

# ポスト・スハルト改革期にみるインドネシアにおける地方行政の改革と変貌 —1999年地方行政法と2004年地方行政法から—

Reforms and Transformation of Local Governance in Indonesia in the Post-Soeharto era :  
In light of Law22 of 1999 and Law32 of The 2014 on Local Governance

川 島 哲  
Satoshi Kawashima

## <目 次>

はじめに

1. 先行研究
2. 戦後のインドネシア独立期
3. ポスト・スハルト改革期
4. 戦後の地方自治制度の変遷
5. ハビビ政権後の地方分権

おわりに

## はじめに

劇作家で歌人の寺山修司が1957年に「マッチ擦るつかのま海に霧ふかし身捨つるほどの祖国はありや」<sup>1</sup>と詠んだ。

トランプ政権以降、米国の多様性を否定した政策などにより、多様性を国家の基盤としてきた米国は揺れている。米国のみならず世界でその国の在り方が問い直されている。

また、経済的にもトランプ政権の保護主義が大きく影響して、多様性という文言が持つ意味が新たに問い直されている現代である。

それに加え、本年の新型コロナウイルスは世界のサプライチェーンの見直しを余儀なくされている。

多様性は今後どのような道をたどっていくのかの議論は尽きることはないが、本稿の目的はそれを意図するものではない。

多様性といえば、「多様性の中の統一 (Bhinneka Tunggal Ika)」を国是としている東南アジアの雄インドネシアは、事実上の民主化幕開けとなったスハルト政権崩壊後にいかなる社会を形成してきたのか。それを知るためのひとつとして、本稿では、1998年スハルト政権崩壊後の地方分権を例としてあげ考察していく。

わが国も21世紀に入ってから2002年の三位一体改革により地方財政面における改革が行われた。

これらの潮流は東南アジア諸国でもみられる。

例えばインドネシアでは、1999年に開始された大規模な分権改革により、市及び県などに対しての大幅な権限移譲が行われた。それにともない、地方自治体の首長の直接公選制度が導入されることとなった。

その背景にあるのが、前年(1998年)にスハルト政権が終焉を迎えたことである。

スハルト政権下では民主化が抑えられ、中央集権体制であった。

インドネシアに限らず、他の東南アジア諸国も1990年代に地方分権の潮流が起こった。

たとえば、フィリピンでは、1991年の地方政府法の制定にともない、保険医療などの分野において大幅な権限移譲が行われた。

タイでは、タンボン自治体(TAO)が1994年から設立された。これにより、1997年の新憲法において地方分権の推進が規定された。<sup>2</sup>

このようななか本稿ではポスト・スハルト改革期に相当する1999年に制定された「地方行政に関する1999年インドネシア共和国法律第22号 (Undang-Undang Republik

<sup>1</sup> 寺山修司(1957)『われに五月を 寺山修司作品集』作品社、75ページ。

<sup>2</sup> 井川博「東南アジアにおける地方自治の動向—インドネシアにおける地方分権改革を中心に—」『日本地域政策研究』第21号、日本地域政策学会、2018年、14~22ページ。

Indonesia Nomor22 Tahun1999 tentang Pemerintahan Daerah )」(以下「1999年地方行政法」と略)及び2004年に制定された「地方行政に関する2004年インドネシア共和国法律第32号 (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor32 Tahun2004 tentang Pemerintahan Daerah )」(以下「2004年地方行政法」と略)に焦点をあてて考察していきたい。

その主たる理由は、スハルト後の1998年以降について検討することでその地方行政がいかに変貌し、地方分権がいかになされてきたのかをさぐりたいからである。

それはとりもなおさず、インドネシアの新たな時代の到来を告げる大きな転機となっていると考えるからにはほかならない。

## 1. 先行研究

この分野の先行研究について考察する。

すべてをあげることはできないが、わが国におけるの先行研究をいくつか紹介したい。

井川博「東南アジアにおける地方自治の動向—インドネシアにおける地方分権改革を中心に—」『日本地域政策研究』第21号, 2018年9月, 日本地域政策学会, 14~22ページ。この論文では、地方自治体の権能, 組織, 財政についてまず論究している。

そして、次に、インドネシアの分権改革の歴史, 改革の目的及び内容について検討している。それに加え、インドネシアの分権改革の成果と課題について考察して、日本の分権改革を意識している。インドネシアでは、多様な民族, 言語, 宗教, 広大な国土といったファクターが分権改革に多大な影響を与えている。統一国家の維持という観点を最優先した地方分権であり、特別自治制度(インドネシアにおける民族及び宗教, 歴史などの多様性を考慮するものでアチェやパプアなどにおいて適用)の導入や歳入分与制度(地域における分離独立の動きが天然資源を産出する地域に配慮した制度)の存在など日本とは異なった地方自治が垣間見られる。

黒柳晴夫「インドネシアにおける地方分権化の後退—1999年地方行政法から2004年地方行政法への村落自治組織の再々編—」『椋山女学園大学研究論集』第45号(社会科学篇)椋山女学園大学, 2014年, 97~118ページ)。

この論文では、2004年地方行政法が新たに制定された経緯と、1999年地方行政法と比較して2004年地方行政法に定められた村落行政制度はいかに変化したのかを明らかにしている。

さらに、岡本正明「逆コースを歩むインドネシアの地方

自治—中央政府による「ガバメント」強化への試み—」船津鶴代・永井史男編『変わりゆく東南アジアの地方自治』日本貿易振興機構アジア経済研究所, 2012年, 30~66ページ。

中央政府の中央集権化が逆に進むことで地方自治が後戻りをしているのではと考察している。

島上宗子「インドネシア分権化時代の村落改革—「村落自治」をめぐる理念と現実—」船津鶴代・永井史男編『変わりゆく東南アジアの地方自治』日本貿易振興機構アジア経済研究所, 2012年, 67~104ページ。

独立から現在までの村落再編を振り返り、過去10年の村落改革を歴史的な脈のなかから位置付けた論考である。

長谷川拓也「インドネシア地方自治の新展開—2014年地方行政法と2014年村落法—」船津鶴代・籠谷和弘・永井史男編『東南アジアの地方自治サーヴェイ』日本貿易振興機構アジア経済研究所, 2018年, 97~99ページ)。2014年地方行政法において専権分野(urusan absolute), 一般分野(urusan umum), 共同分野(urusan konkuren)の3種に分けた点にある。政府は専権分野, 地方自治体が共同分野をとという区別がされて大きく変わってきたと論じている。

また、インドネシア文献や英語文献の主なものをあげたい。

1903年から2001年の地方行政法の変遷について考察した論文として、

Kansil, C.S.T. & Kansil, Christine S.T. (2002) *Pemerintahan Daerah di Indonesia : Hukum Administrasi Daerah 1903-2001*, Sinar Grafika, Jakarta.

村落自治体の行政について考察した文献として

Gie, The Liang (1993) *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia Jilid 1, Edisi Kedua (Diperlengkap)*, Yogyakarta: Liberty.

Widjaja, H. AW. (1993) *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, PT. RajaGrafind Persada. Jakarta.

Prasetyo, Pius S. (2005) *Democracy in the Indonesian Village Society*, LIT.

などがある。

## 2. 戦後のインドネシア独立期

では本章では、インドネシア共和国がいかにその国のあゆみをすすめてきたか戦後のそれについて考察する。

戦後1949年に国家としての独立を国際的に承認されたインドネシアは初代スカルノ(Soekarno)大統領時代に最初に採用したのは、議会制民主主義である。20世紀初頭か

ら同国では民族主義運動が行われたとはいえ、国民国家として1つの国民としてのまとまりという点では十分とはいえない状況であった。イデオロギー面においても多様な集団を包摂していた。

しかし、広範な自治権の付与が本格化することは困難であった。

その背景には、第一に、中央政府に対しての不満が地方で反乱を引き起こした。こうした状況を受けスカルノは1959年に共産党を一翼とする権威主義体制を確立した。ここに議会制民主主義の否定が起こる。そして1965年には陸軍とイスラーム勢力による9.30事件が起こる。

第2代大統領に就任したスハルト (Soeharto) にとっては、地方の反乱及びイデオロギー対立をいかに解決するかが大きな課題であった。スハルトはここで権威主義体制を確立していく。メディア統制をし、報道は制限され、中央地方関係も中央政府による監視下におかれた。

換言すれば、スハルト政権期の地方自治体は、予算も少なく、首長になれるのは中央政府の「おぼえめでたい」者だけといっても過言ではなかった。<sup>3</sup>

それが、1997年のアジア経済通貨危機により、経済活動が収縮していくなかでインドネシアにおいては、スハルト政権に対しての不満が爆発して30年余りつづいた1998年5月にスハルト政権が終焉を迎えることになった。例えばインドネシアにおける1999年という年は、スハルト政権崩壊後のハビビ政権発足にともないそれが行われた。スハルト政権時は開発独裁政策のもと、中央集権化が進み、地方分権は行われてこなかった。

そして、ハビビが1999年に第3代大統領に就任する。

### 3. ポスト・スハルト改革期

では、まず、ポスト・スハルト改革期の主な流れについて概説する。<sup>4</sup>

#### 【ポスト・スハルト改革期】

- 1998年5月 スハルト退陣、ハビビ (Bacharuddin Jusuf Habibie) 大統領就任
- 1999年4月 地方行政法 (1999年法律第22号)、中央・地方財政均衡法 (1999年法律第25号) 成立、中央・地方が並列関係 (2001年1月施行)。
- 1999年6月 44年ぶりに多数党参加による民主的な総選挙を実施、故スカルノ大統領の娘メガワティ率

- いる闘争民主党が第一党
- 1999年8月 東ティモールで独立の是非を問う住民投票が行われ、独立派が圧倒的多数 (2002年5月に2年半の国連暫定統治を経て独立)
- 1999年9月 公務員基本法 (1999年法律第43号) 成立
- 1999年10月 1945年共和国憲法第1次改正、大統領の権限を縮小し国民議会との均衡を図る
- 1999年10月 イスラーム組織ナフダトール・ウラマのアブドゥル ラフマン・ワヒド (Abdurrahman Wahid) が第4代大統領に就任
- 2000年8月 1945年共和国憲法第2次改正、地方自治原則規定、地方議会選挙、国民の権利規定等を整備
- 2000年12月 地方税及び地方利用者負担金法 (2000年法律第34号) 成立
- 2001年8月 ワヒド大統領の専制的政権運営に議会が反発し失脚。副大統領のメガワティ (Megawati Sukarnoputri) がインドネシアで初の女性大統領に就任
- 2001年11月 1945年共和国憲法第3次改正、大統領直接選挙制度、地方代表議会設置、司法権規定を整備
- 2001年11月 パプア特別地方行政法 (2001年法律第11号) 成立
- 2002年8月 1945年共和国憲法第4次改正、大統領直接選挙制度に関する補足規定を整備し2004年選挙から実施
- 2002年10月 バリ島爆弾テロ事件 (以後2003年・2004年にジャカルタ、2005年バリ島で爆弾テロ発生)
- 2004年4月 総選挙を実施。国会ではゴルカル党が第一党
- 2004年7月 初めての大統領・副大統領直接選挙を実施、9月の決選投票でユドヨノ=カラ組が60%を超える得票で勝利

次の4章において戦後の地方行政法を振り返ったあと、5章においてポスト・スハルト期の詳細を後述する。

### 4. 戦後の地方自治制度の変遷

本章では戦後のインドネシアの地方自治制度の変遷についてふれていく。

インドネシアでは独立以来、幾度にもわたってそれぞれ

<sup>3</sup> 岡本正明「逆コースを歩むインドネシアの地方自治—中央政府による「ガバメント」強化への試み—」船津鶴代・永井史男編『変わりゆく東南アジアの地方自治』日本貿易振興機構アジア経済研究所、2012年、30～66ページ。

<sup>4</sup> 『インドネシアの地方自治』財団法人自治体国際化協会 (現：一般財団法人自治体国際化協会)、2009年、9～10ページ。



の時代及び為政者の政策に適応した地方行政法の整備と改正が行われてきた。これまでに制定された主な法令は、1948年地方行政法（1948年法律第22号）、1957年地方行政法（1957年法律第1号）、1959年大統領決定第6号及び1965年地方行政法（1965年法律第18号）、1974年地方行政法（1974年法律第5号）、1999年地方行政法（1999年法律第22号）、⑥2004年地方行政法（2004年法律第32号）である。<sup>5</sup>

そして現在の2014年地方行政法（2014年法律第23号）となる。

では、スハルト政権下の1974年地方行政法からハビビ政権誕生後以降について、主に『インドネシアの地方自治』財団法人自治体国際化協会（現：一般財団法人自治体国際化協会）2009年を参考にして概説してみる。

### 1974年地方行政法

1965年地方行政法が成立した直後、共産党による9.30事件が発生した。このクーデターでスカルノは失脚しスハルトが実権を握った。1968年に第2代大統領に就任し、以後34年間の長期政権を担ったスハルトが制定した唯一の地方行政法が1974年地方行政基本法（1974年法律第5号）である。スハルトの時代は「新秩序（Orde Baru）」と呼ばれた時代であった。それはスカルノの旧秩序体制においては、政党が党利党略によって国政を混乱させ経済を停滞させたと断罪し、開発計画に基づく経済開発によって繁栄した社会を築くことを目標とした。その大きな特徴としては、第一に、大統領は経済開発の一方で繁栄を阻害する不安定要因を排除することにも油断がなかった。第二に、共産党の禁止、国軍による治安と秩序の維持を行った。付言すれば、新秩序の下では、広範な地方自治や地方分権は国家の一体性を脅かすものであった。

このような背景から1974年地方行政法は誕生した。その特徴としてあげられるのは、第一に、地方首長は現職の地方首長と地方議会が共同で推薦する複数名の候補の中から州知事の場合は大統領が、県知事・市長の場合は内務大臣がそれぞれ任命した。

第二に、地方首長は地方議会に対してではなく任命権者の中央政府に対して責任を負うとされた。

第三に、地方議会においては、選挙で選出された議員の他に内務大臣による任命議員が導入され、その数は議席総数の5分の1を占める等、中央集権的システムが地方行政に組み込まれた。<sup>6</sup>

### 1999年地方行政法

1997年のアジア通貨危機を契機とする政治経済の混乱の中、1998年5月にスハルト政権が退陣した。

その後を継いだハビビ政権はあらゆる分野で改革（Reformasi）に着手、1974年法を大幅に改正する1999年地方行政法（1999年法律第22号）を制定した。この法律の特徴として、州、県・市の2層の地方政府が定められ、中央政府の代理機関としての機能は州に残ったが、法律上、州と県・市の間に上下関係はなくなった。

第一に、州の位置づけとして、州は県・市間の横断的な事務や県・市が実施できない事務を行うこととなった。

第二に、中央政府の地方出先機関はほとんどが、主に県・市に移管された。なお、この際に地方政府に移籍した国家公務員の数は中央政府職員総数の約6割でその数は200万人を超えている。

第三に、地方首長は地方議会によって任命され、州知事は地方議会及び中央政府に対して、県知事・市長は地方議会に対して責任を負うこととなった。それに伴い、地方議会は地方首長が行う行政運営報告を承認しない場合には中央政府の承認を得て地方首長を罷免することが可能になった。一方で地方首長には地方議会の解散権がないため、首長と議会のバランス関係が崩れる結果になった。

では、この法律の制定によってどのようなことが特徴としてあげられるか。

地方政府の権限はスハルト政権下に比べて格段に拡大したと言える。しかし、地方政府の組織の整備や人材の育成、各種制度が整わない中で急激な地方分権は地方政治を混乱させる結果となった。<sup>7</sup>

### 2004年地方行政法

2004年地方行政法では、1999年地方行政法の行きすぎた地方分権の見直しが行われた。1999年地方行政法の問題条文を巧みに修正している。主な修正点としてあげれば、第一に、州及び県・市の間に上下関係はないとした旧法の条文が削除された。

第二に、州知事は中央政府の代理機関として県・市政府の監督を行うことが明記された。

第三に、地方税や土地利用等の重要条例の制定の際に上位政府との調整が必要となり、その他の条例にあっても地方議会での議決後に中央政府に報告することが義務付けられ、地方条例が公共の利益または上位の法令に反するものと中央政府が判断した場合には当該条例は無効となるとさ

<sup>5</sup> 『インドネシアの地方自治』財団法人自治体国際化協会（現：一般財団法人自治体国際化協会）、2009年、24ページ。

<sup>6</sup> 『インドネシアの地方自治』財団法人自治体国際化協会（現：一般財団法人自治体国際化協会）、2009年、26ページ。

<sup>7</sup> 『インドネシアの地方自治』財団法人自治体国際化協会（現：一般財団法人自治体国際化協会）、2009年、27ページ。

れた。

第四に、地方首長は住民からの直接選挙で選出されることになった。これにより地方議会とのバランス関係も適正化された。<sup>8</sup>

2004年地方行政法では1999年地方行政法の改正により、同法における村落行政制度の基本理念及びそのフレームワークがいかに変化したのかについてここではまとめてみる。第一に、村議会 (Badan Perwakilan Desa: BPD) に代わり2004年同法では、村協議会 (Badan Permusyawaratan Desa: BPD) が設置された。村協議会では、住民の要請にこたえ、村条例を制定するといった村長とともに村落行政を進める機能が強調された (第209条)。村落議会と村長の対立を回避することに力点が置かれたものである。さらに村民同士の対立回避を目的として、村議会議員の直接選挙の廃止とともに、村協議会議員は話し合いとともに全員一致による村民代表が選出されることとなった (第210条)。つまり、スハルト期の村落及び有力者による話し合いと全員一致という方法が再度導入された。このような村協議会の設置により、村民の直接投票で選出された議員による村議会を果たしてきた村落行政のチェック機能は大幅に後退することになった。

1999年地方行政法と比較して、2004年地方行政法は、村長の立候補者要件、村長の義務、職務権限、村協議会議員の要件等については、具体的な基準が明示されなくなった。

その代わり、国の法令、県の条例といったことで定められることとなった。当該職務者や組織の義務及び権利を全国一律とすることを回避することを意図している。その目的は、国の法令の範囲内で各地方の慣習等に沿った形での権利や義務の余地を残そうということに起因する。それに加え、行使や執行の際にその可否をめぐる当事者間の緊張を和らげることを意図しているものであると考えられる。<sup>9</sup>

## 2014年地方行政法

2014年に成立した新たな地方行政法と村落法により、インドネシアの中央と地方の関係は大きく変わろうとしている。新地方行政法は2004年地方行政法が進めた再中央集権化への歩みをさらに推し進めるものとなった。教育、林業、エネルギーと鉱物資源、海洋と漁業等、多くの重要分

野で県・市は権限を剥奪され、代わりに中央政府の代理人でもある州の機能が強化された。

行政権限に関する2014年地方行政法の特徴は、政府の仕事専権分野 (urusan absolute)、一般分野 (urusan umum)、共同分野 (urusan konkuren) の3種に分けた点にある。専権分野とは、中央政府が専権的に担う仕事のことであり、「外交、国防、治安、司法、金融・国家財政、宗教」の6つの事項を指す。これについての規定は1999年から変更がない。一般分野とは、国家の存続、公共秩序の安定に関してのものであり、国民国家の統一を保つ等7つの項目が挙げられている。これら2つに当てはまらないものが共同分野とされ、地方自治体の仕事のほとんどはこれに当てはまる。英語の concurrent (競合的な) をそのままインドネシア語にした konkuren という専門用語を使うことで、権限の共有が強調されている。<sup>10</sup>

## 5. ハビビ政権後の地方分権

本章では、3章について概観したものを詳細にみてみる。

1998年に第3代大統領に就任したハビビは、自由公正な選挙の実施や地方分権を積極的に推進した。1999年に地方行政法と中央地方財政均衡法 (1999年法律25号: Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah) が制定され、地方分権に向けての本格的な推進が図られた。地方分権化及び民主化を同時進行で進めるため、スハルト退陣後の改革として1999年地方行政法が制定され、2001年1月施行された。

1999年地方行政法は、地方と村民の権益にこたえる村落自治を確立するために民主化と多様化を志向した地方分権的民主主義に立つものであったということである。このような国益優先から地方と住民の権益重視への転換に見られるように、インドネシアの地方行政制度は、1999年地方行政法の制定によって大転換をすることになったのである。

この法律は、中央政府に対して地方の州 (Propinsi) 県 (Kabupaten) 市 (Kota) といった地方自治体及びその下部に位置する行政単位である郡 (Kecamatan) 及びその下部である都市部の町 (Kelurahan)、農村部の村 (Desa) に関し、それらの行政機構、首長選出、組織、権限、人事、財源、議会と議員の選出などについて決めたもので

<sup>8</sup> 『インドネシアの地方自治』財団法人自治体国際化協会 (現: 一般財団法人自治体国際化協会)、2009年、27~28ページ。

<sup>9</sup> 黒柳晴夫「インドネシアにおける地方分権化の後退——1999年地方行政法から2004年地方行政法への村落自治組織の再々編——」\*『椋山女学園大学研究論集』第45号 (社会科学篇) 椋山女学園大学、2014、97~118ページ。

<sup>10</sup> 長谷川拓也「インドネシア地方自治の新展開——2014年地方行政法と2014年村落法——」船津鶴代・籠谷和弘・永井史男編『東南アジアの地方自治サーヴェイ』日本貿易振興機構アジア経済研究所、2018年、97~99ページ。

ある。

1999年地方行政法の制定によって、スハルト体制の国益優先による中央集権的統治から地方政府による地方と住民の権益重視による地方分権的民主主義の統治へと180度転換し、外交、国防・治安、司法、金融・財政、宗教およびその他の分野を除くすべての行政分野において地方政府（とくに県・市）が権限を持つことになったのである。すなわち、中央政府は、地方政府が行政運営や規制の実施を確実に行うよう支援する立場に置かれることになった。しかもこの大転換が、法案作成2ヶ月、国会審議3ヶ月という非常に短期間のうちに行われたのである。その結果、地方政府への権限移譲が省庁間の調整が十分なされないまま実施されることになったため、その後権限移譲に消極的な省庁もでてきた。また、地方政府にあっても委譲された権限の理解が十分でないままスタートすることになったため、次に記すような本来の制度設計では予期できなかったような問題がでてきた。

地方政府は、地方分権化によって中央政府からにわかに多くの権限を委譲されるとともに行政裁量権の自由度が大きく増すことになった。その結果地方政府では、それらの権限の行使を背景に「ミニ・スハルト」と揶揄される地方首長が現れるようになり、かつてのスハルト体制下の汚職構造や自治体を思いのままに動かす権威主義的な統治が地方に拡散することになった。それは、1999年地方行政法では、村長だけが旧来同様に住民の直接選挙で選出されたが、そのほかの地方首長、すなわち州知事、県知事、市長はそれぞれの地方議会によって選出されることになっていたため、地方議会と地方首長の癒着が発生しやすくなり、地方議会による地方首長のチェック機能が十分に機能しない例がみられるようになった。その結果、地方政府への権限移譲が省庁間の調整が十分なされないまま実施されることになったため、その後権限移譲に消極的な省庁もでてきた。<sup>11</sup>

1999年地方行政法により、自治体に権限が大幅に移譲された。これによって自治体では、部局や課の数を増やした。その結果不明瞭な部署が出現する。そして、役職も増えた。2004年地方行政法施行に伴って、改めて組織数を制限する政令2007年第41号を発した。この政令により、自治体の人口、面積、予算に応じて自治体が設置できる局や庁の数及び局の中の課の数を制限することとなった。自治体肥大化に歯止めをかけることとなった。

1999年中央地方財政均衡法から2004年中央地方財政均衡法への変更は、予算における上位官庁の監督機能の強化がなされた。

中央政府が自治体のガバメント強化を図ることとなったものとして、最低サービス基準（Standar Pelayanan Minimal: SPM）、成果重視予算（Performance-Based Budgeting: PBB）の導入があげられる。

内務省がこのような成果重視をかかげた背景には、第一に、スハルト期の反省として、年度内に単に使い切ることをだけを考え住民サービスに本当に役立っているか否かという視点が欠如していたことがある。

第二に、ある特定の有力者に流れていた不明瞭な使途を断ち切ることが背景にあった。

第一及び第二に共通するのは、あくまで自治体が住民サービス向上をその前提として務め、成果を重視した形で予算を効率的に使用するという性格のものである。それが自治体のガバメント規律強化である。この2004年地方行政法、中央地方財政均衡法の制定のもとで変わったことは、2005年から導入された地方首長公選制である。

しかし、インドネシアの地方分権には課題が山積している。

岡本によれば、最も典型的な例として、2004年地方行政法においても上記でふれたように再中央集権化があげられる。

それに加え、現職首長の子弟などのファミリーが立候補している。選挙で勝利すれば、そのファミリー及び取り巻きによる自治体家産制支配が起きつつある。<sup>12</sup>

## おわりに

本稿の問題関心は、スハルト後の1998年以降について検討することでその地方行政がいかに変貌し、地方分権がいかになされてきたのかをさぐりたいというものであった。

なぜならそれは、スハルト期の負の遺産をいかに払拭していくのかという重大課題であったからにほかならない。

これについては、1999年地方行政法により、自治体に権限が大幅に移譲された。これによって自治体では、部局や課の数を増やした。その結果不明瞭な部署が出現する。

あくまで自治体が住民サービス向上をその前提として務め、成果を重視した形で予算を効率的に使用するという性格のものに自治体のガバメント規律強化があげられる。

<sup>11</sup> 黒柳晴夫「インドネシアにおける地方分権化の後退——1999年地方行政法から2004年地方行政法への村落自治組織の再々編——」『椋山女学園大学研究論集』第45号（社会科学篇）椋山女学園大学、2014年、97～118ページ。

<sup>12</sup> 岡本正明「逆コースを歩むインドネシアの地方自治——中央政府による「ガバメント」強化への試み——」船津鶴代・永井史男編『変わりゆく東南アジアの地方自治』日本貿易振興機構アジア経済研究所、2012年、27～66ページ。



この2004年地方行政法、中央地方財政均衡法の制定のもとで変わったことは、2005年から導入された地方首長公選制である。

では課題としてあげられることはなにがあるか。

第一に、岡本、島上も指摘するように再中央集権化があげられる。再中央集権化により地方分権が後退が顕著になっている。

第二に、現職首長の子弟などのファミリーが立候補している。選挙で勝利すれば、そのファミリー及び取り巻きによる自治体家産制支配が起きつつある。

つまり、再中央集権化というスハルト期への逆戻り現象がみられる。

その証左として、2014年に成立した新たな地方行政法と村落法により、インドネシアの中央と地方の関係は大きく変わろうとしている。新地方行政法は2004年地方行政法が進めた再中央集権化への歩みをさらに推し進めるものとなった。教育、林業、エネルギーと鉱物資源、海洋と漁

業等、多くの重要分野で県・市は権限を剥奪され、代わりに中央政府の代理人でもある州の機能が強化された。

行政権限に関する2014年地方行政法の特徴は、政府の仕事に専権分野 (urusan absolute)、一般分野 (urusan umum)、共同分野 (urusan konkuren) の3種に分けた点にある。

それに加え、近年インドネシア社会ではイスラーム急進派の台頭がみられる。

そして、筆者は、スハルト期の国軍を中心に開発独裁を敷いてきた流れに逆行することを危惧している。

逆行した潮流からいかにして地方分権がなされ、本来の地方自治が行われていくのかという点では今後は、イスラーム急進派や国軍の動向と関連づけて注視していかなければならない。

また次なる論考でそれらについて論じていきたい。

それがインドネシアの将来を占うひとつになると確信しているからである。

---

## 主な参考文献

- ・ 黒柳晴夫 (2005) 「ジャワ農村における村落行政組織の変遷—ジョグジャカルタ地方の事例から—」北原淳編『アジアの家族・地域・エスニシティ—基層と動態—』東信堂, 249~268ページ。
- ・ 財団法人自治体国際化協会 (現:一般財団法人自治体国際化協会) (2009)『インドネシアの地方自治』財団法人自治体国際化協会 (現:一般財団法人自治体国際化協会)。
- ・ 松井和久 (2003)『インドネシアの地方分権化—分権化をめぐる中央・地方のダイナミクスとリアリティー—』日本貿易振興機構アジア経済研究所。
- ・ 岡本正明 (2005) 「分権・分離モデルから弱い集権・融合モデルへ—新地方分権制度と内務省の勝利—」松井和久・川村晃一編『インドネシア総選挙と新政権の始動—メガワティからユドヨノへ—』, 明石書店, 343~362ページ。
- ・ 島上宗子 (2012) 「インドネシア分権化時代の村落改革—「村落自治」をめぐる理念と現実—」船津鶴代・永井史男編『変わりゆく東南アジアの地方自治』日本貿易振興機構アジア経済研究所, 67~104ページ。
- ・ 寺山修司 (1957)『われに五月を 寺山修司作品集』作品社。
- ・ Kansil, C.S.T. & Kansil, Christine S.T. (2002) *Pemerintahan Daerah di Indonesia : Hukum Administrasi Daerah 1903-2001*, Sinar Grafika, Jakarta.
- ・ Widjaja, H. A.W. (1993) *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, PT. RajaGrafind Persada, Jakarta.
- ・ Prasetyo, Pius S. (2005) *Democracy in the Indonesian Village Society*, LIT.

