



# インドネシアとの環境協力で求められる パッケージの内容

財団法人地球環境戦略研究機関関西研究センター  
参与

Tetsuro Fujitsuka  
藤塚 哲朗

## はじめに

2008年、2009年はインドネシアの環境行政にとって新たな出発点とも言える年になった。2008年には2002年以来議論が続けられてきた廃棄物管理法が制定、また、2009年10月には新たに環境行政の基本となる環境保護・管理法が制定された。環境保護・管理法は1997年に改定された環境管理法を引き継ぐもので、環境省の権限の強化、厳しい罰則規定が盛り込まれている。これらの法律がきっかけになって、インドネシアの環境行政が効果的に実施され成果を上げていくことが期待される。

## 法制度と環境管理の実施

2002年に環境省と環境管理庁とが合併し環境省が発足したものの、2001年以降本格的に始まった地方分権の流れの中で、従来環境管理庁が有していたCommand and Control (CC) 権限の多くが地方自治体に、また多くの権限が州政府を飛び越して県・市に移譲され、環境省の責務は環境管理及び環境保全に関する政策の形成及び調整とされた。ただでさえ法施行やCCが十分でないとされている状況の下、県・市が十分かつ効率的な組織、予算、人材等を備えていないことと相まって、この地方自治体へ一気呵成に行なわれた権限委譲が未だに環境行政実施の足かせになっている。

例えば公共用水域の環境基準値・類型について、2001年の政令第82号により州内を流域とする河川は州政府が、県内・市内を流域とする河川は県・市政府が決定することとされているが、多くの(ほとんどの)河川では環境基準値・類型が設定されていないのが現状である。また2006年以降急ピッチで様々な業種で産業排水規制値が新たに環境省により大臣令・規則として設定されているが、実際に排水規制を行なう県・市の環境担当部局の理解が十分でなく政令82号には自治体による半年毎の水質モニタリング、事業者に対する排水許可、事業者からの排水報告等が義務付けられているなど法律上の政策手段は時には日本以上に整備されているものの、実際には環境政策を有効に実施す

る自治体の能力は十分とはいいがたい。

環境省では2004年に環境管理分野において地方自治体の環境部局が守るべき最低限の義務・基準(Minimum Service Standard)とそれらをモニターする指標を大臣令により決定し、地方政府の環境管理能力向上を推進しているところであり、地方自治体での取り組みが期待される。

## 環境省による環境管理の実施例

地方自治体の脆弱な環境管理能力による不十分な環境行政の実施を憂いているのは、従来旧環境管理庁が有していたCC権限が弱くなったにも関わらず旧環境管理庁の人員(定員)を依然そのまま抱える意義・必要性を問われている環境省自身であるかもしれない。

このため環境省では、法律・政令という政府全体の合意に基づかない、大臣令・規則という所掌権限内の政策手段を駆使して、CCを補完できるような制度、例えば企業の環境ランキング制度(PROPER)、自治体(県・市)の環境ランキング制度(ADIPURA)、学校の環境ランキング制度(ADIWIYATA)など、各主体における半自主的手法を用い各主体の環境管理能力を全体として嵩上げしようと試みているところである。

一方、既存の企業・工場にもその実施義務が課せられている環境影響評価制度(AMDAL)、企業が自主的に実施するISO14001等企業の環境管理に関しては、環境省のPROPER担当部局とは異なる部局が実施しているが、それらの政策間の関係が不明瞭、あるいは、内容がオーバーラップしている他に、企業自体にとっての明確なメリットが感じられない等、無用な混乱を招くなどという意見もある。

企業・工場自体の環境改善を図るために、2004年環境大臣令に基づき環境省内に国家クリーンプロダクション(CP)センターが設置されドイツのGTZによる支援が行なわれていた。PROPER、AMDAL、ISO14001が大企業や多国籍企業が対象となっていたのに対しCPは中小企業(SMEs)を対象としている。国の機関としての環境省がSMEsに対し

て環境管理に関する法的権限を有しないことから、CPセンターを通じSMEsの公害対策を実施・促進を促しているものであり、CPセンターは企業内のCP実施というよりは、CPに関する情報共有・研修という性格が強い。環境省はCPセンター事業実施に関して日本の支援を強く望んでいる。

### インドネシアに対する環境管理に関する支援

インドネシアへの環境協力に対しては様々な支援が海外から行われてきているが、工業化の進展に伴う公害問題解決に当たっての環境管理能力の中でも水質・大気質モニタリングなど環境モニタリングに関する能力の向上・強化に焦点を当てたものであった。以下に主な支援プロジェクトを紹介する。

- 1993年-2000年 環境管理センター(EMC)プロジェクト (EMC建設及びモニタリング、研修実施等環境管理能力の向上) (日本)
- 1994年-2001年 Regional Monitoring Capacity Development (州内のラボに水質・大気質モニタリング機材整備、大気質移動測定車整備、研修等) (日本) (オーストラリアと協調実施)
- 1996年-2004年 BAPEDAL REGIONAL NETWORK PROGRAM (旧 BAPEDAL の地方事務所建設・施設整備、いくつかの県・市環境管理局の設備整備、研修等) (アジア開発銀行(ADB))
- 1999年-2001年 Air Quality Monitoring System (AQMS) (10都市に大気汚染自動測定機器整備、ジャカルタメインセンターとオンラインで接続するとともに10都市の大気質情報をデータ表示、研修) (オーストラリア)
- 2002年-2006年 地方環境管理システム強化 (DEMS) プロジェクト (EMCを活用しモデル自治体(水質は北スマトラ州、大気質はジャカルタ首都特別州)、研修等を通じた地方自治体の環境管理能力強化) (日本)

### 地方からの新しい試み(公害防止管理者制度の実施)

州政府には環境行政実施のための組織として州環境管理局が設置されているが、前述のように環境管理実施の権限の多くが管内の県・市の権限となったため、州環境管理局の存在意義に対して危機感を持つと同時に、県・市の不十分な環境管理能力のために州内の環境改善が進まなくなることに対して懸念を持っているのは環境省の場合と同じである。

西ジャワ州は州都バンドンを中心に繊維産業を始めとする工業が集積し、多くのSMEsから排出される環境汚染が問題となっているが、西ジャワ州環境管理局は、直接これらSMEsの環境管理を規制

する権限を持っていない。2004年から2006年にかけて日本貿易振興機構(JETRO)が公害防止管理者制度の専門家を派遣し、教材作成等の支援を実施したところ、西ジャワ州環境管理局は同制度がSMEsの公害防止に有効であるとの結論に達し2007年には水質公害防止管理者制度を州条例で決定した。さらに環境省は西ジャワ州の条例を基に2009年に環境大臣規則により水質公害防止管理者制度を決定した。公害問題に直面している地方公共団体のgood practiceが中央政府の政策に取り入れられた稀有な事例であろう。

### インドネシアでの環境協力のあり方提案

インドネシアは石油の輸入国になるとともに、地球温暖化対策の観点から省エネは喫緊の課題である。2006年には国家エネルギー政策に関する大統領規則が制定されるとともに、2008年には大統領から国の各機関長、州知事、県知事・市長に対し省エネ・節水についての大統領指示が発出されている。

インドネシアの公的機関、特に地方自治体によるモニタリングを含めた環境管理の実情、水質・大気環境の状況、企業内(特にSMEs)の環境管理・公害防止の実情を鑑みると、それぞれが有機的に連携して初めてインドネシアの環境質の向上につながっていくもの考えられる。従来主に環境協力として実施されてきた政府・自治体のモニタリング技術向上は、公害対策を含めた国全体の環境管理能力のごく一部に焦点を当てたもので、モニタリング技術の向上自体が目的化していた傾向にある。モニタリングはあくまで環境政策実施上の基礎資料を得ること手段であり、モニタリング結果が政策へ反映され、規制の実施を経て、その結果環境が改善されていくことが重要である。このためには、規制する側(行政)の環境政策の実施能力、組織・人員強化と、規制される側(企業)の環境改善能力、組織・人員体制の強化を有機的に連携させる環境協力が有効な手段となりうる。

日本には「クリーナープロダクション(CP)」と名前の付いた法律がないと説明すると驚かれることが多いが、わが国では公害の克服と2度の石油危機を経て既にCPは当たり前のこととなっており、インドネシアで要望が強いCPに関する協力も重要かつ有効である。

以上のことから、モニタリングや工場内での公害対策・省エネ対策を網羅したCP関連技術、公害防止管理者制度や省エネ管理・診断制度などコ・ベネフィットに係る「技術・制度・人材」をパッケージの形で環境協力を行なうことが、インドネシアの環境改善にとって重要である。