

第13章 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

岡本 正明

要旨

- ・ ユドヨノ政権が成立する五日前の二〇〇四年一月一日、メガワティ政権の下で新地方行政法、新中央・地方財政均衡法が制定された。この改正により、政府間関係は分権・分離型から、弱い集権・融合型に移行した。
- ・ この法律改正で一番注目を集めたのは地方首長公選制の導入であった。その点だけを捉えれば一層の分権化にインドネシアの政治体制は向かったように見えるが、法律のその他の部分に注目すれば集権化が進んでいる。そして、このことは、法律作成の主導権を握った内務省が現行法体制の維持を望む地方自治体に対して勝利したことを意味する。
- ・ 地方分権に関するユドヨノ政権の課題は、地方レベルへの汚職拡散に歯止めをかけられるかどうか、地方首長公選制がうまく機能するかどうかである。

はじめに

インドネシア初の大統領直接選挙で勝利を収めたスシロ・バンバン・ユドヨノ、ユスフ・カラ正副大統領の就任式が行われる五日前の二〇〇四年一月一日、政権交代直前のメガワティ政権の下で、新たな政府間関係と地方行政を規定する二つの法律、法律二〇〇四年第三三三号（新地方行政法）、法律二〇〇四年第三三三号（新中央・地方財政均衡法）（以下、第三三三号法、第三三三号法）が制定された。権威主義的スハルト体制が崩壊して民主化・地方分権化が国策となった後の政府間関係と地方行政を規定していたのが法律一九九九年第二二二号（地方行政法）と法律一九九九年第二二五号（中央・地方財政均衡法）（以下、第二二二号法、第二二五号法）である。¹ 実質的に第二二二号法と第二二五号法に基づく体制が始まったのが二〇〇一年一月なので、四年弱で政府間関係、地方行政についての制度が再設計されたことになる。では、第三三三号法、第三三三号法によって何がどのように変わることが意図され、またなぜこのような制度変更がなされたのであろうか。本章ではこの点について考察を加える。一言で新たな政府間関係の特徴づけるとすれば、政府間の権限の共有度が高まり、集権的性格が強まったということである。

まず次節で主要な変更点について指摘した後、第2節で政府間関係の変容を分かりやすく示すために、集権・分権／融合／分離モデルを使って変容を図式化する。

第1節 地方分権に関する制度の主要な変更点

制度変更に伴って分権化の度合い・中身がどのように変わったのかについて、以下では政治、事務権限、人事、財政、廃置分合の五点についてそれぞれ見ていくことにする。

1 政治——地方首長公選制の導入、村落議会議員公選の廃止

今回の地方分権法改正のなかで最も注目を集めたのが地方首長公選制の導入であった。第二二号法の下では、地方首長は地方議会議員による選挙で選ばれていた。地方議員数は州議会であれば四五〇〇名、県・市議会であれば二〇〇四五名であり、首長候補者は最低その過半数（県・市議会で一〇二三名、州議会で二二五一名）の支持を獲得すれば首長になることができる。首長に当選するうえで必要な票数が少ないために、候補者による買票工作が各地で取り沙汰されており、メディアでは首長選挙での金権政治を批判する記事が連日のように踊っていた。公選制はその買票阻止策として、また、首長の住民に対する直接的説明責任を高める方策として浮かび上がった。多数の有権者が相手では買票は困難であろうという推定が公選制導入には働いていたようである。第三二号法案を編纂した内務省チーム自体も公選制導入を積極的に推進していた。公選制に反対していたのは、票読みが困難なることを恐れるゴルカル党、闘争民主党、開発統一党といった既成大政党であった。結局、

首長候補者は副首長候補と組んで、地方議会で一五%以上の議席を持つか、あるいは地方議会議員選挙で一五%以上の得票率を獲得した政党あるいは政党連合を通じてのみ立候補できることとなった。このことは、内務省が既成大政党に妥協したことを意味する。というのも、大政党は、わずか七%の得票率しかない民主主義者党という小政党から推薦を受けたユドヨノが大統領になる、というケースが各地方首長選挙で発生することを恐れていたのである。

地方首長と地方議会の関係では、地方議会の権限が若干弱まった。第二二号法では、首長が毎年度末に地方議会で行う施政責任演説を地方議会が二度にわたって拒否すれば首長は更迭される可能性があったが、第三二号法ではそうした規定はなくなった。首長が就任時の宣誓に反したり、首長としての義務を果たしていないと地方議会が判断し、その判断を最高裁判所が妥当と認めたりした場合に限って更迭されることになった。地方議会の首長更迭判断につきまとう政治性を緩和するために、司法による判断を導入したのである。

一方、村レベルでは制度的には民主化が後退した。第二二号法で定められていた村議会議員の直接選挙制は廃止され、村落代議会 (Badan Perwakilan Desa) に代わり、村落協議会 (Badan Musyawarah Desa) が創設された。そして、村長の法規違反などで村議会が県知事に村長の更迭要請を行うことを認める規定はなくなった。村落協議会の構成員は村民による「協議と総意 (Musyawarah dan Mufakat)」にしたがって、村のリーダー格の人々、つまり隣組組長、慣習法長老、名望家などが就任することになった。村議会議員選挙が廃止された理由は、同選挙によって村落内部での亀裂が先鋭化し、村落秩

序が各地で揺らいだからであるという³⁾。また、村役場の助役には公務員を任命することで村財政の負担を軽減する一方で、村落行政に対する県・市政府の監督権が及ぶようにした。

以上、政治面で見ると、公選制により首長の正当性が高まっただけでなく、議会による更迭も困難になったことで、議会に対する首長の立場は強化された。ただし、政党推薦が義務づけられているために、既成政党による金権政治にうんざりしたNGOなど市民社会勢力が独立候補を擁立する道は閉ざされている。村落レベルでは民主化に逆行するかのようにはスハルト時代を思わせる「協議と総意」が導入された。政治的分権化は一進一退というところである。

2 事務権限——分権・分離から集権・共有へ

では続いて、事務権限面での分権化の度合いを見てみよう。

第二二号法では、「外交、国防治安、司法、金融・財政、宗教及びその他」を中央政府の権限とし、それ以外はすべて地方政府の権限としており、さらに地方自治の主体を州ではなく県・市として、一分野（公共事業、保健、教育・文化、農業、運輸・通信、通商・産業、投資、環境、土地、協同組合、労働）を県・市が行う義務のある分野とした。文言上は、第二二号法は中央政府と地方政府の権限を明瞭に区分し、とくに県・市に大幅な権限委譲をしたことになる。政府間関係では、州政府は中央政府の下部機関としての性格を併せ持つものの、自治体としての州と県・市の関係は対等であるとされていた。こうした制度設計の結果、県・市政府が管轄内の森林など天然資源や港湾からの権益を独占的

に支配しようとする動きが各地で発生した。中央政府にしてみれば、地方政府のそうした試みは逸脱行為であり、第三二号法ではその是正を目論んでいた。

第三二号法では、「外交、国防、治安、司法、国内金融・財政、宗教」を中央政府の権限として明記しており、その点は第二二号法とほぼ同じである。しかし、その他の権限について変更がある。その他の権限については、州、県、市が最低サービス基準を指針としながら実施すべき権限を表1のように明記しつつ、外部性・説明責任・効率性の三点を基準として中央政府、州政府、県・市政府が権限を分有すると規定している⁴。要するに、中央政府、州政府、県・市政府は相互連携・依存の関係にある以上、政府間で明瞭に権限を分割することはできず、権限は緩やかに共有されるとしたのである。内務省においては、第二二号法体制のもとで、県や市によっては中央政府や州政府とはあたかも何の関係もないかのように独自の行政施策を実施しているという認識があり、その是正を目論んでこのような相互関係の存在を強調する制度変更を行ったのだと思われる。

そして、この相互関係の存在の強調が政府間関係全体を覆う特質となっている。もちろん、政府間には相互関係が財政、公共サービス、天然資源利用、その他の資源利用の面で存在しているとするだけで、スハルト体制期のように階層的な関係が明示されているわけではない。しかし、中央集権的傾向が強まったことは明瞭である。権限分配の曖昧さは一般的に中央政府の介入を容易にするうえに、第三二号法上、中央政府の代理としての州知事が県・市の地方行政を指導・監督し、州と県・市における中央政府の業務調整を行う権限を持つことが明記された。さらに地方自治の主体を県・市とする

表1 州政府及び県・市政府が実施すべき義務的事務のリスト

No	州政府の実施すべき義務	県・市政府の実施すべき義務
1	開発計画・統制	開発計画・統制
2	空間計画・利用・監督	空間計画・利用・監督
3	公共秩序と社会安寧の確保	公共秩序と社会安寧の確保
4	公共インフラの整備	公共インフラの整備
5	保健部門への対応	保健部門への対応
6	教育への取り組みと有望な人材の割り振り	教育への取り組み
7	県・市にまたがる社会問題への取り組み	社会問題への取り組み
8	県・市にまたがる労働問題への対応	労働問題への対応
9	県・市にまたがるものも含めた協同組合・中小企業の発展支援	協同組合・中小企業の発展支援
10	環境問題への取り組み	環境問題への取り組み
11	県・市にまたがるものも含めた土地問題への対策	土地問題への対策
12	人口問題と住民登録への対策	人口問題と住民登録への対策
13	一般行政サービス	一般行政サービス
14	県・市にまたがるものも含めた投資事務サービス	投資事務サービス
15	県・市が未だに行い得ていないその他の基本的サービスの実施	その他の基本的サービスの実施
16	法令によって委託されたその他の義務的事務	法令によって委託されたその他の義務的事務

(出所) 法律2004年第32号第13条および第14条。

という規定や州と県・市には階層的関係はないという文言を削除したことで、州と県・市の関係は対等ではないことを示唆した。実際にも空間計画に関する地方政令については、州令の場合には関連大臣の事前合意、県・市令の場合には州知事の事前合意が必要になり、また以下に見るようにその他の面でも中央政府による自治体への縛りは厳しくなっている。もう一つ大きな変化は、権限などを巡る政府間対立が起きて、最高裁を通じて司法解決を図る道が開ざされた点である。一州内の県・市間の行政機能実施上の対立は州知事が、そして、州同士、州と県・市の対立は内務大臣が解決に当たり、その解

決法が最終的拘束力を持つことになった。これほど中央政府や州政府が県・市政府に対して優位であることを示す規定はないであろう。

3 自治体人事

第二二号法の下では、地方政府幹部職に就任するに当たっては経験・能力などの観点から資格要件が全国一律に定められていたものの、地方公務員の人事権は完全に自治体に委ねられていた。そのこともあり、実態としては能力・経験にかかわらず首長の意向で更迭や異動が行われていた自治体もあった。また、スハルト体制時代には珍しくなかった州と同州内の県・市間での人事異動も少なくなく、各地方政府内で自己完結的な人事となり、採用に当たっても自治体に委ねられていたから、地元出身者か否かを判断基準とするような閉鎖的な採用・昇進が顕著になっていた。

そうした負の面をなくすために、第三二号法においては、教育・研修も含めた地方公務員管理を国家レベルでは内務大臣、地方レベルでは州知事が行うと規定した。そうすることで地方公務員管理の全国画一化を図り、中央政府、州政府の統制を強めた。統制のより具体的な点としては、州官房長の任免権は大統領が、県・市官房長の任免権は州知事が握り、県・市の局長、庁長官といった高官の人事については州知事と協議をしたうえで県知事・市長が決定することになった。さらに、広範囲の人事異動を奨励するために、昇進基準の一つとして自治体間の異動が加えられた。

また、首長ではなく官房長を地方公務員の指導役 (Pendah) とした。第二二号法体制では政治職

である首長が行政官僚の指導役に当たるとしており、その結果として、猟官制のように行政官が首長の政治的・主観的判断で異動・昇進するという事態が発生して官僚のキャリア・パスが不安定化し、行政が非効率化しやすく、また政治化しやすくなっていた。第三二号法ではそうした行政官僚制の政治化を防ぐ意味も込めて、地方行政職のトップである官房長を地方公務員の指導役に据えたようである。官房長の任免権は上位政府が有することから、上位政府が合理的な判断をするのであれば、地方公務員の政治化には歯止めをかけることができる。

4 地方財政

第三三号法による地方財政の制度的大枠は第二五号法のそれと比べて大きな変更は起きていない。自治体の歳入としては、自主財源に加えて、天然資源賦存度の高い自治体に有利な歳入分与と貧困自治体に重点配分される一般配分金(DAU)とが主なものである点は変わらない。但し、一般配分金の割当に当たっては、全ての自治体が確実に地方公務員の給与を支払うことができるような配慮がなされるようになった。また、自治体の予算を、国家開発計画を指針とする自治体の開発計画に関連づけるよう強く求めている。

他の財源配分上の変更は、自治体への一般配分金の配分額を国内歳入の最低二五%から二六%に増額したこと、石油収入のうち自治体の取り分が一五%から一五・五%に、ガス収入の取り分が三〇%から三〇・五%にそれぞれ増額配分されることになった点である。また地熱収入の八〇%が新たに自

治体の取り分となった。⁵⁾

新しい法体制における最も大きな変更は、歳入や予算に対する上位政府の監督機能が強化された点である。第二号法の下では、予算案については上位政府の事後承認があればよかったが、事前承認に変わった。州政府の予算案については、州知事と州議会が同案について合意してから三日以内に内務大臣に提出して評価を受ける必要がある。受領後一五日以内に内務大臣が同案を公共の利益と上位の法規に反していないと判断すれば、州知事は予算を決定できることになった。また、県・市政府の予算案については、州知事の評価を仰ぐことが必要になった。

さらに、地方税や地方利用者負担金の設定に当たっても予算案と同様の手続きを踏むことが義務づけられた。分権化後、各自治体は闇雲な利用者負担金、第三者寄付を設定して企業や住民にたかってハイ・コスト・エコノミーを作り出していた。その是正を第三号法は狙っている。

5 自治体の新設

スハルト体制崩壊がもたらした地方レベルの大きな変化は、アイデンティティの政治が復活したという点である。そして、宗教やエスニシティの差異を根拠とする自治体新設要求が各地で噴出した。さらに天然資源の独占を狙う自治体新設要求も噴出した。⁶⁾ 第二号法スキームのもとでは、極めて単純に言えば、三県・市以上の自治体から構成され、母体州及び構成県・市議会の同意があれば新州が新設でき、また、三つ以上の郡から構成され、所属州と母体県・市議会の同意があれば新県・市が新

設できた、と言ってよい。建前では大統領直属の地方自治協議会（DPOD）が自治体として適性であると判断を下さない限り、新設は認められないとはいへ、実際には同協議会委員に金銭授与を行うことで適性判断は比較的容易に下りていた。その結果として、自治体の数は急増した。自治体が創設されると公務員、議員ポストが増えるのみならず、ある自治体の一部である場合よりも当該地区に対する予算配分は確実に増加する、という事実が新設要求に拍車をかけたのである。

一九九八年には二六州と三一四県・市であった自治体数は二〇〇四年時点では三四州と四四〇県・市となった。三県・市以上があれば新州を、三郡以上あれば新県・市を作ることができ、しかも新設した方があらゆる意味で「お得」である。したがって、地方エリートは競って自治体新設を要求するし、第二二号法体系下ではそれに対する有効な歯止めはなく、新自治体分立要求が収まる気配はなかった。そこで、第三二号法の下では新設に当たってもう少し厳しい条件が設けられた。

新設州ならば五県・市以上から構成され、母体州及び構成県・市の首長と議会の同意、さらに内務大臣の推薦が必要となった。新設県ならば五郡以上、新設市ならば四郡以上から構成され、母体県・市の首長と議会の同意、同県・市を管轄下におく州知事と議会の同意、内務大臣の推薦が必要となった。また、新設自治体から別の新設自治体を作る動きを抑制するために、新州設立後一〇年間は同州のさらなる分割を認めず、新県・市設立後七年間は同県・市のさらなる分割を認めないことにした。

こうした条件を満たす自治体新設要求はまだ数多く存在するので、中央政府が自治体総数制限でも設定しない限り、おそらく自治体数の増加傾向は続くであろうが、それでも一定限度の歯止めは設定

されたことになる。

第2節 政府間関係の変容の図式化

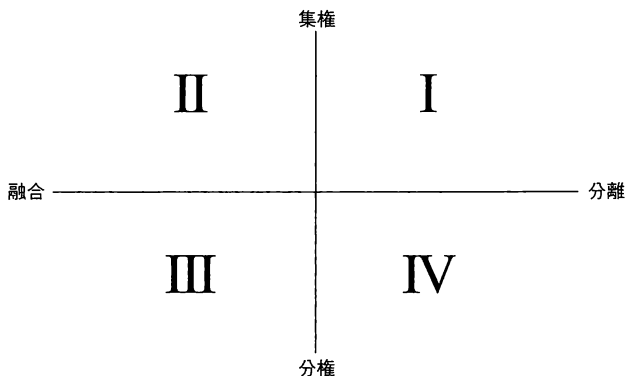
本節では、第三二号法、第三三号法の施行に伴い、政府間関係がどのように変容したのかを図式的に表してみることにする。ここで取り上げるモデルは、天川晃が提示した集権・分権／融合・分離モデルを修正した秋月謙吾のモデルである。^①

このモデルでは集権か分権かという軸に加え、融合か分離かという軸を立てているために、政府間関係の変容をより分かりやすく分析することができる。このモデルにおいて、集権・分権の軸は、様々な政策決定の権限において中央政府と地方政府のどちらが強いかを基準とする。融合・分離の軸は、政府間の役割分担が明確か否かを基準とし、融合とは中央と地方それぞれの政府の関心領域の重複が幅広い状態、分離とは中央と地方では関心領域の重複が少ない状態を言う。これを図式化すると図1のようになり、集権・融合、分権・融合、集権・分離、分権・分離の四つの象限が生まれる。

集権・分離（Ⅰ）では、中央政府が強い権限を保有し、中央と地方の関心領域は重ならない。協働や対立は多くないが、対立したら中央が有利な形で解決する。

集権・融合（Ⅱ）では、中央政府が強い権限を保有し、中央と地方の関心領域が重なる。中央と地方はしばしば協働するが、紛争・対立も多い。対立したときに、中央が優位な形で解決することにな

図1 集権・分権／融合・分離モデル



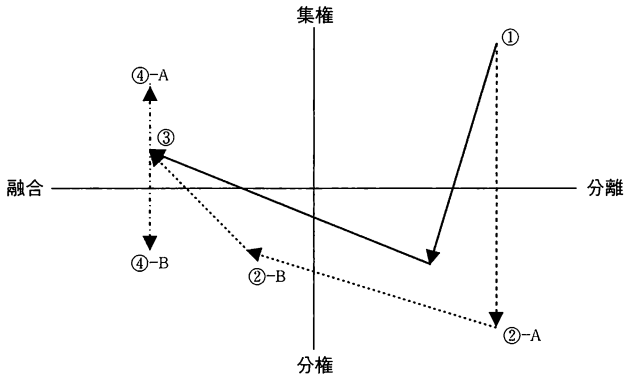
る。

分権・融合(Ⅲ)では、地方政府が強い権限を保有し、中央と地方の関心領域が重なる。中央と地方はしばしば協働するが、紛争・対立も多い。対立したときに、地方が優位な形で解決することになる。

分権・分離(Ⅳ)では、地方政府が強い権限を保有し、中央と地方の関心領域は重ならない。協働や対立は多くないが、対立したら地方が有利な形で解決する。

このモデルにしたがって、スハルト体制から第三二号法体制下のインドネシアの政府間関係を図式化してみると、図2の実線のようになるであろう。スハルト体制下の政府間関係は、集権的であることに加え、中央の権限の多くは中央省庁の最先機関が地方政府とは比較的独立して事業を遂行していたから、集権・分離型(①)であった。それが第二二号法体制下では、文言上は分権化が進み、権限の分離も明確になったことから、第Ⅳ象限の分権・分離型(②)に移行した。続いて、第三二号法体制の下では、いまだに地方政府は首長決

図2 集権・分権／融合・分離モデル



①→②→③：スハルト体制期→99年第22号法体制
 ①→②-A→②-B→③：スハルト体制期→99年第22号法体制下の実態（前半）→同体制下の実態（後半）→2004年第32号法体制

定権など重要な権限を持つとはいえず、第二二号法体制と比べてかなり権限に制約が加えられて集権化が比較的進み、中央と地方の関心領域の重複が広がって融合化が進んだことから、弱い集権・融合型(③)であると言える。

ただし、文言上ではなく実際上の政府間関係の変容を記すと、図2にある破線のようになる。第二二号法が施行された二〇〇一年から第三二号法が制定された二〇〇四年までの間、まずスハルト体制の崩壊と民主化・分権化の高揚(ユーフォリア)状況のなかで、中央政府が地方に対する統制を取ることができない状況が続いた。したがって、強い分権・分離型(②-A)の傾向があった。その後、第三二号法が施行される前から中央政府は政令などで少しずつ人事権や事務権限の奪回を図り、集権・融合型(②-B)の度合いを強めていたのである。⁸⁾第三二号法はそうしたすでに始まっていた中央政府による集権・融合化の試みを法律

として確立したとも言えるのである。

おわりに

第1節でやや詳細に紹介し、第2節で図式化したように、第三二号法、第三三号法の施行に伴い、中央政府が地方政府に介入できる余地は高まり、集権化・融合化は進んだと言える。この流れは国家統一とそれに絡んだ省益拡大を狙う内務省が望んだことであり、その意味で今回の法改正は内務省の勝利であったと言える。では地方政府やNGOなどの市民社会勢力からの反対は起きなかったのだろうか。今回の法改正に当たっては国民議会で審議も行われ、州政府連合、県政府連合、市政府連合のみならずアジア財団といった海外援助機関との公聴会も行われており、必ずしも政策形成過程がブラックボックス化されていたわけではなく、密室で集権化に舵を切ったわけではない。どちらかと言えば、今回の法改正の議論が国民議会でもメディアでも地方首长公選制導入とその方法論に集中してしまい、その他の改正事項に関心が向かなかつたがために、制度上の集権化・融合化が実現したと言える。内務省側とすれば、地方首长公選制に加え、自治体への分配金割り当てを少し増やして地方に譲歩の姿勢を示す一方で、行政官の人事権や権限面で中央の統制を回復することに成功したのだから、政府間の権力争奪戦で実質的勝利を収めたと言える。地方分権化に伴う汚職の地方分散が顕著になっていたことが、中央の統制強化を正当化する理由になっていたのであろう。

では最後に、ユドヨノ政権下における今後の政府間関係、地方行政・政治の方向性について三点指摘して終わりたい。第一に、地方における現在の汚職の蔓延ぶりは目に余る。ユドヨノ政権が一〇〇日アジェンダの最重要課題として汚職撲滅を掲げているせいか、バンテン州、ゴロンタロ州、その他各地で警察による議員、首長への取り調べが行われている。これまでであれば、容疑者と警察・検察・司法当局との間での裏取引が行われ、容疑者が被告人として逮捕されるということは汚職の頻度に比すれば多くなかった。ユドヨノ政権がどこまで警察・検察・司法当局を駆り立てて地方の汚職撲滅を行えるのかどうかで同政権に対する評価も定まっていくし、政府間関係のあり方も決まっていくであろう。ユドヨノ政権に対する一般市民の期待は高いだけに、経済復興が停滞したまま汚職が減らなければ、短期間のうちに「メガワティ政権と同じ」という評価を下されかねない。

第二に、二〇〇五年六月に始まる地方首長公選もインドネシア政治全体の動向を左右するであろう。二〇〇五年内に四七四ある州と県・市のうち、二二四の州と県・市で首長選挙が実施される。内務大臣によれば、地方首長公選用に国家予算と自治体予算の総計で八〇〇〇億ルピアが計上されているというが、そもそもバンテン州のセラシラ知事選挙だけで二〇〇億ルピア必要だという話もあり、コストのかかる地方首長公選を予算的に実施できるのかという基本的問題もある。また、二二四の地方首長選挙が平和裡に、そして自由・公正に行われるかどうかはインドネシアの民主化の実質的定着度を測るうえで重要な指標となるであろう。仮に各地で暴動、騒擾が発生すれば、中央政府が一層の集権化を行う絶好の口実を与えることになる。また、公選制がマネー・ポリテクスをなくすという意見

は、実はそれほど根拠があるとは思えない。キャイやプレマン（ヤクザ）たちは集票請負人に化けるであろうから、彼らに対して候補者たちが金をばらまき、そのおこぼれが有権者にも落ちてくる可能性は高い。農村部を中心としてインドネシア全域が金権政治にまみれて民主制への信頼は失墜するかもしれない。

第三に、第三二号法、第三三号法体制が施行されたときに、制度設計の意図通りに中央政府が地方の統制を強めていき、図2の④―Aの方向に向かっていくことになるのであろうか。ある制度が一般に設計者の意図通りに運営されることは少ないというのは常識であって、この新しい地方行政・政治制度もまた、関与するアクターたちが実質的な運営ルールを作り上げていく。そうなると、権限・権益をめぐる政府間紛争が上位政府により同じルールで安定的・継続的に解決されて権限の配分が政府間で明瞭になっていかない限り、政治は不安定化しかねない。というのも、権限が共有されているために、政府間の権限・権益争いは極めてアドホックな形での、つまりイシューごとに両政府アクター間の強制力・金・動員を伴うバーゲニングで解決が図られる可能性があるためである。地方首长は住民による直接選挙で選ばれることから民主的正当性は高く、そのことを武器にできるうえ、中央に設置された地方代表議会に働きかけて地方の権限・権益確保に走るであろう。そうなれば、皮肉にも中央政府は実質的には一層の脱集権化のみならず、政治的不安定を作り出す制度設計をしたことになりかねない。図2で言えば④―Bの方向である。

これらはあくまでも今後の方向性の話である。この二つの法律が制定されてまだ一年も経っておら

ず、関連政令さえも整備されていないうえ、第二号法作成に携わった現職国民議会議員リヤアス・ラシッドなどからは集権化批判・第三号法見直しを求める声ですでに上がっている。同二法のもとで具体的にどのような政府間関係、地方政治・行政のルールが構築されるのかについて、現時点で判断するのはあまりに性急である。もう少し事態の推移を慎重に見極める必要がある。

〔注〕

- (1) スハルト政権崩壊後の地方分権化については、松井「一九九九」、松井「二〇〇三b」、松井「二〇〇三c」、岡本「二〇〇一a」、岡本「二〇〇三」、World Bank「二〇〇三」が役に立つ。
- (2) 第二号法と第三号法の主要な違いについては、第三号法案編纂チームのメンバーであったスタルソノ内務省研修所所長に対して二〇〇四年一月三日に行ったインタビューによると大きい。また、京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究科大学院生のワフユ氏、アチャコーン氏との議論や国際協力機構長期専門家（インドネシア地方政府人材育成支援）杉永雅彦氏のコメントにも負うところが大きい。記して感謝する。
- (3) 村長については直接選挙のままである。但し、任期が一〇年から六年に短縮された。
- (4) 外部性・説明責任・効率性とは第三号法注釈によれば次のことを意味する。外部性原則——ある行政事務をどの主体が行うのかについては、その事務の責任をどの主体が担うのかについては、その事務の実施によって影響を受ける程度によって決まる。効率性原則——ある行政事務をどの主体が行うのかについては、どの主体が実施すれば最も高い効率でその事務を実施できるかによって決まる。
- (5) 一般割当金の割合が高くなるのは二〇〇八年度から、その他のガスや石油などの歳入分与率が高くなるのは二

〇〇九年度からである。

- (6) 自治体新設要求についての邦語文献としては、岡本〔二〇〇一b〕や深尾〔二〇〇三〕がある。
- (7) 天川〔一九八六〕および秋月〔二〇〇一〕。
- (8) 一九九九年第三号法体制のもとで中央政府が自治体に対して縛りをかけていった経緯については岡本〔二〇〇四〕を参照。また、より詳細な地方分権化の流れを知ろうと思えば、ドイツの国際援助機関であるGTZが二〇〇〇年二月から発行している「地方分権ニュースレター」(Decentralization News) (http://www.gtzsfidm.or.id/dec_newsletter.htm) が役に立つ。
- (9) *Suara Pembaharuan*, 二〇〇四年二月六日。Sinar Harapan, 二〇〇四年一月二十九日。

【参考文献】

- World Bank [二〇〇三] *Decentralizing Indonesia. World Bank Regional Public Expenditure Review Overview Report*. 秋月謙吾 [二〇〇一] 『社会科学の理論とモデル9 行政・地方自治』東京大学出版会。
- 天川晃 [一九八六] 『変革の構想——道州制論の文脈』(大森彌・佐藤誠三郎編『日本の地方政府』東京大学出版会)。
- 岡本正明 [二〇〇一a] 『インドネシアにおける地方分権について——国家統合のための分権プロジェクトの行方』(座長・村松岐夫『地方行政と地方分権』国際協力事業団・国際協力総合研修所)。
- [二〇〇一b] 『改革派に転向したスハルト期地方エリートたち——バンテン州新設の政治過程に焦点を当てて』『アジア・アフリカ地域研究』第一号、一八六―二二一頁。
- [二〇〇三] 『インドネシアの地方分権——分権の流れと問題の類型化』(村松岐夫・白石隆編『日本の政治経済とアジア諸国』上巻『政治秩序篇』国際日本文化研究センター)。
- [二〇〇四] 『地方分権化後インドネシアの中央地方関係——自治体への箍を締め始めた中央政府の諸政策に

ついで」(財団法人国際金融情報センター編『インドネシアの将来展望と日本の援助政策』)。

深尾康夫「二〇〇三」『ポスト・スハルト時代地方政治の構図——リアウ群島州分立運動の事例から』(松井和久編

『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』アジア経済研究所)。

松井和久「二九九九」『地方分権化へ向けての課題——新たな中央⇨地方関係の模索』(佐藤百合編『緊急レポート

——インドネシア・ワヒド新政権の誕生と課題』アジア経済研究所)。

——編「二〇〇三a」『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』アジア経済研究所)。

——「二〇〇三b」『総論』(松井編「二〇〇三」)。

——「二〇〇三c」『財政分権化と地方財政——中央の視点、地方の視点』(松井編「二〇〇三」)。