貸出額全体の60%を占めるに至った。その後、IV-V分類債権のIBRAへの移管もあり、2001年3月末時点で約18%にまで低下している。中

銀の引当規則の厳格な適用によりこうした不良資産に対する引当は十分と見られるが、不稼働資産は引き続き銀行経営にとって大きな重石となっている。

グラフ 3：銀行不良債権推移



資料：Bank Indonesia

IBRA では再編の結果再編された銀行の全資産、資本注入された銀行の不良資産の内問題が大きい資産分類 IV 及び V の資産の移管を受けその再編と処理にあっている。2000 年 12 月末までに 268 兆ルピアの移管を受け再編に当たっているが、2000 年末時点で返済または再建策の実施に至ったものは約 7%に留まっており、十分な成果を挙げているとは言い難く、特に大型の案件についての再編を行う際の原則が確定していないことから IMF の批判を受けている。再編のあり方によっては更に二次的な債権内容の悪化の可能性もあり、再編の質が問われるところである。

IBRA では限られた人的な資源を大口債務者グループ 21 グループ向けの債権に注力し、その他の債権については中堅企業向けの処理は外部に委託し、小口債権についてはまとめて売却する方針である。

IBRA の債権の再編の障害としては破産法及び商業法廷の機能不全並びに政治的な介入の存在が挙げられ、法的な絶対的な歯止めがないことは今後の交渉にも困難が予想される。

③収支財政構造

公的資金注入により、銀行全体では金利収入の大半を保有国債の金利に依存する形となっているが、2000 年後半から市中金利がじりじりと上昇している結果、固定利付債(総額 181 兆ルピア)を交付された銀行では保有国債の利回り(加重平均利回り=年 12.48%)と資金コスト(定期預金金利=約年 13.8%(01 年 3 月末現在))の逆転現象が発生しており、再び逆鞘に転落する懸念がある。

更に、金利の上昇が保有国債の価値を減少させる結果、保有国債に関しては含み損が発生しており、今後の決算において実現することになる見込みであり、銀行の資本不足問題が再燃する懸念も否定できない。

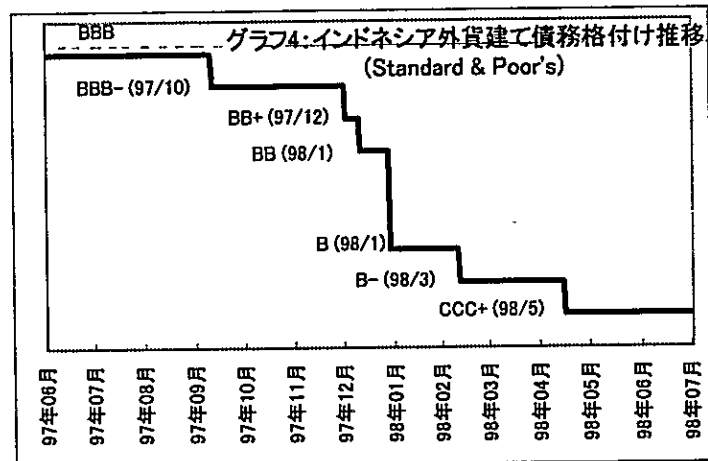
2. 貿易金融

(1) 経緯と現状

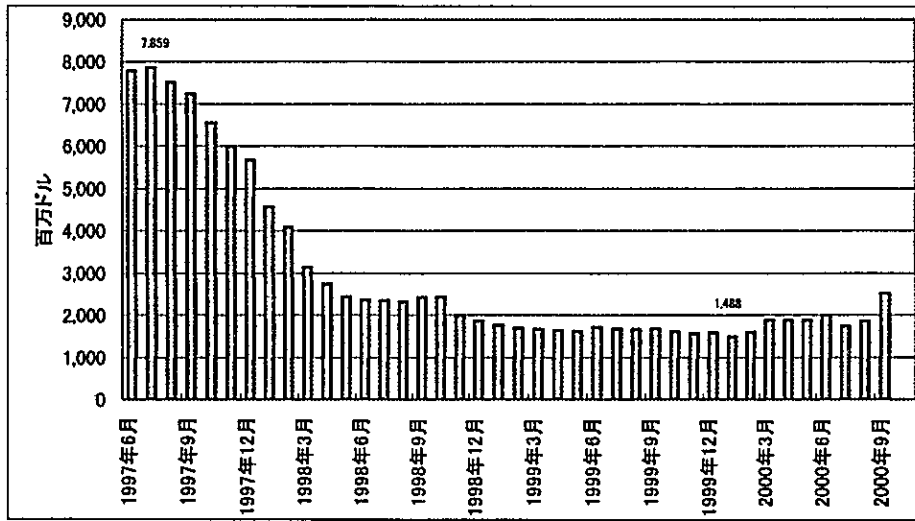
貿易金融は主として外貨建てであり、その多くが輸出入先の外国銀行に依存しているため、外国銀行から見たインドネシアの信用力喪失に伴い急速に大きく後退したことである。インドネシアの政府信用格付けが危機前であって BBB と投資適格の最下限にあったが、97年10月からの7ヶ月間に格付けが CCC+にまで8段階急落したためインドネシアの銀行に対する与信は急速に縮小し、多くの外国銀行では新規与信の停止に留まらず、早期回収を図る動きが活発化した。

貿易取引ではインドネシアの銀行の発行による信用状に基づく為替手形の買取が拒否され、信用状の機能が停止した。特に問題となったのはインドネシアの輸出企業による原材料の輸入に伴う金融が停止したことであり、外貨獲得が不可欠なインドネシアにとって重

大な問題となった。インドネシアの銀行の発行する輸入信用状発行残高は1997年7月時点の約79億ドルから危機発生後急減し、1998年3月時点では半減、最終的には2000年1月に最小の15億ドルと1/5以下にまで減少した。



グラフ 5：輸入信用状残高推移



資料：Bank Indonesia

(2) 政府の施策

① 中銀外貨預託スキーム

1998年3月、中銀はこうした事態に対処するため、外貨準備の内10億ドルをインドネシアと関係の深い外国銀行10行に対して預託し、これを見合いにインドネシアの銀行向け与信補完を行った。(BIスキームと呼ばれたもの) その後、中銀法の改正もあり同制度は1999年4月に廃止された。

② Trade Maintenance Facility

1998年6月には対外民間債務再編交渉の一環として外国銀行の対インドネシア貿易与信維持のための枠組み Trade Maintenance Facility(以下 TMF)が合意された。これはインドネシアの銀行に対して供与された外国銀行による貿易与信の1年間の残高維持を行う場合に中銀がその保証をするものである。同プログラムは1998年8月から開始され、1年経過後もインドネシアの対外信用状況に改善がないため延長されることとなったが、延長に際しての手続きが大幅に遅れ、2000年6月に漸く2000年12月までの保証期限と2001年6月までの保証履行期限に延長された。更に再延長に関しては2000年12月に閣議決定され2001年を保証期限並びに保証履行期限とする運びとなり、現在手続きが進められている。

	TMF (2000年5月時点)	TMF-II (2000年10月時点)
参加銀行数	65行	26行
供与信用額	25億ドル	18億ドル
利用率	約40%	約63%

③ JBIC 貿易金融支援ローン

更に1998年5月日本政府は貿易金融維持の支援のため、JBICから10億ドルの融資を実施し、中銀がこの資金を邦銀を含む主要外国銀行に預託することで外国銀行からの対インドネシアの銀行向け貿易与信の見合い、並びに中銀を通じて行われるインドネシアの銀行

向け貿易与信の原資として提供した。

④ インドネシア輸出銀行設立

日本の技術支援等もあり、1999年8月にインドネシア輸出銀行が設立された。これは長期的には諸外国の輸出信用機関と同様に、インドネシアの輸出に伴う長期的な資金の供給やプロジェクト等の金融を行う機関として設立されたものである。

しかし、国内での商業ベースの貿易金融機能が大きく低下している中であって、当面は貿易金融分野での補完的な機能が優先されている。インドネシア政府は資本金として3兆ルピアの払込をすると共に、先に中銀に対して供与されたJBICからの10億ドルがBEIに転貸され、BEIの主要な外貨資金源となった。

(3)問題点

①外貨建与信供給能力の低下

インドネシアの金融問題は対外的な信用の失墜の段階から、国内企業と銀行の関係の悪化に進展し、インドネシアの銀行が貿易金融を含めて与信供与を停止または極端に絞ったため貿易金融の問題は国内の金融問題に深化した。特にインドネシアのほとんどの銀行では海外の銀行からの外貨調達が可能となっており、為替の下落が銀行の資本勘定の縮小を招き、外貨建てである貿易金融の供給能力も大幅に縮小した。

②健全性指標達成圧力と銀行の与信態度

銀行では資本注入を得て、資本勘定は表面上回復したが、CAR等の新たな健全性指標の達成を優先しており、企業に対する与信の本格的再開には至っていない。

このため企業では輸入信用状開設等貿易金融の確保のために銀行に対して預金を担保として提供するなどの策を強いられており、貿易金融の欠如は未だに大きな問題となっている。

③政府対応の欠点

政府が打ち出した貿易信用補完のためのプログラムはいずれもインドネシアの銀行の対外的な信用補完のメカニズムであるが、インドネシアの銀行によるインドネシア企業向け与信自体が縮小してしまったため、こうしたプログラムは十分に活用されていない。

3. 金融制度と政策

(1) 制度改正

①銀行法改正

②中銀法改正

1999年5月の新中銀法施行により中央銀行の目的、機能、位置付けが大きく変更され、インドネシアの金融制度に対して大きな影響が生じた。

新中銀法の主要なポイントは以下の通りである。

- (a) 中銀の目的をルピア通貨価値の維持と支払(金融)システムの維持とする。
- (b) 中銀は年初にインフレ率の目標値を発表し、中銀が独自に選択した手段によってこれを達成するように努力する。
- (c) 中銀総裁は大統領が推薦した候補者を国会が承認することによって任命される。上級副総裁は国会が任命する。また、中銀は人事・金融政策の両面において政府から独立した機関となる。
- (d) 中銀は金融システムの維持のための緊急融資を除く一切の貸出(与信)を行わない。
(既存の政策融資残高は法の施行後 6 ヶ月以内に移管する)

特に従来中銀が実施していた中小企業向け低利貸出、貿易金融、食料安定化金融等の政策融資機能がわずか 6 ヶ月の間に他の機関に移管されることとなったが、一部の中小企業融資や貿易金融については移管されるべき受け皿の設立が後手に回ったことで継続性が失われたことは、その後にも大きな影響を及ぼした。更に、新中銀法のポイントである中央銀行の政治からの独立性確保が、その直後に行われた総選挙によって誕生した政府の理解を得られなかったことから政治的な対立問題に発展し、政争の道具として国会での議論が行われている事態は、中央銀行と金融・通貨制度という国家の根本問題に対する信任に関わる問題であり、強く懸念される。

③為替制度

従来よりインドネシアでは為替管理や規制は極めて限定的なものであったが、同時に当局による為替取引の実態の把握もなされていなかった。為替危機の反省を踏まえて、インドネシアの為替制度の根本となる新為替法が施行され、為替保有・取引の自由が改めて明確化されると共に 2000 年 3 月より中銀が為替取引のモニタリングを行うこととなった。

同制度は当初、インドネシアの銀行が取り扱う為替取引を報告し、今後報告対象を一般企業並びに個人に拡大していく意向である。

しかし、報告制度開始後約 9 ヶ月が経過した 2000 年末時点で、報告制度に対する理解が十分でないことと報告様式の分かり難さなどが問題となり、信頼性のあるデータが収集されていないため、報告制度が政策に活用されていない状況にある。

4. 証券市場

インドネシアにはジャカルタとスラバヤの 2 つの証券取引所があり。ジャカルタ証券取引所には 2000 年 12 月末現在 219 社の株式が上場されている。一方スラバヤ証券取引所は、ジャカルタとの重複上場銘柄(株式)が多く、その取引高は少ないが、債券(国債を含む)はスラバヤのみで取引が行われており、住み分けが行われている。

5. 金融政策運営

為替危機を通じて金融政策は危機対応のため未曾有の運営を迫られ、3年半を経過した現在もその余波の收拾に当たっている。為替防衛、銀行システム防衛、インフレ抑制、経済活動への配慮などの課題が次々に直面し、相反する目標の実現のため、金融政策運営は極めて困難な舵取りを迫られた。危機発生以降中銀の金融政策運営はルピアの市中からの吸収(引締め)による為替防衛と物価防衛を基本としているが、

また、IMF の指導により直接の目標はベースマネー(流通貨幣及び銀行の中銀への預金準備金)を採用している。

(1) 為替防衛

1997年8月に為替を変動相場制に移行した時点では為替防衛のため市中のルピアを急速に吸収した。ルピアの銀行間金利は危機前の12%前後から65%にまで高騰し、中銀も指標金利となる中銀証券金利(SBI)を30%に上げた。しかし、9月には政治的な圧力もありSBI金利を20%の水準に引き下げた。

(2) 金融システム防衛

その後1997年11月の16行の銀行閉鎖が政府の意図に反して銀行の信用不安を呼び、1998年に入り銀行預金の大量引出しが発生したことから、一転して金融政策の主眼は信用不安の解消と金融システム維持に移った。中銀は緊急流動性融資を行ってルピアを供給し、1998年1月に政府は銀行預金の保証策を打ち出した。この結果ベースマネーは前年同月比で50%~80%という高い伸びを示した。更に信用不安に伴って銀行間金利が上昇し、1998年4月にはSBI金利を大幅に引き上げ、銀行から流出した資金の還流を促すと共に市中流動性の吸収を行った。1998年7月にはSBI金利は70%に達し、市中銀行預金金利も60%を超える水準となった。

この高金利によって銀行の預貸利鞘は完全に逆転し、銀行の収益を圧迫すると共に企業の金利支払い負担が極端に増加し、不良債権の急増につながった。

(3) インフレ防止

1998年5月のスハルト退陣以降の市場環境改善を受け、1998年7月以降為替が強含みを見せる過程において中銀はマネーサプライの伸び率を絞り、金利の下方誘導に成功。1999年8月時点でSBI金利は15%程度に、ベースマネーの伸び率も10%程度に絞り込んだ。

2000年に入り、銀行セクターへの配慮と経済活動支援を主眼として金利の低下を促し、2000年5月にはSBI金利を10%の水準にまで押さえることに成功したが、その後為替がじりじりと弱含み、消費の急速な回復を受けた貨幣需要の急増によりインフレ懸念が出たことから、年央以降は引締めに強めた。また、2001年に入り、継続する政治的不安定さから為替が大きく崩れ3月には一時12,000/US\$の壁をも突破したことから、引締め傾向を強化しSBI金利は2001年5月末時点で約16%の水準となっている。(末尾グラフ：為替金利推移参照)

(4) 厳しい制約条件

インドネシアが資本勘定収支を自由化し、国内政治情勢が安定しない限り為替の不安定さは継続するものと見られ、金融政策運営は為替・物価と銀行セクター維持・財政の制約の中での微妙な舵取りを迫られよう。

金融の資金仲介機能が不全となっている一方で、銀行セクターに多額の過剰流動性があることが金融政策の有効性を損ねており、また、過剰流動性が公共料金の値上げ等のきっかけで物価上昇につながる潜在的な圧力も継続しており、この過剰流動性に対する対応は当面は金融当局の主要な関心事となろう。

一方で金利の上昇は低迷する経済の消費・投資活動に対しては抑制的な効果を持ち、更に変動利付き国債の金利水準の上昇に直結し、財政の困窮を増長するという問題につながっている。また、銀行が保有する固定利付き債の利回りとの逆転現象も発生しており、更なる金利の上昇には慎重にならざるを得ない状況にある。

B. 政策の重点課題及びイ国政府の取り組み状況

1. 金融正常化

(1) 企業債務再編

① 企業債務再編の原則確立

金融の正常化に向けて究極的には企業と銀行との関係の正常化が必要であり、企業側は債務不履行状態を脱するために不履行となっている債務の再編を実施することが不可欠となる。

政府は地場銀行から IBRA に移管された大口債務者の債務再編に注力する一方、IBRA 所管以外の債務については Jakarta Initiative Task Force を通じて解決に当たっているが、これまでのところ他国との比較でも成功しているとは評価し難い。また、外貨建て債務の再編支援策として Indonesia Debt Restructuring Agency (INDRA) が導入されたが、実際の利用は 1 件のみとなった。インドネシアの大手企業が複雑な企業グループを形成し、それぞれの企業が借入を行うと共に企業間またはオーナーとの間での債権債務関係が存在し、関係者が多数に亘るため、それぞれの利害関係を調整しながら債務の再編を行うことが技術的に困難であることは事実である。個別の債務者の状況はそれぞれに大きく異なっていることから、それぞれの再編のあり方に差異があることはやむを得ない面もあるが、一定のルールに則った再編が行われないことは、今後の悪しき前例となる可能性が高く、将来的にインドネシアの企業に対して与信を行うためのリスクを高めるものとなってしまっている。

②経済法制度の整備-法的確実性の向上

債務再編を担保するのは訴訟法制度であるが、その最大の問題点は債権者と債務者との関係を客観的且つ最終的に規定する法制度が未整備である点と、法制度の運用が機能不全となっていることである。新破産法は1998年8月に施行されたが、その運用において機能しているとは言えず、同法の適用に必要な関連の法制度(担保関係、金融関係等)が未整備である。また、商事裁判所が新設されたものの、司法官の知識が不足していること、更に慣習として成立してきた被告(債務者)と裁判官の不透明な関係も改善が見られないこと等の問題点を抱えている。

(2)銀行のリスク管理体制の整備

①客観的なリスク判断基準の導入と多様化するリスクへの対応

中銀は過去の反省に基づき IMF/世銀の指導を受けて国際的な基準に基づいた銀行監督の枠組みを整備すると共に、検査・監査・査察の体制を整備して銀行監督に当たっている。

しかし、銀行側は長らく企業への与信判断をオーナー個人の仕振りと物的担保に依拠してきた歴史があり、必ずしも将来の予測キャッシュフローに基づく返済能力といった科学的な手法による与信リスクの判断が可能な状態にはない。また、多額の国債を保有している銀行は今後金利情勢の変化によっては国債の評価損益による経営への影響、短期性の預金に依存した資金調達リスク、企業側が主として海外の金融機関との間で行う金利・為替デリバティブのリスクの判断といった新たなリスク要因への対応も必要になっており、銀行側の総合的なリスク管理と監督当局のリスク監督体制と能力の向上が必要である。

②銀行監督制度のあり方-慎重な対応

銀行監督のあり方については中銀からその機能を分離させ、2002年に新設される機関に移管する方針が決定されている。また、2000年末から始まった中銀法の改正議論の中で銀行監督の独立を2001年末に早めるとの議論も出されているが、銀行の実体と監督行政の実態に鑑みて拙速となりかねない危険性を孕んでおり、十分な検討が必要と考えられる。

現時点において、世銀・IMF等の指導を受けて国際的な基準に基づく銀行監督基準の導入が行われつつあるが、銀行側も監督当局側もこうした基準を適正に適用するだけの人的能力が不足しており、引き続き能力向上のための努力が必要と見られる。

(3)中小企業向け金融の整備

主要な銀行ではこれまで大企業向け融資に傾注した結果として巨額の不良債権を積み上げたとの反省を踏まえ、中堅中小企業向けの融資を拡充するとの方針を打ち出しており、また、政府側も従来の中小企業向け金融制度の再編を図っている。具体的には従来中銀が行っていた零細企業向け特別融資を政府機関である Permodalan Nasional Modani に移管し、国営商業銀行 BRI の中小企業向け融資制度を強化しようという動きも見られる。

金融の資金仲介機能の回復という面からも、経済活動の「民主化」の要請という面からも、

またインドネシア経済の幅広い活動の支援という面からも重要なものと考えられる。

特に過去に零細企業向けや農民向け等の社会政策的な政府融資が事実上の補助金化してしまっただけの経緯もあり、育成すべき中小企業の選別、定義等に関するコンセンサス醸成、財政・金融財源問題等もあり、容易な問題ではないと見られる。

2. 資本市場育成

(1) 国債流通市場の育成

金融救済・再編のために発行された国債は今後 2004 年を初めとして大量の償還を迎える。こうした大量償還の金額は現在想定される今後の財政の中で全額を償還することは事実上不可能と見られ、何らかの形での借換えを実施することが不可避と見られる。この借換えを可能にするためには国債の流通市場が不可欠である。

政府では大蔵省内に国債管理のチームを編成し、国債管理政策の立案・実施を行うと共に中銀が市場体制の整備を行うことで計画を進めている。既に既発の国債の金利が市場金利に比して明らかに低すぎる問題に対して一部の国債をより高いクーポンの国債に交換するといった対策(Staple Bond)を打ち出し、2000 年 2 月から公的資金注入銀行に交付した国債の市場での流通が開始され、2001 年 4 月までの約 14 ヶ月の間に約 500 件・取引総額 56 兆ルピアの流通が行われている。まだまだ市場としての機能は不十分であるが、こうした自立的な市場の発展を政府がサポートすることが重要である。2001 年中には金融調節手段として使用可能な短期国債の発行を計画しており、発行市場の発足が待たれる。

国債流通市場の発展は国内資本市場の発達のかきかけとなる可能性があり、将来的には国家財政資金の国内調達を可能にすることによって対外借入依存度を低減させる、また企業の発行する社債の適正な価格形成を促し、企業の長期性資金調達の間を提供することで企業の外貨借入依存体質の改善に資すること、銀行借入依存型の企業金融の多様化により競争を促し、金融市場の効率性を高めるといった効果も期待できるものである。

(2) 国債によるクランディングアウトの懸念

尚、国債が流通され始めて以降、一般社債の発行・流通が大きく減少しており、いわゆるクランディングアウトが発生している。これは国債の流通により市場参加者が増加し、これまで相対で決定されてきた社債の発行条件や流通価格形成が大きく変化している過程にあるためである。

また、2004 年の国債大量償還を前に市場金利が大きく上昇する懸念もあり、速やかに国債の消化構造の拡大等が図られることが必要である。

3. 有効な貿易金融の構築

(1) インドネシア輸出銀行の本格的業務開始

1999年9月にインドネシアの輸出信用機関としてインドネシア輸出銀行（以下 BEI）が設立された。将来的には他国でも見られるような輸出振興のための長期性資金の供給機関としての目的を有しているが、商業銀行による短期商業貿易融資の機能不全の現状においては当面この機能を商業銀行の貿易金融機能の補完に注力することとなっている。また、従来は中銀が提供していた貿易金融資金・信用補完制度についてもその受皿として政策的な貿易金融機関として機能することが期待されている。

BEI は現時点では通常の銀行法に基づく一営銀行としての法的な位置付けである。このため、BEI は国家機関としてのソブリン性を具備しておらず、また、通常の商業銀行と同様な健全性原則が適用されるといった位置付けであるため、危機対応として必要な政策的な意図に基づく与信ができない状況にある。

旧日本輸出入銀行の技術支援を受けて、当初は特別法に基づく国家機関という位置付けで発足する予定であったが、国会審議の予定と発足を急ぐとの観点から当面大統領令に基づく一営企業として発足した。今後早急に特別法を施行し、本格的な国家機関としての業務を開始することが望まれる。

既に発足から年が経過しながら目に見えた実績が上がらないことから、一部には輸出銀行の意義を疑問視する向きも出ているが、長期的な展望に立てばインドネシアにおける輸出の重要性は当面不変であり、

(2) 対外及び対輸出企業信用補完制度の充実

インドネシアの対外信用力の回復にはしばらくの時間がかかることを考慮すれば、外国銀行による対インドネシア与信は低調に推移するものと見られる。その点で貿易金融の回復には対外信用の補完制度が当面必要であると考えられる。

また、銀行が過度に企業向けの与信に対して慎重になっている結果金融仲介機能が不全となっている点については、地場輸出企業に対する信用保証・信用保険による信用補完制度を充実させ、強化させる必要があるものと考えられる。

既存の信用保険、輸出保険制度は Askrindo(信用保険)、ASEI(輸出保険)によって運営されているが、資本基盤、実務能力共に弱体であり、銀行による企業与信の補完策としては明らかに不足である。特にこれらの機関の主要株主である中銀は新中銀法の元で出資先の売却を求められている現状では、当事者能力が欠如しており、機能不全に陥っている。

1998年以降一旦落ち込んだ輸出が1999年後半以降回復しており、貿易金融問題への関心が薄れる傾向が見られるが、輸出の回復は主として国際的な商品市況の回復と日系企業等当地銀行の貿易金融に依存しないセクターによる部分が大きく、地場産業による貿易金融回復への期待は引き続き大きいことを認識すべきである。

4. 金融政策の枠組み再構築

(1) インフレ・ターゲティングへの移行-金融政策ツールの変更

中銀は1999年5月の新中銀法に基づき、毎年インフレ目標を発表し、この達成に対して努力をするというインフレ・ターゲティングの導入を行うことが決定されている。

中銀では既にインフレ・ターゲティングへの移行に必要な体制の整備を進めており、インフレ率予測モデルの構築、目標となるインフレ率の設定等の技術的な準備を実施しているが、実際の政策としての使用に耐えうるには今後更に精度を高める必要があると見られる。また、インフレ・ターゲティング政策の主流となっている金利を直接の目標とする金融調節への移行が、IMFとの合意に基づくベースマネー方式の金融調節目標とは必ずしも整合しないこと、金融調節の伝達経路である銀行の資金仲介機能が不全であるため金融調節の効果が低いこと等の理由により、本格的なインフレ・ターゲティングの導入には踏み切れずにいる。

また、インフレ・ターゲティングの成功に不可欠な政治的な理解と支持、国民の広い層での理解と支持が得られているとは言えず、今後中銀側の体制整備に加えて、政府・国会での理解と支持を得られるような努力が必要である。

また、2001年にも発行開始が予定されている短期国債を金融調節手段として活用する方針であり、中銀としては新たなツールに基づく金融政策運営の技術的な能力の吸収が必要となっている。

更に、ベースマネー目標方式は世界的に見ても政策の有効性が疑問視されており、将来的には世界の中央銀行の主流となっている金利目標への変更を模索しており、金融政策の枠組みを根本的に変更することが見通されている。

(2) 為替制度の模索

1997年8月に管理フロート制から変動相場制に移行して以来ルピアは大きく変動し、経済全体に大きな変化を迫った。危機の発生から3年半が経過した現在でもルピアの為替は安定せず常にルピア安のリスクにさらされている現状に鑑みて、中銀では為替の安定策の模索が続いており、2001年1月にルピア投機の抑制のためのオフショア市場の制限等を実施した。

変動相場制が現在採りうる最善の選択というコンセンサスはあるものの、今後もルピアの安定化のための施策の模索は継続するものと考えられる。しかし、当局による為替取引の実態の把握は充分ではなく、今後の為替制度のあり方を検討する上でも実態把握の努力が先行すべきである。

(3) 実体把握制度の確立

政府及び中銀では特に民間企業による短期性の対外債務の急増とその実体把握の欠如が

経済危機を悪化させたとの反省から、民間対外債務報告制度と外国為替取引報告制度(2000年3月)を開始した。民間対外債務報告制度は一応の機能を果たしているが、その精度についてはまだ不十分であり、今後の改善が望まれる。特に年間の対外債務支払い額が当局の外貨準備高に匹敵する事態にあつては、債務返済動向が為替市場に与える影響も大きく、当面の間債務動向がインドネシアの経済ファンダメンタルを左右する局面が続こう。

外国為替取引報告制度は未だに信頼できるデータの収集ができない段階にあり、制度の広報活動、制度自身の改善、更にはデータに基づく適切な分析と政策への反映という点で、今後も抜本的な改善が必要である。

これらは国際的な共通認識である民間資本移動の実体把握強化の方向性に沿ったものであり、今後通貨危機の再発を防止するためにも極めて重要な政策と考えられる。

C. 日本の援助

1. 金融政策分野

①インフレ・ターゲティング移行準備支援

JICAを通じて1999年より短期専門家が数次にわたり派遣され、中銀のインフレ・ターゲティング導入準備のための理論的基礎構築の支援が行われている。

②国債市場育成支援

2000年3月から派遣された長期専門家により、中銀と大蔵省の国債管理チームに対して国債市場育成のための技術支援が行われている。これまでに日本と韓国の国債市場の視察を経て、国債流通市場育成のための戦略の策定と技術的な詰めが行われ、法制度の整備が行われる予定となっている。

③外国為替モニタリング制度支援

2000年3月から開始された外国為替取引モニタリング制度は制度導入後約9ヶ月を経た現在も、各種の技術的な問題と企業や銀行の理解不足により十分に機能をしていないことから、JICAによって派遣された専門家を通じて日本における報告制度を参考として報告制度の改善、国際収支統計作成の改善等の技術支援が行われた。

2. 証券分野

証券市場の整備についてはこれまでに数次にわたり短期専門家が派遣されてきており、資本市場監督庁(Bappepam)に対して研修制度等に関する技術支援が行われている。

3. 貿易金融分野

日本ではインドネシアとの貿易上の関係が極めて深いことを踏まえて、貿易金融分野での支援を多数実施している。

①輸出信用機関設立構想支援

日本輸出入銀行(当時)ではインドネシアにおける輸出振興のための輸出信用機関の必要性を認識し、当時政策融資として貿易金融を実施していた中銀に対して輸出信用機関設立のための技術支援を実施した。これはその後のインドネシア輸出銀行の設立にもつながったものである。

②JBICによる貿易金融信用補完ローン

為替・金融危機によってインドネシアの銀行の対外信用力が急激に低下し、貿易金融の不全が発生したため、日本政府はJBICを通じて貿易金融信用補完のためにインドネシア政府を経由して中銀に対する10億ドル(相当円)の貸出を実施した。特にこのローンは他国の同様の制度が各国の輸出振興策として対象国が限定されているのに対して、輸出者の国籍を問わないという点で踏み込んだものとなっている。

③JICAによる貿易金融専門家派遣

日本政府はインドネシアの貿易金融不全問題解決のため、中銀にJICAを通じて1999年2月から4名の貿易金融分野の長期専門家を派遣した。これら専門家はインドネシアの貿易金融の直面する諸問題の解決策の提案、貿易金融支援プログラムの整理、実施支援等を行った。

④インドネシア輸出銀行支援

当初中銀に派遣された長期専門家2名はインドネシア輸出銀行の設立と業務開始準備支援のためBEIに転籍し、更に2000年7月には長期専門家1名を追加し支援を強化した。輸出金融専門公的機関としての発足に伴う各種の支援と共にBEIが提供する貿易金融プログラムの広報活動、制度の改善等の提言を行い、プログラムの活用促進を行っている。

⑤Trade Maintenance Facility管理支援

中銀が保証を発行しているTMFについては中銀派遣の長期専門家がこの管理システムの導入、プログラムの活用促進等の支援を行っている。

D. 他ドナーの動向

金融分野は当初のIMFによる支援パッケージの中でも主要な分野として認識されており、国際機関及び主要なドナーによる様々な支援が実施されている。

1. 国際機関

1997年11月のインドネシア支援パッケージにおける国際機関間の合意に基づき、

IMF は金融セクター再編とガバナンス問題、世銀は銀行再編、アジア開発銀行は資本市場育成・地方開発銀行・中小企業金融といった分野に注力している。

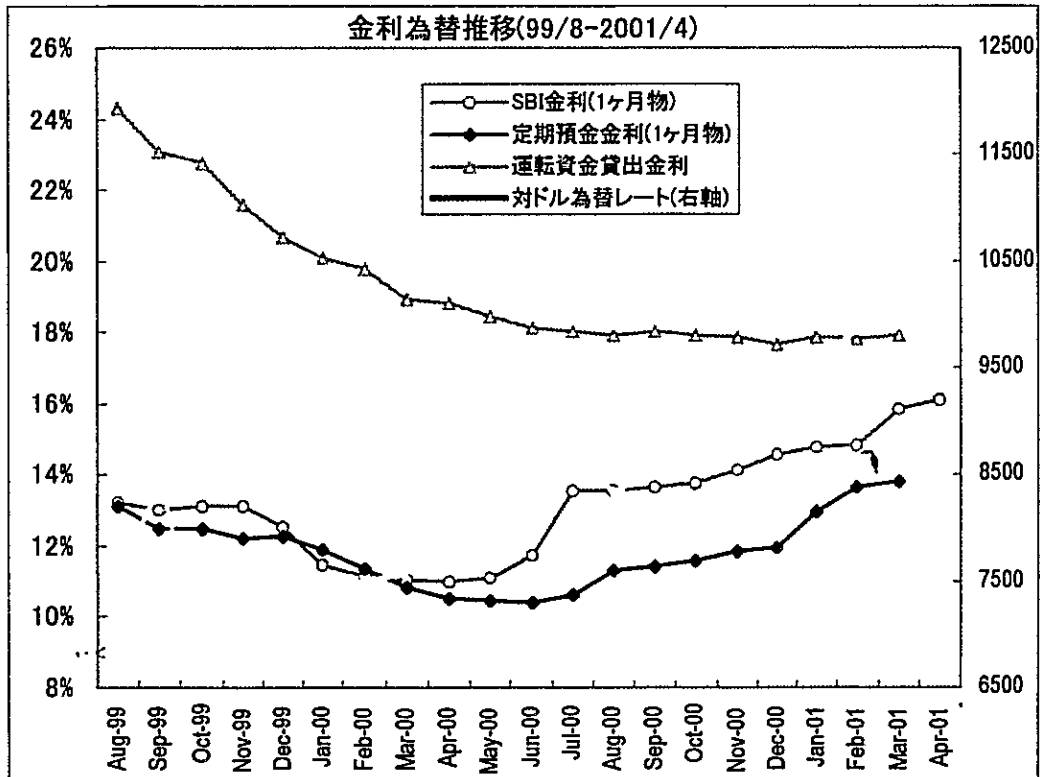
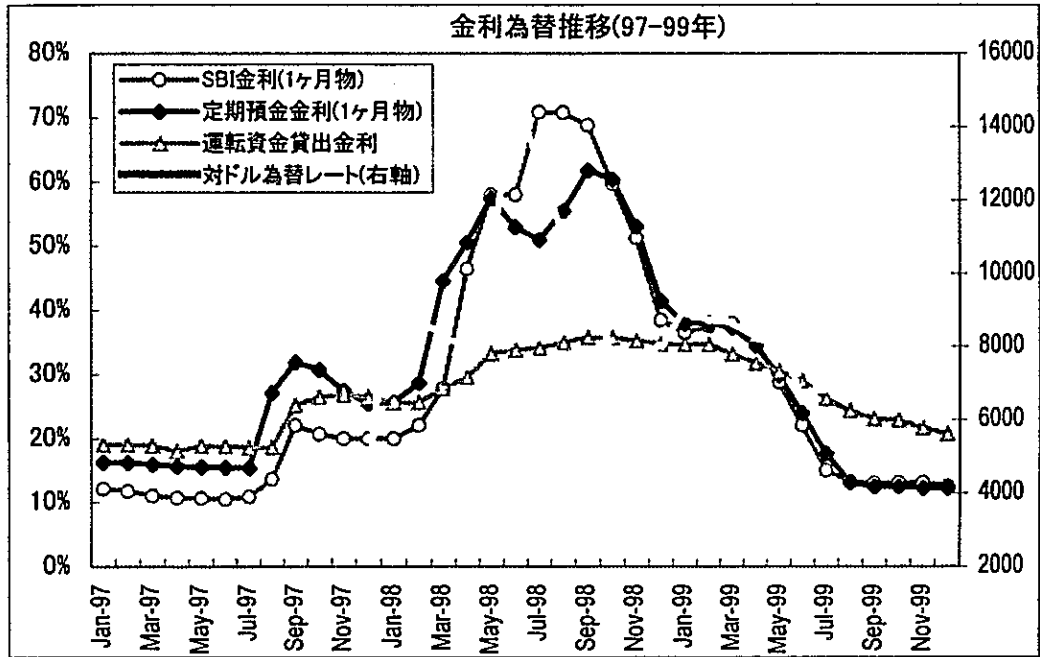
IMF	世銀	アジア開銀
政府による預金保証制度支援	政策支援融資-金融セクター分 (10 億ドル)	銀行再編に先立つ全銀行監査 支援 (IBRA 対象銀行以外)
銀行の健全性監査支援	政策支援融資-金融セクター分 (5 億ドル)	地方開発銀行再編計画策定支 援
Bank Mandiri 合併支援	銀行再編支援融資 (20 百万ド ル)	中銀による銀行監督支援-リス ク管理体制整備支援
銀行セクター再編のための指針 策定支援(資本増強策策定支援)	銀行再編に先立つ全銀行監査 支援 (IBRA 対象銀行分)	預金保険制度導入条件評価支 援
IBRA の閉鎖銀行資産処理支援	公的資金注入銀行の経営計画 策定支援	産業競争力強化及び中小企業 支援ローン(200 百万ドル)
国債市場育成支援	IBRA の人材管理支援	既存の中小企業金融制度評価 支援
企業のガバナンス改善支援策	大蔵省による国営商業銀行管 理支援	中小企業育成支援ローン(100 百万ドル)
破産法改正支援及び新商業法 廷設立支援		資本市場監督庁改善支援(14 億 ドル)
企業対外債務再編(ジャカル タ・イニシアティブ)支援		非銀行金融機関監督体制整備 支援ローン(200 百万ドル)
		年金・保険制度改善支援ローン (150 百万ドル)

2. 各国政府

アメリカ	オーストラリア
銀行再編アドバイザー派遣 (IBRA)	企業対外債務再編支援(中銀)
金融政策支援アドバイザー派 遣(中銀)	国営商業銀行管理支援(大蔵 省)
証券取引所規制改善支援(ジャカル タ証券取引所・インドネシア大学)	資産売却策策定支援 (IBRA)
零細信用プログラム支援(BRI)	国債管理体制整備支援(大蔵省)
企業対外債務再編支援(ジャカ ルタ・イニシアティブ事務局)	

資料：世銀作成資料

グラフ：為替・金利推移



付表：金融・貿易金融関連主要指標-2

	1996	1997				1998				1999				2000				2001	
		4Q	1Q	2Q	3Q	4Q	1Q	2Q	3Q	4Q	1Q	2Q	3Q	4Q	1Q	2Q	3Q	4Q	1Q
中銀短期証券SEI(1ヶ月物)	%	12.80%	11.07%	10.50%	22.00%	20.00%	27.75%	58.00%	68.76%	38.44%	37.84%	22.05%	13.02%	12.51%	11.03%	11.74%	13.62%	14.53%	15.58%
銀行定期預金(1ヶ月物)	%	16.92%	16.67%	15.46%	31.84%	25.39%	44.54%	52.92%	61.76%	41.42%	37.26%	23.90%	12.50%	12.24%	10.80%	10.37%	11.42%	11.96%	13.82%
運転資金貸出	%	19.04%	18.88%	15.56%	26.41%	25.40%	27.80%	33.79%	35.72%	34.75%	33.12%	28.84%	23.07%	20.68%	18.93%	18.14%	17.99%	17.65%	17.90%
設備資金貸出	%	16.36%	16.87%	16.19%	20.34%	18.94%	20.16%	22.70%	24.88%	26.23%	26.10%	21.74%	19.73%	17.80%	16.46%	16.21%	16.62%	16.86%	16.86%
ペースマネー残高	兆ルピア	84.4	85.4	40.4	36.6	46.1	59.4	70.3	70.3	75.1	78.7	77.4	81.3	101.8	88.9	94.6	97.1	125.6	103.3
対前年比伸び率	%	83.1%	16.1%	31.3%	16.8%	34.0%	67.8%	74.0%	92.1%	62.9%	32.5%	10.0%	15.6%	35.5%	13.0%	22.2%	19.5%	23.4%	16.1%
マネーサプライ(M1)	兆ルピア	64.1	63.6	70.0	66.3	78.9	98.3	105.8	102.6	101.2	105.7	106.0	118.1	124.6	124.7	133.8	135.4	162.2	148.4
対前年比伸び率	%	21.7%	19.6%	23.9%	11.0%	22.2%	54.6%	51.3%	54.8%	29.2%	7.6%	0.1%	15.2%	23.2%	17.9%	26.3%	14.7%	30.1%	19.0%
輸出(注)	10億ドル	\$18.7	\$13.0	\$14.7	\$13.4	\$14.2	\$12.8	\$13.1	\$13.5	\$10.9	\$10.8	\$12.4	\$14.3	\$13.8	\$15.1	\$15.7	\$17.8	\$15.8	\$14.8
内非石油・ガス	10億ドル	10.1	9.5	12.0	11.8	11.4	10.8	11.5	11.6	9.0	8.9	10.3	11.4	10.4	11.3	12.5	13.9	12.0	11.0
内石油・ガス	10億ドル	3.7	3.5	2.8	2.6	2.9	2.0	1.7	1.8	1.8	1.9	2.1	2.9	3.4	3.8	3.3	3.9	3.8	3.8
輸入(注)	10億ドル	\$11.2	\$11.5	\$11.3	\$12.2	\$11.3	\$7.9	\$8.2	\$8.4	\$7.3	\$6.8	\$7.9	\$7.9	\$8.0	\$8.8	\$10.0	\$11.7	\$10.4	\$9.1
内非石油・ガス	10億ドル	9.8	10.1	10.2	11.2	10.0	7.3	7.6	7.6	6.6	6.1	7.2	6.6	6.8	7.6	8.8	9.7	9.0	8.2
内石油・ガス	10億ドル	1.4	1.4	1.1	1.0	1.2	0.7	0.7	0.7	0.8	0.7	0.8	1.3	1.2	1.3	1.2	1.9	1.4	0.9
輸入信用状発行残高	10億ドル		\$7.8	\$7.3	\$5.7	\$3.1	\$3.1	\$2.4	\$2.4	\$1.9	\$1.7	\$1.7	\$1.7	\$1.6	\$1.9	\$2.0	\$2.5		
中銀ネット資金収支残高	兆ルピア	19.2	21.3	17.8	17.8	16.5	30.2	72.0	67.4	58.8	61.0	78.1	85.6	86.9	107.9	98.5	86.8	78.9	90.0
消費者物価上昇率(前年比)	%	6.6%	5.3%	5.1%	7.1%	11.6%	36.8%	56.7%	82.4%	77.6%	45.4%	24.5%	1.2%	1.9%	-1.2%	2.0%	6.6%	9.3%	10.6%
対ドル為替レート	Rp/US\$	2883	2419	2450	3275	4650	8325	14900	10700	8025	8685	6726	8386	7100	7590	8735	8780	9555	10400

資料：インドネシア中銀、中央統計局
各期末時点