

## 第2章

### 流域管理にかかる政策的背景

#### 2.1 国および地域開発計画

近年における様々な国家開発計画は新政府の政策を反映しているが、その中でもGBHN、PROPENASは新政策下における国家の方針を明確に示す。これら全国開発計画の要旨は以下の通りである。

##### PJP II

1969年4月に施行された第1次25ヵ年長期経済開発計画(PJP I)が1994年4月に完了し、これと同時に第1次～第5次5ヵ年開発計画(REPRITA)も完了した。この間、インドネシア国は著しい経済成長を遂げ、水資源開発や米の自給自足等も進展した。

1994年4月、第2次25ヵ年長期計画(PJP II、1994年4月から2019年3月)と第6次5ヵ年開発計画(REPELITA VI、1994-1998)が同時にスタートした。前者(PJP II)においては、インドネシア国が富裕で自立した先進国への仲間入りを果たすために、いわば“離陸段階”に至ることを目的としている。一方、後者(REPELITA)の様々な事項のうち、本調査に深く関わるものは、公正な開発の推進、人的資源の質的向上、自然環境や天然資源の保全等である。

水分野においては、持続可能な発展、より一層の効果的・効率的な総合的水資源管理に重点をおき、さらに、米の自給の維持や持続性のある水資源関連基盤の維持管理にも着目している。また、PJP IIにおけるさらなる試みとして、持続可能な発展のプロセスを管理することにより、経済発展と自然環境・天然資源保全の両者のバランスを維持することが強調されている。

##### GBHN

新政府は国家開発基本戦略(GBHN 1999-2004)に従い、1999年に国家開発戦略の再構築に着手しはじめた。このGBHNは国民評議会において1999年10月19日に承認されたものであり、持続可能な発展を目指して、政府組織と国家全体を運営管理するための4つの方針がまとめられている。GBHNにまとめられているいくつかの重要事項のうち、本調査に深く関与するものは、国家財政の透明性と地方自治権における行政システムの再構成、公開市場や自由競争の導入による国や地方経済のグローバリゼーションに関わる事項である。

##### PROPENAS

中期開発戦略であるPROPENAS 2000-2004(5ヵ年国家開発プログラム)が、GBHNに基づいて2000年10月に策定された。このPROPENASにおいては、国家開発に関わる全様が地方分権政策を基礎として述べられており、この点が過去のどの開発計画とも異なる点である。PROPENASにおいては、次の5つの国家的目標が提示されている。

- 国家的結束および社会安定の確保
- 良い政府と法による統治の実現
- 経済回復の促進および持続的経済成長のための経済基盤の強化
- 社会福祉の発展
- 地方自治権、地方・都市開発、貧困対策等の強化

PROPENASにおける水資源開発管理計画には、中央政府、州・県・市、民間組織・団体の水資源管理・保全における役割と責任の改善、水資源開発政策を調整する国家および州レベルの機関の設立、灌漑とその規制および制度に関する法No.11、1974の修正等、様々な改善、修正計画が編みこまれている。

### 地方開発計画 (Regional Development Plans)

行政システムの変更(地方分権化)後、地方行政はRENSTRA(戦略的中期開発計画)やPROPEDA(地方行政計画)、あるいはPOLA DANSAR(基本枠組み)を策定・設立した。これらのほとんどの地方開発計画は、人的資源の開発、地方の資源および特性を活かした経済成長、環境保全と持続可能な発展が両立する開発、社会基盤の整備(特に離村において)等の目標を共通認識として含んでいる。

一方、南スマトラ州の戦略計画(2001-2003)において、“単一民族国家インドネシア共和国の一部である南スマトラ州の地域発展に積極的に参加する個人、社会階層、社会団体に公的権能を与える”というビジョンが明示されている。この戦略計画の役割は、人的資源の質的改善、開発への参加の機会均等、環境保全や持続可能な発展に鑑みた開発行爲の制御、経済成長と環境機能の存続を両立させる天然資源の慎重な管理等を実現することにある。

## 2.2 基本的法令

新地方行政法 (Law No.22/1999: UU22/99)、財政上の政令 (Government Regulation No.25/1999: PP25/99)はGBHNやPROPENASによって方向付けられた目標を達成するための基本的な法令である。水分野においては、新水資源法案 (PROPENASの第3条に明記されている法No.11/74の改正版)が、まもなく包括的な法律として導入される

### 地方行政法 (Autonomy Law : UU22/99)

地方行政法の主旨は、次の3点に集約できる。

- (1) 政府上層部の権限は県・市へ移行される。県・市は当該県・市のみに関連する事項を管理する。二つ以上の県・市に関連する事項は州によって管理される。
- (2) 県知事・市知事は地方議会に対して直接的に責務を果たす必要があるが、中央政府に対しては責務はない。
- (3) 地方政府の副知事は知事(Region's Head)の負担を軽減するため知事のもとに置くこととする。これにより、知事はルーチンワークから解放され、政策関連事項に集中できる。

### 財政均衡政令 (Government Regulation on Fiscal Balance : PP25/99)

地方政府 (Regional Government) と地方議会 (Regional Parliament) における管轄事項の実行は、地方予算によって賄われる。一方、中央政府の地方における事業の実行に関わる予算は中央政府の予算内に編成される。地方政府の管轄事項実行のための収入源としては、税収、地方交付税、地方公債、その他の地方収入等が挙げられる。

## 新水資源法 (New Water Resources Law)

水管理に係わる法律と法規は概括的に、水資源と空間・環境管理の二つの分野に分けられる。前者の基本的あるいは包括的法律はLaw No.11/1974(水資源)であり、この法律の改訂については議会承認待ちである。後者は二つの主要な法律である、Law No.23/1997 (Environmental Management) と Law No.24/1992 (Spatial Management)から成り立っている。

水資源法はWATSALを考慮して改訂されている。新法に基づいた流域管理、環境破壊の防止、水質管理に資する制度および規制の枠組みによって、環境面・社会面からみて持続可能な水資源開発管理の促進が期待される。

## 2.3 WATSAPと関連プログラム

### 2.3.1 WATSAP

WATSAL (Water Resources Sector Adjustment Loan)は、インドネシア国の水資源・灌漑分野の管理に関する政策・制度・規制・法律・組織を対象とした構造的調整計画を支援するための資金援助として、1999年に世界銀行によって承認された。また、WATSALと共にスタートしたWATSAPにおけるローンの総計は300万USドルであり、以下の主要な目的のもとに実施されている。

- (1) 水資源開発管理に関する国家的制度枠組みの改善
  - (1.1) 全国的水資源管理調整体制の構築
  - (1.2) 水資源管理に関する国家政策の採択
  - (1.3) ステークホルダー(流域管理政策策定や政策決定時において)や民間セクター(開発時において)の参入
  - (1.4) 全国的な水資源情報と意思決定支援システムの改革
  - (1.5) 全国的な水文、水質データ収集・管理システムの改善
- (2) 流域管理に係わる組織および財政構造の改善
  - (2.1) 流域および地下帯水層の州規制管理の改善
  - (2.2) 流域の戦略的管理に関する持続可能な管理公団体制の構築
  - (2.3) 確実、公平、効率的な水分配システムの導入
- (2) 地方における水質管理規制・実行組織の改善
  - (3.1) 水質汚濁防止のための効果的かつ強制力を持った全国的規制枠組みの整備
  - (3.1) 高度発展6流域 (Bengawan-Solo、Brantas、Citarum、Jeneberang、JratunselunaおよびSerayu-Bogowonto)において実施された水質管理の統合
- (3) 灌漑管理に関する政策・組織・制度の改善
  - (4.1) 権限および管理を農民へ委任することによる灌漑統治、透明性、説明責任の改善。
  - (4.2) 地方政府の灌漑に関する職務の改善

(4.3) 資金的継続可能性と効率的な維持管理の確保、および灌漑計画の再編

なお、水資源分野においては、融資条件を満たすように段階的な支援を通じて様々なプログラムが実施されている。これらのプログラムは、主に大統領令、政令、大臣文書、行政令等の発布によって位置づけられている。

### 2.3.2 関連プログラム

WATSAPにおいては、水資源分野の改革のために、様々な具体的プログラムが提案されている。例えば、JIWMP(ジャワ灌漑改善および水管理事業)は、WATSAPにおいて提案された改良を具体的に達成するために、1999年にスタートした世銀ローンによるプロジェクトである。また、IWIRIP(インドネシア国水資源・灌漑改革実施計画)も現在実行中の具体的プログラムであり、2003年の終わりまでに完了する予定である。さらに、WATSAPの目的を達成するために、IWIRIP完了後にWISMP(水資源・灌漑分野管理計画)の準備が進められている。以下に代表的なWATSAPにおける具体的プログラムであるIWIRIPとWISMPについて詳述する。

#### IWIRIP(インドネシア国水資源・灌漑改革実施計画)

オランダ政府はWATSAL関連計画とUU22/99とPP25/99に沿った行政分野の改変を考慮して水資源と灌漑分野の改革を試験的に実施し、そのための資金として2001から2003年度の間に9.7百万USドルの無償資金をインドネシア国へ供与した。

IWIRIPは、流域水資源計画、流域水資源管理、灌漑管理改革、品質保証、全国水資源管理計画準備の5つの分野において、次の2つの観点からインドネシア国を支援することを目的として実施されている。

国、州の新政策の実施や関連組織の構築による灌漑効率の改良

州および地方レベルにおける総合的流域管理関連組織の体制改善

#### WISMP(水資源・灌漑分野管理計画)

WISMPの目標は、表流水資源およびそれらを利用するためのインフラストラクチャーの、持続的かつ公平な管理、灌漑農業生産性の向上およびその自然・経済的ショックに対する脆弱性を低下させることにより、灌漑農家の収入を増加させ、地方の食糧安全性を改善すること、当該セクター機関の経済効率の向上と財務的に持続的な管理である。

WISMPは3つのフェーズで実施される。フェーズ I(WISMP 1)は4年間で、JIWMPの対象であった5ジャワ州45県の組織改革を強化する。さらに、IWIRIPの対象である7ジャワ外州25県のセクター改革を前進させる。フェーズII(WISMP 2)では、フェーズ Iの経験を踏まえてプログラム活動の調整を行うとともに、対象域を3州30県追加する。フェーズ III(WISMP 3)では、地方の状況に十分対応できるようにプログラムの内容を改善し、活動を拡大するとともに、新制度を持続的に維持できるように組織化を計る。

WISMP 1は以下の3コンポーネントからなる。

- A. 流域水資源管理
  - A.1. セクター管理と流域計画
  - A.2. 流域組織の管理能力

- A.3. 財政および費用還元政策
- A.4. 流域水管理と河川施設整備
- A.5. 国家キャパシティ・ビルディング・ネットワーク
- B. 住民参加型灌漑管理
  - B.1. 水利組合の能力
  - B.2. 県農業部の能力
  - B.3. 灌漑基盤整備
  - B.4. 灌漑農業改良
- C. 事業管理

世銀ローンは2003年3月に承認された(ローン総額:3.2億USドル)。WISMPの実施開始時期は2004年となる予定である。

## 2.4 ムシ川流域の水分野における主要な活動機関

多種多様な組織がムシ川の総合水管理に関わっているが、その中から主要な2つの機関について次に詳述する。

### 南スマトラ州水資源サービス

水資源サービスは州政府に所属する水資源管理分野における実施機関であり、長によって先導され、州知事に従属している。水資源サービスの役割は、開発計画策定および技術的指針の管理、指導実施、州知事が規定した水資源分野の方針に従った認可(水資源開発の監視と技術的管理、水資源関連基盤・施設の維持管理、水資源開発やモニタリング・管理に関する諸活動等の対する)等である。

計画ユニットは河川流域のマスタープランを策定する役割を持ち、長のもとに2002年7月に設立された。

### ムシ川流域水資源管理ユニット(ムシBalai PSDA)

地方条例No. 50/2001 (Formation of *Balai PSDA* in South Sumatra Province)に基づき、水資源管理ユニット(Balai PSDA)がムシ川流域全体を対象とした技術的実行機関として設立された。