

## 第2章 インドネシアの開発と援助の動向

### 2-1 インドネシアの政治・経済・社会状況

#### 2-1-1 政治動向

32年間続いたスハルト政権が1998年5月に崩壊し、その後大統領が3人<sup>1</sup>も交代するなどの不安定な時期が続いた後、2004年にインドネシア史上初の直接投票による大統領選挙が実施され、スシロ・バンバン・ユドヨノが大統領に就任した。政権発足直後の2004年12月にはインドネシア・スマトラ島沖大規模地震があり、次いで、2006年5月と7月には中部ジャワで大地震があり津波をとともなう災害が続いた。2005年10月、政府は原油価格高騰の中で燃料費の値上げに踏み切ったが、その結果、貧困者や失業者の増加、物価の高騰を招くなど政策運営は難航した。大統領就任当時に80%あった高い支持率<sup>2</sup>はいったん2005年から2006年にかけて55%と下降したものの、2006年10月に67%に回復した。2009年に次期大統領選挙を控え、ユドヨノ政権が5年間の任期の後半に入った現在、公約として掲げた課題について成果を出すよう国内の期待が強まっている。特に投資促進・経済成長、雇用創出、貧困削減において効果を上げることが重要とされている。

#### 2-1-2 経済動向

インドネシア経済は1997年のアジア通貨危機、翌1998年のスハルト政権崩壊によって大きな混乱を経験したが、国際通貨基金(IMF: International Monetary Fund)の政策指導や日本、世界銀行、アジア開発銀行(ADB: Asian Development Bank)の緊急支援もあって2000年からは安定を回復し、以降5年間は輸出と個人消費によって平均4.7%の実質GDP成長率を示すに至った。ユドヨノ政権による2005年の燃料価格の引き上げの影響で民間消費が落ち込み、2006年の成長率は5.5%と前年の5.7%を下回ったが、2007年は10年ぶりに6.3%を記録した(1人あたりGDPは2006年に1,640ドルと危機前のレベルを上回った。アセアン<sup>3</sup>原加盟5か国の中では第4位に位置している)。

国際収支動向については、外貨準備高は2004年363億ドルと、輸入5.6か月分を保有しており健全なレベルであったため、IMF債務の2010年の期限までの返済スケジュールを前倒しにして、2006年に一括返済した。また2006年の貿易収支(国際収支ベース)は297億1,800万ドルとなり、輸入は610億6,550万ドル、輸出は前年比17.7%増の1,007億9,860万ドルで過去最高額を記録した(表2-1-1)。

経済構造の改革と経済成長が進んだ結果、脱石油依存型経済と市場経済化が徐々に実現している。外国直接投資額をみると、認可ベースでは2004年に減少しているものの、2003年以降は増加しており、2006年は、前年比15.3%増の156億

<sup>1</sup> B.J. ハビビ(1998年5月-1999年10月)、アブドゥルラフマン・ワヒド(1999年10月-2001年7月)、メガワティ・スカルノプトリ(2001年7月-2004年10月)と短命政権が続いた。

<sup>2</sup> 民間調査機関のインドネシア調査研究所の調査結果。

<sup>3</sup> アセアンは、東南アジア諸国連合を指す(ASEAN: Association of Southeast Asian Nations)。

5,880 万ドルとなっている<sup>4</sup>。しかしながら、毎年拡大する労働市場への新規参入者を十分に吸収する雇用を創出していかなければ失業率の大幅な改善が難しい。消費に投資を加えた双発エンジンで 6%前後の成長率を引き上げるとともに、その持続性を高めていく必要がある。

表 2-1-1 インドネシアの主な経済指標推移(2003-2006 年)

	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年
実質 GDP 成長率(%) (基準 2000 年)	4.8	5.0	5.7	5.5
名目 GDP 総額(百万ドル)	234,772	256,836	286,969	364,458
1 人あたりの名目 GDP(ドル)	1,099.7	1,187.7	1,309.1	1,640.3
消費者物価上昇率(%) (2002 年=100)	5.16	6.40	17.11	6.60
経常収支(百万ドル) (国際収支ベース)	8,106	1,564	278	9,628
貿易収支(百万ドル) (国際収支ベース)	24,562	20,152	17,534	29,718
外貨準備高(百万ドル)	34,962	34,952	32,989	40,933
対外債務残高(百万ドル)	81,666	82,725	80,072	74,126
為替レート(対ドル) 期中平均値	8,577.1	8,938.8	9,704.7	9,159.3
通貨供給量伸び率(M2) (%)	7.9	8.5	16.4	—
輸出額(百万ドル)	61,058	71,584	85,660	100,798
対日輸出額(百万ドル)	13,603	15,962	18,049	21,732
輸入額(百万ドル)	32,550	46,524	57,700	61,065
対日輸入額(百万ドル)	4,228	6,081	6,906	5,515
直接投資額(認可ベース)(百万ドル)	14,363	10,464	13,579	15,659

出所:JETRO

### 2-1-3 貧困状況

失業と貧困の削減は、インドネシアの国家政策において重要な課題である。完全失業率は 10%前後と依然高い状況が継続しており<sup>5</sup>、雇用改善を通じた貧困削減の加速が課題である。インドネシア政府の定める貧困ライン<sup>6</sup>以下の人口比率は経済危機後に大きく上昇したが(1996 年 17.7%、1999 年 23.5%)、2003 年に危機前の水準を回復した(2003 年 17.4%)。いったん、2005 年の燃料補助金の削減によるインフレの影響等もあり、2006 年には再び増加の傾向にあったが(2006 年 17.7%)、その影響は収まりつつある。また、1 日当たり 1 ドル以下で生活する層は、7.2%(2002 年)であるが 2 ドル以下となると人口の半分以上を越えると推定されている。

貧困格差は都市部では 2004 年の貧困人口比率は 12.1%であるのに対し、農村部では 20.1%である。1 人当たり域内総生産(GRDP)は 2004 年度の推計では、ジャカルタ首都圏と、一番低い北マルク州では約 16 倍の格差がある<sup>7</sup>。また、人口や経済活動の 6 割が集中し相対的に開発の進んでいるジャワ島を中心とする西部地域と、スラウェシやヌサテンガラ、パプア等の東部地域との経済格差が顕著である。ただし、地域内においても、例えば北スラウェシの 2004 年の貧困人口比率(8.9%)と中部スラウェシ(21.7%)とでは大きな格差があり、貧困状況は必ずしも一様ではない<sup>8</sup>。格差の状

<sup>4</sup> 石油ガス部門及び金融部門の投資は含まれていない。なお、外国直接投資認可額は、外国企業による投資計画である。

<sup>5</sup> 2004 年 9.9%、2007 年 9.8%

<sup>6</sup> インドネシア政府が定める「貧困ライン」は 1998 年に改訂された基準に基づき、「1 人一日 2,100 カロリー相当の食糧に加え必需品(住居、衣料、教育、交通費等)を得るのに必要な支出水準」としている。

<sup>7</sup> インドネシア中央統計局:Badan Pusat Statistik (BPS), *Statistical Yearbook of Indonesia 2005/2006*.

<sup>8</sup> ADB. *From Poverty to Prosperity: A Country Poverty Analysis for Indonesia 2006*.

況を的確に把握し、開発の遅れた地域に対して、経済の成長促進とあわせ、基礎インフラや社会サービスの向上を通じて貧困削減を行うことが求められている。

#### 2-1-4 災害復興、紛争・テロの状況

2004年12月のインドネシア・スマトラ島沖大規模地震災害をはじめ、地震、洪水、火山・土砂災害等が毎年頻発しており、多数の死傷者や緊急支援を要する避難民を生んでいる。自然災害による被害は、人命やインフラ・家屋等の直接的な損失にとどまらず、経済活動の停滞や貧困の増加等の経済的・社会的な損失を伴うため、同国の持続的発展にとってのリスク要因の1つとなっている。過去10年間での災害発生件数は計129件、死傷者数32万人、被害総額は96億3,900万ドルに上る<sup>9</sup>。最大の被害をもたらしたアチェ・ニアス津波災害では、スマトラ島北部のアチェ州の死亡者は166,320人、負傷者は最大で10万人と推定され、政府は「国家災害」を宣言した。続いて2006年5月にジャワ島中部地震では<sup>10</sup>、死亡者は5,776人、負傷者数38,814人に達した。2007年2月には首都ジャカルタの洪水災害があり、約80人が死亡し、約30万人が被災し<sup>11</sup>、製造業や流通業に深刻な被害をもたらした。災害の発生件数は近年増加傾向にある。

紛争については、アチェ(ナングル・アチェ・ダルサラム州、インドネシア最西端の州)やパプア(旧名イリアン・ジャヤ州、インドネシア最東端)では、インドネシアからの分離・独立を目指す動きが存在する。アチェについては、2005年8月にインドネシア政府は独立アチェ運動<sup>12</sup>と和平合意文書に署名するに至り、分離独立を目指した武装闘争は沈静化した。また、インドネシア東北部に位置するマルク州及び北マルク州(香料で有名なインドネシア東部の島嶼地域)では、キリスト教徒とイスラム教徒の住民間抗争が発生・拡大し(1999年)、2002年1月に和平協定を締結した後も2004年に再度衝突が起こり、多くの犠牲者が発生した<sup>13</sup>。中部スラウェシのポソ地域においても宗教間紛争が継続しており、これについては地域外のテロリスト・ネットワークの関与が明らかになった。これらの紛争中、または紛争後の地域への対応は、インドネシアの平和と安定にとって重要な課題である。

2002年10月のバリ島における連続爆破テロ事件以来、2005年まで大規模な自爆テロが発生しており、テロ・保安対策はインドネシアの重要政策課題である。2006年、2007年とジェマ・イスラミーア<sup>14</sup>による大規模なテロ事件は発生していないが、テロ活動が根絶されたわけではない。

またマラッカ海峡は、世界で一番船舶の通行量の多い海峡であり、日本の輸入原

<sup>9</sup> 外務省ウェブサイト [http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/h19/12/1176466\\_818.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/h19/12/1176466_818.html)

<sup>10</sup> 外務省ウェブサイト [http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/18/rls\\_0815f.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/18/rls_0815f.html)

<sup>11</sup> World Bank, *Indonesia Economic and Social Update*, April 2007.

<sup>12</sup> いわゆる GAM:Gerakan Aceh Merdeka を指す。

<sup>13</sup> マルク州においては、従来から定住してきたキリスト教徒と、主に外島から移住してきたイスラム教徒との間に宗教紛争が起こり(1999年)、2002年1月の和平合意(マリノ協定)が締結されるまで5千人(1万人とも言われる)死者と35万人の国内避難民が発生している。

<sup>14</sup> 1993年に結成された東南アジアのイスラム系地下組織の一つ。アル・カイダ等の国際過激派組織と連携しているとされている。

油の 8 割が通過している日本の生命線である。海峡は、航路が狭く、海底地形も暗礁や浅瀬等があり複雑で、通過する船舶は速度を落とさなければならない。その際海賊に襲われるケースがマラッカ海峡で発生しており、海上保安が引き続き懸案となっている。

天災に加えて 2004 年以降、国境を超える脅威として世界から注目される鳥インフルエンザが猛威をふるい、感染の拡大に対する対応が強く求められている。しかし、感染死者は、ベトナムを抜いて世界最多となっており、2008 年 1 月現在、31 州において 100 名の死者を出しており<sup>15</sup>、インドネシア政府の保健行政と危機管理能力が問われる結果となっている。

## 2-2 インドネシア政府の開発課題と開発政策

### 2-2-1 開発計画の変遷・位置付け

#### 1. インドネシアの開発計画

本評価調査の対象期間は国別援助計画が策定された 2004 年以降であることから、中期開発計画 (RPJM: Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2004-2009)<sup>16</sup> の期間に対応する。RPJM は、ユドヨノ政権発足直前の 2004 年 10 月に制定された「国家開発計画システム法」に基づき策定されたもので、スハルト体制下の 5 カ年開発計画 (REPELITA: Rencana Pembangunan Lima Tahun)、ワヒド政権により導入された国家開発計画 (PROPENAS: Program Pembangunan Nasional 2000-2004)<sup>17</sup> に続く中期開発計画である。国家開発計画システム法の定める計画の種類には、長期 (20 年)、中期 (5 年)、短期 (1 年) 計画があり、それぞれ中央政府と地方政府が策定する。中央政府は国家開発企画庁 (BAPPENAS: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional) 長官、地方政府は地方開発企画庁 (BAPPEDA: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah) (州レベル) 長官が、それぞれ開発計画をとりまとめる。長期計画は法律として制定され、中期・短期計画は大統領令として発令される。

表 2-2-1 国家開発計画の種類

国	地方	期間
国家長期開発計画 (RPJP)	地方長期開発計画	20 年
国家中期開発計画 (RPJM)	地方中期開発計画	5 年
省・機関戦略計画 (Renstra-KL)	地方実施機関戦略計画 (Renstra-SKPD)	5 年
政府作業計画 (RKP)	地方政府作業計画 (RKPD)	1 年
省庁・機関作業計画 (Renja-KL)	地方実施機関作業計画 (Renja-SKPD)	1 年

出所：飯島聰「インドネシア国家開発計画システム法の制定とその意義について」(2005 年)、JBIC

注：長期開発計画の期間は 20 年であるが、現在策定されたものは 2005-2025 年までの 21 年間を対象とするもの。Renstra-KL は Rencana Strategis Kementerian/Lembaga、Renstra-SKPD は Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah、RKPD は Rencana Kerja Pemereintah Daerah、Renja-KL は Rencana Kerja Kementerian/Lembaga、Renja-SKPD は Renja Satuan Kerja Perangkat Daerah の略。

<sup>15</sup> 在インドネシア日本国大使館ウェブサイト [http://www.id.emb-japan.go.jp/osh\\_bflu\\_idjky.html](http://www.id.emb-japan.go.jp/osh_bflu_idjky.html)

<sup>16</sup> RPJM は 2005 年 1 月に制定されており、実際に対象とする期間は 2005-2009 年である。国家開発計画システム法は、大統領就任後 3 ヶ月以内に RPJM を大統領令で定めることを規定している。

<sup>17</sup> なお、以前は大統領令によって定められていたが、PROPENAS は初めて法律によって定められることとなり、開発計画策定において民主的な方法となった。

RPJM の実施計画は年次作業計画(RKP: Rencana Kerja Pemerintah)に具体化され、毎年閣議で了承される。RKP は、年間の優先政策を定め、数量目標や予算配分を含み、リソース配分のための政策優先度を明確にした計画である。

## 2. 中期開発計画(RPJM)2004-2009年

ユドヨノ政権の任期中の政策大綱にあたる現行の中期開発計画(RPJM)は、経済、政治、社会、法の改革を通じた国家の開発を重視している。RPJM は、スハルト政権時代を、高い経済成長を通じて1人当たり所得の増加、貧困人口や失業人口の削減といった開発成果を上げたと認識しているが、財政制度や法制度、政治システム等の不備が格差問題を引き起こすとともに、内外のショックに対する脆弱性をもたらしたと評価している。表 2-2-2 に RPJM が重視する開発課題と達成を目指す目的並びに具体的な目標(ターゲット)をまとめた。あわせて、RPJM が掲げる定量的目標も、表 2-2-3 に示した。

表 2-2-2 中期開発計画(RPJM:2004-2009年)の骨子

開発課題	目的	具体的な目標(ターゲット)
1. 低い経済成長と雇用問題	安全かつ平和な国の実現	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域・民族間対立や犯罪の軽減</li> <li>・ 統一国家の維持・強化とテロリズムの払拭</li> <li>・ 地域(アセアン)・世界平和への貢献</li> </ul>
2. 低い人間開発(教育、保健、栄養)、人口増加、低い社会保障や女性のエンパワメント		
3. 天然資源と環境マネジメント問題	公正で民主的な国の実現	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 法の支配、司法制度の強化</li> <li>・ ジェンダー間公正の実現</li> <li>・ 地方自治の推進</li> <li>・ 公共サービスの質・効率向上(含む汚職削減)</li> <li>・ 公正で民主的な選挙の実現</li> </ul>
4. 地域格差(ジャワとジャワ以外、西部と東部、都市と農村)		
5. インフラ整備状況の悪化		
6. 分離独立運動(アチェ、パプア)による国家統一への脅威	国民の経済的・社会的繁栄と厚生の実現	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 貧困削減(2009年までに貧困層の割合を8.2%に削減)と経済成長(2005年の5.1%から2009年には7.6%に)</li> <li>・ 地域間格差の是正</li> <li>・ 教育、保健医療、社会福祉等を通じた人間開発促進</li> </ul>
7. 一般犯罪や国境を越えた犯罪の増加		
8. 脆弱な軍備状況		
9. 脆弱な法制度状況		
10. 公共サービスの質の低さ		
11. 脆弱な政治・行政システム		

出所:インドネシア政府, *National Medium-Term Development Plan 2004-2009* (Presidential Regulation Number 7 of 2005), 2005.英語訳版より調査団作成

表 2-2-3 中期開発計画(RPJM:2004-2009年)に示された主な定量的目標一覧

項目	2004年	2009年
貧困比率	16.6%	8.2%
失業率	9.5%(2003年)	5.1%
経済成長率	5.1%(2005年)	7.6%
対外公的債務(GDP比)	53.9%	31.8%
民間投資(GNP比)	16.0%	24.4%
政府投資(GNP比)	3.4%	4.1%
非石油/ガス輸出	5.5%(2005年)	8.7%

出所:表 2-2-2 に同じ。

### 2-2-2 ユドヨノ政権下で特記すべき開発政策

ユドヨノ政権下で特に重要な変化、進展がみられる開発政策として、投資環境整備・インフラに関する施策、対外援助受入れ政策、民主化定着や地方分権化の課題

への取組が挙げられる。

## 1. 投資環境整備・インフラに関する施策

2006年2月、インドネシア政府は、投資環境改善を目指した「投資環境改善のための政策パッケージ<sup>18</sup>」を発表した(大統領指令第3号)。投資一般、関税、租税、労働、中小企業・協同組合の5分野において67プログラムを盛り込んだ同パッケージは、経済競争力の回復を目指したものである。2006年2月には、インフラ回復と整備を目的としたインフラ分野の政策を実施すべき項目とスケジュールを記した管理法である「2006年インフラ政策パッケージ<sup>19</sup>」が発表された。2007年6月には、2006年の投資環境改善政策パッケージの続きとなる2007年経済政策パッケージが発表された(大統領指令第6号)。経済政策パッケージは、4つの柱((a)投資環境改善、(b)金融セクター改革、(c)インフラ開発の加速、(d)零細・中小企業の機能強化)からなっている。

さらに、外国投資の拡大を目的に2007年に新投資法が制定され、「ネガティブリスト<sup>20</sup>」(投資規制対象業種表)を再改定した。ただし、新投資法に基づく新ネガティブリストは、一部の業種で外資規制があり、海外企業及びインドネシア商工会議所(KADIN: Kamar Dagang dan Industri)からは、投資促進に逆行するとの批判の声も聞かれている。新投資法では、外国投資法(1967年)、内国投資法(1968年)、外国投資改正法(1970年)、内国投資改正法(1970年)を統一し、法的に外資の内国民待遇を保証すると同時に、外国投資認可期間が短縮される(従来150日間の5分の1に短縮され30日間となる)ほか、税制面の優遇措置、認可手続きの一元化を実施することを定めている。投資法に加え、特別経済区(KEK: Kawasan Ekonomi Khusus/Special Economic Zone)にかかわる政策策定の動きもある。

公共投資のうち、インフラ投資額は1990年代半ばまでGDP比5-6%であったが、アジア通貨危機後大幅に減少し、2000年には同2%を割っていた。その後、2005年に3.6%<sup>21</sup>にまで回復したが、危機前の水準に至っていない。インドネシア政府は2008年度予算でインフラ投資額を前年比で大幅(50%)に増額する予定である。また、膨大なインフラ整備需要を満たすには公的資金のみでは不十分であるため、官民パートナーシップ(PPP: Public Private Partnership)方式を含め、民間資金の積極的な導入を図ることを目指している。

<sup>18</sup> 主なプログラムは、(a) 投資(投資法改正案の2006年3月までの国会提出、投資法改正にともなうネガティブリスト、条件付開放分野リストの見直し等)、(b) 関税(2006年までの通関検査プロセス簡素化のための規制改正等)、(c) 租税(2006年6月めどの特定事業への税便宜付与等)、(d) 労働(労働法改正案の2006年4月までの国会提出等)、(e) 中小企業・協同組合(2006年4月をめどにした中小企業・協同組合にかかわる許認可プロセスの簡素化等)(参照:JETROウェブサイト「インドネシア:外資に関する奨励」)

<sup>19</sup> 2006年インフラ政策パッケージでは、2006年中に実施すべき153項目の政策が提示されている。(a) セクター横断的政策(93項目)、(b) セクター別政策(輸送22項目、住宅17項目、上下水道15項目、通信14項目、道路9項目、電力3項目、石油ガス3項目)、(c) 地方政府によるインフラ整備(5項目)、(d) インフラプロジェクト(32項目)からなる。

<sup>20</sup> 詳細は、3-2-3で述べている。

<sup>21</sup> World Bank, *Indonesia Public Expenditure Review 2007*

## 2. 対外援助受入れ政策の変化

外国援助はインドネシア政府の財政投資の重要な資金源の 1 つであった。しかし、アジア経済危機から 10 年経ち、インドネシア経済が回復し、国際収支、政府の財政状況が改善し、対外公的債務を GDP 比で削減する政策目標も緩やかに達成されつつある。また地方を含む政府開発事業費の規模は拡大しているものの、インドネシア政府が国内で調達する資金から支出する割合が増加しているため、ドナーから供与されるプロジェクト・ローンが全体の政府開発事業に占める割合は減少している。これにより、インドネシア政府は援助資金により実施するプロジェクトについて発言力を高めている。

こうした傾向は、ユドヨノ大統領のインドネシア支援国会合 (CGI: Consultative Group on Indonesia) の廃止、さらには外国依存からの脱却に賛同する国会やマスメディアを背景とした外国借款に対する反対といった、対外援助受入れ政策の変化として現われている。以下、こうした変化について CGI 会合の動き、中長期案件リスト (通称: ブルーブック) の役割の変化、政策支援型プログラム・ローンの拡大を中心に概観する。

### (1) CGI会合の廃止

インドネシアでは、政府代表団、主要ドナー国、国際機関及び NGO 等が出席して CGI 会合がほぼ毎年開催され、長くインドネシアの開発課題の議論と援助調整の場としての機能を果たしてきた。ユドヨノ政権発足後に開催された第 14 次 CGI 会合 (2005 年 1 月) では、従来の世界銀行との共同議長方式を転じてインドネシア政府が単独の議長を務め、この CGI 会合で、新政権は策定したばかりの中期開発計画 (RPJM) を説明した。しかし、翌 2006 年 6 月に第 15 次 CGI 会合を開催したものの、2007 年 1 月にユドヨノ大統領は CGI 会合の廃止を表明した。その背景としては、(a) 経済危機を脱したことから資金調達のための会合という意義が薄れたこと、(b) 初の直接選挙で国民に選ばれた政権にとって「外国依存や外国主導」というイメージからの脱却が重要な政治課題であること、(c) インドネシア政府にとっては、実質的には対外借入資金のほとんどを占める世界銀行、ADB、日本の 3 大ドナーとの対話により援助調整を行うことが可能で、数多くのドナーが一同に会して CGI 会合を実施する必要性は大きくないこと、などがあると言われている<sup>22</sup>。

### (2) ブルーブックの役割の変化

インドネシア政府は 2006 年の政令 2 号において、RPJM と同期間に必要な対外資金量、優先分野を明確化し、中長期案件リスト (ブルーブック) に明記されない事業は、対外借入プロジェクトの対象にならないという方針を打ち出した。2007 年 5 月に新しい法律に沿ってブルーブックが策定されたが、2006 年版を改定する過程で、借入上限を意識した案件リストの絞り込み、更に個別事業の借入規模の制限等が行われている。

<sup>22</sup> 現地調査ヒアリング。

従来のブルーブックのように単なる重点プロジェクトのリストという位置付けではなく、原則として案件実施のための条件が整っているもの、すなわち用地取得や環境への影響の評価等の条件を満たしているものしか記載されていない。

対外借入により実施する事業としては、インフラ整備の加速、農林水産業及び農村の活性化、教育・保健サービスとアクセスの改善、防衛と安全に資するものを優先的な課題とし、具体的には(a) 地方政府の収入増加に寄与するインフラ整備、(b) 地方格差改善、コミュニティを直接裨益するもの、(c) 国営企業のサービス改善及び収入増加に資するもの、(d) 外国直接投資の誘致に資するものを実施するとしている。またプロジェクトの選択基準としては、(a) 中央政府、国営企業、地方政府が管轄する公的施設であること、(b) 国内調達が困難で外国産の製品サービス、技術に依存する割合が高いもの、(c) プロジェクトの融資実行条件、実施手続きが複雑ではないもの、(d) 開発のモデルとなるものを優先するとしている<sup>23</sup>。

### (3) プログラム・ローンの拡大

財政状況は改善したものの、ユドヨノ政権下でも財政赤字は継続しており、ドナーからの借入金返済及び国債の償還もあわせた資金ギャップを国債とドナーからの資金で賄う方向性は変わっていない。インドネシア政府は、国内外市場からの資金調達の比率を高める意向をもちつつも、政策制度改革の推進と、あわせて外性的要因により市場からの資金調達環境が不安定であることなどから、プログラム・ローンを活用したい意向である。

## 3. 民主化定着への取組、地方分権化の課題

民主化の進展により、大統領が直接選挙で選ばれるようになっただけでなく、2005 年からは地方自治体の首長選挙も始まった。また、インドネシア政府は国軍の脱政治化、選挙関連改革、地方自治の拡大、報道の自由、人権保護、司法の改革等の課題に取り組んでいる。2000 年 8 月の国民協議会決定をうけて、国家警察は国軍から正式に分離独立し、大統領直轄の市民警察として再編された<sup>24</sup>。国内で多発する一般犯罪に対応し、市民の安全を確保する上で国家警察の役割は従来に増して大きいものとなっており、民主的な警察サービスをいかに提供するかが大きな課題となっている。

1999 年にハビビ政権下で制定された分権化二法(地方行政法、中央・地方財政均衡法<sup>25</sup>)が、メガワティ政権下の 2001 年 1 月から施行され、地方政府(州及び県)に大幅な権限移譲を実施した。しかし、地方政府、特に県・市の行政能力の問題があらゆる面で顕在化し、ユドヨノ政権は 2004 年に前述の分権化二法を改訂した。改訂により、行き過ぎた権限委譲の規定が見直され、州を中央の代理として位置付けた上で中央と州の監督権限が強化されることとなった。しかし、地方分権化に向けた大きな方向性

<sup>23</sup> BAPPENAS 資料

<sup>24</sup> JICA 社会開発部「インドネシア市民警察活動促進プロジェクト終了時評価報告書」(2007 年 4 月)参照。

<sup>25</sup> 地方行政法:法律 22 号(1999 年)、中央地方財政均衡法:法律 25 号(1999 年)。

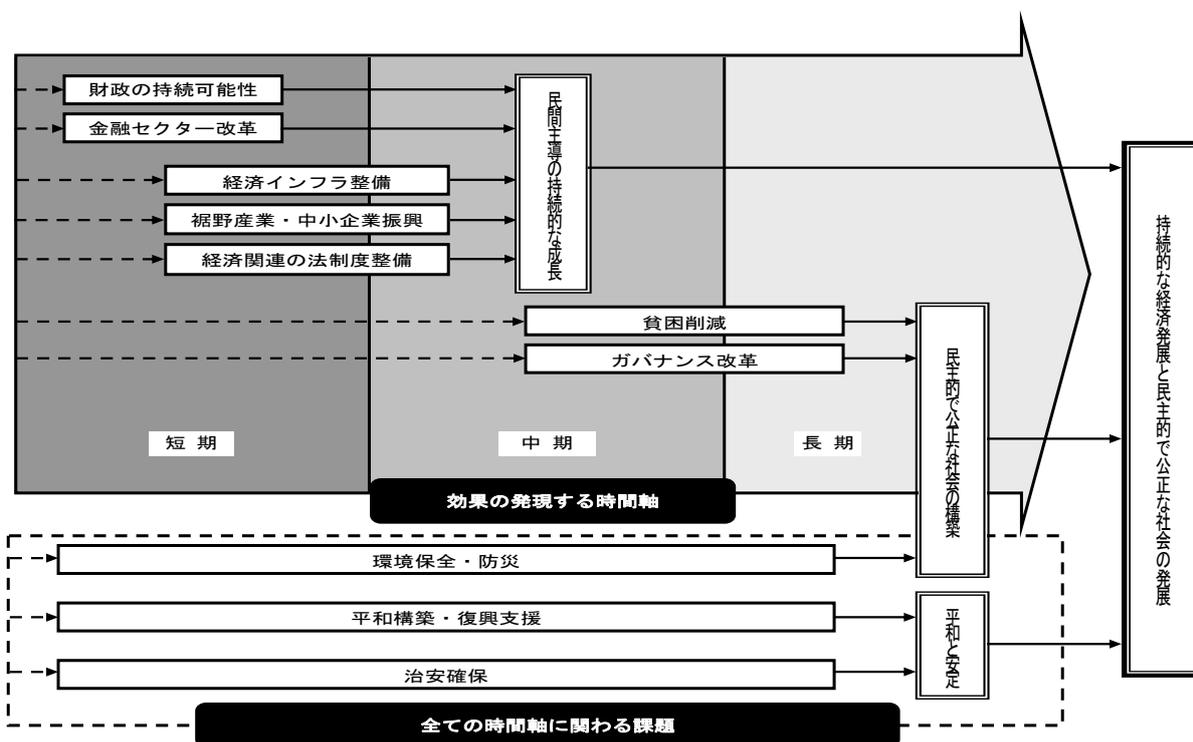
は維持されており、中央政府の予算の 3 分の 1 を地方政府が所轄するようになった。その結果、インドネシアは地方政府が公共支出の約 37% を所轄し、公共投資の 50% を実質的に施行している世界でも有数の地方分権国家となった。しかしながら、地方政府の執行体制の不備や行政能力不足といった問題は分権化二法の改訂後も変わっていない。地方政府からの公共事業の実施要請は増加傾向にあるが、案件形成はもとより、実施・実施管理能力等で課題を抱えていることで、インフラ投資案件の進捗が遅れるなどの状況が多くみられる。

## 2-3 日本の対インドネシア支援

### 2-3-1 対インドネシア国別援助計画の概略

現行の「対インドネシア国別援助計画」は、1994 年 2 月に策定された「対インドネシア国別援助方針」を改訂したものである。図 2-3-1 に、現行の国別援助計画の援助重点分野と開発課題を示す(過去の日本の援助方針と現行の国別援助計画の比較については、別添 2-1 を参照)。なお、国別援助方針では、日本政府が派遣した経済協力総合調査団とインドネシア政府関係者との政策対話をふまえて、重点 5 分野が打ち出された。さらに、アジア危機や地方分権化の流れに対応するために、日本政府は 5 分野に加え、2001 年 9 月に 3 本柱を重視して支援を行う方針を表明した。

現行の対インドネシア国別援助計画は、以前の援助計画と比較すると以下のような特徴がある。まず、援助の目的の明確化が挙げられる。従来の援助方針では、基本方針はあるものの、援助の目的・目指すところは明示されていなかったが、現行の援助計画では「持続的な経済発展と民主的で公正な社会の発展」が目的として記載されている。図 2-3-1 で示すとおり、効果の発現する時間軸を短期、中期、長期で示して支援を注力すべき重点分野を明らかにしていることも特徴である。具体的には、3 本柱として「民間主導の持続的な成長」を短期から中期、「民主的で公平な社会の構築」を中期から長期、「平和と安定」を全時間軸に対応する長期的な重点分野として設定している。さらに、重点分野ごとに、日本として取り組むべき重点事項、並びにアプローチが明確になっている。援助形態(スキーム)については表 2-3-1 にまとめたように、スキーム間連携の促進を掲げる一方で、各スキームの重点分野も示すなど、現行の国別援助計画は、従来のものと比べて指針としてより具体性を備えた政策となっている。



出所：外務省「対インドネシア国別援助計画」(2004年11月)  
 注：時間軸は投入については選択と集中に従って行われることを前提に、効果の発現で区分されている。

図 2-3-1 対インドネシア国別援助計画(2004年11月)／援助重点分野と重点課題

表 2-3-1 援助スキームごとの重点支援方針

スキーム	重点分野(3本柱)	重点支援内容
有償資金協力	1. 「民間主導の持続的な成長」	投資環境改善のためのインフラ整備(電力、道路、港湾、空港、鉄道等)
無償資金協力	2. 「民主的で公正な社会造り」 3. 「平和と安定」	貧困削減にかかわる保健、教育、農漁村開発、ガバナンス強化、平和構築
技術協力	1. 「民間主導の持続的な成長」 2. 「民主的で公正な社会造り」 3. 「平和と安定」	人材育成(知日派リーダー、政策形成人材、産業人材、地方人材)。幅広い政策支援。ガバナンス(司法改革、警察改革等)

出所：外務省「対インドネシア国別援助計画」(2004年11月)より調査団作成

### 2-3-2 援助動向の概略

対インドネシア援助における円借款の存在感は圧倒的で、援助実績の約8割から9割を占める。円借款事業の承諾累計額は、4兆1,310億円(2007年3月末時点)にのぼり、インドネシアは累計額で見ると、日本の円借款の最大の供与先である。2004年度以降、政策改革を支援することを目的とするプログラム・ローンも承認している(3-2-1の1で後述)。プロジェクト・ローンに比して、まだプログラム・ローンは少ないものの、それが全体の供与額に占める割合が徐々に増えている。2004年に発生したインドネシア・スマトラ島沖大規模地震災害の復興を支援するために、約1,608億円の公的債務の2005年中の支払いを猶予した。他方、2005年度までの無償資金協力<sup>26</sup>

<sup>26</sup> 交換公文ベース

の実績は 2,470 億円、技術協力は 2,752 億円<sup>27</sup>である。無償資金協力が 2004 年に大幅に増加しているのは津波支援等の緊急的支援を行ったためである。

日本の援助動向は表 2-3-2 のようにまとめられるが、2004 年度を例外として近年は技術協力、無償資金協力予算ともに減少傾向が続いている。技術協力は年間 100 億円前後の安定した援助を行ってきたが、昨今の ODA 予算全体の減少に伴い、近年は 80 億円前後になっている。インドネシアの一人あたりの GDP は世界銀行の所得階層で中所得国の上限にあり、現在のインドネシアの経済成長から予想すると、今後、日本の無償資金協力の対象外となる可能性も指摘されている<sup>28</sup>。しかし、テロ・防災関連への支援や域内での影響が大きい鳥インフルエンザ対策等の特殊な支援は外交政策上も重要であるとして供与されており、一般無償資金協力の割合は減少しても無償資金協力の供与額全体は急激に減少していない。

表 2-3-2 日本の対インドネシア年度別・援助形態別実績(単位:億円)

年度	円借款	無償資金協力	技術協力 ( )内は JICA 技術協力	円借款、無償資金協力、 技術協力の合計
2001	908.2	72.6	149.4(113.2)	1,130.2
2002	889.4	73.0	145.6(106.3)	1,108.0
2003	1,046.3	50.2	123.9(91.0)	1,220.4
2004	1,148.3	187.4	120.7(79.9)	1,456.4
2005	930.1	63.3	(85.2)	(1,078.6)
2006	1,252.3	53.7	77.9	1,383.9

出所:外務省経済協力局編『政府開発援助(ODA)国別データブック 2005』の情報及び外務省資料を基に調査団作成

- 注 :1. 年度の区分は、円借款及び無償資金協力は原則として交換公文ベース、技術協力は予算年度による。  
 2. 「金額」は、円借款及び無償資金協力は交換公文ベース、技術協力は JICA 経費実費及び各府省庁・各都道府県等の技術協力経費実績ベースによる。  
 3. 円借款の累計は債務繰延・債務免除を除く。  
 4. 四捨五入の関係で、累計値が合わない場合がある。

また、日本政府は、世界銀行、ADB等国際開発金融機関に設立された日本基金を通じて資金の拠出を行っており、各機関の活動を側面から支援するとともに、日本の二国間援助との連携強化を図っている。日本はインドネシアに対しても、円借款、無償資金協力、技術協力による二国間援助に加え、日本基金を通じた貢献も行っており、2004-2006 年の期間に世界銀行やADBに対して約 5,000 万ドルを拠出している(表 2-3-3)<sup>29</sup>。

<sup>27</sup> JICA 経費実績ベース

<sup>28</sup> アジア経済研究所「新 JICA 国別事業実施方針(インドネシア)策定支援のための社会経済調査」(JICA, 2007 年 8 月)より引用。

<sup>29</sup> 世界銀行を通じた信託基金には、主に案件形成時の技術協用に活用される開発政策・人材育成基金(PHRD)や、日本社会開発基金(JSDF)、日本コンサルタント信託基金(JCTF)がある。ADBを通じた信託基金は、案件形成、技術調査や政策研究支援を主な目的とした日本特別基金(JSF)や、貧困削減と関連する社会開発分野の活動に対する支援として貧困削減日本基金(JFPR)等がある。

表 2-3-3 世界銀行及び ADB への日本拠出金(承諾分)

機関	年	基金名	グラント名	単位(ドル)	
世界銀行 (2,938.1 万ドル)	2004 年度	PHRD	都市セクター開発・改革プロジェクト	5,000,000	
			ガバナンス財政管理・歳入管理プロジェクト	5,000,000	
			第2次州保健プロジェクト	889,300	
			財政管理・歳入管理プロジェクト	797,800	
			西ジャワ州環境管理プロジェクト	755,670	
			競争力向上のための高等教育	586,250	
	2005 年度	PHRD	JSDF	紛争地域の母子家庭支援	1,696,700
			JSDF	コミュニティ参加の強化による教育の質向上	1,018,612
			JSDF	北部スマランの国土保全及び貧困緩和プロジェクト	1,364,030
	2006 年度	PHRD	JSDF	ウンブラン泉/スラバヤ圏給水プロジェクト	1,000,000
			JSDF	国道改善プロジェクト	1,000,000
			JSDF	農村近代化のための電力供給	650,000
		JSDF	JSDF	辺境の漁村開発プロジェクト	702,000
			JSDF	参加型予算編成と支出追跡	1,999,988
			JSDF	紛争地域の国民難民の帰還・統合	1,900,400
ADB (1,813.7 万ドル)	2004 年	JSF	辺境農村開発プロジェクト	702,000	
			都市セクター開発改革プロジェクト	1,000,000	
			バリ・バイオマス発電:気候変動緩和の実証	645,828	
			JSDF	特に貧しい子供たちのための教育	1,375,000
	2005 年	JFPR	JSDF	持続可能な暮らしのための農村部の接続性の改善	1,297,595
			JFPR	官民連携ガス輸送プロジェクト	910,000
			JFPR	都市大気環境改善セクター開発プログラム	700,000
			JFPR	持続的・地方分権と地方ガバナンス改革	900,000
			JFPR	地域協力のための国家事務局の強化	296,500
			JFPR	貧困沿岸・小島嶼コミュニティにおける持続的可能な生計開発	1,500,000
	2006 年	JFPR	JFPR	2次抵当機関	600,000
			JFPR	栄養価強化を通じた都市貧困層の生活向上	1,750,000
			JFPR	ナングル・アチェ・ダルサムラ州における持続的可能な生計開発	2,500,000
			JFPR	ナングル・アチェ・ダルサムラ州におけるサンゴ礁及びマングループ支援	1,500,000
			JFPR	ナングル・アチェ・ダルサムラ州及び北スマトラ州における耐震家屋支援	2,000,000
JFPR			アチェにおける零細企業の復興とマイクロファイナンス支援	2,000,000	
JFPR			都市大気環境改善セクター開発プログラム(追加)	280,000	
2006 年	JFPR	JFPR	都市公衆衛生管理と保健	1,200,000	
		JFPR	ナングル・アチェ・ダルサムラ州のコミュニティヘルスケア支援	2,000,000	

出所:(世界銀行への拠出については)開発政策・人材育成基金「年次報告 2004、2005、2006」、(ADB への拠出については)外務省提供資料を基に調査団作成。世界銀行データは年度別(7月-翌6月)、ADBは暦年で記載。

注 :各基金名の概要は以下のとおり(参照:世界銀行東京事務所ウェブサイト、ADB「日本特別基金年次報告」、「貧困削減日本基金パンフレット」)

- ・ PHRD(開発政策・人材育成基金)は、Policy and Human Resources Development Fundを指し、日本政府と世界銀行が共同で1990年7月に設置した、途上国の人材育成や適切な政策の立案・実施等を支援する無償資金(グラント)である。
- ・ JSDF(日本社会開発基金)は、Japan Social Development Fundを指し、2000年6月に日本政府が100億円を拠出し創設されたもので、世界銀行が運営を行っている。アジアを中心とした世界各地の低所得国を対象とし、貧困に苦しむ人々、社会的に最も弱い立場におかれている人々のニーズに直接対応し、持続可能な活動へ発展する可能性の高い社会プログラムに無償供与を行っている。
- ・ JSF(日本特別基金)は、1988年3月に設立され、ADBの開発途上加盟諸国に対し、プロジェクトの準備、あるいは技術や政策に関する調査研究の実施や地域の協力推進を支援するための無償資金である。
- ・ JFPR(貧困削減日本基金)は、Japan Fund for Poverty Reductionを指し、2000年5月に日本政府から9000万ドルの拠出をうけ設立され、貧困削減に直接役立つ、新たな形の参加プロジェクトを実施するための無償資金である。

## 2-3-3 官民協力の概略

### 1. 日本インドネシア戦略投資行動計画(SIAP)

ユドヨノ政権発足直後の2004年11月の日本・インドネシア首脳会談で、(a) インドネシアの投資環境改善、(b) 日本からのインドネシアへの投資促進、を目的とした新たな対話の枠組みとして、ハイレベル官民合同投資フォーラムの設立が合意された<sup>30</sup>。ハイレベル官民合同投資フォーラムは、官民の定期的な対話を通じて投資家の直面する具体的な問題の実質的な解決を促す枠組みである。このフォーラムでは、全体の枠組みを統括する企画調整委員会のもと、課税、通関、労働、インフラ、競争力/中小企業の5つのワーキング・グループが設置され、インドネシアと日本の政府及び民間経済団体が連携して課題に取り組んでいる。

表 2-3-4 日本インドネシア戦略的投資行動計画(SIAP)骨子

<p><b>1. 課税/通関</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 納税に係る自己申告制度の導入・拡充</li> <li>2) 輸出振興のための付加価値税制の改革</li> <li>3) 納税者の権利保護</li> <li>4) 課税に係る透明性及び情報開示の促進</li> <li>5) ビジネスコスト削減につながる課税見直し</li> <li>6) 人材交流の促進につながる課税見直し</li> <li>7) 課税問題に関する対話の継続</li> <li>8) 速やかな通関業務のための行政上の障害の排除</li> <li>9) 通関業務における職業倫理の向上</li> <li>10) 通関関連の新たな法制規則及びその解釈の周知</li> <li>11) 電子情報交換システム及び関税局の公式ウェブサイトの導入</li> <li>12) 保税倉庫の機能拡充</li> <li>13) 通関業務における透明性と公正さの促進</li> <li>14) その他税関にかかわる問題解決</li> </ol>	<p><b>3. インフラ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 民間インフラ投資を促進する規制・政策改革の推進</li> <li>2) インフラ整備に関する具体的な国家計画の作成</li> <li>3) インフラに関する投資家及びその他利害関係者との緊密な対話</li> <li>4) 投資促進につながる重要インフラの改善</li> </ol>
<p><b>2. 労働</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 民間企業の競争力強化につながる労働法・関連法規の見直し</li> <li>2) 迅速かつ公正な紛争解決法の適正な実施</li> <li>3) 公正で柔軟性があり生産性の高い労働市場を構築するための社会制度(職業訓練、職業紹介機関、国家資格制度)の整備</li> <li>4) 外国人の事業活動を円滑化するためのビジネスビザ取得手続きの迅速化</li> <li>5) 実用的な社会保障制度の確立</li> </ol>	<p><b>4. 産業競争力・中小企業</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) インドネシアの競争力強化のための産業戦略の作成</li> <li>2) 裾野産業の振興</li> <li>3) 投資調整庁の投資家へのサービス提供機能の強化</li> <li>4) 国内市場における知的財産権の保護</li> <li>5) 国際的な工業標準の導入</li> <li>6) 経済連携協定(EPA)に関する国民の理解促進</li> </ol>

出所：首相官邸ウェブサイトより調査団作成

注：SIAPは4分野となっているが、JJCが政策対話を始めた初期は、課税/通関が分かれており5分科会で構成されていた。これが官民合同投資フォーラムに格上げになって以降、課税・通関が1つにまとめられ4分野となった。ただし、SIAPのワーキング・グループは引き続き5つで構成されている(図3-3-1を参照)。

戦略的投資行動計画(SIAP: Strategic Investment Action Plan)は、2005年6月の日・インドネシア首脳会談後の共同声明に盛り込まれたインドネシアにおける外国投資の増加、特に日本からの投資促進を目指した新しいイニチアティブである。SIAPは、ジャカルタ・ジャパン・クラブ<sup>31</sup>(JJC: Jakarta Japan Club)がメガワティ政権発足

<sup>30</sup> ジャカルタ・ジャパン・クラブ(JJC)のウェブサイト(www.jjc.or.id/)。

<sup>31</sup> JJCは、1970年に創立されたインドネシア最大の日系経済団体に2006年11月現在、416社が加盟している。JJCは、「会員の相互親睦及び日本・インドネシア両国の親善、文化交流をはかる」並びに、「両国間の通

時から実施してきたインドネシア政府への提言及び対話をふまえ、ハイレベル官民合同投資フォーラムで準備・提案された政策課題をまとめたものである。インドネシアは、SIAPのもとで、2005年から今後5年間に日本を含む各投資国の対インドネシア投資を倍増させることを目標とし、達成に向けた努力を行っている。

SIAPは、課税/通関、労働、インフラ、産業競争力/中小企業の4分野、118項目の投資環境改善政策から構成される。SIAPの大部分は、インドネシア政府が実施すべき事項であるが、必要に応じ、JICA、JBIC、JETROが協力・支援している<sup>32</sup>。また、日本経団連は、日本企業が、インドネシアへの投資を実質的に増加するような動きを奨励している<sup>33</sup>。

## 2. 日本・インドネシア経済連携協定(EPA)

日本・インドネシア経済連携協定(EPA)は、インドネシア側にとって初めて締結された二国間協定である。2005年6月に日本・インドネシア首脳間で二国間のEPA交渉を開始することに合意したことを受け、同年7月から交渉が開催され、2007年8月20日に正式署名に至った<sup>34</sup>。2008年早期の発効を目指している。

投資環境改善に関しては、上述のハイレベル官民合同投資フォーラムのもとでSIAPの取組が進んでいる。しかし、インドネシア国内の投資環境改善だけでは日本からの投資増加は限定的であることから、更に日本企業のインドネシアへの信頼を高めるためには両政府レベルでの働きかけが重要であるとの認識のもと、EPAを通じても協力していくことが確認された<sup>35</sup>。

日本・インドネシア EPA では、貿易、投資、サービス、エネルギー・鉱物資源、自然人の移動、協力、税関手続き、知的財産等の分野が規定されている。物品の貿易に関しては、日本からインドネシアへの輸出額の約90%が無税となる一方、インドネシアからの輸入額の約93%が無税となる。EPA締結以前は、日本からインドネシアへの輸出額の約34%が無税の対象であったが、今回の締結により、インドネシア側は日本からの大部分の輸入品の関税を撤廃することとなる。このことから、インドネシアが、EPAを通じ、「市場開放を通じた国内産業振興」に対する姿勢へと変化したことがわかる。また、今後、EPAがインドネシア経済に与える影響が大きいことが予想される。

### 2-4 主要ドナーの援助動向

#### 2-4-1 概略

日本は、支援額においてインドネシアでトップドナーである。表 2-4-1 に示したとおり、有償資金協力では日本が突出して第1位を占め、次いで世界銀行、ADBとなっている。有償資金協力と無償資金協力を合わせると、日本は二国間援助でもトップドナーであ

---

商及び経済協力を寄与する」ことを目的に設立された。

<sup>32</sup> ハイレベル合同投資フォーラムの協力体制、及び SIAP における JICA、JBIC、JETRO の支援協力体制の詳細については、3-3-2 の 3 を参照。

<sup>33</sup> SIAP に関する共同発表より(JJC ウェブサイト参照)。

<sup>34</sup> 日本の EPA 締結は 8 か国目となる(ロイターニュース 2007 年 8 月 20 日参照)

<sup>35</sup> SIAP、EPA、ODA の関係については、3-3-2 の 3 及び 3-3-3 の 4 で述べている。

るが、無償資金協力のみをみると日本のほか、米国、オーストラリア、ドイツ等の二国間ドナーが支援額上位国として存在している。以下、これらのドナーの援助動向を述べる。

表 2-4-1 対インドネシア有償資金協力貸付承諾額ドナー順位(百万ドル)

順位	2003年			2004年			2005年			2006年		
	ドナー	金額	シェア %									
1	日本	2,916.0	70.1	日本	1,106.8	47.2	日本	1,502.2	48.2	世界銀行	1,013.0	37.2
2	世界銀行	583.5	14.0	世界銀行	681.8	29.1	世界銀行	1,037.2	33.3	日本	841.4	30.9
3	ADB	524.7	12.6	ADB	418.6	17.9	ADB	412.1	13.2	ADB	803.5	29.5
その他		135.6	3.3	その他	137.0	5.8	その他	163.5	5.3	その他	62.8	2.4
合計		4,159.8	100	合計	2,344.2	100	合計	3,115.0	100	合計	2,720.7	100

出所: International Development Statistics Online Database

注: OECD/DACで公表されている International Development Statistics Online Databasesの Commitment (約束)額データを使用した。具体的には Creditor Reporting System (CRS)の中の ODA loans(有償資金)、OOF(譲許性の低いその他の公的資金)をドナー別に参照し作成した。なお、世界銀行は、国際復興開発銀行と国際開発協会の承諾額を合算したもの、ADBはアジア開発基金とアジア開発銀行の承諾額を合算したものとする。

表 2-4-2 対インドネシア無償資金協力承諾額ドナー順位(百万ドル)

順位	2003年			2004年			2005年			2006年		
	ドナー	金額	シェア %	ドナー	金額	シェア %	ドナー	金額	シェア %	ドナー	金額	シェア %
1	米国	173.9	21.8	日本	193.2	26.8	米国	548.5	25.3	米国	345.7	17.4
2	日本	159.3	20.0	米国	151.3	21.0	オランダ	358.8	16.6	オランダ	288.2	14.5
3	オランダ	159.8	20.0	オランダ	91.2	12.7	日本	257.0	11.9	日本	284.0	14.3
4	ドイツ	70.3	8.8	EC	73.5	10.2	オランダ	197.4	9.1	EC	216.6	10.9
5	オランダ	66.7	8.4	オランダ	73.1	10.1	ドイツ	185.5	8.5	ドイツ	209.0	10.5
6	EC	47.6	6.0	ドイツ	69.7	9.7	英国	111.0	5.1	オランダ	183.7	9.2
その他		119.7	15.0	その他	68.8	9.5	その他	509.5	23.5	その他	461.9	23.2
合計		797.3	100	合計	720.8	100	合計	2,167.6	100	合計	1,989.1	100

出所: 表 2-4-1 に同じ。

注: 表 2-4-1 と同様に ODA Grants(無償資金)をドナー別に参照し調査団作成  
上記無償資金協力額には、技術協力額も含む。

## 2-4-2 世界銀行

世界銀行の対インドネシア支援の基本戦略文書は「国別援助戦略(CAS:Country Assistance Strategy for Indonesia: 2004-2007)」である。CASでは、貧困削減の阻害要因はガバナンスの問題に起因する「内外投資の不足」及び「貧弱な公共サービス」にあるとして、2つの重点支援分野を、(a)投資環境の改善と(b)貧困者向け公共サービスの提供としている。また、全支援に共通する基礎となる重要課題として、(c)ガバナンスを中核分野としている。さらに、支援方法については、地方分権化に伴い新しい支援アプローチが求められていることから、4つの方法、すなわち、(a)中央政府向け支援(予算総額の約 20%)、(b)公益事業支援(同 15%)、(c)地方政府への支援(同 40%)、(d)コミュニティ主体の開発の拡大支援(同 25%)と予算総額配分の目安を示している。なお、年間の新規支援総額は、インドネシアの改革努力により変化するが、低い場合で3億ドル、通常の場合には4.5億ドルから8.5億ドル、最も高い場合には14億ドル程度と想定している。

2006年にはCASの進捗評価<sup>36</sup>を行い、CAS対象期間を2008年まで一年延長したが、その際にアチェ、ニアス、ジョグジャカルタ等における大規模な災害復興を考慮して、追加の重点支援分野として、(d)災害リスク・マネジメントを加えた。進捗評価によれば、すべてのプロジェクト、プログラムとも、おおむね目標を達成する方向にあると確認され、進捗は全般的に良好である<sup>37</sup>。また、現政権は明確な改革アジェンダをもっていることから、当初のCASに比べて、インドネシア政府自身が推進する改革を側面支援する方向性を打ち出している<sup>38</sup>。

他ドナーとの連携案件も多い。まず、上記プログラム・ローンでは、日本(JBIC)、ADBとの協調融資を行っている。マルチ・ドナー信託基金を通じた支援も多く、アチェ・ニアス津波災害復興支援、ジョグジャカルタ地震災害復興支援や地方分権化等の信託基金も管理している。

### 2-4-3 アジア開発銀行

ADBの対インドネシア支援の基本戦略文書は「対インドネシア国別戦略計画(CSP: Country Strategy and Program, Indonesia)」である。CSP 2006-2009では、(a)貧困層に裨益する持続可能な経済成長と(b)社会開発を2本の柱と定め、すべてに通ずる主要テーマとして(c)ガバナンスと汚職撲滅の進展を打ち出している。具体的な重点支援分野は、(a)インフラとインフラサービス改善、(b)財政セクター強化、(c)地方分権化、(d)ミレニアム開発目標(MDGs: Millennium Development Goals)達成促進、(e)環境と天然資源管理強化の5つの分野で、RPJMIに示された目標にも対応したものとなっている。2008年にはCSP2006-2009のレビューを行い、中所得国になりつつあるインドネシアに対する次期CSP策定の必要性についても検討する予定である<sup>39</sup>。

アジア通貨危機を受けて、1998年以降のADB支援は落ち込んだが、2002年より支援額は回復している。2005年には民間のプロジェクトに対する融資も再開した。CSP2006-2009における新規ローン予定総額は、約38億ドルとなっている。

### 2-4-4 他の二国間ドナー

既述のとおり、二国間ドナーは、主に無償資金協力を行っている。以下、インドネシアにおける主要な二国間ドナーとして、米国、オーストラリア、ドイツの支援概略を述べる。

#### 1. 米国(USAID: U.S. Agency for International Development)

USAIDは「対インドネシア戦略計画(Strategic Plan for Indonesia: 2004-2008)」を策定し、支援総額約7億ドルを想定している。重点支援分野と予算の配分状況としては、(a)基礎教育の質改善(約2.6億ドル)、(b)社会サービス(保健、栄養・食料、環境

<sup>36</sup> World Bank, *CAS Progress Report FY2004-08*, 2006

<sup>37</sup> 4つの重点・中核分野に対し、合計32のアウトカム指標を設定して進捗状況を評価している。

<sup>38</sup> 世界銀行より現地ヒアリング。

<sup>39</sup> ADBは、インドや中国に対するCSPを策定していない(現地調査でのヒアリング)。

(水)等の質改善(約 1.9 億ドル)、(c)効果的、民主的な地方分権とガバナンス(約 1.8 億ドル)、(d)経済成長強化と雇用の創出(約 0.8 億ドル)となっている。

現行の戦略の基本として、世界最大のムスリム国家であるインドネシアの民主化は、米国にとってテロとの戦いにおいて重要な意味を持つとしている。また、地方分権化に伴い、プログラムの実施主体を、中央政府主導から、地方政府やコミュニティとのパートナーシップに基づく方向に重点を移している。その他、プログラムを統合してより成果を高めるために、支援対象地域の選定基準を設けるなど、成果重視の方針が明確なことが特徴である。

## 2. オーストラリア(AusAID: Australian Agency for International Development)

「対インドネシア支援計画 2003-2006 年」は、2006 年に策定された「オーストラリアの援助方針」<sup>40</sup>に基づいて作成されている。右支援計画では、期待される成果として、(a)インフラの成長と生産性の向上、(b)環境マネジメント改善と気候変動への対応を通じた持続的成長、(c)保健、教育へのアクセスと制度改善、(d)民主的で透明性のあるプロセス・制度、リーダーシップの強化、(e)緊急・災害時の基礎的ニーズへの対応強化、(f)交通上の安全と国境を越えた犯罪に関する治安・安全対策、(g)援助の計画、実施、評価におけるパートナーシップ強化、の 7 分野を挙げている。現在、本支援計画の評価を行っており、2008 年 3 月までに次期支援計画を作成する予定で準備を進めている<sup>41</sup>。

インドネシアは、パプアニューギニア等とともに、オーストラリアからの援助額が大きい国である。特に 2004 年度以降はインドネシアが被援助国の第 1 位となっている。津波被害以降、オーストラリアの援助は急速に増加し、対インドネシア支援総額は、過去 5 年間で 20 億オーストラリア・ドルとなった。また、基本的に無償資金協力が中心であるが、津波被害に対する支援として、例外的に借款も供与している。以上から、インドネシアは、オーストラリアの最重点支援国となっている<sup>42</sup>。さらに、世界銀行を通じたアチェ・ニマス津波災害復興支援のマルチ・ドナー信託基金にも参加している。

## 3. ドイツ(GTZ: Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit: ドイツ技術協力公社)

GTZは、ドイツ経済開発協力省下の国際技術協力実施機関であり、正式にはドナー機関ではない。ドイツ経済開発協力省は、インドネシア政府と援助方針について 2 年ごとに政策対話を行い、援助方針を策定している<sup>43</sup>。最新の国別援助計画(優先分

<sup>40</sup> *Australian Aid: Promoting Growth and Stability* という白書を指し、これによれば 2010 年までに援助額を倍増して年額 40 億オーストラリア・ドルとすることを表明。そのための条件として、(a) 追加支援の効果的活用方法の提示、(b) 汚職撲滅、(c) ガバナンス改善が挙げられている。支援の目的は、「国家の利益に即し、途上国を支援して貧困を削減し持続的開発を達成すること」であり、テーマは(a) 経済成長の促進、(b) 国家の機能育成、(c) 人材育成への投資、(d) 地域の安定と協力促進で、戦略は(a) 援助プログラムの成果重視の方針強化、(b) 汚職撲滅、(c) アジア太平洋地域との関係強化、(d) 地方政府や他ドナーとの連携としている。

<sup>41</sup> 現地ヒアリング。

<sup>42</sup> インドネシアは、オーストラリアが支援している国の中で、大臣レベルの公式会合も開催している唯一の国である(現地ヒアリング)。

<sup>43</sup> 計画策定のプロセスは、(a) ドイツ政府が優先分野を決定・提案する。(b) ドイツ政府が優先分野にかかわる

野戦略計画)は、2007年10月にインドネシア政府との合意に至ったばかりであり、優先分野は、(a)気候変動、(b)民間セクター開発、(c)地方分権化に伴うガバナンス強化、の3分野とされた。以前は、運輸交通や保健が優先分野であったが、(a)気候変動が新規に追加されるなど、大幅な改訂がなされたことになる。今後、2008年半ばごろまでに戦略を策定し、具体的なプロジェクトを形成していく予定である。なお、現在実施中の事業は23件で、2年間で32億ユーロである<sup>44</sup>。GTZには、インドネシア在勤の外国人専門家が約90人、現地採用職員とコンサルタントが約300人おり、全体で約400人の大規模な陣容となっている。

他援助機関との連携例としては、ヌサテンガラ地方の保健セクター事業で英国国際開発省(DfID: Department for International Development)と、小水力発電事業でオランダと連携しているほか、今後は、新規の気候変動適応プログラムでオーストラリアからの資金供与を受けて、GTZが技術支援を実施する予定もあるなど、その分野は多岐にわたっている。

---

戦略を策定する。(c) 優先分野の戦略に応じる形で、インドネシアが具体的なプロジェクトを検討し、ドイツ政府に伝える。すべての段階において両国間の対話が行われ、最終的に双方が合意に至るとしている(現地ヒアリング)。

<sup>44</sup> 現地ヒアリング。