

2-4 インドネシア国南スラウェシ州地域開発プログラム⁵

1. 協力プログラムの戦略性強化の背景

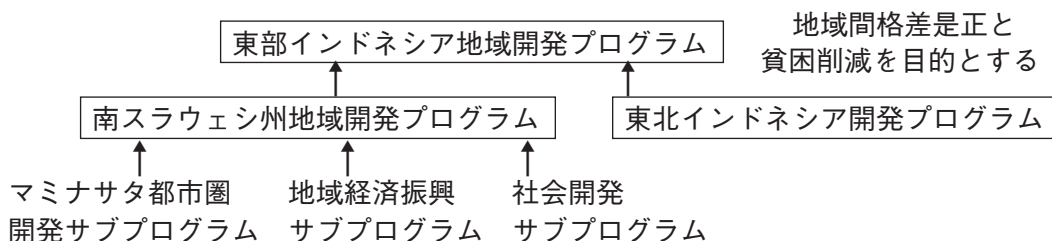
インドネシア国では、国民の生活と福祉の質の向上に目覚ましい成果を挙げてきた一方で、地域間の格差（貧富）が生じてきている。地域間の発展格差は、ジャワ及びバリ島の大都市への人口の過度な集中、環境破壊・汚染等の問題を生むとともに、後進地において社会不安・分離独立運動を引き起こす一因ともなっている。特に貧困地帯として東部インドネシア地域は国全体の中でも他地域との差は顕著であり、インドネシア政府は、地域開発を、地方分権化と共に政府が早急に取り組むべき重要な課題として第六次5カ年計画や国家開発計画（PROPENAS）の中で取り上げ、国家開発計画の重要な政策アジェンダとして、ドナー側へも支援が要請されていた。わが国は、1960年代より東部インドネシア、中でも、南スラウェシ州を中心に様々な協力を実施してきた。今まで当地域へなされた支援の実績と効果、構築された人的ネットワーク及び東部インドネシアにおける南スラウェシ州の大きな役割が認識され、地方分権化支援と合わせ地域開発のための本プログラムが検討された。

JICAのプログラム事業としてクロス・セクトラル（農業や教育などのセクターを超えた）な地域開発となった背景には、今までの援助方式への反省がある。従来JICAが実施してきた対インドネシア支援は中央省庁からの要請に基づく案件の形成が主流だったため、省庁縦割りベースに、セクターごとに異なる地域を対象として協力を実施する傾向にあった。また、同じ地域で実施する協力であってもセクターを超えた連携は効果の発現までに至っておらず、案件間の相乗効果の確保という点からは、必ずしも効果的な協力とはなっていなかった。よって、地域単位で包括的に計画・実施することが、特に地方分権化の進展により、地方政府の役割・権能の強化のためにも、緊急に求められていた。

2. 協力プログラム概要

(1) 目標：南スラウェシ州の開発を通じた貧困削減の促進

プログラムは3つのサブプログラムに分かれ、プログラムの上位には、東部インドネシアの開発（格差是正、貧困削減）を置いている。



⁵ 調査研究「事業マネジメントのあり方」(テーマ1) 第5回研究会報告資料

(2) 期間：2005年－2011年（一応、ローリングプランでは6年間が記入されているが、2015年、あるいはそれ以上を見据えた事業計画である）

(3) コンポーネント：

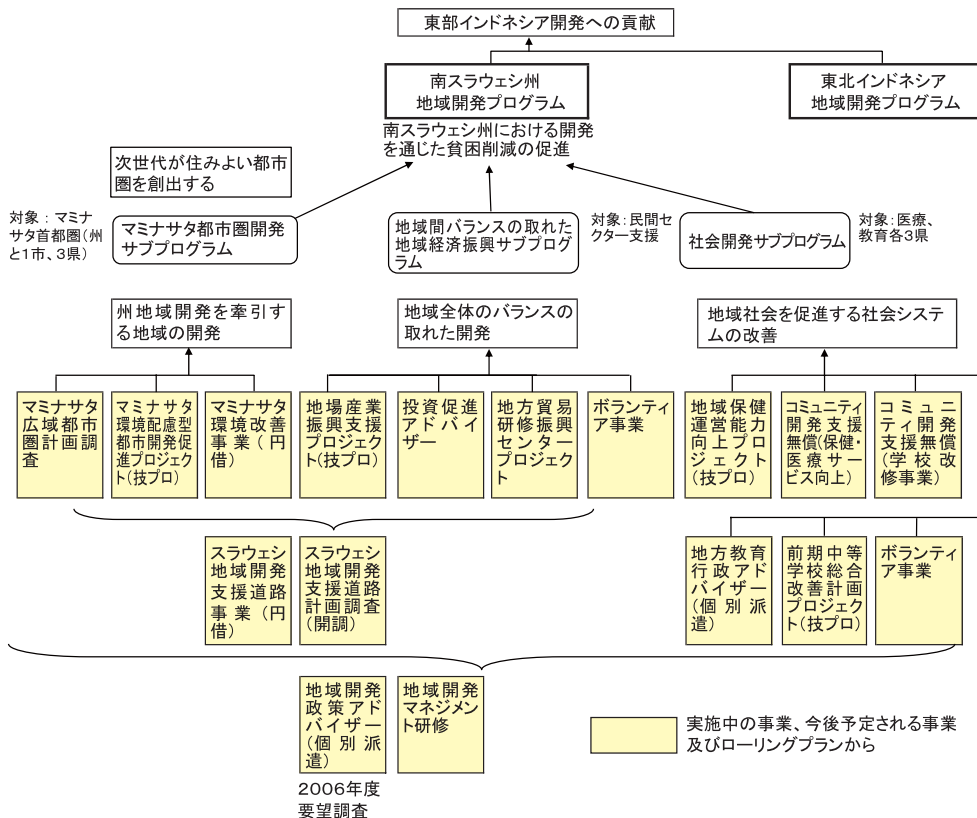
本プログラムは3つのサブプログラムからなる。

(1) 「マミナサタ都市圏開発」サブプログラム 地域の発展を牽引する都市部の開発：都市環境整備、都市交通整備、民間事業化支援

(2) 「南スラウェシ州経済振興」サブプログラム 地域全体のバランスの取れた開発：地場産業の振興、生産・加工・流通システムの強化、貿易振興

(3) 「社会開発促進」サブプログラム 社会開発の推進：地域の保健衛生、地域教育システムの普及、社会開発（特に教育、地域保健、村落開発）分野に集約したJOCV派遣

サブプログラムの目標とコンポーネントの構成



(4) 目標達成までのシナリオ

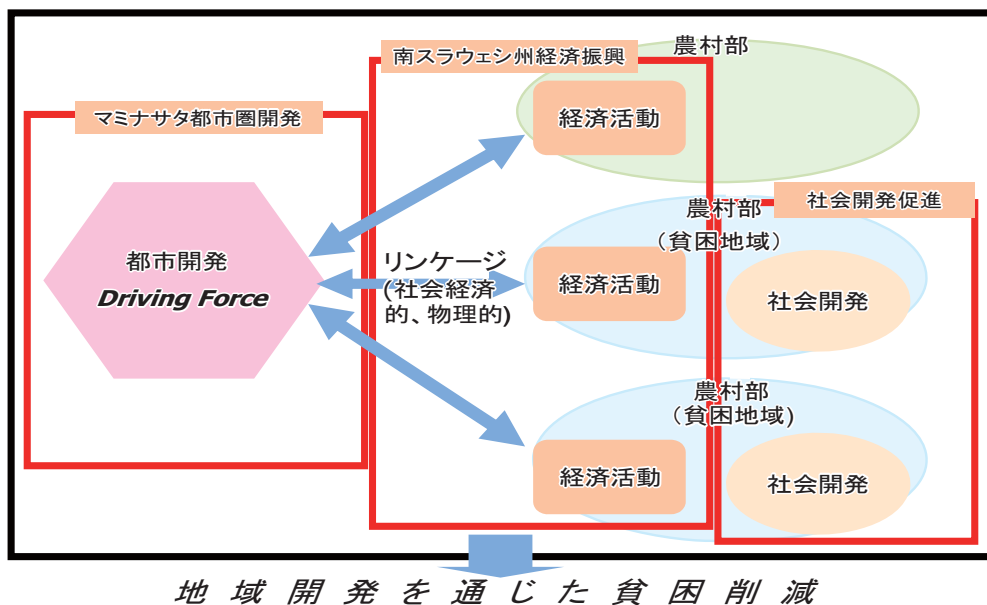
次の3つのアプローチに基づき3つのサブプログラムが相互に連携を取りながら、地域全体の開発をすすめる。

< 3つのアプローチ >

- (1)都市部開発 + 農村部開発の有機的連携（都市部と農村部の地域間連携による相乗効果、州総体としての発展）
- (2)地方行政と地域社会への複層的アプローチ（地域社会への直接的な裨益効果と地方行政による成果の波及の双方を重視。）
- (3)プログラムの全体開発構想（州政府の開発計画との整合性）に基づき、実施にあたって各案件間の連携を可能な限り促進。

特に、他のサブプログラムより実施が先んじている「マミナサタ都市圏開発サブプログラム」は州都であるマカッサルを中心に都市機能を充実させ、環境に配慮し、また住民が住みよい都市圏づくりを目指すと同時に、州全体の経済の牽引役となれるよう、州政府及び関連する3の県と市のレベルの行政官のキャパシティ強化、制度構築も行なう。州の農村部は「社会開発促進サブプログラム」で教育と医療分野を中心に、コミュニティレベルでの能力強化を図り、さらに、州全体の経済の活性化に向けて、州の地方のコミュニティと都市部を地場産業の振興「地域経済振興サブプログラム」でつなぐ構想である。

プログラムイメージ



3. 特徴

- 相手国と共に開発計画（本プログラム）を作りながら、日本の援助を中心にプログラムのシナリオが作られた。
- クロス・セクトラルな地域開発は、事業のカバレッジの広さ、地域事務所、重層的な目標設定など、多くの点で先進的な試みがされている。

- 南スラウェシ州という地域を絞り込んだ上で、重点課題を見出し、上のプログラム（ここでは東部インドネシア）との関連で計画を作成している。
- 国内に地域事務所（マカッサル・フィールド・オフィス：MFO）の設置による州の関係者との緊密な関係を作り、マネジメント体制を拡充している。
- 相手国 C/P との密接なやり取りによる高い CD 効果を目指している。

4. 教訓と提言

- 計画時からの協議

相手側である南スラウェシ州の計画局と、計画作りから協議を続け、それにより、徐々に相手側の意識を変え、さらに相手側のオーナーシップの向上につながっている。

★計画時からの相手側との協議を重視する。

- MFO の設置とプログラムマネジャーの配置

多くの関係者を巻き込みかつ多くの事業を管理するためには、プログラム専任の職員あるいは専門家を置き運営管理する。相手側実施機関が地方の州の場合、援助する側も中央に居たのでは、十分に協議をする事ができない。

★地方自治体を対象とする場合、プログラム内容を十分に協議し実施するため、相手側と同じ目線、同じ環境に援助側も自らをおき、密接な連携ができるように努力する。

- 重層的また遠い将来を見据えた計画作り

南スラウェシ州の位置づけを州自体の開発の重要性と共に、東部インドネシア地域の中の役割、また、それまでの日本の援助の経験から引き出される優位性に注目して計画が作られてきた。援助のアプローチとして(特に上記の(2))行政とコミュニティの両方へのアプローチを行い、上からと下からの開発を同時に進めている。

★計画の方向性が明確で、プログラムの位置づけが明確である。

★CD の視点が活かされ、コミュニティレベルと行政レベルの双方に働き掛ける援助手法が使われている。

- 実施可能性とプログラム規模に関する注意

一方で、全体の方向性は、貧困削減、そのための東部地域、さらにその中の南スラウェシ州、さらに3つのサブプログラムと、順を追って理解される半面、個々のサブプログラムを構成する事業計画の詰めが具体化されていない。相手国と共有できる将来像ばかりではなく、当面の実施可能な事業目的や責任範囲をリソースの可能性と共に検討する必要がある。

★プログラムの方向性ばかりではなく、実施及び目標の達成可能性(「貢献」であっても)を十分検討した上で、できるだけ具体的な内容を実施期間を明確にして計画する。