亜細亜大学 都市創造学部

ISSN 2758-0229

都市創造学研究

Studies of Urban Innovation



亜細亜大学 都市創造学部

都市創造学研究

Studies of Urban Innovation

第6号 [2021]

≕△	マケ
二四	v
HIIII	_

米中対立によるアジアの産業立地の変化			
——電子・電機産業の ASEAN、インドシフトはどこまで進むか——	後藤	康浩	5
ジャカルタにおける知事公選と住宅・居住環境整備	新井健	:一郎	17
安登利幸教授 ご退職に寄せて			
安登利幸先生の新たな門出	松岡拓	公雄	59
安登先生との思い出とお礼	赤羽	裕	61
退職記念論文(最終講義)			
行政サービスにおける公共と民間の役割分担に関する若干の考察	安登	利幸	63
『都市創造学研究』編集規定			81



都市創造学部の正念場

亜細亜大学都市創造学部 学部長 **松 岡 拓公雄**

学部開設以来早いもので6年目が終了する。この間、各教員果敢に何事にも挑戦してきた。みなさんの役割分担は重くなり内容も増えるばかりで課題は山積みであった。大学運営、教育に力が集中し個々の研究に没頭できる教員は少なかったのではなかろうか。今年度も2年前からのコロナ禍対応に追われた一年となり、学部教育の根幹となる留学課題対応と教員の大幅減少、加えて創立時のメンバー退任の人事が始まる大きな山を迎えた。この逆風を突き抜けていくため、他の大学に先駆けてのアメリカオンライン留学(英語と国際感覚)とオンライン就業体験に取り組んだ。関連した様々な問題も浮上し学ぶことも多かったが、その方法や対応はFD・SDの発表でも高く評価されまずは成功であった。実留学は難しくなり何とか様々な問題を乗り越えてアメリカ留学のみは実現出来た。予期せぬ壁が立ちはだかるもアメリカ担当の岡村先生を中心としてチームは綱渡りの中、実行に移すことができ次に繋げていく大きな成果であった。

留学に限らず学生のためにできるだけのことはやり切るという強い意志で教員は踏ん張っている。新型のオミクロン旋風の中を突き進み実現させたことは、都市創造学部そのものの存在意義が問われ危機意識を持ち教員職員ともパワーを結集しあらゆる面で一枚岩となった成果である。次年度は通常の留学に戻ることを念じながら特に担当教員は各国の情報収集と休む暇が現在もない。

学部立ち上げの要であった伊藤善夫先生が残念ながら転学され、その穴埋めは後任人事合格者の辞退で失敗に終わった。この人事は次年度に持ち越さざるを得なくなったが、教育体制に大きく影響する事から新学長の計らいで特任准教授枠をもらい、専属の英語教員や非常勤講師、安登先生の後任の李立栄教授の採用で次年度を乗り切る体制だけは確保した。同時に大学院設定の捩れから担当学部教員の過剰な負担の問題も浮き彫りになり、学部教育とも常に連動していることからその改善が今後も強く求められている。新学長になりようやく少しづつメスは入り始めた。今後、安登先生から始まり、毎年一人づつしばらく退任が続く、その創設時のメンバーは実務経験者が多いが引き続き、様々な現場を知る実務教員の補充は特徴のある学部にとって重要課題であろう。

これからの都市創造学部に押し寄せる大きな波を逆手をとって上手く賢く乗り越えていくことこそ創造であることを常に意識したい。大学の古い体質を改め、時代に合わせていくと同時にそこから見える未来を予測し魅力ある大学にしない限り、これからは学生は見向きもしなくなるという大学全体に危機感が薄い。都市創造学部は常に未来を見据えているが大学改革の旗振り役も求められてるように思う。課題としてしばらく続くいていくことになるだろう。

世界の情勢は平和を願う人類の方向とは思えない、まだ国土拡大を目指す国があることが現実である。また我々の住む地球環境が危機的な状況である認識は高まり、国際環境会議でも CO 2排出量削減の目標は宣言されても温暖化は止まらない。加えてこの長引くコロナ禍が世界を覆い不安定な時代となっている。この世界を担っていく若者には厳しい未来が待っている。だからこそあらゆるシーンでそれらに立ち向かう夢をもったグローカルな学生を輩出する都市創造学部の役割はさらに大きく強く求められている。

米中対立によるアジアの産業立地の変化

——電子・電機産業の ASEAN、インドシフトはどこまで進むか——

Structual Shift of Industrial Location in Asia Caused by US-China Conflict
—How Far Will Electronics Munufacturer Move to ASEAN and India from China?—

後藤康浩(亜細亜大学都市創造学部教授)

Yasuhiro GOTO (Professor, Faculty of Urban Innovation, Asia University)

〔要旨 / Abstract〕

2018年に貿易紛争の形で始まった米中冷戦によって、アジアの産業立地は激変しつつある。中国拠点でパソコン、スマホ、ネットワーク機器など電子機器を組み立てていた外資系メーカーは中国生産品を排除する米欧日などの措置によって、中国外に生産を移転している。コロナ感染拡大に伴う東南アジア、インドの都市ロックダウンによって中国からの工場移転は一時的には停滞したが、今後、加速し、アジアの産業立地は大きく塗り替えられるだろう。中国に対する技術流出の警戒とコロナ禍で綻びのみえたサプライチェーンの再生、強靱化のため日米欧は工場の本国回帰も進めており、グローバルな産業配置、サプライチェーンの転換が進む。ICT製品、先端的な製造設備、材料の生産国、輸出国は多様化、分散化し、21世紀に入って進んだ中国一極集中は終焉に向かうだろう。

キーワード:電子機器、産業立地、米中冷戦、サプライチェーン

US-China "New Cold War" which started as trade conflicts in 2018 has escalated and brought about factories relocations in Asia. Foreign manufacturers located in China have started evacuations and shifted to ASEAN and South Asian countries. Especially factories of PC, smartphone and networking equipment shifted very quickly under the pressure of the US Government which had doubt that some malicious micro devices and software have been mounted or installed into those equipment in Chinese factories. Although those tendencies were interrupted partly due to lock down of ASEAN countries and India caused by COVID-19 spread, those will be progressing and structure of Asian industries locations will be changing drastically. Developed countries are also taking back factories related to advanced technologies from China to their home land in order to reinforce their base of industries and technologies. The era of industry overconcentration to China has ended and locations of ICT products, sophisticated machines and materials manufacturers will be diversified.

keywords: Electronics equipment, Industrial location, US-China Cold War, Supply Chain

1. はじめに

2018年に米国のトランプ前政権のもとで顕在化した 米国と中国の対立は貿易赤字をめぐる紛争から技術移 転、技術漏洩、先端技術製品の禁輸など産業分野を主 体とする衝突に発展した。米国政府は政府機関や政府 との取引のある企業に5Gの基地局設備やスマートフォ ン、サーバーなど通信に関係する分野の中国製品の輸入、利用を禁止、EU、日本、豪州など同盟国やインド、ASEAN 各国にも共同歩調を求めた。同時に、米国企業が開発した最先端の半導体及び半導体製造の技術、設備などの中国向け供与を禁止、米中関係は「産業冷戦」に向かいつつある。1990年代以降、中国を低コストの生産拠点として活用し、21世紀に入ってから

は急成長する中国需要の獲得のため、中国に生産拠点 を展開して来た日本、米国、EU、韓国などの企業は米 中両国政府の間でバランスをとりながら事業を展開せ ざるを得ない、きわめて困難な時期を迎えている。そ のなかで、注目すべきは中国に立地する日本、米国、 EU など外資の生産拠点である。米国と同盟国は中国 企業の製品だけでなく、外資の中国拠点で生産された 製品についても利用を制限する姿勢を強めており、外 資は生産拠点を中国から ASEAN (東南アジア諸国連 合) やインドに移転する動きを開始している。中国が 築いた「世界の工場」としての地位は大きな変化の波 に直面している。本論文では、電子・電機産業を中心 に中国から ASEAN、インドへの生産拠点の移転がど れほどの規模、速度で進むのかを具体的事例をみなが ら分析し、アジアの産業集積の新たな姿について考察 する。当然ながら、こうした変化はコロナ感染による サプライチェーンの混乱とそれへの対応策とも連動し ている。米中産業冷戦とコロナ感染は相互に影響を及 ぼしながら並行して進んでいる。また、中国が外資の 工場流出という事態に対し、戦略的にどう対応しよう としているかも含め論じたい。

2. 米中冷戦

2.1 米中対立の背景

米中対立の波及として起きているアジアの生産拠点 のシフトを考察するうえで、米中対立そのものの原因、 背景、歴史的推移をまず確認しておきたい。そこにこ そ今後のアジアの産業立地、産業構造を規定する重要 な要因があるからである。

2018年3月、トランプ大統領(当時)は米国が輸入する鉄鋼に25%、アルミ製品に10%の追加関税を課すと発表した。対象はすべての輸入国であり、カナダ、EU、日本なども含まれるが、中国を強く意識するものであることは課税の理由に安全保障を挙げたことで明らかだった。トランプ大統領はこれに先立つ同年1月には太陽光発電パネルに50%の追加関税を課しており、太陽光発電パネルの輸入の過半は中国製だった。言うまでもなく、トランプ大統領の決断の底流には米国の貿易赤字(製品貿易の収支)の拡大があり、2017年には前年比7.4%増の8052億ドルと高い水準に達していた。だが、貿易赤字の絶対額としてはそのおよそ10年

前の2006~08年の各年の方が大きく、名目国内総生産 (GDP) に対する貿易赤字の比率も2006年の6.1%に対 し、2017年は3.9%にすぎなかった。トランプ大統領に とって貿易赤字全体の額ではなく、2017年に過去最大 の3752億ドルに達した対中貿易赤字こそが懸念だった のであり、とりわけスマートフォンやパソコン、ネッ トワーク機器など電子機器や複写機、プリンターなど 精密機器、さらに太陽光発電パネルなど技術レベルが 高く、国家の情報インフラとも密接に関わる製品の中 国からの輸入の膨張に警戒心を掻き立てられたのであ る。

とはいえ、米中間には2006年に「戦略経済対話」と してスタートし、2009年のオバマ政権で「戦略・経済 対話(S&ED)」に格上げされたハイレベルの交渉窓 口があり、貿易不均衡についても継続的に協議が行わ れて来た。中国側が大豆、トウモロコシ、牛肉など農 産品や原油、旅客機などの輸入拡大で不均衡が一時的 とはいえ緩和するなど一定の成果を上げてきた。2017 年7月にはさらにアップグレードされた「米中包括経 済対話」という交渉チャネルも開かれ、第1回対話が ワシントンで開催された。第1回米中包括経済対話そ のものは不調に終わったものの、2018年の段階で、米 国側がいきなり追加関税といった強硬な対応を採る必 然性があったのか疑問がある。中国側は対米貿易の黒 字拡大のリスクを強く意識しており、交渉を通じた妥 協、全面対立の回避を模索しており、解決の道が完全 に塞がれていたとはいえないからだ。トランプ政権に は、中国との産業冷戦の口火を切る別の動機もあった と考えられる。中国の科学技術、先端産業における急 激な追い上げであり、中国に競争優位を奪われないた めの新たな「封じ込め戦略」が必要だったのである。

米中間の産業、貿易の関係性をみても、米国の対中 貿易赤字拡大を中国の不均衡解消の努力不足によるも のとはいい切れない。2018年時点で中国の米国向け輸 出の60%超は台湾、米国、日本、韓国など中国以外の 国・地域の企業が担っており、中国政府や中国企業が 輸出ドライブをかけて米国の貿易赤字を拡大させたと いう論理には無理がある。その事情は2019年上半期の 中国の対米輸出品目のトップが米国の電子機器大手、 HP、デルなどのノートパソコンであり、2位が米アッ プル社の主力製品であるiPhone などスマートフォンで

あることをみれば簡単にわかる。iPhone は2017年まで は全製品が台湾系 EMS の中国国内の工場で組み立て られ、米、EU、日本、インド、ASEAN など世界に輸 出されていた。iPhone だけで中国の対米輸出額の5% 前後を占め、MacBook、iPad、Apple Watch などアッ プル社の製品を合計すると中国の対米輸出の10%前後 にのぼっていたのである。中国は1978年の「改革開放」 政策以降、外資の工場誘致で成長して来たため、もと もと輸出に占める外資の比率が高いのは当然といえる。 2000年代初頭には外資が輸出に占める比率は50%を超 え、中国製造業が担うのはアパレル、日用雑貨、家電 や機械部品など低付加価値の製品に限られていた。と ころが、中国の製造業企業の着実な技術進化、製品レ ベルの向上、中国国内の人件費などコスト増を嫌った 一部の外資企業の撤退などで、中国の輸出に占める外 資の比率は2005年の58.3%をピークにその後は一貫し て下がり、2019年には38.7%まで低下している。中国 の製品輸出の主役が外資から中国企業に転換するなか で、対米輸出のみが外資主導だった「20世紀的構造」 を残していたのである。言い換えれば、米国企業は中 国を効率的かつ安定的な生産拠点として存分に利用し、 米国の消費者も安価な中国製品を選好して来たといえ る。

2.2 米中対立のエスカレーション

米中貿易摩擦が大炎上した2018年には米国の貿易赤 字はさらに拡大し、総額で過去最大となっただけでな く、追加関税などで抑制を試みたはずの対中貿易赤字 も過去最大を記録することになった。追加関税の対象 範囲が広げられる前に通関してしまおうという駆け込 み輸入が膨らんだためであり、米国の製造業や小売業 自身が調達に不安を感じた結果である。こうした米国 側の企業行動、消費者心理を客観的にみれば、トラン プ大統領の対中政策は貿易赤字の削減という課題に対 して正しい分析に基づいていないだけでなく、実効性 の薄いものにすぎなかった。米国にとって対中貿易赤 字の解決は一義的には米国の消費者の購買姿勢、それ を支える米国企業や台湾、日本、韓国などの製造業の 生産拠点の選択にかかっており、米国市場向け輸出品 の生産地を中国以外の国に移転する以外に根本的な解 決策はないのである。中国が米国産の大豆や牛肉、ボー

イング社の旅客機をどれほどたくさん輸入しても、赤字の削減には一時的かつ限定的な効果しかないのである。1980年代、米国は対日貿易赤字を重大視し、自動車や鉄鋼、半導体の輸出自主規制に加え、日米構造協議によって日本は内需振興を要求され、政府調達だけでなく民間企業までも米国製品の輸入拡大を強いられたが、米国の対日貿易赤字は減らなかった。日本の対米輸出を根本的かつ不可逆的に縮小させたのは1985年9月のプラザ合意以降の急激な円高によって起きた国内生産拠点のアジアへの大規模な移転であった。米中貿易でも中国からの生産拠点の流出がなければ、不均衡の是正は進まないであろうし、生産拠点シフトの大きな波を引き起こす要因となるのは人民元の大幅な上昇か、政策的な強制であり、これには米政権の政治的な意志と同盟国による協調的行動が必要なのである。

ブッシュ (ジュニア) 政権以来、米国は中国に対し 繰り返し人民元の切り上げを要求して来た。前述の2017 年の米中包括経済対話でも人民元問題は討議されたが、 中国側は受け入れなかった。中国はプラザ合意による 円高が日本経済の衰退を招いたことを観察、理解して いたからである。通貨切り上げによる強制的な中国経 済の成長の減速と技術進化の抑制が困難であれば、米 国にとって打つべき手段は限られる。それが、「トラン プ関税」に始まり、ファーウェイなど個別の中国企業 への攻撃、先端技術の対中移転の禁止など中国経済に 対する包括的かつ戦略的な攻勢であり、「米中冷戦」と 呼ぶべき衝突に発展したのである。米中冷戦へのエス カレーションの背景にはトランプ政権からバイデン政 権にも引き継がれた「台頭する中国」への厳しい認識、 すなわち、中国が経済面だけでなく、国際政治、軍事、 ソフトパワーの分野などでも米国を上回るグローバル なポジションを狙い、米国と中国は覇権闘争に向かわ ざるを得ないという米国側の認識がある。

3. 中国産業の現状

3.1 中国における外資製造業

中国が直面する米国からの圧力と中国に立地する外 資製造業への影響をみる前に、1970年代以降の中国産 業の発展の歴史を簡単に振り返りたい。「改革開放」政 策によって、中国は外資の技術と資本を積極的に導入 し、輸出を伸ばし、雇用を拡大することで成長を加速 して来た。1979年に開設が決まった深圳、珠海、汕頭、厦門の4カ所の「経済特区」には日系、米系、シンガポール系など外資企業が原材料を輸入し、加工して再輸出する形態の工場の展開を進めた。経済特区における外資導入の成功を受けて、中国政府は1984年に「国家級経済技術開発区」の開設を始め、大連、煙台、上海虹橋、寧波、杭州、蘇州などに広がった。さらに1986年にはハイテク産業向けに「国家級高新技術産業開発区」の設置もスタートし、その後の各省、各市などの独自の開発区も含め、外資の生産拠点は中国全土に広がったのである。こうした対外開放地区では企業所得税が15%など優遇税率が適用されるなど外資にとって人件費の安さや労働力の豊富さにプラスされた魅力があり、1990年代半ば以降、外資の進出は一気に加速した。

では、外資製造業は何を目的に中国に進出したのか。 国際協力銀行(JBIC)が1989年以来、海外進出してい る日本の製造業企業に対し毎年度、実施している「我 が国製造企業の海外事業展開に関する調査報告」で時 系列的に比較可能な質問でみると、日本企業の中国進 出の目的は21世紀に入って短期間に大きく変化した。 「中期的(今後3年程度)有望事業展開先国」を各企業 に問うた質問では中国はほぼトップの位置を維持して きたが、中国が「有望である理由」については、2002 年度調査では「第三国への輸出」が25.2%、「対日輸 出上が26.8%と、中国を輸出型生産拠点として活用す る企業が多かった。また、「(現地の)組み立てメーカー への供給」も28.7%となっており、輸出向け製品の組 み立てを行う外資系製造業への現地での供給目的も多 い。2002年度時点では日本企業にとって中国はまさし く「グローバル市場への輸出生産目的」の進出先だっ たわけである。ところが2020年度調査では「第三国へ の輸出」は9.0%、「対日輸出」は8.4%、「(現地の)組 み立てメーカーへの供給」は19.8%とそれぞれ大きく 低下し、輸出型生産拠点としての目的が薄れたことが はっきり見て取れる。一方で、2020年度に最大の進出 目的となったのは「現地マーケット」であり、66.5% の日本企業が中国が有望である最大の理由としている。 中国市場への期待感を示す回答が2002年度調査では 17.2%だったことをみれば、2002年から2020年の間に 日本企業の進出目的は輸出向け生産から中国国内市場

向け生産に大きく転換したことは間違いない。もちろ ん2002年度時点でも「現地マーケットの今後の成長性」 を有望理由にあげる日本企業が86.3%にのぼっていた が、これは輸出型生産でスタートし、もし将来的に中 国市場が大きく成長すれば中国国内向け生産拠点への 切り替えも可能といった期待感もあったということだ ろう。現実にはまさにその期待感が現実化し、日本の 製造業の中国拠点は中国の内需を獲得する拠点に変わっ て行ったのである。ただ、注目すべきは中国市場の将 来性の評価はすでに日本企業のなかでも低下に転じて おり、2020年度調査では「現地マーケットの今後の成 長性」を有望理由とした企業は58.1%と「現状」の有 望性評価を8.4ポイント下回った。2002年度では中国市 場に対し「今後」への期待が「現状」の有望性評価を 69.1ポイントも上回っていたことと対照的な結果であ る。こうした中国市場の将来性への期待低下は今後、 日本の製造業の中国拠点の維持、撤退の決断に当然、 影響して来るだろう。

日本企業だけでなく、米国、EU、韓国なども含めた 外資全般の対中投資の理由も輸出型生産拠点から内需 期待へのシフトがはっきりと出ている。中国国家統計 局の出す中国統計年鑑から外資の直接投資(実際使用 額)の投資業種向けのデータを採り上げる。中国が「世 界の工場」と呼ばれ始めた時期である1999年には外資 の直接投資の56.1%は製造業に向けられ、続く不動産 業の13.9%やホテルなど社会サービス部門の6.3%を大 きく引き離していた。2009年になると製造業の比率は 51.9%とやや低下し、不動産業が18.7%、リース・ビジ ネスサービス業が6.8%などサービス分野への投資の比 重が拡大した。これが、コロナ感染の影響が出る前の 2019年の統計では製造業向けが25.6%と大きく落ち込 み、不動産業が16.9%、リース・ビジネスサービス業 が15.9%、情報通信・ソフト業が10.6%とサービス分野 が直接投資の主軸になった。製造業における直接投資 の産業分野別の詳細を示す資料は入手できていないが、 2019年の日本の製造業による対中投資の主な事例は一 定の傾向を示している。大きな投資事例では、アイシ ン精機による乗用車用 A/T トランスミッション向け のアルミダイカスト生産の合弁、住友電気工業による 電気自動車 (EV) 向け平角巻き線製造工場、日本電産 による EV 用トランクションモーター及び部品の生産・

販売・アフターサービスの合弁会社設立、ルネサス・エレクトロニクスによる次世代自動車向けオートモーティブ・エレクトロニクス共同研究所の開設など自動車分野が圧倒的に多い。これ以外ではオークマの立形マシニングセンターや横型 CNC 旋盤の生産工場が目立つ程度。いずれも中国国内の自動車産業や製造業向けの供給を狙った生産拠点であり、グローバル市場向けの輸出型生産拠点ではない。中国からの輸出を前提とした拠点のの対中進出が細っていることが十分にうかがえるのである。

外資の製造業においては中国は「世界の工場」から 「中国の工場」への変質が既に進行しており、中国から の輸出型生産拠点の他国への流出は定着した潮流と考 えるべきだろう。ただ、中国の輸出は増加基調を続け ている。中国の輸出額は2012年に2兆ドルを突破した 後、毎年の増減はあるものの、2兆ドルの大台を維持し ており、2020年にはコロナ感染が世界に広がり、経済 活動が低下するなかでも世界からマスク、防護服、酸 素吸入装置など医療機器、リモートワーク用のネット ワーク機器、パソコン、家具などの需要を集め、輸出 は前年比3.6%増の2兆5906億ドルとなり、過去最高に 達した。広範な産業分野を持ち、工業製品だけでなく、 農林水産品、レアアースなど資源までフルラインの輸 出分野を持つ中国は一部の外資製造業の動向に左右さ れない強靱な構造を持つためといえる。だが、フルラ インの輸出産業のなかには、繊維、縫製、靴、陶磁器、 玩具、日用雑貨など低付加価値で本来、より人件費の 安い途上国に移転してもおかしくない産業の残存によっ て維持されている面がある。

例えば、2015年に「織物用糸・織物・その製品」と「衣料品」の合計輸出額は2837億ドルと輸出総額の12.5%を占めたが、2019年でもそれらの合計輸出額は2714億ドルとほど同規模を維持し、輸出全体に占める比率も10.9%となっている。2019年の「パソコン(統計上は自動データ処理設備で、タブレットPCなども含む)」と「携帯電話(スマートフォン)」の合計輸出額が2275億ドルと、繊維・衣料品の合計額に遠く及ばない点をみれば、付加価値の低い途上国型の製造業が中国において今なお大きな存在感を持っていることがわかる。別の分野においても同様であり、一般家庭や飲食店が購入する汎用的な「陶磁器製品」の2019年の

輸出額は251億ドルだったが、これは中国が韓国、台湾 を抜いて世界最大の生産国になった高度な技術製品で ある「液晶パネル」の輸出額214億ドルや同じく中国が 世界のトップに立った「太陽光発電パネル」の輸出額 191億ドルを大きく上回っているのである。また、ス ニーカー、サンダルなど「靴類」と主に台所用品や事 務用品である「プラスチック製品」の輸出額の合計は 960億ドルにのぼり、先端的な電子部品である「集積回 路(IC))の輸出額1015億ドルとほぼ肩を並べている。 中国の製造業、輸出品は低付加価値の労働集約型の分 野を今なお幅広く維持しており、電子・電機などの外 資の輸出型生産拠点が移転したとしても輸出が急に失 速することがない理由となっている。それは逆に言え ば、中国にとって産業の高度化が依然、大きな課題と して残されており、外資の生産拠点の移転による高度 な産業の流出は中国産業にとって質的な面で大きな打 撃になることを示している。

3.2 中国企業の進化

「改革開放」政策は「外資の持つ技術と資本を中国の 市場と交換する」という狙いがあり、中国政府は外資 製造業に中国企業との合弁による技術移転を求めた。 中国をコストの安い輸出型生産拠点として活用するた めには、外資にとっても中国側パートナーの技術向上 にはメリットがあったことから、1980年代以降、鉄鋼、 自動車、家電、造船、機械、電子など多様な分野で外 資と中国企業の合弁が進み、中国製造業は技術移転を 通じて着実にレベルアップを遂げていった。合弁にお いては、単純な部品の調達や組み立てを中国側が受け 持つ一方、製品の性能を規定する製品設計やコア部品 などは外資が供給する分担があったが、やがて設計や コア部品についても中国側が学習し、ノウハウを獲得 する結果となった。技術のスピルオーバーであり、中 国製造業は模倣技術の進化、独自化によって、グロー バル競争力を高めていったのである。そうした進化の ステップを踏む中で、先進国の特許による技術独占の 壁を突破するため、研究開発に力を入れ、独自技術を 育み、海外で出願する中国企業が増えた。世界知的財 産機構(WIPO)の統計によれば、「特許協力条約」 (PCT) の枠組みを通じて提出された国際特許出願件 数で、2000年には中国は世界16位にすぎなかったが、

表 1 研究開発で米国を追い上げる中国

国際特許出願件数の国別ランキング推移

出典:WHO

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 2	2000	2001	2002	2003 2	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 2	015	2016	2017	2018	2019	2020
中国	67	43	62	54	22	22	22	22	21	22	16	11	15	14	13	10	8	7	6	5	4	4	4	3	3	3	3	2	2	1	1
米国	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2
日本	4	4	4	4	4	4	3	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	3	3
韓国	21	20	19	19	18	19	18	20	15	13	10	9	9	7	7	6	5	4	4	4	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	4
ドイツ	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	5
フランス	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	4	4	5	5	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
英国	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	5	5	6	6	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
スイス	9	9	9	9	10	8	8	8	9	8	8	8	8	8	8	8	9	9	10	9	9	8	8	8	9	9	9	8	8	8	8
オランダ	13	12	13	11	9	7	7	7	7	7	7	7	6	6	6	7	8	8	8	8	8	9	9	9	8	8	8	9	10	10	9
インド	94	101	51	70	63	78	46	39	41	29	26	23	22	19	19	20	20	20	19	20	17	18	19	17	17	17	15	16	13	13	10
イスラエル	26	23	22	23	21	18	15	14	14	14	15	15	14	15	15	15	15	15	15	16	16	16	17	15	16	14	13	14	14	14	15

2006年に8位と初めて「トップ10」入りし、2013年にはドイツを抜いて米国、日本に次ぐ3位に浮上、2017年に日本を抜いて2位となり、2019年には遂にトップに立った。米国はWIPO 創設以来初めて、2位に転落した。(表1)

個別企業をみても、2014年に華為技術(ファーウェ イ) が国際特許出願件数で初めて世界トップに立ち、 その後、上位の常連となり、2017年以降は4年連続で 首位を続けている。ZTE、京東方(BOE)などの中国 企業もトップ10に顔を出す企業となった。ファーウェ イは非上場の純民間企業ながら、創業者の任正非氏が 研究開発重視の方針を持ち、人材獲得や研究開発に巨 額の予算を使い、圧倒的な研究成果を出し、スマホや 移動体通信の基地局設備、空港や鉄道の運行管理シス テムなどをグローバル市場に輸出するようになった。 また、電子機器の中核デバイスである半導体も子会社 のハイシリコンが世界トップレベルの設計能力を持つ ようになり、「製品は中国製でもコア部品は先進国依 存」という中国製造業の積年の制約構造を突破し、現 実にスマホの世界市場シェアでは2019年にはアップル を抜き、サムスン電子に次ぐ世界第2位になった。中 国の産業総体としての生産力、競争力だけでなく、個 別企業で米国企業を凌駕する企業が民間セクターから 出現したことも米国にとっては大きな脅威となったの である。

中国企業の進化はグローバル市場におけるプレゼンスにも表れており、米経済誌「フォーチュン」が毎年発表する売上高ベースの企業ランキング「グローバル500」にランクインした中国企業の数は2020年版では124社となり、121社にとどまった米国を抜き、初めて中国がトップに立った。1995年にはランクインした中国企業はわずか2社で、日本と米国がともに148社がランクインし、首位に並んだ。その後、中国企業のランクイン数は2001年に11社と2ケタにのり、2016年には100社を突破した。米国にとっては自国の経済誌の企業ランキングで中国に抜かれたことは衝撃であり、中国の台頭に対する警戒心をさらに高めたといえる。米中産業冷戦の背景にはこうした要因もある。

4. 中国からの生産拠点シフト

4.1 米国の追加関税のインパクト

2018年にトランプ政権が対中攻勢を本格化して以降、中国にグローバル市場向け輸出の自社生産拠点や生産委託先を持つ外資企業の対応は段階的に変化して来た。対応のトリガーとなったのは、トランプ政権が打ち出した中国からの輸入品に対する25%もの「追加関税」である。追加関税は2018年7月から2019年12月まで段階的に大きく4回にわたって発動された。ただ、適用除外がそれぞれの回に多数、設定されたうえ税率やその適用期限も米中交渉の進展によってめまぐるしく変

化し、発動見送りになったものもある。全体像はきわめて複雑となっている。ただ、重要なのはトランプ大統領が開始した対中制裁をバイデン大統領も継続しており、追加関税は継続されていることである。

米国が2018年7月6日に818品目を対象とする「追加 関税第1弾」を発動したことで、中国に生産拠点を置 く企業の一部では対米輸出品の生産を中国外の拠点に 一時移管し、状況をみる模様眺めの生産移管が起きた。 第1弾は、対象品目が磁気ディスク装置、プリンター 部品、送受信機などの電子機器・部品や油田の掘削装 置部品、建設機械部品など用途の限られた特殊な製品 群で消費財はほとんど含まれていなかったため、直接 的な影響は限られていたが、上乗せ関税の対象範囲が 拡大されるとの観測から中国外への生産移管に着手、 または検討を開始した企業があった。タイ、マレーシ ア、ベトナム、台湾などが主な一時移転先であり、2003 年の新型急性重症肺炎 (SARS) の感染拡大による中 国からの供給遮断の経験を活かしたサプライチェーン の多重化、複線化によって同一製品・部品を別の工場 で生産できる体制を築き、維持していた企業が少なか らずあったことがこうした対応を可能にした。

2018年8月23日には「追加関税第2弾(対象:284品 目)」としてダイオード素子、各種電子機器のコント ローラーなど電子部品・コンポーネントが含まれ、さ らに9月24日に発動された「追加関税第3弾(対象: 5745品目) | ではパソコン、プリンター、ネットワーク 関連機器、金属製家具、塩化ビニルタイルなど輸入金 額が大きく、企業だけでなく一般消費者にも影響する 商品が発表当初は多数含まれていたため、課税回避の 対応をとらざるを得ない企業が一気に拡大した。こう してトランプ政権の対中制裁がエスカレートするなか で、中国の生産拠点を移転するよう政治圧力も受け、 一時的な生産移管ではなく、本格的な生産拠点の脱中 国の動きが始まった。2019年9月1日に発動された「追 加関税第4弾(対象:3243品目)にはスマートフォン やサーバー、Wi-Fi モデムなどネットワーク機器、ゲー ム機など輸入金額が大きく、経済全体にも大きな影響 を与えかねない物品が当初の対象リストに盛り込まれ、 経済界からは一気に反発の声が高まった。ただ、パソ コン、スマートフォンについてはその後、除外リスト に入り、2021年に入っても追加関税は課されていない。

ただ、両製品の除外は米国の消費者や企業の負担増を 回避することが主目的であり、中国への配慮ではない。 トランプ、バイデン両政権の対中姿勢は中国の先端技 術力をこれ以上高めさせない、中国経済の成長を抑制 することにある。従って、遠からずパソコン、スマホ など生産金額の大きい電子機器の輸出型生産拠点は中 国外に移転せざるを得ない。米アップル社のスマート フォン、タブレット PC、ウエアラブル機器などの製 品を受託生産している台湾系の EMS、ホンハイ、ペガ トロン、ウィストロンなどが2019年から工場移転の動 きを始めているほか、パソコン、ネットワーク機器の 工場はそれに先行して脱中国が始まっている。

4.2 生産拠点流出の現状

アップルは従来、台湾系 EMS に委託し、中国に一 極集中させていた生産拠点をインド、ベトナムにも分 散させる決断を下した。スマートフォンの販売シェア が世界トップの韓国サムスン電子は天津、恵州(広東 省)の中国2カ所のスマホ生産拠点を閉鎖、ベトナム と韓国に生産を移転した。電子機器のなかで、生産規 模やサプライヤーの広がりが最も大きいスマホ組み立 ての「脱中国」の動きは、電子部品、モジュールのサ プライヤーも巻き込み、大きな生産シフトの波を引き 起こそうとしている。上乗せ関税第4弾のリストに入っ たコピー・プリンター・スキャナーなどの多機能を持 つ高速複合機について、リコーは米国向けの生産ライ ンを中国・深圳からタイのラヨーン県にある自社工場 に移転、深圳の拠点は中国国内以上向けという生産体 制の見直しを行った。京セラも広州の拠点で生産して いた米国向けのコピー機、複合機の生産をベトナム北 部に移管すると発表、シャープも複合機生産を江蘇省 の拠点からタイの工場に移管することを決めた。

ここでひとつ注意すべきは生産拠点の「脱中国」の 要因は、米国の対中制裁だけでないということである。 中国の人件費コストや電力、ガスなどのユーティリ ティ・コストの上昇、さらに環境規制の強化に伴う排 水処理など対応設備への新規投資など中国生産の全般 的なコスト増は2010年以降、中国に生産拠点を置く外 資企業にとって中国外への移転を検討する強い動機と なっていた。ドイツに本拠を置く国際的なロジスティ クス企業のDHL が2019年に顧客企業にとったアンケー

表2 サーバー生産の中国離脱の状況

・Amazon MS FB Google など米ユーザーは中国からの生産移転要求
→ファーウェイ、隅光、浪潮など中国メーカーを調達から排除
〈サーバー及びマザーボード組み立て〉台湾回帰+第3国
ウィストロン(緯創)広東省中山工場→台湾・南科、比スービック、メキシコペガトロン(和碩)江蘇省蘇州工場→台湾・新店
クアンタ(広達)上海松江工場→台湾・新北林口
インベンテック(英業達)上海工場→台湾・桃園、チェコ
MiTAC(神達)仏山工場→台湾・桃園

・サーバー用 HDD、SDD など部材の中国からの生産移転 HDD: カアンタ・ストレージ(広田米雷) 江蘇客党塾工場→タ

HDD: クアンタ・ストレージ (広明光電) 江蘇省常熟工場→タイ

ト調査では、「中国から他国に生産拠点を移した理由」では「追加関税の回避」がトップで36.1%、「市場アクセスの困難性と当局の規制強化」が21.1%で続き、「人件費の上昇」が19.7%で3番目の要因となった。これからみても「脱中国」という流れのなかで、トランプ大統領の「上乗せ関税」が企業の背中を押したことがうかがえる。

また、ASEAN やインドへの工場移転には進出先の新市場攻略という目的もある。外資の生産拠点の流出は複合的、重層的な動きであり、米国の追加関税はそのトリガーになったとみることができる。特に中国生産のインドへの移転は、中国製品が大量流入していることへのインド国民の反発に加え、2017年以降、散発的に続く中印国境での軍事衝突をきっかけとした反中感情の高まりを背景にした中国製品排除、「インド国産愛用」運動への対応という面がある。アップルは生産委託先の台湾系 EMS、緯創資訊(ウィストロン)が2017年に南部のベンガルール近郊でiPhoneの生産を開始、その後、鴻海精密工業(ホンハイ)も2019年に南部のチェンナイでiPhone11の生産を始めた。台湾系の和碩聯合(ペガトロン)もチェンナイでiPhone 生産拠点の建設を進めている。

スマートフォンに先んじて脱中国の動きが進んだのはサーバー、WLAN機器やWi-Fiルーターなどネットワーク通信機器であり、トランプ政権が中国生産品では中国側に情報が抜き取られる懸念があるとして、政府機関や政府と取引のある民間企業に対し、中国生産の購入品を禁じたためである。ネットワーク機器を中国で生産していた台湾の正文科技(Gemteck)、啓基

(Neweb)、智易(Arcadyan)など各社は相次ぎベトナムに生産拠点を新設、ベトナム生産の比率はNewebで2021年春段階で15%,2022年には25%に拡大する計画。Arcadyanは2021年末にはベトナム第2工場を稼働させ、中国とベトナムの生産比率がほど同規模に達するという。サーバーの大手、HP、デルはすでに武漢、重慶などで委託生産していた製品をすべて中国外に生産移管させた。(表2)

一方、パソコンは当初、世界シェア上位のうちトッ プの中国レノボ(聯想)を除く、米系 HP、デル、アッ プル、台湾の ACER、ASUS から生産を受託している 台湾系 EMS が2019年には中国からの移転を次々に表 明した。そのうちアップルの受託分については iPhone 同様にホンハイ、ペガトロンなどがベトナム、インド に生産を移管したものの、パソコン受託大手の仁宝電 脳工業 (コンパル) や広達電脳 (クアンタ)、英業達 (インベンテック) は当初、発表した中国外への生産移 転が必ずしも進んでいない。コンパルはベトナム北部 のビンフック省の工場が稼働、増産を進めているが、 クアンタは計画していたタイのチョンブリ県での工場 増設用地の確保が遅れ、台湾の台北市の工場もパソコ ン組み立て用生産ラインの増強が進んでいない。ノー トパソコンは従来、中国に世界生産の90%近くが集中 しており、パソコン用の部材調達が ASEAN など中国 外では難しいという事情がまずある。さらにコロナ感 染によるテレワークの急拡大によって世界的にパソコ ン需要が劇的に伸びたことで、パソコンメーカーは安 定的に大量生産ができる中国拠点の活用で需要に対応 する方針で、ASEAN などへの移転をとりあえず棚上

表3 パソコン生産の中国離脱の状況

- ・2018年までノート PC 生産の90%は中国(重慶市・江蘇省・広東省)
- ・米国 HP、Dell、Google は全量、Apple、Lenovo は米国向けを中国外に移転させる方針
 - →受託メーカーのクアンタ (広達)、コンパル (仁宝)、インベンテック (英業達)、
 - ウィストロン (緯創)、ホンハイなどが中国外に生産移転
 - →ベトナム、タイ、台湾、フィリピン、インドが移転先に
- ・「2023年の生産シェアはベトナム30%、台湾20%、タイ15%になる」
- →中国:35% (劉揚偉ホンハイ CEO 2020年8月)

げし、中国での増産に集中しているためだ。半導体や電子部品の需給逼迫もあり、ASEANで新たなサプライヤーを獲得し、サプライチェーンを一新するのには現状ではリスクがある、という判断である。

ただ、コロナ感染による工場稼働の停滞、半導体不足などの悪条件が緩和されれば、パソコン生産もASEANやインドへのシフトが加速する可能性が高い。HP、デルなど米系パソコンメーカーにとって、中国の国策メーカー、レノボが君臨する中国市場で将来的に大きなシェアを獲得できる見込みはなく、中国生産にこだわる必要はないからだ。むしろバイデン政権が新たな中国製品の輸入規制をかけるリスクを回避することが最優先だからだ。コロナ感染で中国偏重の生産体制の物流上のリスクを認識しただけに、ノートパソコンの生産拠点が中国外に流出していくと考えられる。

台湾の資訊工業策進会産業情報研究所 (MIC) は2020年9月、台湾系 EMS の生産拠点の移転によって、「2019年に90%を超えていた中国のノートパソコンの生産シェアは2030年に50%以下に低下し、代わって ASEAN が世界最大のパソコン生産地域になる」との予想を発表した。また、世界最大の EMS であるホンハイの劉揚偉 CEO は2020年8月に台湾のエレクトロニクス専門誌のインタビューで「2023年にはノートパソコンの生産シェアはベトナムが30%、台湾が20%、タイが15%になるだろう」との予想を語った。劉 CEO の予測数字から逆算すれば中国の生産シェアは35%前後に低下することになる。(表3)

スマホ・携帯電話はもともとパソコンほど中国に生産が集中そしてはいなかった。スマートフォンの世界シェアトップのサムスン電子は2008年にベトナム・北部のバクニン省に携帯電話工場を進出させ、2011年からスマホ生産も開始、2013年には隣接するタイグエン

省に第2工場を開設した。米中対立が始まる前からサ ムスンにとってベトナムにスマホ生産基盤は出来上がっ ていた。その後、2016年に韓国が米国の高高度ミサイ ル防衛システム (THAAD) の配備を容認したことを きっかけに中国で韓国製品の不売、韓国企業排除の動 きが起き、スマホ、カラーテレビなどサムスン製品の シェアが中国で急落、こうした状況を受けてサムスン は天津と広東省・恵州にあったスマホ工場を閉鎖、全 量をベトナム拠点に移転した。2020年にサムスンのス マートフォンの55%はベトナム生産となり、本国であ る韓国を上回った。そのほか、Google から Pixel シリー ズのスマホ生産を受託している台湾のコンパルもベト ナム生産に絞った。一方、ファーウェイが米国のバッ シングにあうなか、ファーウェイのシェアを奪い、2021 年第2四半期には世界2位に浮上した中国の小米や続 く Oppo などはインド市場攻略のため、インドにも生 産拠点を開設した。台湾のエレクトロニクス専門誌 「DigiTimes」は2017年に74%だった中国のスマート フォン生産シェアは2019年には68%に急落した、と指 摘している。

5. 脱中国の受け皿

5.1 ASEAN への工場シフト

中国から流出する工場がどこに向かうかは業種によって大きく分かれる。第3弾、第4弾の追加関税対象となった衣料や靴・履物、家具、日用雑貨ではベトナム、ミャンマー、インドネシア、バングラデシュと移転先は広く分散している。国際貿易投資研究所(ITI)が米国の貿易統計から作成した資料では、米国の衣料品の輸入でASEANのシェアがニット製品で2018年の29.2%から2020年に35.1%に急伸して中国を逆転、非ニット製品でもASEANが2018年の23.3%から2020年に28.2%

に伸び、中国の29.7%に迫っている。靴・履物の輸入でも ASEAN のシェアは2018年の31.1%から2020年には41.7%と10ポイント強も急上昇、中国は同じ期間に52.9%から42.3%に急落した。原材料調達や設備移転などの面でシフトが容易な労働集約型の商品群では中国から ASEANへの工場移転が明確に表れている。労働集約型の工場移転は外資よりも中国企業が中心となっており、靴では浙江省、江蘇省、山東省などに集積していた中国メーカーが集団でインドネシアの工業団地に移転するケースもあった。

4.2で見たように、電子・電機産業の生産拠点シフト では、ベトナムが圧倒的な吸引力を持ち、北部のハノ イ市、バクニン省、タイグエン省、ハイフォン市など 北部地域やホーチミン市、ビンズン省など南部地域、 ダナン市、クアンガイ省の中部地域に広く、外資の工 場が稼働、新設も急増している。ASEAN内の他の移 転先としてはインドネシアのバタム島、フィリピンの スービックなどインフラの整った進出しやすい特定地 域への移転に偏る傾向が強い。台湾系 EMS について は台湾回帰も大きな流れとなっている。ASEAN の電 子・電機産業ではシンガポール、マレーシアが1970年 代以降、先行して発展したが、ICT 製品輸出額(パソ コン、通信機器、消費者向け電子機器など93品目を UNCTAD が集計)では2010年以降、両国は横ばいか ら微増にとどまる一方、ベトナムの輸出額が急激に拡 大しており、2019年には2010年比で16倍に膨張した。 ベトナムはすでにマレーシアを抜いてシンガポールに 次ぐ ASEAN 第2位の ICT 輸出国になっており、部品 サプライヤー、加工業者も充実しつつあることから、 米中対立を追い風として2018年以降、中国から工場を 奪いつつある。

ASEAN 内では中国から流出する工場の獲得競争が 激化している。タイはプラユット政権が産業高度化を 狙った「タイランド4.0」を打ち出し、バンコク東部の チェンブリー、ラヨーン、チャチェンサオの3県にま たがる「東部経済回廊(EEC)への外資工場誘致を積 極化している。従来の法人税の免税措置に加え、5年 間半減の優遇策を新たに打ち出し、中国企業も含め外 資にアプローチしている。ただ、タイは自動車産業が 圧倒的な中核産業で、自動車関連の進出はあるものの、 電子・電機では吸引力は限定的。JETROがアジア各 国の日系企業で働く工場作業員の月額基本給(2019年)を調査したところ、タイは平均493ドルの中国に次ぐ第2位の446ドルと人件費が高いことが企業の進出のネックとなっている。インドネシアは生産インフラの脆弱性を補完するため、中国企業を中ジャワ州のバタン工業団地に部品から組み立てまで一貫生産できる形で集中して誘致する戦略を表明しているが、外資の関心は高くはない。インドネシアの受け入れ可能な産業は縫製、靴、雑貨、家具などで、電子・電機の生産拠点誘致はシンガポールに近く、外資の集積する工業団地のあるバタム島に限られると判断する外資が多い。

ミャンマーは先述の JRTRO の調査では作業員の月額給与が平均159ドルとタイの3分の1強の水準で、ASEAN10カ国のなかで平均賃金がもっとも安く、人手も集めやすい。ヤンゴン郊外のティラワ SEZ などの完成に伴い2016年以降、日本、韓国、台湾などの外資製造業の進出が加速、電子機器・部品では輸出型生産拠点が拡大する兆しをみせていた。だが、2021年2月1日に軍部がアウンサンスーチー政権を倒すクーデターが発生、進出外資の操業は止まり、部品・原料の輸入が難しくなり、金融機能も混乱しているため、既存工場の再開すら難しい外資も多く、新規の進出は今後も望み薄となった。

5.2 インドの潜在力

インドのモディ政権は2014年に発表した「Make In India」政策でインドを研究開発と製造のハブにする構 想を打ち出し、外資の企業誘致を積極化した。外資が 対印投資を手控える原因となっていた複雑な税体系の 簡素化、許認可手続きの効率化など積年の課題も断行 したが、外資の進出は進まなかった。外資のインド市 場に対する期待は大きいものの、市場には電子・電機 含む幅広い分野で競争力を持つ中国製品が大量に流入 しており、競争状況から外資は自動車など特定分野以 外では投資に積極的にはなっていなかった。その意味 で2018年からの米中対立は外資にとって転機となった。 インドは反中姿勢を鮮明にし、「国産愛用」のスローガ ンとともに中国の製品やスマホアプリなどの排除に乗 り出したからだ。モディ政権は電子機器の生産拠点誘 致のため総額4800億ルピー(約7200億円)の生産連動 型奨励制度(PLI)を創設したほか、ウッタルプラデ

シュ州(UP)政府が独自の支援制度を創設し、電子産 業の誘致を強化した。インドは世界第2位のスマホ・ 携帯電話の市場であり、パソコン、テレビも現状の普 及率からみて今後、需要が拡大するの確実であり、外 資の製造業にとっては米中対立がインドでの生産拠点 建設に踏み切るきっかけとなった形だ。インド商工省 の統計では2020年4~12月期の対内直接投資(FDI) は、514億ドル7000万ドルと前年同期40%増となり、コ ンピューター(ソフトウエア含む)が過半を占めてい る。その中には前述のアップルの生産委託先の台湾系 EMS や韓国系だけでなく、南部ポンディシェリのパソ コン工場の生産能力を倍増させるレノボや中国系 EMS の聞泰科技 (ウイングテック・テクノロジー) など中 国企業も含まれている。中国企業自身が生産拠点の「脱 中国」、「輸出から現地生産」を進めていることはイン ドへの投資によく表れている。

5.3 先進国回帰

中国からの生産拠点の移転先候補には当然、先進国 も含まれる。むしろトランプ、バイデン両政権ともに 1990年代以降、中国に流出した米国製造業の国内回帰 を要求している。理由は大きくふたつある。第1は、 バイデン大統領が2020年3月に発表した「国家安全保 障戦略」に向けた指針で指摘した「唯一の競争相手」 であり、外交、軍事だけでなく経済、技術で米国主導 の国際システムに挑戦する中国に対抗するため、安全 保障上、必要な産業を米国に再び立地させる必要性だ。 第2は、米国の製造業を再構築し、安定した雇用と適 切な収入を得る工場労働者を増やし、中間層の復活に よって社会分断を是正していく目的である。インテル はもちろん、台湾 TSMC、韓国サムスンに対しも米国 内への半導体生産拠点の開設を求めたのは、安全保障 上の狙いであり、電子・電機、機械などの国内回帰も 政策的に進めつつある。日本も「サプライチェーンの 強靱化」を目的とした中国から日本または第三国への 生産拠点維持に補助金を出し、後押ししている。

台湾も蔡英文政権は「歓迎台商回台投資行動方案」 によって、中国からの工場内回帰を奨励しているが、 台湾の電子・電機産業は独自のリスク判断、バランス 感覚で台湾への回帰を進めた。中華民国対外貿易発展 協会と米国在台湾協会が2021年に実施した企業向けア ンケートでは「過去2年間に生産拠点を移転した」企業は上場企業で52.5%、中小企業で31.9%と大企業はいち早く「脱中国」に動いている。「今後3年間に生産拠点を移転する予定」の企業も上場企業で48.5%、中小企業が42.7%と「脱中国」の波が中小企業にも広がりつつあることがわかる。もちろん生産拠点の移転はすべてが「脱中国」ではなく。「今後3年間の移転予定先」でも「中国」は第3位の8.2%となっており、中国市場へのこだわりの強さを示しているが、移転先トップは「台湾」で53.1%、2位はベトナムの12.2%、4位が米国の4.7%と「脱中国」が台湾製造業の主流であることがうかがえる。

6. 産業立地の転換

6.1 「世界の工場」の多元化

「米中冷戦」と呼ぶべき段階に入った米中対立の深刻 化、コロナ感染の持続と拡散という複合的環境変化に よって、アジアの電子・電機産業の立地は中国一極集 中から、ASEAN・南アジアへの生産拠点の移転とい う大きな転換期に入った。中国は電子・電機製品の莫 大な市場を持ち、輸出製品に組み込む電子デバイス需 要もあって引き続き電子・電機分野で「世界の工場」 のひとつとして成長を続けるだろう。技術的な面でも 習近平政権の研究開発強化策や「中国製造2025」とそ の後継戦略によって、世界の先頭集団を維持するだろ う。だが、中国からの電子・電機産業の生産拠点の移 転先となった ASEAN、インドが1990年代半ば以降の 中国の発展と同じ軌跡をたどって台頭するのは確実だ。 歴史は繰り返すのであり、今度は中国が追い上げられ る立場となる。世界の電子・電機産業は米国、日本、 EU そして台湾への工場回帰の潮流も含め、多元化の 時代に向かうとみるべきだろう。コロナ感染の持続に よって、中国、ASEAN、インドの生産拠点から米欧 日、南米、アフリカなど世界に向かうサプライチェー ンは構造的な欠陥をさらした。コロナ感染のような同 時多発的な事象は供給先の複数化、物流の複線化だけ では防ぎきれないことがみえてきた。サプライチェー ンの短縮化と単純化、単純な製造・物流コストではな く、事業継続性を取り込んだコスト算定は今後、製造 業が意識して進む方向になるだろう。その意味で、中 国から一定規模で生産拠点が広くアジアに分散立地す

ることはグローバル・サプライチェーンの強靱性、緊急時への対応能力を高めることになる。感染症だけでなく、地球温暖化の加速による集中豪雨、台風、異常低温など想定外の異常気象がサプライチェーンに打撃を与えるリスクも想定しなければならない。その意味では生産拠点の分散、需要地への生産回帰は論理的必然ともいえるだろう。

6.2 米中デカップリング

米中対立が「冷戦」と呼称されるようになったのは、 対立の分野が政治、経済、軍事、文化、科学までほぼ 全面にわたるようになったこと、米中双方がそれぞれ 陣営を構築し、陣営間の対立という側面を持ち始めた ことによる。かつての「米ソ冷戦」に類似した構造で ある。だが、米中冷戦が米ソ冷戦 (1945年~1990年) と決定的に異なるのは、経済のグローバル化である。 米ソ冷戦期に東側(ソ連及び東欧諸国)と西側の間の 輸出入いわゆる「東西貿易」が世界全体に占める比率 は1970年に4.5%,1975年で5.5%にすぎなかったが、2020 年に中国の輸出は世界全体の14.7%、輸入は11.5%を占 めており、米国、EU、日本など世界各国の対中投資は 米ソ冷戦期の対ソ投資とは比較にならないほど大規模 であり、2018年末までの対中投資累積額(香港経由分 の1兆992億ドルを除く)は、日本が1119億ドル、シン ガポール952億ドル、米国851億ドル、韓国770億ドル、 ドイツ333億ドル、英国245億ドルなどとなっている。 こうした貿易、投資の規模からみて、米中両陣営間で 経済の完全なデカップリングが起きるとは考えられな い。デカップリングが起きるのは、安全保障に密接に 結びつく電子・電機、コンピューターサイエンス、ロ ボット、航空宇宙、バイオ、新素材など先端産業に限 られる。とりわけ尖鋭化するのは半導体、人工知能 (AI) であろう。ジーンズやプラスチック玩具、サン ダル、ベッドシーツやクリスマスツリーの飾り物など で米中デカップリングが起きるはずもない。

デカップリングが起きる分野で、最も民生品に近く、生産規模が大きい分野が電子・電機であり、デカップリングが企業の投資、生産、サプライチェーンなどに影響をもたらす可能性が高い。本論文で電子・電機産業の中国から ASEAN、インドへの移転をみてきたのはそうした理由からであり、現実に生産拠点のシフトは進みつつあるといっていい。ただ、留意すべきはコロナ感染による電子・電機製品の需要急増、一方での生産・物流の停滞、混乱によって、実績のある中国の生産拠点とサプライヤー網を暫定的に維持している外資メーカーが多いということである。コロナ感染の先行きは見通せないが、いずれは終息する。その時には本格的な生産拠点のシフトが始まるだろう。

注

1)米国の外交官、歴史家のジョージ・ケナンが1946年にトルーマン政権に具申した対ソ戦略で、米ソ冷戦の基本 戦略となった。ケナンの封じ込め戦略は"Long Telegraph"と称され、米政策誌"Foreign Affairs"にも匿名 で掲載されたが、今回の米中対立について米シンクタン クの Atlantic Council が"longer Telegraph"と題した論 文を掲載するなど、封じ込めの文脈で発想するケースが ある。

参考文献

中国海関(2019)『中国海関統計』

中国国家統計局『中国統計年鑑(各年)』

国際協力銀行(2002,2012,2020年)『我が国製造企業の海外事業展開に関する調査報告』

日本貿易振興機構(2020)『世界貿易投資動向シリーズ 中 国』

国際貿易投資研究所(2021)『米国の輸入における脱中国の動き(1)(2)』

DHL (2020) "Impact of the US-China Trade War On Global Supply Chain"

世界知的財産機構(2020)『国際特許出願』統計

Fortune (2020) "Global 500"

後藤康浩(2020)「中国製造業の進化と米中対立」『都市創造学研究』(亜細亜大学) 5,65-74

経済企画庁(1976)『年次世界経済報告』

ジャカルタにおける知事公選と住宅・居住環境整備

The Impacts of Jakarta's Elected Governorships on Policies for Housing and Residential Environments

新井 健一郎 (亜細亜大学都市創造学部 准教授)

Kenichiro ARAI (Associate Professor of Urban Innovation, Asia University)

(要旨 / Abstract)

本論文は、インドネシアの首都ジャカルタを対象に、民主化が中低所得層向けの廉価住宅や既存市街 地の居住環境整備に関わる政策にどのような影響を与えたかを研究する。特に、州知事の直接選出が与 えた影響に焦点を当てる。直接選出導入後の5人の州知事下の住宅行政を通時的に検証し、知事の公選 が政策に大きな振幅を生み出したことを明らかにする。熾烈な選挙戦により、現職・挑戦者とも、有権 者の希望・要求に積極的に応えることで支持を得ようとする姿勢が共通して見られ、それは住宅や住環 境整備の分野にも影響した。他方、①公共住宅の量と質の改善、②民間セクターによる廉価集合住宅の 供給を刺激しようとする努力、③既存市街地の居住環境改善、④河川敷住民の立退きと再移転を伴う洪 水防止策に積極的に取り組むか批判的か、⑤目的達成のため州政府以外の有力な種々のアクター(民間 ディベロッパー、政治家、NGO、非公式な地域有力者や大衆団体)のどれに、どの程度依存するか、⑥ 有権者とのコミュニケーションの経路や様式、といった諸点における優先順位やスタイルには、知事ご とに相当な違いが確認できた。知事選と知事交代がもたらした政策の振幅を通じて、首都の住宅・住環 境整備の諸課題中、弁証法的に実質的な改善・前進が達成された側面と、非一貫性と停滞が目立つ側面 の両方が確認できた。既存市街地の近隣公園整備と、土地権の点で脆弱な場所に住む住民の政治的交渉 力を高めた点では実質的な前進が見られた。公共集合住宅の整備では、政策の非一貫性による遅延や停 滞がより目についた。最も政策上の振幅が目立ったのは洪水対策で、また、15年間に5人の知事を経て も洪水の脅威から安全な居住環境を実現できていない。むしろ、効果的でかつ現実的な洪水対策オプショ ンがいかに少ないかが明らかになり、対策の困難さを際立たせる結果となっている。

キーワード:ジャカルタ、公選首長、民主化、住宅、住環境

This paper studies how democratization has influenced policies of affordable housing and improvements of residential environments in Jakarta, the capital city of Indonesia. Special attention is paid to the impact of the direct election of the governor. The paper chronologically examines the five governorships since the introduction of direct gubernatorial election (Fauzi Bowo, Joko Widodo, Baski Tjahaja Purnama, Djarot Sayful Hidayat, and Anies Baswedan) and reveals the significant swing of policies. While the fierce power struggle among the incumbents and the challengers generally motivated them to accommodate the people's aspiration for better housing and residential environments, different governors showed a wide range of differences as to the priority and style in tackling the problems, such as ① effort to increase the quantity and quality of public housing, ② effort to stimulate the private sector to increase the provision of affordable apartments, ③ effort to improve the condition of existing settlements, ④ whether to prioritize anti-flood measures that necessitate the eviction of existing settlements along major riversides, or to oppose them, ⑤ to whom and how much to count

on other influential actors such as private developers, other influential politicians, NGOs, and religious or informal local leaders and mass organizations, and (6) the major mode and channel of communication with voters.

The paper concludes that policy swing has dialectically produced substantial progress in some aspects, while other aspects resulted in inconsistency and stagnancy. Progress is shown in the provision of better neighborhood parks and the strengthening of the negotiating power of fragile communities along riversides and the bay area. On the other hand, the provision of affordable rental apartments has suffered from policy inconsistency. Swing has been most noticeable in flood prevention policy, which largely failed to realize a flood-free, safe residential environment. The process rather underscores the absence of effective, realistic, and politically viable anti-flood options.

keywords: Jakarta, elected governor, democratization, housing and residential environment

I はじめに

本論文の目的は、インドネシアの首都であるジャカルタ (ジャカルタ首都特別州) において、民主化後の首長の交代が、住宅供給・居住環境改善にかかわる政策にどのような影響をもたらしたかを、現地調査と文献研究によって明らかにすることである。

首都は為政者にとって広域的な統治の拠点であり、 その住民たちの支持や反抗は、統治の安定にとって極めて重要な意味をもつ。異色の都市社会学者である藤田弘夫は、都市と権力の関係を論じた古典的著作の中で、国家にとって地方農村部でのいかなる大規模反乱よりも、拠点となる大都市(特に首都)での蜂起・暴動の方がはるかに重大かつ致命的な脅威となることを、多くの例から指摘した。また、広域的な国家の論理と、その首都となった都市の論理が衝突する場合も、国家にとって重大な脅威となった。そのため、多くの場合、国家は首都に特別な注意を払い、その住民を農村と比較にならないほど保護する一方で、都市としての自律性を大幅に制限してきたのである(藤田1991:174)。

近代の国民国家に話を絞っても、1871年のパリ・コミューンにおいて、都市の軍隊と国家の軍隊が正面から衝突し、世界に衝撃を与えた。フランスはパリ市長職を廃止し、1977年まで復活させなかった。オーストラリアのキャンベラやアメリカ合衆国のワシントンD.Cには、長らくまったく自治権が与えられず、連邦政府の直轄地だった他、住民に選挙権さえ与えられない時期もあった。フランスでは1977年にようやくコミューンとしてのパリ市の市長職が復活したが、ミッテラン

社会党政権下でシラク保守市政が誕生すると、ミッテランはパリを事実上独立した20区の自治体に分割する法案により、その自律性を無数の小単位に分割して削いでしまった。また、1980年代イギリスのサッチャー首相の保守党政権が、労働党の強い大ロンドン圏会議を解体し、33の自治体に分割したことも、有名である(藤田1991:178)。

同様の緊張は、ジャカルタにおいても観察できる。 スハルト体制前期、全国的に翼賛団体ゴルカルが圧倒的に有利な政治制度の中で、首都ジャカルタではメッカのカーバ神殿を党旗に掲げるイスラーム系野党の開発統一党(PPP)が強力な勢力を誇った。また、1974年1月の反日・反華暴動(マラリ事件)は、外資導入の自由主義型経済路線から原油収入を使った大胆な民族資本の保護・育成政策へと転換する重大な契機となったし、スカルノ体制最末期にスカルノ大統領に任命された州知事アリ・サディキンは、首都の行政改革や開発に次々と成果を挙げ住民にカリスマ的な高い人気を誇ったため、スハルトにとって危険な政治的ライバルと目され排除されていった(新井2012:155)。

岡本正明は2014年の論文において、行政単位としてのジャカルタの持つ特殊性の政治的含意を明らかにしている。インドネシアでは、州レベルと県市レベルの両方が地方自治体としての地位を与えられており、州、市県両方のレベルで地方議会(Dewan Perwakilan Rakyat Daerah: DPRD)が存在する。しかし、スハルト体制はジャカルタに対してだけは、異なる位置付けを与えた。DKI ジャカルタは州と同格とされる一方、その中にある5市1県(北ジャカルタ市、中央ジャ

カルタ市、南ジャカルタ市、東ジャカルタ市、西ジャカルタ市およびプラウ・スリブ県)は自治体としての地位は付与されず、州政府の単なる下位行政執行機関と位置付けられ、地方議会が存在しなかった。市県レベルでの地方自治が不在な状態で、ジャカルタ政府は州全域の数百万人の市民を直接統治した。これは、州政治をよりローカルな社会-政治地理学から切断する効果を持った。

岡本はこう指摘する;

市に対する「非自治」という制度的な位置付けに 伴い、ジャカルタの地方政治はすべて、州政治と なる傾向にあった。スハルト体制期の六人の知事 は全員が軍出身で、議会では政府政党ゴルカルが 優位であった。野党である PDI や、とりわけ PPP は、一部地域に強い支持基盤があったが、州レベ ルにおける彼らの声は極めて弱かった。一般的に 言って、ジャカルタの民は政治的にあまり組織化 されておらず、より流動的で、政治的に抑圧され ていると感じていた(Okamoto 2014:19 引用者 訳)

スハルト体制にとって、この制度的遮断は、その統治を安定化させるための統治技術の一部であった。結局のところ、知事が皆軍出身であるということは、首都に対して上意下達型の統制を望む体制の意図をよく示していた。しかし、この制度的遮断は、なぜか1998年以降の体制転換を生き延びた。そして民主的な選挙において、同じ制度が、有権者の移ろいがちな時々の選好を増幅する機能を果たし、その結果選挙結果に極端な振幅を生み出したと岡本は指摘する。

上記のデータが示すのは、ジャカルタの選挙の帰結を決するマス(大衆)として、浮遊層の有権者がもつ重要性である。この大都市浮遊層は、強い政治的ネットワークも強固なイデオロギー的背景ももたない。誰であれ、誠実にかつ抜け目なく自らを変革の担い手だと示してみせる政党や候補に、投票する傾向がある。その数が極めて多いため、ジャカルタのどの選挙であれ、決定的な要素となるのである(Okamoto 2014:12 引用者訳)

これは、重大な変化である。民主化後においても領 土主義的権力にとって、インドネシア全土の領域支配 のハブである首都を掌握する重要性は変わらない。し かしスハルトのように、軍出身の信頼できる人材を上 からドロップするようなやり方はもはや通用しない。 首都を押さえたい中央政界の政治エリートと巨大都市 の浮遊する有権者との間に、野心ある政治家たちが自 らの権力のスコープを大きく拡張しうる新しいマヌー バーの空間が生まれたのである。本論文の第一の目的 は、この新しい空間を誰が、どのように活用したかを 明らかにすることである。鍵を握るのは、有権者の情 動に働きかけ、捕獲することである(ラッツァラート 2008)。しかし有権者は均質ではないし、絶えず流動し ている。浮遊する都市住民たちのどこに焦点をさだめ るのか。どのような世界を実効化しようとし、誰に訴 えかけ、誰を無視するのか、その手段は何か。人々は それにどう反応したか。問題は狭義の選挙キャンペー ンに絞られない。現職は、数年後に確実に来る次の選 挙 (再選やより高位のポスト) を睨んで、日々の職務 を通じて都市住民の情動に作用しようとするだろう。 現職への挑戦者は、やはり日々の都市行政への批判を 通じて、将来の支持層を捕獲・領有しようとするかも しれない。

本論文の第二の問いは、こうしたマヌーバーに都市 住民がどう反応し、どう変わったかである。本論文で は特に、人々の日々の暮らしに身近で切実なものとし て、住宅や住環境に着目する。岡本が指摘した極端な 政治的振幅は、様々な政策の方向性やその実施に、大 きな影響を与えうる。もし異なる知事や政権政党が違っ た政治的方向性をもつならば、浮動票の影響力を増幅 させる制度は、都市の長期的な課題への取り組みにも 影響を与えずにはおるまい。特に、知事が有権者の直 接投票によって決まる現在、ジャカルタの有権者たち は知事の選別を通じて、政策に対しても大きな変化を もたらす可能性がある。それは、ジャカルタ政府の住 宅や住環境改善の取り組みにどのような影響を与え、 ジャカルタをどう変えただろうか。

民主化・地方分権化以降のジャカルタにおける政府 -住民関係を都市論から扱ったものとしては、(Abidin Kusno 2013) (Hellman, Thynell, & van Voorst (eds.) 2018) が代表的である。クスノ (2013) は『スハルト

体制の後で:空間・政治・ジャカルタ」 という書名が 語る通り、ポスト・スハルト体制期の都市と政治に切 り込んだ単著である。しかし2013年出版のため、扱う 範囲は最初の公選知事ファウジ・ボウォ(Fauzi Bowo) の時代までで、本論文が扱う選挙による首長の交代と 政策の変化等は扱っていない。住宅に関しては、特に 7章で、本論文でも扱うユスフ・カラ (Jusuf Kalla) 副大統領時代の1000棟プロジェクトと、低所得層向け 住宅金融の代替的資金源としての住宅ローン債権証券 化(FLPP)を取り上げている。民主化後のジャカル タを分析するクスノの視点(5~7章)は、ジェント リフィケーションへの批判的注目という共通点を持つ。 公選された知事の呼びかけた市民参加型の都市開発に 呼応するのは納税者層であるミドルクラスと各種専門 家であり、彼らが支持するグリーンで秩序だった国際 的な都市という理想は、潜在的・顕在的に貧困層を排 除するものである点が指摘される。住宅金融の証券化 も同様で、証券価値の裏付けとなる土地権の明確化の ため公式 非公式な土地登記の二重性を解消させること が、結局はジャカルタからの貧困層排除につながると 主張する。ミドルクラスと貧困層の対立、ミドルクラ スの支持や参加を取り込んだ形への統治構造の再編と いった論点を提起した点は重要だし、それを都市緑化 や住宅金融といったトピックから論じるという着眼点 も良い。また、クスノはインドネシア研究の先行研究 を広範に読み込んでおり、良い先行研究が存在する分 野に関し、その理解は適切である。しかし、クスノ自 身が選択・分析する事例は、事例選択・論証の仕方両 方で粗雑さが目立つ。都市開発事業、政策の効果とも、 自分の論じたい結論ありきの恣意的な事例選択や断定 が目につき、ある程度でも体系的に事例を集めた上で の評価ではない。

ヘルマン、タイネル、ファン・フォース編の2018年の論集は、11の論文を集めた良質の本である。低所得層の都市住民の「都市への権利」という編者たちの問題意識(特にヘルマンとファン・フォースのそれ)が明確で、論集全体の構成にもよく反映されている。知事ごとのリーダーシップの違い、都市計画や交通計画、治水政策等、かなり多様な論点を扱った章があり、またジャカルタ湾ベイエリアの巨大開発構想についての事例研究も、複数の論者が別々の角度から分析してい

て充実している。他方、顕著な弱点として、都市への権利・居住の権利という問題意識に裏付けられた論集でありながら、イスラーム住宅街というやや特異なマイナー事例を扱った11章を除き、フォーマルな住宅供給・住宅政策を正面から扱った章がない。政府・民間による住宅開発事業はほとんどの場合「メガ・ディベロップメント」や「ニュータウン」「ディベロッパー」といった一般名詞で片づけてしまい、それらが低所得層の「都市への権利」とどこで適合し、衝突するのか掘り下げられていない。クスノの論考にあった、ミドルクラスと貧困層の潜在的な対立といった視点も希薄で、市民社会内部の社会的亀裂が過小評価されている印象を受ける。

本論文では、首長公選化以降、中・低所得層への住宅供給や居住環境改善を政策目的に掲げた政策を取り上げ、実際に実施された事業の現地での観察や文献によって整理・概観し、それが誰によって、誰を主対象とし、逆に誰が排除されたかに注目する。民主化後の選挙政治と権力闘争が、住宅供給や住環境整備のあり方に大きな影響を与えたことが明らかになるだろう。

本論文は5つの章に分かれる。II章では、今日のジャカルタの基本的な特徴が約30年間続いたスハルトの権威主義体制下でどのように形作られたかを辿る。II章では、民主化後の時代のジャカルタの都市開発に関し、いくらかの背景知識を提供する。IV章では、知事の交代が政府による住環境改善への取り組みといかに関連したかを検討する。最後のV章では、一見混沌とした知事の交代劇を通じて、実質的に何が達成されたのか、概括を試みる。また、論文中の写真はすべて筆者自身の撮影したものである。

Ⅱ 歴史的背景

現在のジャカルタ都市園は、民主的な政治体制の統治下にある途上国・新興国のメガシティとして、世界最大である。インドネシアの総人口約2億7千万人は東南アジア最大で、全世界でもアメリカに注いで世界第4位である。ジャカルタは、全国人口の半数以上が住むジャワ島の西北海岸にある。インドネシアの首都として、独立以来全国からの移入者を受け入れてきた。村松伸を中心とした研究チームによる世界18のメガシ

ティの包括的研究において、ジャカルタは東京に次いで、世界第二のメガシィと位置付けられている(村松・深見・山田・内山(編)2016:30)。デモグラフィア(Demographia)の2018年のメガシティの調査でも、ジャカルタを東京-横浜に次いで、世界第二の都市域と位置付けられている(Demograhia 2018:22)。東京-横浜は、8,547k㎡に3800万人の人口で人口密度が4,500人/k㎡であるのに対し、ジャカルタは3,302k㎡と、ずっと狭い面積に3227万人の人口で、人口密度は9,800人/k㎡となっている。規模の巨大さと人口密度の高さは、他のより小さな大都市に比べ、土地問題を含めた住宅問題の解決のハードルを、より高いものにしている。

このメガシティの中心となるのが、ジャカルタ首都特別州(Daerah Khusus Ibukota Jakarta、以後"DKI ジャカルタ"または単に"ジャカルタ"と呼ぶ)で、この州自体が一千万を超える人口を抱えている。周辺の3県3市(Bogor, Tangerang, Bekasi)およびデポック市(Depok)は、下線部をつなげてボデタベック(Bodetabek)と呼ばれるが、これにジャカルタ(Jakarta)を加えたジャボデタベック(Jabodetabek)は、2020年現在全国人口の約11.6%(約3166万人)の居住する巨大都市圏となっている。これは、マレーシアの全人口に匹敵する人数である。

インドネシア政府の首都に対する都市計画の基本形は、1970年代に策定された首都圏計画(ジャボタベック計画)から21世紀に入るまで、強く郊外志向型であった(新井2016a:164-169)。中央政府・ジャカルタ州政府どちらも、首都への移入民を周辺市県に分散させようと試みてきたのである。他方、人々の間でも、高層住宅ではなく戸建て住宅を好む傾向が圧倒的だった。1970年代に公共事業省によってボデタベックでのニュータウン開発が構想され、1980年代になると、体制エリートに近いディベロッパーが続々と営利事業として事業化していった(新井2016a)。

ボデタベックにおける大規模な郊外ニュータウン開発は、一方でジャカルタへの移入住民の過剰集中を緩和することには貢献した。他方で、ボデタベックの人口の急増をもたらした。また、郊外の住宅市場において営利目的の大型ニュータウン事業が卓越したことで、高所得層向け住宅開発に膨大な土地と資本が配分された一方、良好な住宅・居住環境を求める膨大な中低所

得層が排除され、土地・経済資源配分の巨大なミスマッチを引き起こした。また、ジャカルタとの通勤経路となる道路網に過剰負担をかけることにもなった。ボデタベックの人口が急増した一方、ジャカルタ首都特別州自体の人口は緩やかな増加を続けた。21世紀に入っても、2000年の835万人が2020年には1056万人になり、毎年約11万人の人口を新たに受け入れ続けてきたことになる。中・低所得層の大部分にとって主な居住地となってきたのは、非計画的に形成され、高密化してきた既存市街地(都市カンポン)である。

郊外の戸建住宅の人気とは対照的に、スハルト体制期、高層アパートメントは、セカンド・ハウスまたは投資目的で買う少数の富裕層向けのニッチな商品に過ぎなかった。投資目的の場合、買い手の多くは、外国人駐在員に賃貸することを狙っていた。首都の駐在員人口がせいぜい数万人にすぎなかった以上、駐在員向け賃貸市場は儲かりはしても、しょせんニッチなマーケットである。年間のアパートメント供給戸数は、1990年代半ばの最大時でも数千戸であり、30年間のスハルト体制期全体を通じての総供給戸数も2万戸程度であった。従って、ジャボデタベックの全体的な住宅事情に対しては、ほぼ無視できる程度のインパクトしかもたなかった。

他方、住宅公社(Perum-Perumnas)やジャカルタ 州政府の住宅局、あるいは中央政府の公共事業省等の 公的組織による公共集合住宅の供給も散発的で数が限 られ、ジャボデタベックの全般的な住宅事情や土地利 用への影響は小さかった。最初の建設事例は1984年に 中央ジャカルタ市クボン・カチャン (Kebon Kacang) に建てられた578戸およびタナ・アバン (Tanah Abang) に建てられた960戸である。当初の目的は、再 開発で立ち退かされる住民達を、もとの居住地からあ まり遠くない場所に再移転するためであった。リー・ ジェリネック (Lea Jellinek) の1991年の古典的研究 は、クボン・カチャンの集合住宅への再移転事業が、 対象となった住民達にどのような文化的・社会的・経 済的影響を与えたかを明らかにしている。それによる と、再開発で集合住宅に強制移転させられた家族の多 くが、その権利をより高所得者に売却して他所へ去っ ていった。

集合住宅は、インドネシア語では「複層住宅」(rumah

susun; rusun) と呼ばれるが、家賃が高いこと、カン ポンに比べインフオーマルな生業活動に不向きなこと、 家族連れにとって狭小でサイズや仕様の柔軟性に欠け ること等、貧困層の生業と生活様式に不適合な点が指 摘されてきた (Jellinek 1991) (Suparlan 1996:5-15)。 しかし、首都圏で取られてきた他の選択肢、例えば補 償なしの強制退去、交通アクセスの不便な首都圏辺縁 への強制移転、ジャワ島外への強制的な開拓移民等に 比べれば、もとの居住地に近い場所での複層住宅への 移転は、相対的にはまだ弊害が少ないのも事実である。 筆者から見て公共複層住宅政策の最大の問題は、首都 圏の住宅問題に対する解答となるには、仕様も立地の 選択肢も少なすぎたことである。住宅公社のような公 企業は、実際には経営資源も政府からのサポートも乏 しく、巨大な面積の用地開発権を先行して抑え囲い込 んでしまう民間開発業者の活動に圧倒されてきた。ジャ カルタ首都特別州住宅局が関与した公共集合住宅の供 給総数は、1984年から2000年8月までの16年分を合計 してもわずか17,801戸で、これは年間の供給能力が約 1000戸程度だったことを意味する。当然首都圏の住宅 市場における存在感はなきに等しかった。

ボデタベックの交通アクセスの良い土地が巨大ニュータウン事業によって囲い込まれていく一方、ジャカルタの多くの場所では、既存のカンポン周辺がビジネス地区または商業地区へと再開発されていった。1970年代から1980年代初頭にかけては、ジャカルタ州政府・中央政府・国際援助組織の協力により、カンポンの立ち退きを伴わない改善事業が広範に実施された。しかし1980年代末にかけて経済が過熱するにつれ、開発の基調は民間資本による地上げと再開発へと変わっていっ

た。ことに1988年10月の銀行分野の大胆な規制緩和策("Paket Oktober 1988")以降、膨大な資金が不動産分野に投資され不動産開発ブームとなった。「黄金の三角地帯」と俗称される広大な新都心エリアが、高層ビルの立ち並ぶ CBDへと変貌した(Arai 2001:487)。この不動産投資ブームは大規模な土地投機を伴っており、都心近くの地価を暴騰させながら、カンポンの住民達をより人口密度の薄い郊外か、ますます高密化する残された都心部カンポンへと追いやっていった(Dorleans 1994)。この傾向は、1997年のアジア通貨危機でドル建て債務が急膨張し、不動産市況が全面崩壊するまで続いた。建造環境の大きな再編と空間的-社会・経済的な格差が生み出した現状への不満・憎悪は極めて高く、1998年には扇動された民衆により首都圏全域での華人商店等への焼き討ち、略奪・暴力が引き起こされた。

今日でも、ジャボデタベックにおいて、計画的に分譲開発された住宅街(リアル・エステート)に住む住民は、せいぜい15%程度と推測される。リアル・エステートの排他的な居住空間は、その居住者たちが外部と自らを空間的・社会的に区別し、分節化する手段となっている(新井2013)。筆者は地理情報学の専門家三村豊との共著論文で、ボデタベックの大型ニュータウンに居住住民を「ミドルクラス・コア」と呼び、2010年段階で、その数を最大17万世帯と推計した。これはボデタベックの全世帯数の3.6~3.8%にすぎないが、月収500万ルピア以上の世帯の間では約1/4に相当した(三村・新井2020)。これら大型ニュータウン住民に加え、その周辺にある多数の中小リアル・エステートに居住する人々が、住宅階級論的な視点から見た首都圏の「ミドルクラス」となる。ジャカルタ首都特別州内におけ

衣 1	. 性七別有举	乙別有刀法
		The state of the s

	А	В	С	B + C	D	Е	D + E
	自己所有の家に居住	開発業社から購入	開発業社以外から購入	購入した 家に居住	自分で建造	その他の方法	購入した のでない 家に居住
	%	%	%	%	%	%	%
JAKARTA	43.91	3.45	12.03	15.48	16.13	12.3	28.43
JAWA BARAT	77.37	5.13	5.9	11.03	53.23	13.11	66.34
BANTEN	78.23	10.51	5.16	15.67	51.21	11.34	62.55
INDONESIA	78.68	3.12	4.8	7.92	55.91	14.85	70.76

典拠: BPS 2014 Statistik Perumahan dan Permukiman 2013: P27 & 30 データから筆者が再編集

るこの比率は、オランダ植民地時代からの長い歴史ゆ え、ジャボデタベックの平均よりもおそらく高いだろ う。それでも村松伸らの大規模研究の推計では、住民 の44%が都市カンポンに、15%が村落型カンポンに居 住している。つまり約6割の住民は、カンポンに住ん でいるのである。計画的に開発・形成された市街地に 居住しているのは住民の39%で、高層アパートメント に居住するのは3%でしかない(村松・岡部・林・雨 宮 2017:43)。加えて、ジャカルタの住宅所有率はボ デタベックに比べて顕著に低く、持ち家を持たない人 口が過半数となっている [表1]。これはつまり、6割 近い住民の居住状態が、比較的不安定な居住条件下に あることを意味する。周辺県に比べ、ジャカルタの住 民は居住条件において、より「浮遊する大衆」である と言えよう。カンポンに居住し、かつ持ち家がなくて も、彼らの意識や志向性がミドルクラスと大きく異なっ ているとは限らない。2013年の『消費するインドネシ ア』で倉沢愛子が指摘したように、自身や子供への高 い高学歴志向とミドルクラス的な消費スタイルへの志 向は、カンポン住民の間でも広がりを見せている(倉 沢 2013)。 倉沢はカンポン内のこうした志向をもつ人々 を「擬似中間層」と呼び、新井はそれを「セミ・ミド ルクラス」と呼び替えて基本的に継承する立場を取る (Arai 2015: 464-465)_o

郊外の大型ニュータウンや、ジャカルタ州内に多く 建設される大規模複合開発区画においては、排他的で 快適な居住環境の売り手と買い手の共生関係が成立し ている。ディベロッパーやその関連管理会社が、日本 でならば市政府が担当するような都市の行政機能の多 くを有料のサービスとして住民に提供している。この 売買関係では、購買力が発言力であり、「顧客」となっ た住民には対価と引き換えに快適な住環境が提供され る一方、そこに居住するだけの資力のない層は疎外さ れる。しかし、民主化は市・県や州といった公的な政 府の首長や議員を、選挙によって選出する時代をもた らした。公的な地方政府が担う都市行政に対しては、 資力に関係なく一人一票の選挙を通じて、意思決定に 意見表明する機会が存在する。それが購買力に乏しい 中・低所得層にとっていかに重要な機会かは、言うま でもない。

Ⅲ 民主主義と地方自治の時代におけるジャカルタ

A) 制度変化と、新興政治エリートの台頭

1998年5月のスハルト辞任以降の政治制度の巨大な 変更は、政治に新しいダイナミズムをもたらした。国 会と地方議会の権限が強化されたことで、政党の重要 性が増し、またローカルな有力者や実業家の多くが政 治の世界に新規参入したのである。加えて、地方自治 の強化と地方自治体首長の直接選挙が導入されたこと で、これらのポストが熾烈な競争の対象となった。ス ハルト体制下では、知事や市長のポストを保証したの は中央政府(特に内務大臣)の支持であり、当然なが ら彼らの関心も中央政府との関係に向けられた。しか し、今や有権者の要望を取り入れ、その信頼と人気を 獲得することこそが、決定的に重要となったのである。 ジャカルタに関して言えば、首都という特権的地位、 主要マスコミの本拠が集中していることから、ここで の台頭は、全国レベルでの注目を集めることをも意味 していた。

スハルト体制崩壊から2020年までの間、ジャカルタの知事は6人をかぞえた。

- ・スティヨソ (Sutiyoso) (1997年10月 2007年10月)
- ・ファウジ・ボウォ (Fauzi Bowo)

(2007年10月 - 2012年10月)

- ・ジョコ・ウィドド (Joko Widodo) (以下ジョコウィ) (2012年10月 2014年10月)
- ・バスキ・チャハヤ・プルナマ

(Basuki Tjahaja Purnama) (以下アホック)

(2014年11月-2017年5月)

・ジャロット・シャイフル・ヒダヤット

(Djarot Saiful Hidayat) (2017年5月-2017年10月)

・アニス・バスウェダン (Anies Baswedan)

(2017年10月 -)

スティヨソは、スハルトが大統領だった1997年に、ジャカルタ軍管区司令官から知事となったので、選挙で直接選出された知事はファウジ・ボウォからである。彼は2012年の州知事選挙で敗北し、中部ジャワ州ソロ市の市長だったジョコウィが取って替わった。州知事

就任後もジョコウィの人気が絶大であるのを見て、PDIP (闘争民主党)が彼を2014年大統領選の候補に担ぎ出し、彼は知事の座を外れた。バスキ・チャハヤ・プルナマ(アホック)とジャロット・サイフル・ヒダヤットはもともと副知事で、知事が任期満了前に辞任したため、知事に昇格した。従って自らが知事として選挙で選ばれてはいない。しかし、副知事時代からアホックは非常に活動的で、その一挙手一投足がメディアの注目の的であった。彼はまた2期目を目指してもいたため、知事としての活動も、非常に活発かつ攻撃的であった。他方ジャロットの知事時代はわずか6ヶ月で、アホックが宗教冒涜罪で逮捕・投獄された後だった。就任時にアホックとジャロットはすでに知事選での敗北が確定しており、ジャロットは次の知事が就任するまでの中継ぎ役であった。

ジョコウィの第1次内閣で教育・文化大臣を務めたアニス・バスウェダンは、若手実業家のサンディアガ・ウノ(通称サンディ)を副知事候補として、2017年の州知事選でアホック-ジャロットのペアを破った。一年もたたないうちに、2019年の大統領選で大統領を目指すプラボウォ・スピアント(Prabowo Subianto)が、サンディを副大統領候補として引き抜いた。

スハルト体制期とは対照的に、直接選出以降の知事に軍出身者は一人もいない。出身背景は、ジャカルタ州政府の官僚であったり(ファウジ)、他の自治体の市長や州知事であったり(ジョコウィ、アホック、ジャロット)、閣僚だったりする(アニス)。アホックやジャロットは、国会議員の経験もある。また、ファウジを除くと知事就任時の年齢は40歳代後半から50歳台前半と若く、民主化と地方自治の強化がもたらしたダイナミズムを体現していた。ジョコウィとサンディの例は、ジャカルタ知事選での知名度や人気が、国政の頂点へのキャリアパスにもなりうることも示している。

B) 不動産産業:アパートメント開発業者の台頭

ポスト・スハルト体制期のジャカルタ首都特別州内の不動産産業は、主要なアクターの点でも主流となる商品の点でも、周辺のボデタベックのそれとは違った展開を見せた。すなわち、高層アパートメント分譲事業の主流化である。インドネシアの不動産産業において、アパートメントの開発分譲が主要分野の一つに加



Agung Podomoro が大量分譲した アパートメントの例 (Podomoro City)

わったのは、2000年代以降である。増加する一方の通 勤人口と、遅々として進まない交通インフラ整備の結 果、通勤時の渋滞が耐え難いレベルに達していた。そ れが、好立地の場所でのアパートメント分譲の大きな ビジネス・チャンスをもたらしたのである。この分野 で急速に台頭し、アパートメント分譲でトップに立っ たのがアグン・ポドモロ・グループである。同グルー プは華人系経営者トリハトマ・ハリマン(Trihatma K. Haliman)の家族が経営しており、2004年以降、タン ジュン・デュレン (Tanjung Duren)、クマヨラン (Kemayoran)、アンチョル (Ancol)、クラパ・ガディ ン (Kelapa Gading)、スディルマン (Sudirman)、プ ルイット (Pluit) といったジャカルタの都心・副都心 に近い一等地に、比較的狭小(36-54m)で価格を抑 えた住戸を大量分譲した。いずれも周辺にはすでに商 業施設・オフィスや大学などが多く、通勤や通学・買 い物に利便性の高いエリアばかりである。

アジア経済危機と体制転換期の大不況からの回復期ということもあり、初期の売り出し価格は一戸当たり2億ルピアから2.5億ルピアという非常な安価であった。これは、月収500万ルピアもあれば手に届く価格だった。少なくとも、アグン・ポドモロが比較的若く利便性を重視する中所得層に、アパートメント居住を身近にした功績は認めるべきだろう。

アパートメント分譲のもう一つの大手は、アグン・スダユ・グループ(Agung Sedayu Group)である。 グループの総裁スギアント・クスマ(Sugianto Kusuma)は同じく華人系で、すでに1970年代には不

動産売買やショップハウス(ruko)の建売り販売を手掛けていた(Kusno 2016:141)。しかし勢力拡張の後ろ盾となったのは陸軍で、1980年代末以来、友人のトミー・ウィナタ(Tomy Winata)と共に、主に陸軍のカルティカ・エカ・パクシ(Kartika Eka Paksi)財団の投資先を広げる形で、陸軍の利権を銀行および不動産部門に拡張する役を果たしてきた。銀行分野では、スギアントは1990年から1999年まで、アルタ・グラハ銀行の副監査役だった。不動産分野では、PT Danayasa Arthatama 社を設立し、スマンギ立体交差の一角という文字通り都心オフィスエリアの心臓部に、SCBD(Sudirman Central Business District)という大型複合開発エリアを開発してきた。ここはジャカルタ証券取引所が立地し、インドネシアの金融・証券分野の中心となる。

アグン・スダユ・グループの経営実務を担うのは、 このスギアントの息子リチャード・ハリム・クスマ (Richard Halim Kusuma) である。同グループも、ア ジア経済危機と大不況の後の時代に急成長を遂げた新 興大手で、戸建て住宅、アパートメント、商業不動産 を手広く手がけている。同グループの事業も、比較的 購買力の高い華人系住民の好む Tomang、Cengkareng (西ジャカルタ市)、Kemayoran (中央ジャカルタ市)、 Kelapa Gading (北ジャカルタ市) といった立地にア パートメントを分譲している。スハルト体制期にサリ ム・グループが所有していたジャカルタ湾岸の高級 ニュータウン Pantai Indah Kapuk の主要株主となった ことは同グループ発展の決定打で、新規の住宅クラス ター・店舗住宅・モール・アパートメント等を次々と 開発し、沖合いに埋め立て島を作る等、攻撃的拡張を 続けている。

『プロパーティ・インドネシア』誌のデータによれば、2011年から2015年の5年間において、アグン・ポドモロ・グループはアパートメントを12,325戸提供し、依然業界トップであった。これにアグン・スダユが8,814戸で続いた。3位はピッコ・グループ(Pikko Group)(3,470戸)、4位がビナカルヤ・プロパーティンド・グループ(Binakarya Propertindo Group)(2,602戸)、5位がパクウオン・ジャティ(Pakwon Jati)(2,456戸)、6位がスプリングヒル・グループ(Springhill Group)(2,022戸)、7位がリッポ・グループ(Lippo Group)

(1,220戸)と続いた(Properti Indonesia February 2016:16-23)。アグン・ポドモロとアグン・スダユの上位2グループだけで、他の主要開発業社の分譲数すべての合計以上を開発分譲しており、ジャカルタのアパートメント市場における両者の決定的な影響力は歴然としている。また、リッポ・グループを除き、アパートメント分譲でトップ10に入った業者はどれも、ボデタベックで大型ニュータウン開発事業を手がけていない。ジャカルタの居住用不動産の大手プレーヤーが、ボデタベックのそれとは大きく異なることは明らかだろう。

C) 居住環境の二重構造と、中間団体

大型のアパートメントは、プール、ジム、コンビニなど、住民向けの共用施設が充実している。一部のアパートメントは、モールと一体化した複合開発にもなっている。区画全体は警備員によって厳重に警備され、物理的にも周辺環境から隔離されている。住民はこの排他的空間の内部で、比較的良質の居住環境を享受する。より一般化して言えば、開発業者たちは既存の人口密集集落を避ける形で、その隙間となる空間を細切れに開発していく。開発区画を周辺環境から隔離してインフラの敷設をその内部に限定することで、開発業者が提供するインフラと居住環境は、有料の商品となる。その結果生まれる土地利用のパターンは、計画的に配置された区画と既存カンポンとのパッチワークである。

こうした傾向は、首都圏の居住環境に二重構造を生み出してきた。ミドルクラス以上の層が良質な建造環境とアメニティとを商品として購入する一方、通常の市街地は上下水設備が極めて不完全にしか整備されていない。公的な政府が提供する公共サービスの質は概して貧弱で、低賃金で数だけ多い公務員、不十分な予算、制度化された汚職という組み合わせの犠牲となってきた。都市カンポンでは、公園などの公共空間は圧倒的に不足してきた。公共交通の質も低いため、低所得層ほど無理をしてでもオートバイを利用するようになった(Arai 2015: 26-29)。

こうしたカンポンにおける政府の公共サービスや公 共空間の不足を補ってきたのは、第一に住民たちの様々 な自助活動であり、第二に NGO や大衆団体などの非 政府組織である。インドネシアでオルマス (ormas; 社会組織 organisasi masyarakat または大衆組織 organisasi massa) と呼ばれる諸団体は、特定の宗教やエス ニシティ等を連携の根拠とした雑多な組織である。オ ルマスや NGO による都市空間への介入には二つの側 面がある (例えば〔中村2021:223〕)。第一に、これら 諸団体はしばしば地域コミュニティによる居住環境の 維持・改善の努力を助け、政府とカンポン住民の間の 仲介役となったり、政府からのトップダウン型の介入 から住民の権利を守ってきた。時にパトロン-クライア ント関係での保護を提供し、公有地を占拠した住居や インフォーマルな営業活動を保護して稼得機会や秩序 を提供してきた。他方で、一部の宗教/エスニシティ 基盤型のオルマスは、民兵組織または暴力団組織のよ うな性質も持つ。地元のチンピラをリクルートし、商 業地などに非公式な縄張りを作り、みかじめ料を強制 徴収するのである。いくつかのオルマスは非常に大規 模で、社会への影響力も強く、また政治家や官僚から の庇護も得てきた。他方 NGO の多くは、比較的少数 の活動的なコアメンバーによって活動が維持されてい ることが多く、他の NGO や内外の援助機関、研究者 やマスコミ、芸術家、宗教団体や政党などと緩やかな 連合関係にあることが多い。

以上から、ジャカルタの空間的・社会的二重構造を 議論する際には、それを非公式性(informality)に関 する議論と結びつけることが不可欠だろう。インドネ シアの都市の文脈では、非公式性は二つの側面を持つ。 第一の側面は、カンポンの住民が彼らの生活空間、日 常生活を自分たちで統制し、自治するスタイルとして の非公式性である。これは、カンポン住民達の生存戦 略、自助能力、そして政府に対する自律性という側面 である。基本的に、途上国のインフォーマルセクター の研究において積極的な評価を与えられてきた側面で ある。一例を挙げれば、パトリック・ギネスの論文は、 都市カンポンにおけるそうした諸戦略の多くを紹介し ている;土地利用、住宅建設の取り決め、電気や水の 供給・下水処理やゴミ処理、健康や教育など生活の広 範な部分が、インフォーマルな形での取り決めとサー ビスのやり取りによって動いているのである (Guinness 2016:214)。こうした都市貧困層のヴァナキュラーな 営みが作るカンポンを、ギネスは一方で資本主義の創 造的かつ破壊的な諸力と、他方では政府が民衆を統治する際に用いる言説カテゴリーの持つ暴力的な効果と対照的なものと捉えている。

非公式性のもう一つの側面は、パトロン-クライアン ト関係、脅し・暴力による強制を伴う階層的なガバナ ンス構造である。例えば、ジェローム・タディによる パサール・スネン地区の事例研究は、スリやチンピラ、 地元の親分、それを保護する軍や警察、公設市場の警 備係などがつくる非公式のテリトリーが何層にも重なっ てできた秩序を描き出している。これら様々なアクター が作る非公式な階層秩序は、公式の政府機構を補完し つつ、利益の多い市場と繁華街を非公式に統治し、店 舗や行商人達からみかじめ料を徴収しているのである (Tadie 2002)。独立後のインドネシアにおいて、これ ら非公式の統治は、政府の公式な階層構造と相補的な 形で成り立ってきた。政府は、政府公認の団体の傘下 に様々な組織的な暴力団体を従属させ、警察や軍が前 面に出るべきでない場面では、これらインフォーマル な組織の暴力を統治の補助に利用してきた(本名 2013, 175-180; 岡本 2015& Okamoto 2006)。

しかし、スハルト体制の崩壊とアジア通貨危機後の 大不況は、インフォーマルなガバナンス構造にも変化 を促すものであった。ジャカルタもその例外でなかっ た。特に重要だったのは、ブタウィまたはイスラーム を掲げた大衆団体の台頭である。民主化と地方自治の 強化は、インドネシア各地で、その地域の先住集団の 名のもとでより多くの権限や経済資源を要求する活動 を活性化させた。ブタウィはジャカルタおよびその近 辺の先住エスニック・グループである。ジャカルタで は、ジャワ人(36.16%)に次いで、エスニック集団と しては2番目の人口を誇る(28.29%)(Anata, Arfin, Hasbullah & Pramono 2015:166)。他方ブタウィの大 部分を含むジャカルタ住民の85.85%がムスリムで、イ スラームはエスニック・グループの別を超えて人々を 糾合する紐帯となってきた。スティヨソとファウジの 知事時代、ブタウィの発展を掲げる大衆団体(ブタウィ 同胞フォーラム: Forum Betawi Rempug FBR等) と、イスラームを掲げるイスラーム防衛戦線(FPI: Front Pembela Islam) のような団体がメンバーのリク ルートや縄張りの拡張をめぐり、暴力事件を引き起こ しながら熾烈に競争し、勢力を拡張した。路傍の幟と

旗、メンバーを示すTシャツや標章、そしてメンバーがたむろする私設の詰所などにより、ジャカルタの路上のいたるところで彼らの勢力が誇示された。いくつかの団体は、債権の回収サービスや警備保障といった分野で公式に企業を設立し、目覚ましい拡張に成功した(Okamoto 2006)。また組織力と資金力によって指導者層の政界進出も進んだ(本名 2013:187)。

これまでの簡単な説明で、知事 - 副知事という行政のトップ、都市建造環境の改変を主導する不動産開発業界、インフォーマルな統治の担い手のいずれにおいても、体制転換後に新たなプレーヤーが台頭してきたことを確認した。これは、ポスト・スハルト期のジャカルタのダイナミズムをよく証示している。それでは、これら新しいプレーヤーは相互にどのように関わったのだろうか。また、知事の交代は住宅や居住環境の二重構造に対する政府の取り組みに、どのような影響を与えたのだろうか。

IV 居住環境の改善

A) 国家的目玉事業としての簡素住宅

住宅に関する二重構造に対し、ポスト・スハルト期の最初の真剣なイニシアチブを取ったのは、中央政府の側であった。第1期ユドヨノ政権で、副大統領ユスフ・カラが主導した、簡素複層住宅1000棟建設キャンペーンである。以下、その経緯を時系列で追って整理しよう。



スハルト体制期の Rumah Susun Rusun Tambora (2001年撮影)

2004年にスシロ・バンバン・ユドヨノ (Susilo Bambang Yudhoyono) が大統領選に勝利した。副大統領候 となったのは、当時ゴルカル党の党首だったユスフ・ カラ (Jusuf Kalla) だった。ゴルカルはスハルト体制 下では、政府政策に議会を通じて正当性を与えるため の翼賛団体だったが、体制転換後は、多くの有力実業 家が党内の要職につく、極めて影響力の大きな主要政 党の一つとなった。カラ本人も、ハッジ・カラ・グルー プ (Hadji Kalla Group) またはカラ・グループ (Kalla Group)とよばれる企業集団を率い、スラウェシ島を 中心に広範なビジネスを手がける富裕な実業家であっ た。2006年頃から、彼は中・低所得層向けの廉価な集 合住宅 (rumah susun sederhana: rusuna [ルスナ]) を大量に建造して住宅問題を解決することをさかんに 提唱し、開発業者達にもルスナの建設に協力を呼びか けるようになった。開発業者の反応が鈍いのを見て、 主な利害関係者を糾合する調整チームを作る大統領令 が出された。

2007年の2月、ジャカルタは大きな洪水被害に見舞われた。多くの人が家を失い、避難所に身を寄せた。被害にあった河川敷に近い住民の今後の居住のあり方など、洪水対策と住宅問題にメディアの関心が集まった。カラがルスナミ1000棟計画を打ちあげたのはこの時である。ルスナミ(Rusunami)とはRumah Susun Sederhana Milik の略称で、分譲型の簡素複層住宅である。ルスナワ(Rusunawa: Rumah Susun Sederhana



2000年代の Rusunami Kalibata City (2011年撮影)

Sewa)、すなわち賃貸型の簡素複層住宅という用語もある。いずれも、この時期以降頻繁に用いられるようになってきた用語である。

インドネシアの政府・法律用語では、1985年に制定 された「複層住宅に関する法律1985年第16号」(Uundang-undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun) 以来、複数階建ての集合 住宅をルマ・ススン (Rumah Susun)、略してルスン (Rusun) と呼んでいる。したがって、法律的にはルス ンは民間の高級マンションも含む。ただし、この用語 は1984年に、政府が中央ジャカルタ市のクボン・カチャ ン(Kebon Kacang)等で再開発・立ち退きの対象と なる都市カンポン住民向けの集合住宅を建設したこと を機に一般化していった用語で、民間デベロッパーが 商業的に分譲したマンションは、一般に Apartemen 又 は Kondominium と呼ばれてきた(以下本稿では「ア パートメント」と表記する)。従って、一般にはルマ・ ススンというと、プルムナス (国民住宅公社) 等が建 設する低所得者向けの複層住宅を特に指すニュアンス で理解されることが多い。こうした従来型のルスンに も賃貸型と分譲型の違いはあったのだが、先述の通り ルスンはジャカルタの住宅市場の中で非常に周辺的な 存在で、ルスナミやルスナワという用語は、少なくと も新聞等のメディアで目にすることはほとんどなかっ た。カラの1000棟プロジェクトは、民間デベロッパー が建設・分譲する10階建てを超える高層の複層住宅を 指す用語として、ルスナミの語をにわかに一般化させ

このプロジェクトには、いくつかのユニークな特徴が見られた。第一の特徴は、非常に大規模で野心的な目標である。すなわち、5年間で全国主要都市に1000棟、戸数にして約60万戸の安価な分譲アパートメントを供給しようというのである。うち6割にあたる36万戸は、首都圏での建設が目標とされた。年あたり7万戸以上の新規開発・分譲を意味する。この数字がどれほど極端なものかは、1000棟計画より前、政府諸機関によるジャカルタでの公共複層住宅の建設実績がせいぜい年1000戸前後であったことから分かる。第二の特徴は、公有地の積極活用方針である。通勤の便の良い場所に必要な用地を確保するため、これまで様々な国有企業(BUMN)が有効活用しないまま抱え込んでき

た土地ストックの提供を促したのである。空港を運営 する Angkasa Pura、鉄道を運営する KAI、電力供給 を担う PLN など、様々な国有企業がジャカルタ各所に 総計で約800ヘクタールの土地を所有していた。これら 低利用の土地を、住宅公社プルムナスに、平米あたり 100万ルピアという低価で引き渡すよう促したのである。 パイロット事業となったのはクマヨラン地区である。 ここは、クマヨラン空港の跡地で、空港廃止後の454へ クタールの再開発を、国家官房局直属のクマヨラン・ コンプレックス運営事業団 (Badan Pengelola Kompleks Kemayoran: BPKK) が手がける、特別地区と なっている。都心に近い一等地に生まれた巨大な土地 ストックを計画的に管理・開発して新都心に発展させ ることが目的だったが、実際には建設やビジネスの許 認可にジャカルタ政府と BPKK の両方の許認可が必要 な二重政府状態を生み出した。そのため周辺地域での 開発に比べて許認可の不確定性が高く費用・時間も浪 費することが嫌われ、クマヨランの開発は極めて緩慢 にしか進まなかった。事業団は広大な遊休地を抱えて おり、これにカラが目をつけ、1000棟計画に協力する よう圧力をかけたのである。

第三に、民間の開発業者の動員が試みられた。開発 業者にとって、賃貸型のルスナワは投資の回収に時間 がかかりすぎ事業として成立しないため、ルスナミ、 すなわち分譲方式の廉価アパートメントが主流な目標 となった。ルスナミの一戸あたりの価格は7700万~1 億4400万ルピア、サイズは21平米から36平米に設定さ れ、条件を満たしたルスナミの住戸には、購入時の特 別補助が約束された。購入層と想定されたのは、月収 250万~450万ルピアの若い夫婦である。当時のジャカ ルタで月収450万ルピアの世帯は、裕福とはいえなくと も低所得世帯とも言えず、主流をなす中所得層を意味 した。この政策が目指したのは、これまで主に都市カ ンポンに住んでいたセミ・ミドルクラスに手の届く集 合住宅をジャカルタ州内に大量供給し、彼らをフォー マルな住宅市場に包摂し、かつ安定した都市持ち家層 にすることであったと言える。カラから見れば、大都 市部の有権者のボリュームゾーンにアピールし、その 支持・共感を獲得しようとする政策である。

民間開発業者をルスナミ開発に誘導するため、政府 は特別な税率と、許認可の簡素化と優先処理といった



Kalibata City (Agung Podomoro Group) 地下にショッピングモールを完備する

インセンティブを用意した。しかし、より高所得層を対象とした普通のアパートメントに比べ、ルスナミは1戸あたりの利益幅が小さく、開発業者は投資に乗り気薄であった。事態が変わったのは、政府が容積率の特別ボーナスを約束してからである。土地面積に対する床面積の比率を、ルスナミ事業の場合は4から6への緩和を約束したのである(Kompas 11/1/2008:38)。これは、建設可能な床面積が、敷地面積の6倍になることを意味した。しかも、同じ区画内にルスナミ住戸と通常の分譲アパートメント住戸を混在させても構わず、その比率に関しても条件が課せられなかった。つまり、開発業者はアパートメント事業の一部をルスナミ仕様にすれば、容積率の大幅なボーナスを得られることになったのである。

では、ジャカルタ州政府はこの中央政府の方針にどのような対応を見せただろうか。

B) 2007年の州知事選と、ファウジ・ボウォ知事の 時代

大きな洪水被害を出した2007年は、ジャカルタ首都特別州の最初の直接選挙による知事選と同じ年となった。2月の大規模洪水は首都全域で大混乱をもたらし、何千人もの避難者を生んだ。多くの住戸と主要道路が冠水し、死者も出た。このため、知事選では洪水対策を始めとした実践的な政策課題が、有権者に強くアピールした。ファウジはもともと州政府の高官であった。彼と副知事候補プリヤント(Prijanto)ペアに対し、そのライバルは、清廉なイメージとイスラームへの訴求



Sentra Timur Residence (Bakrie Group)

で、当時首都圏で人気が急上昇していた PKS (福祉正 義党: Partai Keadilan Sejhatera) のアダン・ダラジャ トゥン (Adang Daradiatun) とダニ・アンワル (Dani Anwar) のペアであった。イスラーム主義の学生運動 を基盤に誕生した福祉正義党の人気に対抗するため、 ファウジは非ムスリムも含めたより広い層に訴求しよ うと試みた。イスラーム的なイメージからは意図的に 距離を取り、都市行政のプロフェッショナルとしての 自分をアピールした。すなわち、経験豊富なプロフェッ ショナルとして、洪水や渋滞の解決を公約したのであ る。ファウジ-プリヤント組の選挙戦で使われたスロー ガンの一つは、「ジャカルタの開発って難しい? 専門 家に任せなさい! | である。厳格なイスラーム主義者 の政党が州知事になるリスクを嫌う人々は非ムスリム、 ムスリムを問わず多く、この戦略は成功し、ファウジ は当選した。では、この「専門家」はジャカルタの住 宅・居住環境の問題にどう取り組んだだろうか。

① 簡素複層住宅の開発

ファウジは知事就任後すぐ、スティヨソを引き継いで州レベルでの1000棟プロジェクトの実施に関与することとなった。すぐに判明したのは、ファウジ知事下のジャカルタ州政府が、ルスナミへの容積率ボーナスや規制緩和にとても批判的なことであった。ディベロッパー達が申請したルスナミ事業は、州の住宅問題への貢献というより、新たな問題を作り出して州の負担を増やしかねないものと扱われた。例えば、1棟あたり500戸のルスナミが10棟が一つの敷地に開発されたら、

そこに5000戸、約2万人の新住民が転入する。急増した住民のために学校や礼拝所、駐車場などが新たに必要となり、道路や上下水にも新たな負担を生む。従って、これらに対応する事前の計画が盛り込まれていない限り、州政府は申請に許可を与えようとしなかった。

国民住宅国務大臣ユスフ・アシュアリ(Yusuf Asy'ary) によれば、2009年1月段階ですでにインドネ シア全土で552通の建設希望書が提出されていたが、う ちジャカルタですでに基本許可が出ていたのは6ヶ所 の43棟に対してだけであった。彼は、簡素複層住宅の 建設が順調に進展していない現実を認めていくつかの 理由を挙げたが、特にジャカルタ州政府に関係した理 由として3つを挙げている。第一に、開発業者とジャ カルタ州政府の間での認識の違いである。開発業者の 多くは公共事業省の定めた建築物規定を参考にして申 請しているが、ジャカルタ州政府は容積率や高さ制限 に関して独自の規定があり、その内容も周知されてい ないため、申請された事業認可の滞留を招いていた。 第二に、州政府は過去のルスナワ(賃貸型簡素複層住 宅)がスラム化する傾向があったため、高層の簡素複 層住宅事業を許可することにためらいがあった。第三 に、当時ジャカルタは新規の空間計画を策定中で、そ の中で簡素複層住宅を許可するゾーニングが固まるま では許可を出しにくい。これは、本来保全すべき農地 などが安易に用途転換されるのを防止するためである。 また条例に関しては州議会の承認も必要であり、そこ には政治プロセスが絡むし、時間もかかる。

2009年にファウジは新しい知事令(Pergub DKI No.27 Th2009)を発し、ルスナミ事業と認められる要件を厳格化した。そしてこの新しい知事令に基き、4月、ジャカルタ政府は建設中だった6つのルスナミ事業を封鎖した。これらの事業が、建築許可(IMB)と環境影響評価(AMDAL)を取得する前に建設を開始したことが、理由である。封鎖された6つの事業のうち、2つはアグン・ポドモロのもの、一つはバクリ・グループのものであった。アグン・ポドモロは、グループ自身で獲得した土地に、カリバタ・シティ(Kalibata City)とガディン・ニアス・レジデンス(Gading Nias Residences)を開発する一方、バクリ・グループは東ジャカルタ市の副都心エリアに指定されたプロ・グバンに住宅公社プルムナスが持っていた土地ストックに、

プルムナスとの共同事業という形でセントラ・ティムール・レジデンス(Sentra Timur Residence)を開発する予定であった。両グループとも当時ジャカルタでアパートメント分譲の最大手であり、またバクリ・グループを率いるアブリザル・バクリ(Aburizal Bakrie)は、当時議会内で最大議席を誇ったゴルカル党の重鎮であった。6つの事業がゴルカル党首かつ副大統領のユスフ・カラの呼びかけに応じて開始されたルスナミのパイロット事業的性質を持つことを考えると、6事業の封鎖は、かなり思い切った措置だったと言える。封鎖に対し開発業者側とジャカルタ政府側が非難の応酬をした後、最終的にユスフ・カラが介入し、封鎖は解除された。他方、開発業者側は環境影響評価等の必要な書類の提出が求められ、許可取得以前に建設を開始したことへの罰金を支払うこととなった。

現時点で振り返ってみると、副大統領の強いイニシアチブで始まった1000棟プロジェクトは、実行にあたって必要になる様々な規定や手続き関して十分な事前準備がないまま見切り発車したものであった。ディベロッパーとしては、開発をせかす副大統領と許認可をしぶる州政府の間で板挟みになっていたのかもしれないが、それでもやはり建築許可(IMB)や環境影響評価(AMDAL)なしに建設を進めることはおかしいだろう。建物に要求される建蔽率・容積率や駐車場の面積、より細かいスペック等をめぐって、州政府が通常のマンション同様の規定と許認可手続きを要求したことは、自治体としては当然である。

ただし、筆者としてはファウジの州政権の姿勢を手放しで評価することはできない。原則を貫き乱開発を防いだのは良しとして、彼が知事在任中、セミ・ミドルクラスの切実な住宅需要に応えるために、独自のリーダーシップを発揮した様子は見えない。何も手をうたなければ、ジャカルタでは高所得層向けの分譲住宅しか供給されない。当時の国民住宅国務大臣ユスフ・アシュアリが指摘した通り、ファウジの政権はジャカルタにルスナミ・ルスナワが大量にできてスラム化することを恐れたのであり、それを全力で妨害した。だが、積極的なことは何もしなかったのである。

州政府によるプロジェクトの封鎖は、事前の連携や 調整の不足が生み出した様々な問題の一つでしかなかっ た。概して、国民住宅大臣府、国民住宅公社が積極的 だったのに対し、財務省やその他の政府省庁、国有企業は概ね消極的であった。税制面での優遇や補助金の支給条件をめぐっても、省庁間での連携不足が目立った。購入者への補助に関しても、付加価値税10%の免除は辛うじて実現したが、それ以外の優遇策のほとんどは予算が手当されなかった。

他方、開発業者にとっては、一戸当たり単価1.44億ルピアは低すぎ、土地の取得や許認可・税制等でよほどの優遇がない限り、都内での建設は採算が合わなかった。例えば不動産業界団体 REI は、最低でも1.8億ルピア台にするべきだと主張していた。特にアグン・ポドモロの開発した2事業は、自らが手当した土地に開発した事業で、交通アクセスや周辺環境の面でも非常に良い立地が選ばれている。明らかに、アパートメント分譲の業界最大手として、ユスフ・カラの強い要請に応じてルスナミとして開発したもので、そうでなければ別の用途に利用可能な土地であったろう。建設中の事業が突然封鎖された事件はルスナミの開発意欲を失わせるに十分であった。

2009年の大統領選で、カラはユドヨノと組まず自ら大統領候補となり、敗れた。再選したユドヨノは、2期目の政権からカラを外した。カラが去ると、有力な後ろ盾を失った政策は政府各方面からの支援を受けられず、行き詰まってしまった。ルスナミの買い手に支給されるはずの特別な低利住宅ローンのための予算は継続せず、開発業者にとって、事業をルスナミという枠組みで行うことに意味はなくなった。プルムナス(国民住宅公社)がパイロット事業として始めたクマヨランのルスナミも、クマヨラン・コンプレックス運営事業団が当初約束していた土地の提供が停止してしまった。

② 賃貸型複層住宅(ルスナワ)

賃貸住宅の分野でも、ファウジ知事下のジャカルタ政府に独自のイニシアチブは見えず、基本的に中央政府と公共企業による供給に依存した。2007年の洪水被害で多くの被災者が出たことをうけ、中央政府はルスナワの建設に予算を出した。この時作られた最大の成果は、ジャカルタの北東、ブカシ県との県境にある25.9へクタールの土地に2000戸以上を建設したマルンダ団地である。経緯を説明しよう。2007年の大洪水時、都

心とスカルノ=ハッタ国際空港を結ぶ高速道路も冠水 し、一時使えない事態となった。事態の深刻さを憂慮 した中央政府は、特にユスフ・カラのイニシアチブの もと世銀の緊急援助を申請し、世銀とインドネシア政 府の共同調査に基づき、ジャカルタ洪水被害緩和緊急 プロジェクト (The Jakarta Urgent Flood Mitigation Project)が立案されたのである。同プロジェクトに は、既存の運河と河川の広範な浚渫と修復が含まれて いた。狭小な河川を拡幅し、また護岸工事をするため、 河川敷や貯水池を占拠して形成された住宅の多くを取 り壊し、住民を移転する必要が想定された。治水工事 そのものは中央政府の公共事業省の管轄で、それに必 要な土地買収・土地収用の実務はジャカルタ政府の管 轄となった。マルンダ団地を始めとした新規のルスナ ワは、この住民移転の受け皿として、中央政府の予算 で開発されたのである。しかし、河川敷集落の撤去と 河川の拡幅は、対象地の住民を説得することも含め、 非常にデリケートな問題であった。

ファウジは、取り壊しと移転の実施には非常に慎重で、ルスナワへの移転政策に面従腹背の姿勢を取った。例えば岡本正明が研究代表となった研究プロジェクトにおいて筆者も参加して行ったインタビューで、貧困層の人権擁護をするNGOの一つ、FAKTAのティゴルは、ファウジ知事がNGOの訴えに耳を傾け対話する柔軟な態度をもっていたことを(アホック知事との比較で)回顧的に高く評価した。集落取り壊しが執行される瀬戸際の段階で、FAKTA等のNGOがファウジに連絡を取った際も、ファウジは話に耳を傾け、納得すれば執行を延期する指示を出したという。

こうした姿勢を反映してか、ファウジ知事の時代、河川敷住民の移転は進捗せず、それは洪水被害緩和プロジェクトの進捗の遅延ももたらした。他方、中央政府が予算を手当てした賃貸公共団地の多くは、州のはずれの不便な立地にあり、特にマルンダは買い物のための市場や学校等の基本的設備も欠いていた。自発的に移転に応じる住民は少なかった。ファウジは、新たな団地内や周辺に公共施設等を整備して利便性を高めることに予算を割くより、これら団地を中央政府が州に押し付けたお荷物として極力放置する姿勢を取った。団地は、空室のまま荒れるに任せて放置されるか、当初目的とされた洪水対策とは無関係に、賃貸を希望す

る入居者を受け入れる形で運営されたのである。ここでも、自身に余計な政治的リスクを加えたり州政府に新たな負担となることは極力避けるファウジの姿勢が 浮かび上がる。

③ 既存の地域有力者との連合

住宅政策や洪水対策で目に見える成果を挙げることがない中、彼は次の知事選で勝って2期目を続けるため、支持基盤を固めることに時間とエネルギーを割いた。頼りにされたのが、イスラームやブタウィを基盤とした大衆団体である。見市健の研究は、ファウジが影響力のある宗教的指導者を頻繁に訪問し、また自身も宗教行事の主催者となったことを指摘している。

再選を目指すキャンペーンが近づくにつれ、ファウジは夜明けの礼拝(Fajr)時に、モスクに頻繁に訪れるようになった。ラマダンの聖月の間、彼は1日に4箇所ものモスクを訪問した。彼の選対チームは有権者に「同じ信仰」の候補に投票するよう呼びかけ、地元のイスラーム指導者(ウラマー)達の支持を得ていると断言し、彼らの写真をキャンペーンポスターに使った。マフズ・アシルン(Mahfudz Asirun)、ムンズィル・タマム(Mundzir Tamam)、サイフディン・アムシル(Saifuddin Amsir)といった何人かの影響力あるブタウィのウラマーは、この現職の候補のために積極的にキャンペーンを行なった(Miichi 2014:77)。

この戦略が示すのは、ファウジ知事の執政が、既存のインフォーマルな統治ネットワークに依存し、そこで重要なプレーヤーの交渉力を高めたことである。これは、戦闘的な大衆団体を手懐け、活用することを好んだ当時の中央政府(ユドヨノ政権)の姿勢とも適合した。彼らの執政下で、イスラーム防衛戦線やブタウィ同胞フォーラムといった団体は勢力を急拡張し、至る所で勢力を誇示するようになった。

C) ジョコウィ-アホック知事時代

① 2012年の州知事選挙:アウトサイダー=改革者 の勝利

2012年の州知事選で、再選をめざすファウジに挑戦し、勝利したのがジョコウィとアホックのペアである。しかし、ジャカルタという政治舞台への彼らの華々しい登場が、中央政界レベルでの権力闘争と不可分だっ

たことは注意しておく必要がある。中央政界レベルでの政治エリートにとって、全国スケールの統合機関の拠点たる首都を押さえることは、極めて重要である。それは、スハルト体制のような権威主義体制下でも、民主体制下でも変わらない。しかし、民主化と首長の公選制は、その掌握のための戦略をまったく新しいものに変えた。有権者を夢中にする魅力のあるキャラクターを起用し、メディアを通じた公衆の形成が必要となったのである。

ジョコウィーアホックの場合、その背後にいたのは、2001年-2004年の大統領メガワティ・スカルノプトリが率いる闘争民主党と、スハルト大統領の娘婿にして元陸軍戦略予備軍司令官・特殊部隊司令官を歴任したプラボウォ・スピアント(Prabowo Subianto)だった。前者はスハルト体制時代末期、体制から弾圧された側、後者は弾圧する側という水と油のような関係だったはずだが、どちらもユドヨノ政権を支える与党連合に入らず野党となったことで、共闘関係が成立したのである。両者がジョコウィーアホックを起用する舞台裏を、本名純は多くの関係者への聞き取りで裏づけしながら、以下のように活き活きと解説している。

(引用者注:2004年、2009年の二度の大統領選で ユドヨノに敗北した屈辱からユドヨノとの和解を かたくなに拒むメガワティに対し)ファウジの対 抗馬としてジョコウィの擁立を強くロビーしたの が、彼女の親友であるソフヤン・ワナンディ(イ ンドネシア経営者協会前会長)と元副大統領のユ スフ・カラ(メガワティ政権下の社会福祉担当調 整大臣)であった。

このジョコウィ擁立案に飛びついたのがプラボウォである。ジョコウィとペアを組む副州知事候補としてバスキ・チャハヤ・プルナマ(通称アホック)を提案し、このペアであれば中間層の多いジャカルタの有権者に響くとメガワティに訴えた。(中略)

この時プラボウォは、ジョコウィの擁立に一役 買うことで、庶民派ソロ市長として人気の高い若 手地方リーダーと手を取り合う次期大統領候補と いうイメージをジャカルタ市民にアピールしたかっ たと思われる。また、アホックは華人でクリスチャ ンである。その彼の後見人を演じることで、宗教や民族の多様性を尊重するプラボウォというアピールが可能になる。これが彼にとって戦略的に重要である理由は、スハルト政権末期に陸軍中将として国軍に君臨していたプラボウォが、暴力的なイスラーム組織の政治動員を煽動し、華人やキリスト教徒を敵対視していた過去を記憶する有権者がまだ多く、そのイメージを払拭する必要があったからである。プラボウォにとって、ジョコウィとアホックは、自らの大統領選挙にプラスに作用するファクターであり、その読みのもとで、弟のハシムは大量の選挙資金をジョコウィーアホック・ペアに投入し、ジャカルタ州知事選を戦った。(本名2015:100)

他方、現職のファウジはユドヨノ政権と与党連合の 支持を得ていたが。この頃までには、有能でプロフェッ ショナルな都市行政の専門家という2007年選挙戦当時 のイメージは、選挙民の間で色あせていた。洪水や渋 滞といったジャカルタの深刻な都市問題が、公約とは 正反対にまったく解決していないように見えたからで ある。実際、2012年知事選に対するワフユ・プラスティ ヤワンの研究によれば、ファウジへの投票率と2010年 の洪水時の冠水地域との間には強い負の相関があり、 洪水の被害を受けた有権者は現職に厳しい判定を下し たことを示している (Prasetyawan 2014:40)。挑戦 者となったジョコウィは中部ジャワ州ソロ市の市長、 アホックはバンカ・ブリトウン出身で華人かつクリス チャンという二重のマイノリティであった。彼らの挑 戦に面して、今回のファウジは1期目とはうって変わ り、アイデンティティ政治を用いた。自分の母親がブ タウィであること、自分が敬虔なイスラーム教徒であ ることを強調したのである。加えて、元国軍将校で、 影響力ある二つのブタウィ大衆団体 Bamus Betawi と Forkabiの長をつとめるナクロウィ・ラムリ(Nachrowi Ramli) を、副知事候補に選んだ(Hamid 2014:91; Saudy 2014:115)。また、ユドヨノ大統領の政権与党 である Demokrat、Golkar、PPP といった政党の支持 も得た。多くの点で、現職ファウジの強みは、フォー マル/インフォーマル両側の支配構造で既得権を持つ 層の利害を代表したことだった。

挑戦者のジョコウィとアホックは、当然ながら反対 の戦略をとった。ジャカルタの既成秩序のアウトサイ ダーのイメージを前面に出し、有権者たちに「新しい ジャカルタ」を創ろうと呼びかけ、改革者のイメージ を打ち出したのである。ジャカルタでの既存の支持基 盤に乏しい彼らは、ローカルで非公式なパトロン-クラ イアント関係に多くを依存できなかった。アブドウル・ ハミドの研究によれば、二人は若く教育水準の高い有 権者を主要なターゲットとして、「ミドルクラス・カン ポン」を広く訪問した (Hamid 2014:98)。これは筆 者の用語に言い換えればセミ・ミドルクラスへのアピー ルを優先したことになる。また、そのアピールの仕方 も、ファウジのようにイスラームやブタウィを掲げた 大衆団体の有力者を通じたトップダウンの大衆動員よ りも、若い有権者に直接語りかけて変革への期待を掻 き立てることが特徴であった。選挙は接戦となったが、 2回の投票ラウンドを経てジョコウィ-アホック組が 53.82%対46.18%で現職を破り、2012年10月15日に知事 の座についた。

選挙結果を分析した見市によれば、ブタウィと、比 較的低学歴のジャワ人という、どちらも比較的低所得 と思われる層の間では、宗教およびエスニックな紐帯 に訴えたファウジは人気であった。他方、より教育水 準が高く、比較的高所得と思われる層は、ジョコウィ とアホックを選ぶ傾向があった (Miichi 2014:67-68)。 セミ・ミドルクラスの有権者に直接語りかけ、その共 感を捕獲する戦略が、既得権益層による上からの動員 戦略を凌駕したのである。筆者が以前の論文(Arai 2015; 三村・新井2020) で明らかにした通り、リアル・ エステートに住むミドルクラス・コアは人口の5~15% 程度で、企業にとって重要な市場ではあっても、民主 的な選挙での票田としては少なすぎる。他方、ディベ ロッパーとミドルクラスの同盟関係から排除されたセ ミ・ミドルクラスにとって、地方政府が供給する公共 インフラや住宅その他公共サービスの質向上は、切実 な問題である。彼らが、ジョコウィーアホックの「新 しいジャカルタ」に期待を託したのである。他方で、 ファウジのアイデンティティ政治が一定の成果をあげ 接戦となったことは、宗教・人種の焦点化が、有効な 選挙戦略であることもまた証明していた。

選挙キャンペーン中、ファウジ陣営が用いたアイデ

ンティティ政治により、ジョコウィーアホックの二人は ネガティヴ・キャンペーンに苦しんだ。知事職に就い た二人は、既得権をもつ層の要求を拒否し、圧力に屈 しない姿をメディアを通じて広く公開することで、市 民の幅広い支持を獲得する方針をとった。また、都市 カンポンを中心とした一般的な市街地への行政サービ スを改善するため、州政府官僚組織を大幅に再編した。 彼らの基本的な志向は、フォーマルな政府の統治を改 善することで、知事がカンポン住民にインフォーマル なネットワークを頼らずともアクセスできる余地を広 げ、これまでインフォーマルな統治が担ってきた部分 を可能な限り削減していくことだった。

ジャカルタは、全国のメディアの情報発信の中心地である。加えて新旧メディアに最大限に露出する戦略をとったジョコウィーアホックのペアはたちまち全国的な有名人となった。知事就任後もジョコウィの人気は極めて高く、わずか2年の間に闘争民主党の推す大統領候補、ついで大統領に就任し、知事職はアホックが引き継ぐこととなった。以下では、ジョコウィとアホック知事時代の政策の特徴を、特に住宅や居住環境改善に直結する分野を中心に見ていこう。

② 官僚機構の再編成

公共サービスの満足度を高め、公的セクターへの信頼を取り戻すため、二人が最初に手がけたことはジャカルタ州政府の官僚機構の再編成だった。特に重視されたのは、最も小さい行政単位である kelurahan (町)と、その次に小さな行政単位である kecamatan (郡)の役割と機能を再定義することだった。ジャカルタには全部で267の町と44の郡があり、一般の住民の日常生活に最も近いところにある役場である。町役場を改善することは、住民が公共サービスの改善を直に実感する上で、決定的に重要であった。では具体的に何をしたか。

第一に、二人は町長(lurah)と郡長(camat)、および州政府内の他の戦略的なポストの人事を大幅に刷新した。新規の任命は、希望者による自己応募と、透明な選抜プロセスによってなされた。職務オークション(lelang jabatan)と呼ばれる方式である。この方式により、多くの若く優秀な人材が新たに町長や郡長に任命された(Ramadhany 2016:80-83)。

第二に、こうして登用された町長や郡長は、以前に比べ破格の給与や手当が支給された。その代わり、以前に比べ、責任も重くなった。2015年時、町長の月給はRp3300万ルピア、郡長のそれは4800万ルピアで、一流民間企業の幹部職員クラスも十分惹きつけられるだけの給与だった。アホックによれば、彼らの役割は、それぞれの管轄領域のエステート・マネージャー、あるいは"godfathers"であった。すなわち、管轄領域の住民の生活実態やインフラ・社会施設の状態を細部にわたって把握していることが要求されたのである。また、毎日のように管轄領域の状況について報告を提出すること、住民からの苦情に直ちに対応することが義務付けられるようになった。活動の様子は頻繁にモニターされ、怠惰であったり問題解決能力に乏しいと判断された者は、すぐに更迭された。

第三に、それぞれの町役場・郡役場には、管轄領域 の環境維持や清掃、基本的な生活インフラの維持管理 にあたるチームが配属された。このチームは PPSU: Pekerja Prasarana Sarana Umum (公共インフラ・公 共施設作業員)と呼ばれ、地域住民から登用された40 ~70名の労働者によって構成される。特徴的なオレン ジ色の作業服から、一般に「オレンジ部隊」(pasukan oranye) の愛称で知られるようになった。彼らの多く は、それ以前は、不完全就労か、非常に低賃金の仕事 をしていた人々だった。アホック知事は彼らを州政府 の直接雇用とし、まともな賃金と福利厚生を受けられ る待遇にする代わりに、厳しい規律と迅速・誠実な仕 事を要求した。士気旺盛なオレンジ部隊は、郡長や町 長が住民からの苦情や要請に迅速に対応し、簡単な道 路補修や近隣の下水溝の清掃、植栽の剪定などを速や かに行うための実働部隊となった。

③ スマート・シティ:知事執務室と公共空間との 直結

政府機構の二つ目の主要な改革は、ジャカルタ・スマートシティ運用部(Unit Pengelola Jakarta Smart City)設置を通じた効果的な情報システムの構築である。市民からの苦情や情報提供を含めた各種情報を組織的に収集し、政府内の適切な部署に迅速に対応を命じ、成果をモニターすることが目的である。

筆者がインタビューをした2016年8月の時点で、ス





ジャカルタ・スマートシティ運用部(2016年)

マートシティ運用部は市民から電話、e-mail、そして Qlue というスマホアプリ等を通じて1日あたり約5,000 件の通報や苦情を受け取っていた。受け取った報告は すぐに分類され、解決に関連する部署に連絡される。 町長を含む担当役人は、通報や苦情を受け取ると、20 分以内に対応を開始することが義務付けられた。道路 の亀裂等は、修理にある程度の時間が必要なものの、 公共空間でのゴミに関する苦情のほとんどは、オレン ジ部隊の出動で半日以内に解決されるべきとされた。 市民からの通報や苦情の数、分布、種類、行政側の対 応の進捗状況(未対応/対応中/解決済み)はすべて モニターで表示され、また誰でも Web やアプリで確 認可能になった。対応が遅い担当者には、解雇も含め て処分がなされた。市民一人一人がアプリを通じてす ぐに知事執務室とつながり、自分たちが送ったインプッ

トが短時間のうちに対応され、 目に見える形で改善される。こ うした仕組みを通じて、アホッ クは市民に、近代化された新し いジャカルタ像を提示し、自身 の支持者かつ都市マネジメント の有機的構成要素として捕獲し、 取り込もうとしたのである。

このシステムはまた、州の市 街地全域に設置されたCCTVと も繋がっている。河川の浚渫用 の重機など、州政府所有の機材 の利用状況もモニターされ、利 用方法に逸脱が発見された場合 には処分の対象となった。同運用部はまた、州政府の 広報部門も包摂していた。市民の利便性のための様々 なアプリの開発を手がけるほか、膨大な情報を公開し、 また広報活動を行った。

④ 近隣公園の増設

カンポンの住環境改善の三つ目の主要な特徴は、エルペトラ(RPTRA: Ruang Publik Terpadu Ramah Anak: 子供に優しい統合型公共空間)と呼ばれる近隣公園の大量開発である。 すべての RPTRA は子供用の遊び場、多目的ルーム、児童用図書室、授乳室、台所とトイレ、および三人の公園管理人のための事務室が備え付けられている。

アホック時代、州政府は300の RPTRA の開設を目 指した。実現すれば、基本的には、すべての町が少な





RPTRA (ミニ図書館と遊具)

表2:RPTRA のスポンサー企業	表り	. 1	RPT	RΔ	のス	ぱぱい	/ + +-	-企業
-------------------	----	-----	-----	----	----	-----	-------------------	-----

不動産開発業社	RPTRA 建設数	不動産開発業社以外	PPTRA 建設数
Agung Podomoro	5	Tjondro / Yayasan Dharma Suci	1
Summarecon Agung	5	Barito Pacific	2
Intiland Development	3	Lamborghini Harvest	3
Metropolitan Kentjana	3	Nestle	2
Agung Sedayu	5	blibli.com	3
Alfa Goldlan	2		
Ciputra	5		
Grisenda	1		
PT Pendawa Property	1		

典拠:UI 社会・政治学部所属で RPTRA 建設に初期から関与した Daisy Indira Yasmine 氏のご教示による

くとも1つのRPTRAを持つこととなる。2016年半ばの段階ですでに60のRPTRAが開園済みで、アホックとジャロットの任期が終わる2017年の10月までに189のRPTRAを開園させた。これは、ファウジ知事時代までのジャカルタ州政府のスピード感からすると、画期的なほど短期間での大きな成果だったといえる。整備にあたっては、特に中~低所得層の多く居住する町が優先された。ルスナワ(公営の賃貸団地)の敷地内にあった公園も、RPTRAの仕様を満たすように改修された。

初期の RPTRA の設計・開発にあたっては、設置の 方法自体も実験的な試みがおこなわれた。ジャカルタ 州政府、民間企業および5つの大学が共同で開発した のである。土地を提供したのはジャカルタ州政府で、 近隣公園としての性質上、その多くは比較的人口密度 の高い都市カンポンの中、あるいはその側にある。サ イズは場所により200平米から3000平米まで様々であ る。これらの土地は以前からの公有地ではあったもの の、その多くは、以前はカンポン住民がバイクの駐車 場にするなど、別目的で使われていたものを公園に転 用している。こうした場所は、隣組などの近隣組織の 長など、近隣の顔役・有力者が関わる形で非公式に領 有されていた場合も多かった。州政府が公有地の転換 に責任を負う一方、大学は周辺住民の聞き取り調査と ワークショップを開催し、公園に対する地域コミュニ ティの合意形成を図った。実際の建設に必要な費用は 最低7億ルピアで、公園のサイズや内部の施設によっ て異なるが、協賛企業が CSR 事業として行った。協賛 者として参加した企業は様々だが、中でもアグン・ポドモロ、アグン・スダユ、スマレコン、シナルマス・ランド、インティラインドなどのディベロッパー大手が目に付く[表2]。

⑤ 反インフォーマル志向のパラドックス

ジョコウィおよびアホック知事時代の上記のような 戦略は、中央および地方議会と政府官僚組織、ブタウィ やイスラーム大衆団体を横断して張り巡らされた既存 のエリート集団の既得権益に、多くの形で衝突した。 例えば、ジョコウィとアホックは、ジャカルタ都心東 側の主要繁華街であるタナ・アバンの路上を占拠し大 渋滞を起こしていた何百もの露天商を立ち退かせ、州 の公営市場を運営する PD Pasar Jaya が建設した建物 へと移転させた。この移転で特徴的だったことは、そ れに最も激しく反対したのが、州議会副議長(2009-2018) アブラハム・ルンガナ (Abraham Lunggana: 通称ルルン Lulung) だったことである。彼は FBR (ブ タウィ同胞フォーラム) 出身で、タナ・アバンの非公 式な営業利権を統制するシンジケートの頭領と、やり 手警備会社社長、かつ地方議員という三つの顔をもっ ていた (Miichi 2014:171; 本名2013:187-188)。

州政府の策定した予算案に、知事が汚職防止のための精査をしたこともあり、州議会は次第に州政府に対決姿勢となり、予算の承認や執行に抵抗した。敵対的な議会を迂回するように、アホックは予算外資金の活用を好むようになった。RPTRAで見たような企業のCSR資金や、容積率緩和の対価として企業が払う補償

金、そして州政府所有企業である Jakarta Pro が時に 民間企業と合弁で行う事業活動等である。アホックは ジャカルタ州知事で初の華人かつキリスト教徒のダブ ル・マイノリティである。北ジャカルタ市のプルイッ ト (Pluit) にある彼の自宅は当時アグン・ポドモロ社 の社長だったアリスマン・ウィジャヤの近所であり、 アホックはこうした開発業社の経営陣の何人かと古く からの知り合いであった。しかも、アグン・ポドモロ、 アグン・スダユの両グループとも、北ジャカルタ湾の 海岸沖での埋立て開発事業に今後の成長を賭けており、 州政府の許認可を必要としていた。アグン・ポドモロ は、埋立の実施を許可する州知事令の申請中であった。 アグン・スダユが手がけるD島とアグン・ポドモロが 手がけるG島どちらも巨大事業であり、両グループと も兆単位の金額をここに投入するつもりであった。こ の埋立事業の巨大利権に比べれば、RPTRA 建設の CSR 事業など、両グループにとって小さな出費だったろう。 ここでのアイロニーは、州議会を含む形で張り巡らさ れた既得権益層の権益と衝突しつつ新規の事業を進め る中で、アホック知事が大手華人系ディベロッパーと の関係をより深めることになった点である。しかもか つて岡本が指摘したように、アグン・ポドモロを含む ディベロッパーは、用地買収や警備業務をめぐって、 大衆団体やその関連警備会社と密接な共生関係を築い てきた (Okamoto 2006)。州議会の戦線で非公式な利権 や権力構造と対決しても、友軍としたディベロッパーを 通じて、結局つながってしまう。埋立事業の是非が国 政レベルの論争に発展し、アグン・ポドモロ・ランド 社長のアリスマン・ウィジャヤが汚職撲滅委員会に収

TANJUNG BARAT STATION

TRANSIT ORIENTED DEVELOPMENT

タンジュン・バラット駅と直結した廉価アパートメント

賄容疑で逮捕されるに及んで、開発業者とアホック知事との関係は、大きな疑惑と批判の対象となっていく。

⑥ 新規のルスナミの開発

ファウジ知事がルスナミの乱開発を恐れ非常に否定 的な態度をとったのと対照的に、ジョコウィはその大 量供給を望んだ。知事就任の初日に、彼は国有企業担 当大臣のダラン・イスカン(Dahlan Iskan)と面談し、 ダランはクマヨランに新しいルスナミ棟を増設するた め協力すること、ルスナミの建設用地を確保するため、 国有企業とジャカルタ州政府所有企業の合弁事業を積 極的に行うことを提案し、意気投合した。一案として 挙げられたのは、国有鉄道会社 KAI と住宅公社プルム ナスが、駅と直結したルスナミを開発することであっ た。もう一つの案は、ジャカルタ政府が所有する公設 市場運営会社 PD Pasar Java とプルムナスが協力し、 市場の上にルスナミを建てる、というものである。こ うした提案をジョコウィもアホックも歓迎し、これを 機に一時停滞していたクマヨラン空港跡地再開発地区 内のルスナミ事業は再開した。また、KAIとプルムナ スの協力は、南ジャカルタのタンジュン・バラット (Tanjung Barat) 駅とデポック市のポンドック・チナ (Pondok Cina) 駅で駅直結型の廉価アパートメントの 開発につながった。国有企業と PD Pasar Jaya や Jakarta Propertindo といった州有企業の協力で、公設 市場と統合された廉価アパートメントも事業化された。 これらのアイデアが実際に事業化されたのは、もう少 し後のこととなる。しかし、廉価集合住宅の大量開発・ 供給を積極的に進める姿勢はジョコウィの知事就任直



「正常化」された河川(旧 Kampung Kunir, 2017年)

後から一貫しており、明らかにファウジ時代の方針からの意識的な転換となっていた。

⑦ 洪水対策とルスナワの大量建設

賃貸型の公営複層住宅 (ルスナワ) の政策は、洪水 対策と密接に結びつく形で進められた。知事就任から 間もない2013年の1月、ジョコウィとアホックは大規 模な洪水への対応力を試されることとなった。ワフユ の研究が示す通り、2011年の洪水はファウジが有権者 の失望を買い再選を妨げる大きな要因となった。ジョ コウィとアホックも、洪水対策を誤れば、支持者の大 きな失望を生み出しかねなかった。再度の洪水リスク を減らすため、二人は世銀のジャカルタ緊急洪水緩和 プロジェクトの実施を積極的に担おうとした。問題は、 このプロジェクトでは主要河川と運河、プルイット (Pluit:北ジャカルタ市) やリオリオ (Rio Rio:東ジャ カルタ市)等にある貯水池の浚渫と拡幅が必要で、そ れらに貼りつくように形成された住宅の撤去と住民の 大量移転を必要としていたことである。加えて浚渫機 材や護岸工事の車両のアクセスや河川状態の監視を容 易にするため、アホックの州政権は主要河川の両側10 ~15m を監視用道路 (jalan inspeksi) にするつもりで あった。河川・運河・貯水池の岸は法的には国有地と され、住宅や店舗などの建設は禁止されている。しか し、南ジャカルタ市ジャティヌガラ郡のカンプン・プ 口などでは、集落の起源はそうした法制定以前のオラ ンダ植民地時代にまで遡る。また、歴代の政権は、多 くの場合、こうした国有地がインフォーマルに領有さ れ、次第に人口密度を高め、RTやRW などの隣保組

織を備えた集落となるのを黙認してきた。住民の多くは2世代、3世代の居住歴を持っていた。ジョコウィ知事とそれに続くアホック知事は、これら河川沿いの「違法建築」を撤去し、長年の領有で狭まった川幅を拡幅しようとした。彼らはこれを「河川正常化」(normalisasi sungai)と呼んだ。

●「現金補償なし」+「高層賃貸住宅移転」の立ち退 き政策

ジョコウィの短い知事時代は、一方でジョコウィが 庶民とのきさくな対話や会食を通して立ち退き等の説 得にあたり、他方でアホックが辣腕を振るって官僚制 の汚職や怠惰に大鉈を振るい、既得権を侵害されてあ からさまに敵対的な政治家・官僚・大衆団体等とメディ アの面前で対決してみせた。両者の役割分担は絶妙で、 バランスが取れてみえた。

強制的取り壊しと、それに反対する住民との衝突が 激増したのは、アホックがジョコウィを引き継いでからである [グラフ参照]。任期途中で知事職を継いだ彼は、2017年の州知事選で有権者の信任をうけてもう一期をつとめることを目指していた。おそらく、州知事選挙までに目に見える成果を出すためだろう。彼は立て続けに、河川正常化にとりくんだ。都市貧困層の人権擁護や支援をしてきた NGO の一つ FAKTA の集計データによると、強制立ち退きの件数は2012年の6件から2015年の41件に激増した。2012年に813の建物が取り壊され、同数の家族が追い出されたのに対し、2015年には6158の建物の取り壊し、5805家族の追い出しとなった。約半数の事例で、政府は警察または軍という





破壊された集落脇に仮小屋を建てて住み続ける Kampung Kunir 住民(2015年)





"Penggusuran di DKI Jakarta 2012-2015"

ジャカルタにおける強制立ち退き 2012-2015年

治安部隊を動員した。

アホックは、取り壊しに関しては非常に強硬であった。彼が補償対象と認めるのは土地の所有証書か建築許可証(IMB)がある場合だけで、過去の政権の時代

に与えられた他の、より非公式な形の承認は認めなかった。対するに住民の多くは、verponding, girik, Akta Jual Beli といった、法的にははるかに弱い証書しかもっていなかった(LBH Jakarta 2016:43)。おそらく河川や貯水池護岸といった立地ゆえ、20年以上の継続居住者が権利を所有権に転換しようと申請しても、認められてこなかった。アホックの論理によれば、こうした土地権を持たない住民達は非合法居住者であり、本来公共の用地を私物化し、長年無料で使う恩恵を得てきたのである。この上さらに金銭または代替住居の所有権という形で補償すれば、公有地不法占拠という行為に報酬を与え、今後もさらに類似の行為を煽ることとなるのである。

金銭や代替住居の贈与といった補償の代わりに彼が 提案したのは、政府が建設したルスナワ、すなわち賃 貸型の公共複層住宅に移転することだった。多くの住 民と NGO は彼の論理に異議を唱え、移転を拒むか、 土地・住宅への補償金を要求した。ブキット・ドウリ (Bukit Duri) 地区のチリウン川沿いに居住していた102 世帯は、強制退去措置を不法として集団訴訟を行い、 最終的には控訴審も含めて2度勝訴することになるの だが、アホックの州政府はまだ裁判の継続中に、取り 壊しを強行した。報告によれば、2016年5月までに約 6,000世帯14,900人がルスナワに移転した。

ジャカルタ緊急洪水緩和プロジェクトのためには、 チリウン川沿いだけでも約5万人の移転が必要だが、





Kalibata City に隣接した線路脇の住宅群とその撤去後 Jl. Rawajati Barat, Pancoran



Rusun Rawa Bebek

アホックは、2017年末までに全ての移転を完了させる、と公言した。5万世帯うち3万人は以前からの賃貸者やジャカルタに居住登録をしていなかったため除外し、ルスナワへの入居資格があるのは2万人だけだとされた。このチリウン川沿いの2万人分を含め、2万戸以上のルスナワを用意することが彼の目標であった。2017年中に、州政府は新たに17棟、全3150戸のルスナワの

完成を目指した。

ジョコウィの短い知事時代、ジャカルタ政府は補償のあり方や望ましい移転先に関して単一の解決策を持っておらず、状況に応じて柔軟に対応する姿勢を見せていた。しかしアホック知事時代に入ると、限られた州の土地で効率的に多くの移転者を受け入れるため、州政府の方針は高層ルスンというオプションに一本化し

表3:ジャカルタ州政府主導の主な住民立ち退き・移転事例(2013年~2016年)

立ち退きの場所	郡	市	立ち退きの目的	移転先 Rusunawa	郡	市
Waduk Pluit	Penjaringan	北ジャカルタ	Pluit 貯水池の	Pinus Elok	Cakung	東ジャカルタ
(Taman Burung)	i enjaringan		「正常化」	Cipinang Besar Selatan	Pulo Gadung	東ジャカルタ
Waduk Pluit Utara	Penjaringan	北ジャカルタ	Pluit 貯水池の 「正常化」	Muara Baru	Penjaringan	北ジャカルタ
Kerulahan Kebon Kosong	Kemayoran	中央ジャカルタ	Kali Sentiong の「正常化」	Komarudin	Cakung	東ジャカルタ
Kolong Tol Pluit	Penjaringan	北ジャカルタ	高速道路下の 公有地	Marunda	Cilincing	北ジャカルタ
Kali Sekretaris (Kampung Rawa, Jl. Budiswadaya 近く)	Kebon Jeruk	西ジャカルタ	Kali Sek- retaris の「正 常化」	Daan Mogot	Cengkareng	西ジャカルタ
Kali Mookervart	Rawa Buaya, Cengkareng	西ジャカルタ	Kali Mooker- vart の「正常 化」	Daan Mogot	Cengkareng	西ジャカルタ
Sumur Batu & Serdang	Kemayoran	中央ジャカルタ	Kali Sunter の 「正常化」	Pulogebang & Komaru- din & Cipinang Besar Selatan	Cakung, Pulo Gadung	東ジャカルタ
				Komarudin	Cakung	東ジャカルタ
Waduk Rio Rio	Pulogadung	東ジャカルタ	Rio Rio 貯水 池の「正常化」	Pinus Elok (190), Komarudin (60)	Cakung	東ジャカルタ
Kalijodo	Penjaringan & Tambora	北ジャカルタ; 西ジャカルタ	緑地・オープ ンスペース	Pulogebang (家族向け), Marunda (95 世帯), Rawa Bebek (単身者)	Pulogadung, Cakung,	北ジャカルタ/ 東ジャカルタ
Kampung Kunir, Pinangsia	Tamansari	西ジャカルタ	Kali Anak Ciliwung の 「正常化」	Marunda (64), Komarudin (38), Pulogeabang (5), Daan Mogot (7)	Cilincing, Cakung, Cengkareng	東ジャカルタ/ 西ジャカルタ
Ancol	Pademangan	北ジャカルタ	Kali Ciliwung の「正常化」	Marunda	Cilincing	北ジャカルタ
Kampung Pulo	Jatinegara	東ジャカルタ	Kali Ciliwung の「正常化」	Jatinegra Barat	Jatinegara	東ジャカルタ
Pasar Ikan (Kampung Akuarium)	Penjaringan	北ジャカルタ	Kali Krukut の「正常化」	Rawa Bebek (40) & Marunda (75)	Cakung, Cilincing	東ジャカルタ/ 北ジャカルタ
Pulomas	Kayu Putih	東ジャカルタ	馬場(アジア 競技大会の準 備)	Pulogebang	Cakung	東ジャカルタ
Bukit Duri	Tebet	南ジャカルタ	Kali Ciliwung の「正常化」	Rawa Bebek	Cakung	東ジャカルタ
Jalan Rawajati Barat	Pancoran	南ジャカルタ	線路脇の公有 地	Marunda	Cilincing	北ジャカルタ
Bidara Cina	Jatinegara	東ジャカルタ	Kali Ciliwung の「正常化」	Cipinang Besar Selatan	Pulo Gadung	東ジャカルタ
Cawang	Kramat Jati	東ジャカルタ	Kali Ciliwung の「正常化」	Rawa Bebek	Cakung	東ジャカルタ

典拠: Kompas.com, Merdeka.com, Detik.com 等、複数の Web 記事から筆者作成

ていった。アホックが目指したのは、モダンで便利な住まいとして、中・低所得層の間でも複層住宅を主流化させることであった。そのため、RPTRAや診療所、商店街や市場、教育施設と都心への安価な公共交通手段が完備された大規模ルスナワ団地の開発を実現しようとした。彼から見れば、強制移転された人々は、もし正直で働き者でさえあれば、最終的には以前より良い(洪水のリスクのない、より安全な)場所で、より良い生活を送れるはずなのである。

●累積する課題

アホックの野心的構想とは裏腹に、新しいルスナワ 団地の開発は、順調には進捗しなかった。例えば2016 年、10のルスナワ開発事業のうち4つ(西チェンカレ ン、プルイット貯水池、ポンドック・ピナン、東ジャ カルタ衛生支局跡地)は中止または停止となり、6000 戸の新規供給が結局実現しなかった。中止や停止の理 由は、用地買収をめぐるスキャンダル、用地買収の未 完了、重機を出入りさせるアクセス道路の不在、予定 した土地が高速道路建設のために収容されてしまった、 中央政府から支払われるはずの予算が突然延期された 等、様々であった(The Jakarta Post, 10 August 2016:8), (Kompas, 25 Agustus 2016:27)。翌2017年 は、目標としていた3150戸のうち1400戸は、年内の完 成はできそうになかった。急いで実施された「河川正 常化」と利用可能なルスナワの不足の結果、多くの場 合、政府が撤去対象地の住民に提案した移転先は、こ れまでの居住地から遠く離れた場所だった[表3]。

例えば、マルンダの大型団地は、タンジュン・プリオク港のさらに東、ジャカルタとブカシ県の境界の海岸に立地する。アホック知事時代、周辺にはまともな商業施設もない寂しく不便な場所だったが、外環高速道路へとつながる極めてしっかりとした道路(Jl. Akses Marunda-Jl. Marunda Makmur)が開通済みで、車さえあればジャカルタ有数の商業集積地クラパ・ガディンへのアクセスも悪くない。都心部への距離の点でも、南タンゲラン市の大型ニュータウンから都心に通勤するミドルクラスの郊外居住者に比べれば、ずっと近い。通学をする子供たちのために、州政府は無料のシャトルバスも運行した。海岸近くは湿度も高く蒸し暑いが、同じくジャカルタ湾に面したパンタイ・ムティアラ

(Pantai Mutiara) やパンタイ・インダ・カプック (Pantai Indah Kapuk) が、富裕層の集まる超高級地区となっているのをみれば、海に近いこと自体が悪条件とはいえない。つまり、自動車通勤をするミドルクラスのために開発するならば、マルンダは必ずしも悪立地とは言えないのである。事情は、ブカシ市との境界に開発された単身者向けのラワ・ベベック団地も同様である。しかし、それはすべて、遠距離通勤の時間的・金銭的負担に耐えられる条件がある層、周辺地域の開発が進んで持ち家の資産価値が上がる将来を期待して、当面の不便さに耐える準備のある人々にとっての話である。

アホック州政権下でルスナワに強制移転した人々の 生活困窮については、ジャカルタ法律援助協会(Lembaga Bantuan Hukum Jakarta)が2016年に公表した 250世帯への調査がある(LBH 2016)。実際には、公有 地占拠に関するアホックの論理から、立ち退き住民に



マルンダ団地



マルンダ団地と学校を結ぶスクールバス

はルスナワを賃貸する機会が与えられるだけで、区分 所有権は与えられなかった。家賃は場所や仕様、広さ で異なるが月15万ルピアから45万ルピアで、確かにジャ カルタ政府からすれば、維持管理費用すら州予算から の補助が必要な破格な廉価である。しかし低所得層か ら見れば、水道光熱費を加えた居住費合計がすぐに50 万ルピアを超えてしまう、重い負担だった。多くの住 民は強制移転で以前の稼得機会が奪われたり大きな交 通費が必要になったため、なおさらだった。またルス ン周辺は市場や商店が未発達な場所が多く、その分食 材や日用品の価格が高く、生活費を嵩上げした。家賃 を払い続けられず最終的にホームレスになることを恐 れたことも、移転を拒否する住民が増えた一因となっ た。移転した住民の間でも家賃滞納が広がった。すで に河川敷建物の取り壊し・ルスナミへの移転政策への 批判・抵抗という戦線を抱えていたアホックは、移転 後の住民達の家賃滞納を非難しつつも、滞納者を一斉 に追い出して移転先のルスナミ団地という反対方面に 新たに別の戦線を抱えることには消極的であった。そ うした処置を強硬すれば、強制移転政策の抱えた矛盾・ 破綻を際立たせることになっただろう。結局、アホッ クはこの問題に十分な解決ができないまま知事ポスト を去った。

ちなみに、ジョコウィの知事時代にジョコウィ=アホックがハジ・ルルンたちと対決して実施した露天商の移転も、結局うまくいかなかった。露天商の移転先となった市場ビル Blok G は、立地が悪くないにもかかわらず、客の動線を惹きつけられなかった。アホックはルスンと一体化し、タナ・アバン駅とスカイブリッジで連結させる建て替えを構想したが、任期中に実現することはできなかった。

●ルスナミの継続的な建設のための用地確保

以上のようにルスナワの早急な建設と住民の移転は問題だらけとなったが、アホックが将来のルスナワ建設のための用地や社会的な施設の獲得に顕著な成功をおさめた点は注記しておく必要がある。1990年代初頭から、州政府は不動産開発に際して、業者に社会施設と社会的インフラ(fasos & fasum)を引き渡すことを義務付けていた。また、アパートメント開発業者に対しては、低所得層向け複層住宅の建設も義務付けてい

た。しかしこれらの規定は、一貫した形で実施されることはなかった。開発業者による義務の履行状況は公表されず、実際に何をどれくらい履行するかは、開発業者と政治家・官僚の不透明な取引によって決まっていた。アホックの政権は、開発業者の過去の義務とその履行状態に関して情報の集約化と一覧化をし、義務を履行していない業者に対して新規の開発許可(SIPPT)の発行を停止した。これは大きな効果があり、特に過去から継続して開発をしている大手開発業者は、滞納していた fasos & fasum を次々と引き渡し始めた。州政府が受領した fasos & fasum は、2013年に4,400万ルピア相当だったものが、2015年には2.81兆ルピアへの爆発的に増加した。

アホックは、ルスナワ開発のための予算外資金を用 いるため、大規模イベントも活用した。最も成功した のは、ベトナムが辞退した第18回アジア競技大会のホ ストの地位を、ジャカルタとパレンバンに誘致したこ とである。このスポーツイベントの選手村建設という 名目で、彼は中央政府(この時も再度副大統領のユス フ・カラ)を説得し、クマヨラン・コンプレックス運 営事業団から10ヘクタールの土地を引き渡す取り決め に成功した。この結果、アジア競技大会までに、中央 政府の予算で全10棟、総計7,426戸(各戸36平米)とい う大量のルスンが、都心に近いクマヨランに完成した。 アホック知事の中央政府との合意では、この大量の新 規ストックはアジア競技大会終了後に州政府に引き渡 され、月300万~450万ルピアの家賃の中所得層向け賃 貸アパートメントとなって、廉価で良質、好立地の賃 貸住宅を求める中所得層の需要に応えるはずであった。

選手村が完成したのはアホックが辞任したずっと後となったが、この選手村は、アホックが知事時代にジャカルタの将来像として企図した高層集合住宅のイメージに最も近いものに見える。

D) アニス-サンディ知事時代

① 2017年州知事選

アホックの洪水対策の取り組みを、有権者はどう評価したのだろうか。結論から言えば、岡本の言う「制度的に激しく浮動する」有権者達は、2017年の州知事選で、またもや新しい州知事の方を選んだのである。アニス・バスウェダン(Anies Baswedan)とサンディ

アガ・ウノ(Sandiaga Uno:以下「サンディ」)である。

アニスはアラブ系インドネシア人で、アカデミズム 出身の政治家である。2007年から2015年にかけて、有 名なイスラーム知識人であった故ヌルホリス・マジド (Nurcholish Majid) が設立したパラマディナ大学の学 長をつとめた。2014年の大統領選では早くからジョコ ウィの支持にまわり、ジョコウィの最初の内閣では教 育文化相をつとめた。しかしアニスにとって不本意な ことに、同ポストは2年後にムハマディヤ出身のムハ ディル・エフェンディ (Muhadjir Effendy) に割り当 てられ、アニスは職を失ってしまったのである。そこ に目をつけたのが、グリンドラ党の党首プラボウォで ある。大統領を目指していた彼にとって、その駒であっ たはずのジョコウィが爆発的な人気を得て瞬く間に大 統領候補となり、ついには2014年の選挙で自分を打ち 負かしたことは、予想外の結末であった。また、ジョ コウィの代わりに州知事となったアホックが、やはり ジャカルタ市民からの熱烈な支持を背後にグリンドラ 党を離党したことも、裏切りであった。2019年の大統 領選で、今度こそジョコウィを破り大統領になるつも りのプラボウォにとって、2017年のジャカルタ州知事 選は重要な前哨戦であった。ジョコウィと近いアホッ クにぶつける最適な対抗候補として、アニスをリクルー トしたのである。他方、副知事候補のサンディは若く 野心的なムスリム実業家で、金融・投資会社を経営す る他、KADIN (インドネシア商工会議所) や HIPMI (インドネシア青年実業家連盟) 等の財界組織にも活発 に参加し、政界入りを狙っていた。

プラボウォとイスラーム系政党の野党連合、そして息子の大統領就任を狙うユドヨノ元大統領の勢力は、まず、非クリスチャンかつ華人であるアホックをイスラームの敵に仕立てて信用失墜を狙った。2016年に、アホックの発言の一つをイスラームに対する宗教冒涜であるして、彼の辞任と逮捕を求める運動を仕掛け、大衆動員を図ったのである。この運動は大成功し、イスラーム系の大衆団体および政党が呼びかけた2016年12月2日の都心での大集会(aksi 212)には、全国から80万人~100万人もの人々が集まった。ことの始めから華人・クリスチャンのアホックの知事就任に激しく反対していたイスラーム基盤・ブタウィ基盤の大衆団

体は、当然2017年の州知事選でも、挑戦者組候補のどちらかの支持を呼びかけた。アホックは宗教冒涜罪で起訴され有罪となり、2017年の州知事選挙の結果が出た直後に逮捕・収監されることとなる(茅根 2018; 見市 2018a)。

こうした手荒な大衆動員型のアイデンティティ・ポリティクスと並び、選挙戦ではより緻密な戦略が立案・実施された。例えばサンディ陣営が雇った選挙コンサルタントは大規模なサーベイを実施し、有権者の多くにとって、洪水は予想されたほど大きな(投票を左右する)懸案事項でないこと発見した。ジャカルタでは2012年を最後に、2007年や2012年ほど深刻な洪水被害に見舞われていなかったのである。アホックとジャロットはこれを彼らが進めてきた洪水対策の成果として誇ったが、アニスーサンディ陣営からみればまさに「喉元すぎれば熱さ忘れる」で、争点を別のトピックに移す好機であった。サンディの選挙アドバイザーだったペリー・ナゲルの証言によれば、2015年に実施したサーベイ結果から、以下のような戦略を策定した。

キャンペーンは何千人ものジャカルタ住民に質 問し、投票行動に関係するデータを獲得し、結果 を理解するためのデータ分析を行った。投票に関 するデータのいくつかは、驚くべきものだった。 例えば、これまでほとんどの人が、ジャカルタの 交通問題と洪水の二つこそが、有権者が知事を選 ぶ際に心に占める論点だろうと思っていた。実際 には違った。キャンペーン (チーム) は、ジャカ ルタの貧弱なインフラストラクチャーを改善しよ うと提案するプラットフォームが、有権者を惹き つけるだろうと予想していた。そうでもなかった。 データによれば、ジャカルタの有権者達が圧倒的 に気にしていたのは3つの論点であった:良い仕 事、生活コストを抑えること、そして子供達への 良い教育である。この3つの論点は、2016年初頭 にサンディがジャカルタの有権者に自分を売り込 んでいく際、彼のプラットフォームの中核となっ た (Nagle 2017:21:引用者訳)。

住宅分野では、アニス-サンディは、初めて家を買う 市民に限定して、頭金をゼロにすることを公約した。 住宅は二人の選挙キャンペーンのコアではなかったが、 頭金がゼロであれば住宅購入の最初のハードルが大き く下がるはずであった⁶⁶

選挙の争点を、アホックやジャロットが得意として きた洪水対策・交通・社会インフラ整備からずらす戦 略に加え、アニス-サンディ陣営は、アホック知事下の 政策で損害をうけたり周縁化されたり、支援を欠いて きた人々の支持を固めることにも全力を注いだ。中で も、住宅と居住環境に関連して重要なのは、「都市貧困 民衆ネットワーク」(Jaringan Rakyat Miskin Kota: JRMK) の名の下に合同した16の都市カンポンの住民 である。彼らはアニス-サンディ組に投票する交換条件 として、当選の暁には、強制的に取り壊された彼らの 集落を再建させる選挙協約をむすんだ。長らく禁止さ れ限られたカンポン内でのみ非公式に営業していた人 カタクシー (ベチャ) の運転手らと、その操業を合法 化する選挙協約も結ばれた。影響力ある NGO 都市貧 困者コンソーシアム (Urban Poor Consortium) や、 NGO 兼シンクタンクである Rujak Center of Urban Studies が、住民の組織化と協約の実現に積極的に関与 した。これら NGO はアホック知事下での強権的な取 り壊し・洪水対策等を以前から批判し、全面対決して きた組織で、州知事選は事態を変えるための好機であっ た。

アニスーサンディは、ジャカルタ湾埋め立て事業も批判し、埋め立てで生計が脅かされた漁師達の抵抗運動を支援した。ジャカルタでも最も周縁化された零細漁業民と巨大な華人ディベロッパー-華人知事の同盟との対立に焦点をあてることで、アニスーサンディは貧困層(かつプリブミームスリム)の味方/反エスタブリッシュメントというイメージ作りに成功し、これは二人の人気に大きく貢献した。二人のキャンペーン・チームの分析に拠れば、失業・強制立ち退き・埋め立て事業の3つの争点は、有権者がアニスーサンディ組を選んだ要因の25%を占めたのである。アホックージャロット組との得票差を考えれば、この25%は知事選の帰趨に決定的な影響を与えたと言える。

それでも現職の二人は挑戦者候補2組との第1回投票では勝利したが、ここで脱落したユドヨノ大統領の息子アグス・ハリムルティ(Agus Harimurti)とシルビアナ・ムルニ(Sylviana Murni)ペアの支持者の大



Kampung Akuarium に立てられた仮設住宅 (2019年)

部分は、4月19日の第2回投票で、残った対抗候補であるアニスとサンディの支持にまわった。第2回投票でアニス-サンディは57.96%対42.04%という大差でアホック-ジャロットを破った。

② 撤去カンポンの再建

選挙戦に勝った後、サンディはプラボウォ候補と組 んだ副大統領候補として早々に副知事職を離れたが、 アニス知事は概ねキャンペーン中に結んだ選挙協約を 守り、その支持に報いたように見える。洪水対策で撤 去された集落の再建では、アニスはその進め方の企画 や調整を Rujak Center of Urban Studies や都市貧困者 ネットワーク等の NGO や元住民たちの自発的組織に 依頼する形で進めてきた。最初に、当該カンポンは CAP (community action plans) を起草し、住民自身 によって将来のカンポンの目標や計画を作る。2018年 5月には、知事令によって、21のカンポンが再建・改 善の対象に指定された。これら21カンポンの多くは、 当時のジャカルタの空間計画 (Perda No.1 Th2014 tentang Rencana Detail Tata Ruang) におけるゾーニン グと一致せず非合法化されていたため、長期に居住の 確実性を確保するためには、地方議会でゾーニングの 修正が必要となる。海岸に近いジャカルタ北部のカン プン・アクアリウムやカンプン・クニル (Kampung Kunir)のように移転を拒んだ旧住民が取り壊し後の 土地に残っていた場所では、アニス政権は暫定措置と して仮設住宅を作った。2019年3月、筆者がカンプン・ アクアリウム(Kampung Akuarium)を訪問した際は 住民はまだ仮設住宅に住んでいたが、2021年8月の報



Kampung Akuarium 仮設住宅敷地前 ブラボウォとサンディアガ・ウノの 選挙ポスターが掲げてある

道によれば、5階建ての中層のルスンが完成し、残っていた住民に引き渡された。

他方ブキット・ドウリ町のチリウン川河川敷集落の場合、住民側が立ち退き措置の不当を訴えた集団訴訟を NGO Sanggar Ciliwung Merdeka の支援で行い、1 審と2審ともに勝訴していた。判決は、州政府や河川を管理する中央政府に補償を払うよう命じた。中央政府の公共事業省管下のチリウン・チサダネ川流域河川事務所(Balai Besar Wilayah Ciliwung Cisadane)は2審判決に控訴したが、アニスは、州政府として控訴しない決定を下し、補償金の支払いに応じた。住民への補償はカンプン・アクアリウムよりさらに時間がかかっているが、2021年1月の報道によれば、ジャカルタ州政府はすでに、東ジャカルタ市チャクン(Cakung)郡ジャティヌガラ町に4.407平米の代替用地を用意してあり、元立ち退き住民が望む「複層カンポン」(kampung susun)の建設を予定している。

州内で活動していた1,685の既存の人力タクシーは、指定された特定のカンポン・エリア内に限り、活動が合法化された。また、アニスは自宅を零細事業のために用いることのできる条件を定めた知事令(Pegub No.30 Th2018)を策定した。カンポンの自宅を職場とした零細ビジネスが町役場からの特別許可で営めるようにし、営業許認可の問題で取り締まられぬよう事業に法的保護を与える目的である。これらの措置は、河川敷集落やベチャといったインフォーマルな居住や生業活動に、後追い的に若干の法的枠組みを与えて合法

化し、公的な政府は極力介入しないという姿勢で、アホック期と対照的である。

③ Wisma Athlet (選手会館)

公的な住宅供給の分野の政策はどうだろうか。ルスナミ・ルスナワに関して、アニスーサンディの政権は以前の知事達の始めたプロジェクトが完成し、その成果を享受するポジションにあった。例えば、ジョコウィ知事就任時に構想が始まった鉄道駅と一体化したルスナミや公営市場と一体化したルスナミは、事業化が実現し、アニス知事時代に分譲や引き渡しが始まった。最大・最新のものは、2021年9月に完成した Pasar Rumput で、市場と統合した25階建て、1984戸の36平米の住戸からなる。チリウン川「正常化」プロジェクトで立ち退く住民の移転先となる予定である。

しかし、彼らは州の予算を割いて新たな開発を主導 することには、まったく消極的だった。公的な住宅供 給に対するアニス政権の姿勢を象徴する例が、アジア 競技大会を機に選手村としてクマヨランに建設された Wisma Athlet である。10棟の高層アパートメントは、 予定通り2018年8月に完成し、アジア競技大会の前後 に内外メディアの注目を広く集めた。しかし、アニス 知事のチームは、これを大会終了後にジャカルタ州政 府に引き渡すというアホック時代の要望を撤回してし まった。この点に対し筆者は、アニス知事直属の住宅 政策加速化チーム・メンバーの一人に、見解を尋ねた ことがある。彼は、選手村のルスンの維持管理費用は 膨大で、州政府が管轄を引き受ければ大変な負担にな る点を強調した。これは、ファウジ・ボウォ政権時の ルスナミ1.000棟計画やルスナワ増設への嫌悪の論理と 非常に類似している。

ジャカルタ政府から移管を拒否された中央政府は、結局選手村を公務員住宅として再活用することに決定した。3.5兆ルピアを投入した巨大団地を、一般市民でなく公務員の住居に使うという顛末は、当初アホックが企図していた構想と対比してアンチ・クライマックスと言うほかない。ところが、事態は誰も予想しなかった展開を辿った。2020年に首都でコロナの感染流行が始まると、空室のまま放置されていた選手村の大量の住戸は陽性患者を一時隔離するための絶好の施設となり、想定外の用途でフル活用されることとなったので

ある。

④ 頭金 () ルピアの分譲型ルスン

住宅政策面での公約の目玉だった頭金0ルピアに関 しては、開発業者一般が利用できる資金スキームを完 成させて普及させるのに時間がかかった。政府はパイ ロット・プロジェクトとして、州政府の所有する PD Pembangunan Sarana Jaya 社に東ジャカルタのポン ドック・クラパ (Pondok Kelapa) で703戸の公共ア パートメントを開発させ、その販売に頭金0%を適用 することにした。申請できるのは、月収400万~600万 で初めて家を買う世帯である。このルスナミ(プロジェ クト名 Klapa Village) は2019年8月に完成し、購入希 望者の選抜等がはじまった。税金を投入して特別な廉 価で分譲する公共住宅として、住民は居住権の自由な 売買はできず、売却時は州政府が設定した価格で買い 戻す仕組みとなっている。州政府は以降は類似の公共 ルスンを自前で建設せず民間ディベロッパーの供給を うながしたが、以前1000棟計画の際に政府の要請に応 じた事業が封鎖されたり、ジャカルタ湾事業の埋め立 て許可が汚職容疑で取り消されたりした経緯を見てき た不動産業界は、法的・制度的にあいまいなこの誘い に、簡単には動かなかった。対象物件は、ポンドック・ クラパの他に、クマヨランのルスン Bandar Kemayoran、そして西ジャカルタ市東チェンカレンの Sentraland Cengkareng のルスンの三つに拡大した段階 で、行き詰まりを見せている。

しかし、住宅ローン拡大という時間的 fixは、ディベロッパーの資本蓄積と買い手の購買力のミスマッチから生じた危機への、即効性のある数少ない選択肢である。ジャカルタ州政府の頭金 0 ルピア政策以前から、ディベロッパー自身が頭金分割払いオプションを盛んに提供していたし、ジョコウィ大統領下の中央政府も、自身の政策目標である100万戸計画達成のために、頭金負担を軽減する政策を積極的に推進した。2021年3月には、新型コロナ感染流行による深刻な経済状態への緩和策として、中央銀行が、基本的にすべての居住不動産と店舗住宅で頭金 0 %を解禁した。中央政府や中央銀行による頭金規制緩和の場合、BTN (国家貯蓄銀行)など、支店の多い一般の銀行を通じて通常の住宅ローン申請と同様の手続きで申請できるし、対象物件

の制約もない。何より、売却時は政府の決めた価格・ 条件で公的機関に「返却」するという縛りもない。ア ニス政権の政策は、中央政府と中銀を刺激して追従・ 凌駕させるという一定の役割を果たし、独自政策とし ての役目は終えたと言えるだろう。

⑤ ルスナワ

賃貸型の簡素複層住宅を新規開発することに関して は、アニス政権の態度は否定的だった。アホックの立 退き・移転政策を批判して当選したアニスにしてみれ ば、洪水対策のうち、河川敷住居の取り壊しと住民移 転を伴う部分をこれ以上進めるつもりはない。取り壊 しと移転がなければ、収益性がなく負担ばかり増える と認識されているルスナワの整備も、これ以上必要な い。新たに建設する予定だったいくつかのルスナワ事 業は、アニス知事就任翌年の2018年度予算から削除さ れた。その後の新規の供給は、彼が知事になる前にす でに建設が始まっていたものが完成したか、民間ディ ベロッパーが容積率超過等の代償として建設し、州に 引き渡したものである。ルスナワの新規開発をしない ということは、ルスナワ価格水準の賃貸住宅に関して は、基本的に既存カンポンを中心とした民間の賃貸市 場に任せることを意味する。ただし、全体として情報 が少なくアップデートにも乏しい州政府住宅局の公式 ホームページの中で、ルスナワのページは最も充実し ている部分である。州政府が管理している34箇所のル スナワのデータが一通り掲載され、入居希望者はスマー トフォンのアプリ等を使って申請もできるようになっ ている。

⑥ 歩道整備

後の時代に、アニス州知事時代の最も大きな達成として記憶される可能性が高いのは、都心各地の歩道の再整備である。都心の心臓部にあたるタムリン通りとスディルマン通りの中間、ドゥク・アタス(Dukuh Atas)駅周辺を筆頭に、サトリオ通り(JI.DR Satrio)、クバヨラン・バル、チキニ(Jl. Cikini Raya)など各所の歩道を拡張・再整備し、植樹やベンチの設置など、公共交通を利用する歩行者にとって快適で美的なものへと改善している。また、スディルマン通り、スネン(Senen)、タナ・アバン(Tanah Abang)、レンテン・

アグン(Lenteng Agung)など州内各所で、派手なデザインで夜はライトアップもされる大型歩道橋の整備が進んでいる。改善・美化されたエリアは「インスタ映え」するスポットとして若者に人気を集めており、デモンストレーション効果は絶大である。公共交通網の改善と歩行者の移動環境の改善は、ペアになってこそ効果を発揮する。現在までのところ居住環境改善というより都心一等地の改善に留まっているが、徒歩移動+公共交通利用からなる新しいライフスタイルの普及に州政府が本気で取り組んでいることを示す、極めて効果的な介入戦略と評価できる。

⑦ 洪水対策

アホックの「正常化」へのオルタナティブとして提唱された河川の自然化(naturalisasi)に関しては、既存または新設のいくつかの貯水池、および一部河川・用水路においてパイロット事業的に実施が開始された。例えば、チリウン川のうち、都心の心臓部、タムリン通りとスディルマン通りの間にあるBNI City 駅周辺の河川両岸を緑化し、親水公園を整備した。ただし、親水公園型の整備そのものは、アホック知事時代にも、プルイット貯水池とリオ・リオ貯水池、およびカリジョドで実施されていたので、整備後の外見だけみれば、アホック時代に比べて新機軸とはいえない。一番の要点は、それが、住民集落の強制撤去と移転をともなわない、という点だろう。

しかし、2020年、2021年、首都圏からカラワン県まで、再び広域で豪雨が降り、ジャカルタも数次にわたって、広範な洪水被害が出た。洪水で、アニス州政権下のこれまでの洪水対策の実態が、改めてメディアの注目にさらされることとなった。アニスらは知事選時にアホックの河川正常化政策を「雨水をすべて川から海へと流そうとするものでしかない」と批判して、よりすぐれた代替策として、雨を大地に戻す、すなわちジャカルタ全域に政府・民間合わせ180万の貯水井戸(sumur resapan)を整備する政策を掲げていた。アニスの知事就任から3年半後(かつ2020年に大きな洪水被害が出た後の)2021年2月段階でも、実際の貯水井戸は目標値の1%未満の3964本しか作られていなかった。州内の市・町・郡役所等の政府施設の敷地内に加え、各コミュニティ内では、アホック、ジャロット時代に整備

された RPTRA 内の土地が活用された。しかし、180万本ならともかく、直径1 m、深さ2 m程度の穴をわずか数千本掘ったところで、洪水防止効果はほとんど無視できる程度だろう。また、2020年の洪水時には、州が持つ排水ポンプの多くも、維持管理不足や「燃料不足」で稼働しなかった。紙上の構想次元は別として、アニス知事下の州政府の執行能力や実施スピードは、ジョコウィ、アホック前のそれに戻ってしまったようである。

既存河川・用水路の浚渫や排水ポンプといった経常 的な対策、いくつかの貯水池の新設や護岸工事、そし てより良いオルタナティブとして喧伝した貯水井戸政 策だけでは、大規模洪水被害が防げない。ジョコウィ -アホック-ジャロット知事時代に与党的立場だった闘 争民主党 (PDIP) の州議会議員は、州政府の無策を批 判し、河川拡幅・住民移転を伴う洪水対策の再開を要 求した。アニスの政権は、2021年2月の洪水直後に水 資源局の局長を更迭し、洪水対策を2021-2022年の重点 政策に据えた。知事選時にあれほど激しく批判してい た河川敷集落の住民移転を伴う整備も一応再開を表明 し、「正常化」と「自然化」を二項対立で捉えるのは間 違いだ、とレトリック上の修正も図っている。しかし、 アホックと同じような補償なき強制退去・移転をすれ ば完全な公約違反・変節となるし、補償をするとして、 土地権を証明するものがない住民の場合、何を根拠に、 どのような額の補償をするか、というアホックと同じ 問題に直面することとなる。また、ルスナワの積極的 整備を進めてこなかったアニス政権は、移転させる河 川敷住民に対し、アホック知事時代と比してより多く の選択肢を提示することもできない。この問題に簡単 な解決策はないし、アニスの政策チームは初めからそ のことを知っている。2021年9月になっても、河川敷 住民の本格的な移転は始まっていない。また、河川敷 のすべての住民に、現住地のすぐそばにカンプン・ア クアリウム型の住民参加型「複層カンポン」を建設す る、といった政策表明もなされていない。アニスの任 期は2022年10月までだし、彼の野心は2024年の大統領 選にある。彼はおそらく、撤去・移転を強制しないと いう公約遵守の方を選び、表面的に河川拡幅政策を進 めるポーズを取りながら任期終了まで住民との話し合 い(musyawarah)を続けさせるだろう。大規模洪水

被害はこれからも起こるだろうが、アニスにとっては任期終了まで、晦渋しつつやり過ごせばすむことである。2020年9月に新型コロナ肺炎で亡くなった州の地方官房長サエフッラー(Saefullah)が生前に語った通り、解決不可能なものは「楽しんでいれば良い($dinikmati\ aja$)」のだ。

V 結論:民主主義体制下のジャカルタの経験

民主化後の政治的リーダー達は、スハルト体制から、居住環境が深刻な二重構造によって分断されたジャカルタを引き継いだ。ジャカルタ首都特別州の首長ポストは、今や有権者によって直接選出されることになった。首都を押さえたい中央政界の政治エリートと巨大都市の浮遊する有権者との間に、野心ある政治家たちが自らの権力のスコープを大きく拡張しうる新しいマヌーバーの空間が生まれたのである。本論文は、知事職を賭けた熾烈な競争が、居住・生活環境に関する政策に対しても非常に大きな影響を及ぼしてきたのを確認した。

首都が抱える同一の構造的諸課題に直面しつつも、 住宅や居住環境の改善について提起するやり方には幅 が見られた。例えば、アホックとジャロットは、河川 敷集落等を除いた成熟したカンポンの住民(有権者の ボリュームゾーン)を念頭に、最も身近な町・郡レベ ルの窓口のサービスを改善し、また近隣公園整備や道 路・河川・排水溝や植樹等の状態を改善することを政 策の柱とした。これは、中所得層を中心とした住民人 口のボリュームゾーンに、直接目に見える改善を感じ させることを狙った政策であった。また、新旧のメディ アを通じた透明性の高い情報公開、アプリを通じて知 事室と市民を直結する試みなどは、クリーンで合理的 な政策を支持するセミ・ミドルクラスにアピールした。

他方、アニス-サンディは、アホック政権の洪水対策で破壊された集落や、埋め立て事業で生業の脅かされた漁業民、人力タクシー運転手など、社会の中でも特に周縁化された人々に権利回復を約束し、当選後にそれを実行することで、貧しい庶民に優しい政治というアピールを行った。興味深いことは、アホックもアニスも、プラボウォという同一人物によって、自身の大統領選を有利にするための駒という同一目的で知事選候補に起用されたことである。結果的に生まれた公論

と政策の振幅の大きさは、民主体制下における権力闘争が都市に与えた予想外のダイナミズムを例示している。

歴代の州政権は、有権者との繋がり方のスタイルにおいても違った。ファウジは、大衆団体を通じたインフォーマルな統治をフルに活用した。ジョコウィは副知事のアホックとともに州官僚組織の改革を進める一方、州内の様々な場所を抜き打ちで訪問し、人々と直接会話した。それは庶民的、きさくで近づきやすい新世代のリーダーとして人々に強くアピールし、彼を大統領候補にする上で大きな力を持った。スハルト体制時代、州知事は中央政府によって指名され、いわば上から下へと降りてくる存在であったが、今や有権者の熱狂的支持をうけた若手政治家が、地方都市市長から首都の知事へ、そして大統領へと登りつめる時代となったのである。

知事時代のアホックは、携帯電話アプリなど情報通信技術を使ったつながりと、効率化された政府機構で郡長や町長を通じて市民とつながることを好んだ。華人かつクリスチャンという二重のマイノリティゆえに、就任前から主要イスラーム系またはブタウィ系の大衆団体の憎悪にさらされてきた彼は、これらの団体との対決を有権者の前での政治劇にこそすれ、そのインフォーマルなネットワークに頼ることはなかった。むしろフォーマルな官僚機構を改革し、その能力を拡張することで、カンポン住民との接点を広げようとした。スマートシティのシステムで市民の携帯電話と知事室を直結しようする試みは、彼の市民との繋がり方を象徴している。

アニスは、ファウジのように既存の州官僚機構とNGOや大衆団体と提携したインフォーマルな統治、メディアへの露出をすべて組みあわせた。そこに新鮮なものはなかったが、アニスとサンディが先任者との違いを打ち出すには、アホック政権下で圧迫された集団の利害を配慮すれば十分だった。NGOや大衆団体などインフォーマルな統治の様々な担い手を再度重用し、彼らがアホック政権下で失ったものを取り戻せるようにすれば良かったのである。著名なイスラーム知識人・実業家である彼らには、宗教・エスニック・アイデンティティを政治的資源にすることも簡単であった。

それでは、この政策の振幅を通じてジャカルタでは

何か実質的に改善したことがあったのだろうか。既存 のカンポンの環境に関して言えば、明らかに改善され たのは、近隣公園である。アホックとジャロットが知 事を務めた3年に満たない間に、190近い RPTRA が 作られた。筆者は2018年1月と3月に南ジャカルタ市 (Cilandak)、中央ジャカルタ市 (Kebon Sirih)、北ジャ カルタ市(Pademangan)の5箇所のRPTRAを見て 周り、うち3箇所では職員やボランティアとも話をし たが、これらの公園は知事交代後も、有給の管理員と 様々なボランティアに支えられながら、近隣住民たち によって徹底的に有効活用されていた。また、アホッ クがカリジョド (Kalijodo) の売春・風俗店街を撤去 した後地に整備した大型の特別 RPTRA も、うまく運 用されていて、市民の人気スポットとなっている。ア ニスは、従来の RPTRA に加えて州の森林局管轄下の 共進公園 (taman maju bersama) の整備もはじめた。 管轄部署は違うものの、公園整備が市民の支持を得る 上で重要な政策として定着した点は重要な継続性であ る。

もう一つの遺産は、カンポンの政治的交渉の経験蓄 積である。河川敷や貯水池沿いのいくつかの集落は、 取り壊し、立ち退きをめぐって州政府と熾烈な闘争を 繰り広げた。結局ほとんどの集落は取り壊されたが、 もと住民は次の州知事選の機会を使い、見込みある候 補と政治協約を結ぶことに成功した。その結果、16の 集落の再建が許可された。集落再建や補償金の受けと りは、必要な法規定の変更や控訴審等で道半ばではあ る。成功すれば、州政府が納税者の資金を使って行っ た取り壊しがまったく無意味だったことを結論付ける ことになる。これは、民主化されたジャカルタにおい て、影響を受ける住民達の意向を無視したトップダウ ンの都市計画が(仮に法的には公式の土地権をもたな い居住地であれ)大失敗に終わった先例となり、将来 の州知事や官僚達が計画と執行をする際、より慎重な アプローチを強いるだろう。これは、土地権の面で脆 弱で周縁化された人々の政治的な交渉力が強化された ことを示している。形式ではなく実質的な民主的手続 きによって市民の権利を守れることを理想とするなら、 この点もまた実質的な前進といえるだろう。上に挙げ た二つの前進は、政治的エリートが直接選挙の強い圧 力下で有権者にアピールしようとして初めて実現した ことであり、民主主義のダイナミズムが持つ積極的側面をよく示している。

他方、フォーマルな住宅供給の分野は、劇的な前進には乏しかった。新規に簡素複層住宅を開発するには用地取得・許認可の取得・建設・引渡しまで長い時間がかかる。ユスフ・カラ、ジョコウィ、アホックいずれも、可能な限り短期間に目に見える成果を生み出そうとしたが、ほとんどの場合、その成果が結実したのは、彼らがポストを離れた後だった。また、せっかくルスナミやルスナワが完成しても、ファウジ・ボウォやアニスのように、後続の知事の政権下で邪魔物扱いされ有効活用されないならば、貴重な土地・予算の無駄に終わってしまう。フォーマルな住宅供給の事業サイクルは、数年の選挙サイクルに縛られ、任期内に目に見える成果を示したい政治エリート達の切迫した利害関心と、そもそも適合しにくい性質を持っているように見える。

ルスナミ、つまり分譲型に関して言えば、最初の真 剣な努力は、地方政府でなく副大統領のユスフ・カラ から始まった。中央政府、ジャカルタ州政府、民間ディ ベロッパーと国有企業が集まり、アドホックな試行錯 誤の中でルスナミ建設を試みた。それは体系化された 「政策」以前の「キャンペーン」と呼ぶレベルの状態の まま終わってしまったが、このような試行錯誤すらも、 いくつかの大規模な廉価アパートメントを成果として 残した。その後も繰り返し行き詰まったものの、ルス ナミ開発の長期的な性質ゆえ、一部のアイデアと企画 は知事変更による方針転換を経ても生き残り、別の知 事の下で再浮上した。例えばファウジ知事下での停滞 の後、ジョコウィもアホックも国有企業の抱え持つ遊 休地の可能性に注目し、住宅公社プルムナスとの共同 開発を推奨した。アニスは、頭金ゼロのオプションを 加えることで、購入可能者の層をさらに広げた。

他方、ルスナワ、つまり賃貸型に関して言えば、21世紀のジャカルタにおけるその開発は、洪水対策への取り組みと明確にリンクしていた。ファウジは住民移転を伴う洪水対策には消極的で、大洪水を招いた無策を批判され再選に失敗した。他方、正反対の路線を選んだアホック知事が証明したのは、河川敷集落の解体と移転の政治的・社会的コストがあまりに大きく、すでに民主化が進んだ環境ではほぼ不可能になりつつあ

る点である。しかしこれは、良質で廉価な賃貸住宅への社会的需要がほとんどないことを意味しているのではない。現在のジャカルタ州政府は、再移住政策が困難で管理費用がかかるからルスナワを作らない、作らないから現居住地に近い便利な移転先の選択肢がいつまでたっても増えない、選択肢が増えずルスナワ居住が主流化しないので移転のハードルは下がらない、という堂々巡りに陥っている。

最後に、洪水の恐れのないより安全な環境を提供す ることは、これまでのところ最も困難な課題として残っ ている。そのためには、カンポンの改善とフォーマル な住宅供給の両方を創造的なやり方で組み合わせる必 要がある。この戦線では、ファウジからジョコウィ-ア ホック、そしてアニス-サンディに移り変わる選挙のダ イナミズムは、弁証法的な前進でなく、苦痛に満ちた 振り子運動に見える。ジャカルタ市民は、目に見える 洪水対策を怠ったファウジを、その無策を批判して罰 し、次に集落取り壊しと住民の強制移転を伴う洪水対 策を強力に実行したアホック知事も、その強権と非人 道性を批判して罰した。アニス知事はアホック時代の 洪水対策が大規模洪水被害を抑え有権者の関心が薄れ ている間は、この腫れ物のような問題が再争点化され るのを極力回避してきた。彼がレトリックを超えて実 質的な洪水対策をしてこなかったことの代償は、2020 年1月から3月にかけての度重なる洪水、そして2021 年2月の洪水の大被害によって明らかになった。しか し、洪水対策や河川正常化と立ち退き政策の是非が2017 年の州知事選の大きな争点の一つだったこと、当選後 のアニスがそれなりに誠実に公約を守ってきたことを 考えれば、これはアニス個人ではなく、彼の方針を支 持し、選択した有権者たるジャカルタ市民の選択の帰 結でしかない。だから、4代の知事の下で州官房長官 として政策の振幅を見てきたサエフッラーが有権者に 言い放った「(洪水を) 楽しんでなさい」という発言 は、暴言であると同時に、まぎれもない真実なのであ る。

結局、首長公選化以降の歴代知事の下で、ジャカルタ市民達は、効果がありかつ社会的に受け入れられる 洪水対策のベスト・ミックスを見出していない。そしてジョコウィは、この点に関して前進も後退もできず、 またアイデンティティ政治と街頭政治に翻弄されるジャ カルタを見捨てるかのように、首都移転へと舵をきる ことになる。ここから先は、現在進行中の、いつか別 の場で語られるべき物語である。

謝辞

本研究は、以下の研究プロジェクトの一環として行われた現地訪問・調査の成果を活用している。

- ① ユドヨノ政権 1 期の1000棟プロジェクトについて 総合地球環境学研究所の研究プロジェクト「メガシ ティが地球環境に及ぼすインパクト――そのメカニズ ム解明と未来可能性に向けた都市圏モデルの提案」(研 究代表:村松伸)
- ② アホック知事時代の都市開発

JSPS 科研費15H05143「東南アジア首都圏の開発ガバナンスと国家の役割再編」(研究代表: 岡本正明)

①に関し、調査の機会を与えていただいたプロジェクト・リーダーの村松伸氏、および現地で共にルスナミを巡った建造環境班の林憲吾氏・三村豊氏に感謝する。②に関して、岡本正明氏は研究代表であるのみならず、ジャカルタの合同調査の際、知事時代のアホックやNGOへのインタビューの企画・実施の全体を統括した。それらインタビュー内容も、本論文に反映されている。記して深謝する。また、アホック知事時代の政策に関しては、2016年に台北の國立政治大學で行われた Annual Conference of Southeast Studies in Taiwan での以下の発表が、本論文の最初の原型となっている。"Politics of Affordable Housing and Public Space in Jakarta."

また、過去2年間、本論文の執筆にあたっては、京都大学東南アジア地域研究研究所 共同利用・共同研究拠点「東南アジア研究の国際共同研究拠点」の研究課題「ジャカルタ大都市圏の広域人口動態分析に向けたマクロ・ミクロの融合的研究」(代表:新井健一郎)、およびその継承となる JSPS 科研費21K12437「21世紀ジャカルタ都市圏の人口安定・世代変化・都市の成熟に関する研究」(研究代表:新井健一郎)の一環として行われた研究会での議論や文献読解などの研究エフォートが反映されている。

参考文献一覧

書籍と論文

日本語

- 新井健一郎 2003「民活大規模開発政策とその破綻をめぐって」国際交流基金ジャパンセンター(編)『次世代リーダーフェローシップ報告書(平成12年度)』国際交流基金ジャパンセンター、pp21-40.
- 2005「寡占的郊外化:スハルト体制下のインドネシア 首都圏開発」『アジア経済』46(2). IDE-JETRO, pp2-34.
- --- 2012『首都をつくる:ジャカルタ創造の50年』東海大 学出版会.
- 2013「ディズニー化する郊外:商品としての分譲住宅」倉沢愛子(編)『消費するインドネシア』慶応義塾大学出版会。
- ―― 2016a「メガシティ化するジャカルタ:独立後の変容」 村松伸・籠谷直人・島田竜登(編)『メガシティ3 歴史 に刻印されたメガシティ』東京大学出版会.
- 2016b「インドネシアの2011年新住宅法と首都圏の住宅開発(付録 新住宅法全訳)」『都市創造学研究』創刊号. 亜細亜大学都市創造学部, pp27-59.
- 2017「消費社会」『東南アジア地域研究入門2 社会』 慶應義塾大学出版会。
- 2020「中国の一帯一路とインドネシアの首都圏開発」『都市創造学研究』 4, 亜細亜大学都市創造学部, pp15-40
- 岡本正明 2010「政党・候補者の『創造』:民主化と選挙コンサルタント業」本名純 2010「ユドヨノ再選の権力政治と動員プロジェクト」本名純・川村晃一(編)『2009年インドネシアの選挙:ユドヨノ再選の背景と第二期政権の展望』アジア経済研究所.
- --- 2012「逆コースを歩むインドネシアの地方自治:中央 政府における地方統治貫徹の時代」船津鶴代・永井史男 (編)『変わりゆく東南アジアの地方自治』アジア経済研 究所.
- 2015 『暴力と抵抗の政治学:インドネシア民主化と地 方政治の安定』京都:京都大学出版会.
- 2015b「ユドヨノ政権の10年間:政治的安定・停滞 と市民社会の鼓動」川村晃一(編)『新興民主主義大国イ ンドネシア:ユドヨノ政権の10年とジョコウィ大統領の 誕生』アジア経済研究所,pp159-184.
- 2017「政治経済」山本信人(編)『東南アジア地域研究入門3 政治』慶應義塾大学出版会。
- 岡本正明・亀田尭宙 2020「ポスト・トウルース時代におけるインドネシア政治の始まり:ビッグデータ, AI, そしてマイクロターゲティング」川村晃一(編) 2020 『2019年インドネシアの選挙:深まる社会の分断とジョコウィの再選』アジア経済研究所.
- 茅根由香 2018「『不寛容』な民主化時代」外山文子・日下 渉・伊賀司・見市健(編)『21世紀東南アジアの強権政 治:「ストロングマン」時代の到来』明石書店.

- 2020「イスラーム票の動員:ナフダトウル・ウラマー の結束」川村晃一(編) 2020『2019年インドネシアの選挙:深まる社会の分断とジョコウィの再選』アジア経済 研究所
- 川村晃一(編)2015『新興民主主義大国インドネシア:ユ ドヨノ政権の10年とジョコウィ大統領の誕生』アジア経 済研究所.
- 川村晃一(編) 2020 『2019年インドネシアの選挙:深まる 社会の分断とジョコウィの再選』アジア経済研究所.
- 川村晃一・東方孝之 2015 「議会選挙: 野党第1党の苦い勝利」川村晃一(編)『新興民主主義大国インドネシア: ユドヨノ政権の10年とジョコウィ大統領の誕生』アジア経済研究所
- 北村由美 2014『インドネシア: 創られゆく華人文化: 民主 化以降の表象をめぐって』明石書店.
- 倉沢愛子 2001『ジャカルタ路地裏フィールドノート』中央 公論社
- 倉沢愛子(編)2007『都市下層の生活行動と移動ネットワーク』明石書店.
- 倉沢愛子(編) 2013 『消費するインドネシア』 慶応義塾大 学出版会.
- 塚田学&藤江秀樹(編) 2014『インドネシア経済の基礎知識』JETRO.
- 内藤耕 2007b「変容の中のパサール:ジャカルタ南部L市場から」倉沢愛子(編)『都市下層の生活構造と移動ネットワーク』明石書店.
- 中村昇平 2019『ムラからカンプンへ: 京都郊外の先住者が みたジャカルタ郊外の集落』風響社.
- --- 2021「民主化期のインドネシアにおける大衆動員の在り方:ジャカルタ地方政治のポピュリズム化とブタウィのエスニシティ組織」『東南アジア研究』58巻2号,京都大学東南アジア地域研究研究所,pp204-240.
- 林憲吾 2016「ジャカルタ都市圏における居住環境の空間構造とその成立過程:居住環境分類を主軸として」(未公刊)東京大学生産文化研究所博士論文.
- 藤田弘夫 1991『都市と権力:飢餓と飽食の歴史社会学』創 文社
- 本名純 2013『民主化のパラドックス』 東京:岩波書店.
- ―― 2015「ジョコ・ウィドド政権の誕生:選挙政治と勢力 再編」川村晃一(編)2015『新興民主主義大国インドネ シア:ユドヨノ政権の10年とジョコウィ大統領の誕生』 アジア経済研究所.
- 本名純・川村晃一(編)2010『2009年インドネシアの選挙: ユドヨノ再選の背景と第二期政権の展望』アジア経済研 究所
- 松井和久・川村晃一(編)2005『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.
- 見市健 2014『新興大国インドネシアの宗教市場と政治』 NTT 出版.
- ― 2018a「〈インドネシア〉庶民派大統領ジョコ・ウィドドの『強権』」外山文子・日下渉・伊賀司・見市健(編) 『21世紀東南アジアの強権政治:「ストロングマン」時代

- の到来』明石書店.
- 2018b「現代アジアの首都圏における宗教と政治:ジャカルタの事例から」川村晃一(編)『東南アジア政治の比較研究』アジア経済研究所.
- 水野広祐1997「インドネシアにおける土地転換問題:植民 地期の近代土地権の転換問題を中心に」水野広祐・重富 真一(編)『東南アジアの経済開発と土地制度』アジア経 済研究所.
- 三村豊・新井健一郎 2020「居住環境から見たインドネシア 首都圏のミドルクラスの規模と影響:2010年の衛星画像 の SURF による分析から」『都市創造学研究』 4号. 亜 細亜大学都市創造学部,pp41-59.
- 宮本謙介・小長谷一之(編)1999『アジアの大都市2 ジャカルタ』日本評論社.
- 村松伸・籠谷直人・島田竜登(編)2016『メガシティ3 歴史に刻印されたメガシティ』東京大学出版会.
- 村松伸・村上暁信・林憲吾・栗原信治(編)2017『メガシティ5 スプロール化するメガシティ』東京大学出版会.
- 村松伸・岡部明子・林憲吾・雨宮知彦(編)2017『メガシティ 6 高密度化するメガシティ』東京大学出版会.
- ラッツァラート, マウリツィオ 2008 『出来事のポリティクス: 知――政治と新たな共働』 林澤真保呂・中倉智徳 (訳) 洛北出版.

英語・インドネシア語

- Agustino, Leo. (2011) Sisi Gelap Otonomi Daerah, Bandung: Widya Padjadjaran.
- Ananta, Aris, Arifin, Evi Nurvidya, Hasbullah, M.Sairi, Handayani, Nur Budi, & Pramono, Agus. 2015. *Demography of Indonesia's Ethnicity*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Arai Kenichiro. (2001) "Only Yesterday in Jakarta: Property Boom and Consumptive Trends in the Late New Order Metropolitan City," *Southeast Asian Studies*, Vol.38 (4), CSEAS, Kyoto University, 481-511.
- —. (2011) "From Water Buffaloes to Motorcycles: The Development of Large-scale Industrial Estates and Their Socio-spatial Impact on the Surrounding Villages in Karawang Regency, West Java," *Southeast Asian Studies*, Vol. 49 (2), CSEAS, Kyoto University, 161-169.
- —. (2015). "Jakarta "Since Yesterday": The making of the Post-New Order regime in an Indonesian metropolis," *Southeast Asian Studies* (SEAS) Vol.4 (3), CSEAS, Kyoto University, 445-486.
- Aspinell, Edward & Sukamajati, Mada (eds.). (2016) Electoral Dynamics in Indonesia: Money Politics, Patronage and Clientalism at the Grassroots, Singapore: NUS Press.
- CMEA (The Coordinating Mnistry of Economic Affairs, The Republic of Indonesia) and JICA (2012) JABODE-TABEK Urban Transportation Policy Integration Project in the Republic of Indonesia: Final Report.

- Unpublished report presented to the government of the Republic of Indonesia.
- Colombijn, Freek. (2010) Under Construction: The Politics of Urban Space and Housing during the Decolonization of Indonesia, 1930-1960, Leiden: Brill.
- —. (2011). "Public Housing in Post-colonial Indonesia: The Revolution of Rising Expectation," *Bijdragen tot de Taal-, Land-en Volkenkunde*.
- DKI Jakarta. (1975). *Jakarta Membangun Berencana 1969-1974*, Jakarta: DKI Jakarta
- Dorleans, Bernard. (1994) "Perencanaan Kota dan Spekulasi Tanah di Jabodetabek," *Prisma No.2 Februari*. Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.
- —. (2000). "From Kampong to Residential Development: Some Trends in the Development of the Greater Jakarta Area," In Grijins, Kees has & Nas, Peter J. M. (eds.) Jakarta-Batavia: Socio-cultural Essays. Leiden: KITLV.
- Fauzi, M. (2005). "Lain di Front, Lain pula di Kota": Jagoan dan Bajingan di Jakarta Tahun 1950-an," Colombijn, Freek / Barwegen, Martine / Basundoro, Purnawan / Khusyairi, Johny Alfian (eds.) Kota Lama, Kota Baru: Sejarah Kota-Kota di Indonesia Sebelum dan Setelah Kemerdekaan, Jogjakarta: Ombak.
- Gerke, Solvay. (2000) "Global Lifestyle under Local Conditions: the New Indonesian Middle Class," in Chua Beng-Huat (ed.) Consumption in Asia: Lifestyle and Identities. London & New York: Routledge. 135-158.
- Guinness, Patrick. (2016) "Land and Housing Security for the Urban Poor," McCarthy, John, F and Robinson, Kathryn (eds.). Land & Development in Indonesia. Singapore: ISEAS Publishing.
- Hellman, Jorgen, Thynell, Marie and van Voorst, Roanne (eds.) (2018) *Jakarta*: *Claiming Space and Right in the City*, New York: Routledge.
- Jellinek, Lea. (1991) The Wheel of Fortune: The History of a Poor Community in Jakarta, Sydney: Asian Studies Association of Australia in association with Allen and Unwin
- Kusno, Abidin. (2013) After the New Order: Space, Politics and Jakarta, Honolulu: The University of Hawai'i Press.
- . (2016) Visual Cultures of the Ethnic Chinese in Indonesia, Maryland: Rowman & Littlefield International Ltd.
- LBH Jakarta. (2016) Mereka yang Terasing: Laporan Pemenuhan Hak atas Perumahan yang Layak bagi Korban Penggusuran Paksa Jakarta yang Menghuni Rumah Susun. Jakarta: Lembaga Bantuan Hukum Indonesia.
- Leaf, Michael Leon (1992) Land Regulation and Housing Development in Jakarta, Indonesia: From the "Big Village" to the "Modern City," (unpublished) PhD. disserta-

- tion submitted to the University California, Berkely.
- Miichi, Ken. (2014) "The Role of Religion and Ethnicity in Jakarta's 2012 Gubernatorial Election," *Journal of Cur*rent Southeast Asian Affairs Vol33 No.1. Hamburg, German Institute of Global and Area Studies.
- Nagle, Perry. 2017 "Big Data and the Aneis-Sandi Win," in *Forbes Indonesia*, Vol.8 Issue 8 Augsut 2017.
- Okamoto, Masaaki. (2006) "Broker Keamanan di Jakarta: Yang Profesional dan Yang Berbasis Massa (The Brokers of Security Service in Jakarta: Professional Ones and Mass-based Ones)," in Okamoto, Masaaki & Rozaki, Abdur., Kelompok Kekerasan dan Bos Lokal di Indonesia Era Reformasi (Violent groups and local strongmen in reform-era Indonesia), pp1-19. Yogyakarta: IRE Press.
- —. (2014) "Jakartans, Institutionally Volatile," in: Journal of Current Southeast Asian Affairs, 33, 1, 7–27.
- Padwangi, R., Turpin, E., Herlily, Prescott, M.F., Lee, I. (2016) "Mapping and alternative community river: The case of the Ciliwung," *Sustainable Cities and Society* (20) 147-157.
- Ramadhany, Cahaya. (2016). Jakarta Baru Kita Mulai: Mewujudkan Ibu Kota Bermartabat & Manusiawi (New Jakarta That We Start: Realizing the Capital City of Dignity and Humanity), Yogyakarta: Penerbit New Merah Putih.
- Prasetyawan, Wahyu (2014) "Ethnicity and Voting Patterns in the 2007 and 2012 Gubernatorial Elections in Jakarta," in: Journal of Current Southeast Asian Affairs, 33, 1, 29-54.
- —. (2018) Networked: Business and Politics in Decentralizing Indonesia 1998-2004, Singapore: NUS Press in association with Kyoto University Press.
- Rachman, Erlita. (1995). *JAKARTA*: 50 Tahun Dalam Pengembangan dan Penataan Kota, Jakarta: Dinas Tata Kota Daerah Khusus Ibukota Jakarta.
- Simanungkalit, Panangian. (2008) Rumah Untuk Rakyat: Sebuah Refleksi 64 Tahun Indonesia Merdeka [Housing for the people; a reflection on the 64 years of Indonesian independence], Jakarta: Gibon Books.
- . (2009) Pemikiran untuk Menyukseskan Program 1000 Menara Rusun untuk Rakyat [How to make successful of the program of building 1000 public apartment towers for the people], Jakarta: Panangian School of Property.
- Suaedy, Ahmad. (2014) The Role of Volunteers and Political Participation in the 2012 Jakarta Gubernatorial Election, *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 33 (1), Hamburg; German Institute of Global and Area Studies, 111-138.
- Suparlan, Parsudi .1996 (1990) "Struktur Kehidupan Penghuni Rumah Susun dan Rumah Susun: Penghuni dan

- Rumah Huniannya." In *Diktat Antropologi Perkotaan*. Unpublished: Jurusan Antropologi, FISIP, Universitas Indonesia.
- Tadie, Jerome. (2002) "The Hidden Territories of Jakarta," in Nas, Peter J.M. (ed.) *The Indonesian Town Revisited*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies 402-423
- Tunas, Devisari & Darmoyono, Laksmi. (2014) "Indonesian Housing Development Amidst Socioeconomic Transformation," in Doling, John & Ronald, Richard (eds.) Housing East Asia: Socioeconomic and Demographic Challenges, Hampshire & New York; Palgrave Macmillan.
- van Voost, R. & Padawangi, R. (2015) "Floods and forced evictions in Jakarta." New Mandala, 21 August 2015 Available at http://www.newmandala.org/floods-and-forced-evictions-in-jakarta/. Accessed 12, September 2016.

報告書

Demograhia World Urban Areas, 14th Annual Edition: 201804 (http://www.demographia.com/db-worldua.pdf)

DKI Jakarta 2011 "Data Mengenai Rumah Susun Yang Telah Di Bangun dan Belum Dihuni Di Provinsi DKI Jakarta [Data of public apartments already finished constructed but not yet housed]," (www.jakarta.go.id)

目録類

Apartment, Office Space and Shopping Center Directory (1997) Jakarta: Properti Indonesia Group

Direktori Apartmen, Perkantoran & Pusat Perbelanjaan (1996) Jakarta: Majalah Properti Indonesia.

雑誌

Bisnis Properti. Jakarta : Pusat Studi Properti Indonesia. Housing estate. Jakarta : PT Estate Indonesia.

Properti Indonesia. Jakarta: PT Totalmegah Medianusa.

統計データ書

BPS 2014 Statistik Perumahan dan Permukiman: Survei Sosial Ekonomi Nasional Modul Kesehatan dan Perumahan 2013 (Katalog BPS: 3302001).

注

- 1) 原題は "After the new order: space, politics and Jakarta." New Order (インドネシア語で Orde Baru) は、直訳では「新秩序」。日本ではスハルト体制と訳されることが多いため、ここではそう訳した。
- 2) インドネシア統計庁によると、2020年のジャカルタの 人口は10,562,088人である。
- 3) マレーシアの国民人口は2017年で約2870万人であり、

- 国民以外の居住者を含めてようやく3200万人である [https://www.dosm.gov.my/v1/index.php?r=column/ cthemeByCat&cat=155&bul_id=c1pqTnFjb29HSnNY NUpiTmNWZHArdz09&menu_id=L0pheU43NWJw RWVSZklWdzQ4TlhUUT09]
- 4) Direktorat Jenderal Cipta Karya and Directie Internationale Technische Hulp. 1973, Jabotabek: Jakarta-Bogor-Tanggerang-Bekasi: suatu metode perencanaan dan kesanggupan penyerapannya untuk lingkungan kediaman baru dalam daerah Jakarta metropolitan, Jakarta: Direktorat Jenderal Cipta Karya.
- 5) NNA Weekly Consum では、首都圏で働く20歳以上のホワイトカラーの男女100人に行ったアンケート調査の結果を載せているが、どのようなタイプの家に住みたいかという質問に対し、回答者の大部分が戸建て2階建て(60%)か戸建て1階建て(31%)と答え、近年増えてきたマンションを回答した人は依然1%にすぎない。(The Weekly NNA Consum 2011.10.21 No 159:5).
- 6) 2001年5月1日、ジャカルタ首都特別州政府・住宅局 (Dinas Perumahan) への聞き取り調査の際に提供された 資料による。
- 7) Jend. Sudirman 通り、Gatot Subroto 通り、Rasuna Said 通りに挟まれた三角形のエリア
- 8) 2004年から導入された地方首長公選制については(岡本 2012) 参照
- 9) Gading Mediterania Residences (北ジャカルタ市 Kelapa Gading: 1650 戸)、Mediterania Boulevard Residences & Mediterania Lagoon Residences (中央ジャカルタ市 Kemayoran: 約 1200 戸)、Mediterania Garden Residences I,II (西ジャカルタ市 Tanjung Duren: 約 5700 戸;上記を含むスーパーブロック "Podomoro City" 総体では8000 戸以上となる)、Mediterania Marina Residences (北ジャカルタ市 Ancol: 1900 戸). なお、Sudirman Park: 1500 戸 (中央ジャカルタ市 JI K.H. Mangsyur: 1500戸) は "Mediterania" の名称こそ冠していないが、同じ価格レンジの類似事業である。2010年以前の同グループ事業の詳細は(Signature Project in Jakarta [2010])、(www.agungpodomoro.com). ポスト・スハルト期における同グループの急成長に関しては、以下参のこと (Bisnis Properti February 2004: 12-26).
- 10) https://www.bloomberg.com/research/stocks/people/person.asp?personId=8897527&privcapId=878453], [https://www.marketscreener.com/business-leaders/Sugianto-Kusuma-06MMK5-E/biography/)(2018年9月8日閲覧)
- 11) スギアントはこの企業の主要株主の一人であり、1990 年代初期より監査役の一人でもある。
- 12) グループの事業に関しては、同グループ公式 HP を参 照(http://www.agungsedayu.com)
- 13) "In the face of the power of the state and capital, the *kampung* are 'at once a space of subordination and resistance to capitalist modernization,' developing 'their

- own networks in the *kampung* neigbourhood to survive socially and economically in the city' [Kusno 2015: 60]. Allowing space for informal strategies to flourish has enabled the urban poor to improve their livelihoods and welfare." (Guinness 2016: 213)
- 14) ブタウィの人口は約680万人で、うち4割がジャカルタ 州内に、他の4割が西ジャワ州に、残り2割%がバンテ ン州に居住する(Anata, Arfin, Hasbullah & Pramono 2015:168)。
- 15) Keppres No22 Thn 2006 tentang Tim Koordinasi Percepatan Pembangunan Rumah Susun Di Kawasan Perkotaan
- 16) "Perumnas jajaki kerjasama dengan 7 BUMN" (kom pas.com 2008/12/4) (2022.3.11閲覧) "Perumahan: Perumnas Kelola 800 hektar Lahan BUMN" (Kompas 2009/1/21:18)
- 17) PPKKの公式HP参照 (http://www.setneg-ppkk.co.id/pages/sejarah)
- 18) 例えば2008年1月、国民住宅国務大臣 Yusuf Asy'ary は、所得税の5パーセントから1パーセントへの軽減、および許認可上の優遇など、政府として全面的な支援を約束している。
- 19) Bakrieland Development の重役の一人 Henry Lukito によれば、通常のアパートメントの利幅が10~12%なのに対し、ルスナミの利幅は約5%でしかない。 "Dorong Pengembang Besar: Setahun Harus Terbangun 200 Menara Rusun Sederhana" (Kompas 2008/2/5:18)
- 20) Besok, P2B Segal Menara Rusunami di Kalibata (Kompas.com 2009/3/30) (2022/3/11閲覧) "Rusunami: Jumlah Lantai Bangunan Ditambah" (kompas.com 2008/9/13:25)
- 21) "Rumah Sederhana: Program 1,000 Menara Rusuna" (Kompas 29/1/2009: 39)
- 22) この場合、閉鎖の主体となったのは Suku Dinas Pengawasan dan Penertiban Bangunan (Sukdin P 2 B)
- 23) 閉鎖の対象となった6事業は、East Park Residence (Citra Sarana Persada), Kebagusan City (Perdana Gapura Prima), Gading Nias Residence 及び Kalibata City (Agung Podomoro Group), Pancoran Riverside (Graha Rayhan Triputra), Pulo Gebang Residence (Bakrieland)
- 24) "Penyegelan Proyek Rusunami : Enam Proyek Rusunami di Jakarta Disegel" (kompas.com 2009/4/30) "Segera Dibentuk, Tim Penyelesasian Perizinan Rusun" (kompas.com 2009/4/29) (2022/3/5閱覧)
- 25) "DKI Percepat Proses Perizinan Rusunami" (kompas. com 2009/5/18), "Pemprov DKI Beri Keringanan Pembayaran Denda Rusunami" (kompas.com 2009/5/29) (2022/3/5閱覧)
- 26) 例えば "Subsidi pajak rusun diatur terpisah" (Bisnis Indonesia 2011/3/3:7)
- 27) "Program 1.000 Tower: Ada Pemikiran Salah Yang

- Terus Dikembangkan" (Kompas 2011/2/28:27) "Rusun, Riwayatmu Kini…" (kompas.com 2012/3/9) (2018/10/8閲覧)
- 28) "Program 1,000 "Tower" Mati Suri" (Kompas 9/3/2012) "Rezim Berganti, Program 1,000 "Tower" Mandak" (kompas.com 2012/3/8) (2022/3/5閲覧)
- 29) Project Information Document (PID) Concept Stage Report No.: AB 4043 Jakarta Urgent Flood Mitigation Project (Project ID P11034), World Bank
- 30) Tigor 氏とのインタビューによる (2015年10月29日、FAKTA の事務所にて)。このインタビューは、岡本正明が代表となった科研基盤研究 B「東南アジア首都圏の開発ガバナンスと国家の役割再編」の一環で、岡本正明がアレンジし、他の研究者とチームで行ったものである。
- 31) ファウジ知事時代のルスナワの状態については、以下の記事参照のこと。"11 Rusun di Jakarta Terbengkalai" (PosKotaNews.com 2013/5/26), "Rusun di Cengkareng Banyak 'Hantunya'"(PosKotaNews.com 19/1/2012), "Ada Kabar Mau Dikunjungi Ahok, Rusundi Cengkareng Buru-buru Diperbaiki" (Pos Kota News.com 2013/2/4), "Isu Anak Hilang Dibawa Gendruwo Gegerkan Rusun Penggilingan" (Pos Kota News.com 2013/12/13), "Pemerintah Daerah Persulit Bangun Rumah Susun" (Merdeka.com 2013/4/15) (すべて2015/9/23閲覧)。以下の文書には、2011年12月段階でのルスナワの空室状態が記録されている"Data Mengenai Rumah Susun Yang Telah Di Bangundan Belum Dihuni Di Provinsi DKI Jakarta" (2015/10/6閲覧)。
- 32) "Gaji lurah di Jakarta Rp 33 Juta, Ini Rinciannya" (tempo.co 2015/1/23) (2019/1/16閲覧)
- 33) 例として "Ahok janjikan Lurah dan Camat jabat posisi mengiurkan" (kompas.com 26 January 2016) (2018/1/16 閲覧). 「ゴッドファーザー」という語は バスキ・チャハヤ・プルナマ (アホック) 氏へのインタビューの際に氏が用いたもの (2015年10月30日、ジャカルタ首都特別州知事事務所にて)
- 34) PPSU に関する情報は、バスキ知事への2015年10月30 日のインタビューおよび、"Pasukan Oranye Kebanggaan Ahok" (www. tokoh.co.id) (2016年8月26日閲覧)
- 35) Jakarta Smart City についての詳細は、バスキ知事への2015年10月30日のインタビュー、Jakarta Smart City Unit の統括責任者スティアジ(Setiaji)氏へのインタビュー(2016年8月10日)。また(https://www.youtube.com/watch?time_continue=75&v=LtEeyaOVTMo)
- 36) RPTRA についての詳細は、以下の情報による。Basuki Tjahaja Pernama (Ahok) 氏へのインタビュー (2015/10/30)、RPTRA プロジェクトの中核的なコーディネーターの一人であった Daisy Indira Yasmine 氏へのインタビュー (2016年8月12日インドネシア大学社会政治学部)。また、中央ジャカルタ市庁舎における調整会議 (2016年9月11日) の見学およびいくつかの RPTRA の訪問見学

- 37) "Data RPTRA Yang Belum Diresmikan Tahun 2016" (http://data.jakarta.go.id/dataset/rptra-yang-belum-diresmikan/resource/7da9b39d-1a50-4c92-8d21-72fd2545 9583) (2016/8/10閲覧).
- 38) "Resmikan RPTRA Ke-189, Djarot Diminta Buat Akses Untuk Warga" (kompas.com 2017/10/3) (2018/1/16閲覧)
- 39)「裏社会の大物であるルルンの警備会社は、頼り甲斐があるのか「リーズナブル」な価格設定がよいのか、顧客数の多さで有名である。従業員となる警備員は、数週間の研修を受けて現場に配置されるが、この人材リクルートに困らないのがルルンである。FBRや PPM の若い衆には、仕事に就けず暇を持て余している輩がごまんといる。そういう連中を再教育して「表」の仕事を与え彼らのパトロンになる。これがルルンであり、彼はまたプレマン組織をまたがって影響力を発揮する新たな業界エリートだといえよう。」(本名 2013:188)
- 40) 前知事であるファウジが2012年にこれら埋め立て島造成の基本同意(Persetujuan Prinsip)を与えていた。これを引き継ぐ形で、2014年12月から2015年11月にかけて、アホックは G, F, I, K の 4 島の埋め立てに対する実施許可をだす知事決定をした(Keputusan Gubernur tentang Pemberian Izin Pelaksanaan Reklamasi)。アグン・スダユはD島を担当、アグンポドモロは G島を開発中であった。ジャカルタ政府が所有する Jakarta Propertindo 社は、アグン・ポドモロと北部海岸開発の一部を合同で行う一方、F島と O島の開発許可も得ている(Properti Indonesia 2016/5/29: 20-29)。
- 41) "Jokowi Temui Dahlan Iskan Bahas Rumah Susun Rakyat" (tribunnews.com 2012/10/16), "Ahok Terima Bantuan Dahlan Iskan soal Rusunawa" (viva.co.id 2013/3/26)
- 42) "Perumnas akan Bangun 150 Rusun di Lahan Pasar Pemda Jakarta" (Liputan 6.com 2013/3/216), "BUMN Peduli Bangun Rusun Bandar Kemayoran untuk Si Miskin" (swa.co.id 2014/6/26)
- 43)「河川正常化」(normalisasi sungai) に対するジャカル タ政府の説明は以下を参照のこと (http://smartcity. jakarta.go.id/blog/91/menuju-jakarta-bebas-banjir) (2018/9/5閲覧)
- 44) カンプン・プロには 4 人の Habib (預言者ムハンマドの子孫とされるアラブ人) の墓があり、うち最も古いものは1927年に作られたものである (NGO Sanggar Ciliwung Merdekaのコーディネーター代表サンディヤワン・スマルディ (Sandyawan Sumardi) 氏へのインタビューによる。2016/10/31 チリウン川近くにあった Sanggar Ciliwung Merdeka の旧本部にて)。
- 45) ジャカルタ法律援助協会 (LBH Jakarta) がジャカルタ各地のルスンに強制移転させられた世帯主250人に行った聞き取り調査によれば、そのうち47.5%は撤去させられた場所に20年以上の居住歴があった。(LBH Jakarta 2016:28)

- 46) FAKTA からパワーポイント・ファイル形式で提供いただいた資料による (2015/10/29 FAKTA 本部において行われたインタビュー時のもの)。ちなみに、ジャカルタ法律援助協会 (LBH Jakarta) がインタビューしたジャカルタ各地のルスンに強制移転させられた世帯主250人の経験した割合はより高く、警察の関与は88.2%、軍のそれは71.2%となっている。(LBH Jakarta 2016:33)
- 47) アホックが補償金または支度金等を支払いをしない理由は以下参照。"Pernah Dikerjai Warga, Ahok Kapok Beri Uang Kerahiman" (kompas.com 2016/5/1) (2016/9/17閲覧)
- 48) ブキット・ドウリ町 (Kalurahan Bukit Duri) のチリウン川沿いの洪水リスク地域に住む住民が移転先として提案されたのは、東ジャカルタ氏とブカシ市の境にある、チャクン郡ラワ・ベベック (Rawa Bebek) のルスナワであった。2016年8月までに、約100家族がルスナワに移転した。しかし他の102家族は移転を拒否した。彼らはNGO Sanggar Ciliwung Merdeka の助けを借りてジャカルタ州政府・南ジャカルタ市・(公共事業省管轄下の) チリウン・チサダネ川流域河川事務所を相手取って集団訴訟を起こし、1審と2審で勝訴した。訴状と判決文は、Sanggar Ciliwung Merdeka の公式 HP に公表されている (https://ciliwungmerdeka.org/gugatan/) (https://ciliwungmerdeka.org/putusan/).
- 49) "Ahok Sudah Relokasi 14.900 Warga ke Rumah Susun" (Poskotanews.com, 2016/5/21) (2016/9/18閲覧)
- 50) "Belasan ribu keluarga di Jakarta menanti relokasi" (Beritagar.id, 2016/5/22)(2016/9/18閲覧)
- 51) "Ahok Prediksi Ada 50.000 Warga Harus Dipindah dari Bantaran Ciliwung" (kompas.com 2016/5/18) (2016/9/18閱覧)
- 52) "Bangun 50.000 Rusun hingga 2017, Ahok Tidak Sekedar Membual" (kompas.com, 2017/3/12) (2017/9/19閲覧), "Lima Rusunawa Tak Selesai" (Kompas 2017/9/4:27)
- 53) チリウン川を挟んだ両岸にあるブキット・ドウリとカンプン・プロでは、2000年代から NGO Ciliwung Merdeka が活動していた。同組織は、ブキット・ドウリの集落取り壊しの危機にあたって、遠方への移転を必要とせず、より住民のライフスタイルに合ったルスナミの代替案を設計し、提案した。州政府は当初関心を示したが、最終的には意見を聞いただけでフォローアップがなく、無視された形となった。経緯は、以下に詳述されている(https://medium.com/forumkampungkota/ciliwungmerdeka-menjawab-tuduhan-pak-ahok-91032e96db6)
- 54) "Lebih Hemat, Ahok Pilih Rusun Ketimbang Kampung Deret" (cnnindonesia.com 2015/9/8)
- 55) "Lahan bersengketa, dua rusun batal dibangun" (Kompas 2017/8/9: 26)
- 56) "Lima Rusunawa Tak Selesai" (Kompas 2017/9/4: 27)
- 57) 2017年6月の段階で、滞納金の合計額は320億ルピアに

- のほった。滞納者の内訳は、6,514人が強制移転による入居者で、3,008 人はそれ以外の一般入居者だった。 "Kadis Perumahan: Tunggakan Rusun Naik Lagi Nih, Jadi Rp 33 Miliar" (kompas.com 2017/8/24) (最終閲覧日 2017/8/25). また LBH Jakarta が聞き取りした250世帯のうち、43.3%が賃貸料滞納の経験があった(LBH Jakarta 2016:59). 状況は 2018年に入っても改善していない。cnn indnesia の以下の Youtube 映像参照。"Tunggakan Rusunawa Puluhan Miliar Rupiah" (youtube.com 2018/9/18) (2021/9/25閲覧)
- 58) "Beda Cara Jokowi, Ahok & Anies Mengatasi Sepinya Blok G Tanah Abang" (tirto.id 2017/12/27).
- 59) 複層住宅の利用上必要な基盤設備や諸設備・施設のこと。Fasos (fasilitas sosial) は、例えば公園や遊戯用具、運動用施設や礼拝用施設など。Fasum (fasilitas umum) は、複層住宅と外部とをむすぶ道路・街路灯・上下水道・電線等。
- 60) "Selesaikan warisan masalah terkait aset" (Kompas 2016/8/18:28)
- 61) アホックは、当初ホストとなる予定であったベトナムが招致を辞退した機をとらえ、この大会をジャカルタに招待した。"Terungkap Peran Ahok di Balik Sukses Asian Games 2018, Buah Kenekatan!" (Tribunnews.com 2018/9/3)
- 62) "Setneg Hibahkan Lahan 1 Agustus, Ahok Segera Bangun Wisma Atlet di Kemayoran" (detik.com 2015/7/30), "Ahok: Lupakan Saja Lah Asian Games 2018, Memang Gue Pikirin!" (detik.com 2015/12/4) "DPRD Menentang Ahok Ubah Wisma Atlet Jadi Rusun" (cnnindonesia.com 2015/9/15)
- 63) 選手村に関しては、公共事業省の PR 雑誌の記事を参照のこと。"Rusun Kelas Hotel Bintang Tiga" (Maisona 05 Th II 2017).
- 64) CNN Indonesia の記事では、平方メートルあたり 4 人または 5 人の仮定で、参加者を最小823,200人から最大1,029,000 の間と推測している。"Menghitung Jumlah Peserta #Aksi 212 di Jantung Jakarta" (cnnindonesia. com 2016/12/05) (2021/9/20閲覧).
- 65) アグス・ハリムニ (Agus Harimuni) は、ユドヨノ元 大統領の息子として、父が創設した民主主義者党 (Partai Demokrat) に所属した。2012年の州知事選で、ファウ ジ・ボウォと組んで副知事候補となったナクロウィ・ラ ムリ (Nachrowi Ramli) がアグス-シルフィ組の選挙対 策チームを率い、FBR、Forkobi、Macan Kemayoran と いった主要ブタウィ系大衆団体はこのペアの支持にまわっ
- 66) 頭金 0 ルピア政策に関しては以下参照。"Rrogram Hunian Terjangkau dan DP Nol Rupiah" (http://www.jakartamajubersama.com/program-hunian-terjangkaudan-dp-nol-rupiah)
- 67) "Anies Baswedan-Sandiaga Uno : Berharap Isu Reklamasi dan Prabowo" (Tempo 2017/2/19 : 44)

- 68) Keputusan Gubernur Nomor 878 Tahun 2018 tentang Gugus Tugas Pelaksanaan Penataan Kampung dan Masyarakat.
- 69) "Penataan Kampung Versi Anies Baswedan Terganjal Aturan Tata Ruang" (tempo.co. 2018/5/28) (2018/8/20閲覧)
- 70) 取り壊されたカンポンの再建と、都市貧困民衆ネット ワーク(Jaringan Rakhat Miskin Kota)によるその他の 活動は、以下を参照のこと。(http://kampungkota.net)
- 71) "Kilas Balik Riwayat Kampung Susun Akuarium: Digusu Ahok, Dibangun Kembali oleh Anies" (kompas. com 2021/08/17) (2021/09/06閲覧)
- 72) 2018年7月21日の、Sanggar Ciliwung Merdeka のプレス・リリースを参照のこと。"Press Release Putusan Banding Warga Bukit Duri" https://ciliwungmerdeka.org/press-release-putusan-banding-warga-bukit-duri/
- 73) "Digusur Zaman Ahok, Anies Siapkan Kampung Susun Bagi Warga Bukit Duri" (busines.com 2021/1/25) (2021/9/6閲覧)
- 74) "Alhamdulillah Teman-teman Becak Sudah Merdeka, Tidak Digaruk Lagi" (kompas.com. 2018/10/7) "Pemprov DKI Jakarta Telah Ajukan Revisi Perda yang Larang Becak" (kompas.com 2018/10/9) (2022/3/5閱 覧)
- 75) "Anies Terbitkan Pergub Izin Buka Usaha di Rumah" (okezone.com. 2018/5/2) (2018/8/20閲覧)
- 76) "Jokowi Resmikan Rusun Termewah di Pusat Jakarta, Siapa Tertarik?" (youtube.com 2021/9/20) (2021/9/30 閲覧)
- 77) ここで「加速化チーム」と訳したのは "Tim Percepatan" で、知事により政治任用(political appointment)されたスタッフである。任務ごとに加速化チームが作られ、知事のために政策の策定・具体化を行う。必要に応じて 州政府内各部局の局長(Kepala Dinas)を会議に呼んだり打ち合わせをすることはあるが、基本的には官僚機構とは切り離されており、メンバーは公務員ではない。知事直轄で知事のために仕事をし、目的を達成すれば解散となる。ちなみにインタビューは非公式なものだったため、ここではインタビュー日時や氏名は記載しない。
- 78) クラパ・ヴィレッジ(Klapa Village)と名付けられたポンドック・クラパのルスナミ事業の詳細は、開発主体である PD Sarana Jaya の公式 HP を参照(http://www.sarana-jaya.co.id/projects/klapa_village). 頭金 0 ルピア政策は制度設計と適用に非常に時間がかかっている。進捗の一般的な状況に関しては、以下の諸記事参照。"Rumah DP 0 Rupiah, Antara Janji dan Realita"(liptan6.com 2018/1/19)"Ditanya kelanjutan DP Rp 0, Anies persilakan tanya Kadis Perumahan"(merdeka.com 2018/4/12)
- 79) "Gubernur Anies Baswedan Berharap Rusunami Dp Nol Persen Klapa Village Tak Disalahgunakan Penghuni" (tribunjakarta.com 2019/8/31) (2019/10/8閱覧)

- 80) "Sandiaga Minta Pengusaha Bantu Bangun Rumah DP Rp 0, Ini Jawaban Kadin DKI" (wartakota.tribunnews. com 2018/4/26) (2021/9/18閲覧)
- 81) Program Rumah DP 0 (https://pendaftarandp0. jakarta.go.id/dki/) (2021/9/18閲覧)
- 82) David Harvey の用語
- 83) "Panduan Membeli Rumah DP 0 Persen Terbaru 2021" (rumah.com 2021/6/10) (https://www.rumah.com/panduan-properti/rumah-dp-0-persen-10328) (2021/9/18閲覧)
- 84) ジャカルタ州政府の公式 HP では、2021年9月のアクセスで、ポンドック・クラパの他にクマヨランのルスン、Bandar Kemayoran、そして西ジャカルタ市東チェンカレンの Sentraland Cengkareng のルスンが頭金0%のページに掲載されているが、このページは2019年からのもので、最新の情報かは不明である。Program Rumah DP 0 (https://pendaftarandp0.jakarta.go.id/dki/)(2021/9/18閲覧)。ただし、Kompasの2021年3月の記事も、同じ3事業を挙げている。同記事では、この政策スキームを使った購入希望者が少ないと指摘されており、適用条件の厳しさや再売却時のルールから、住宅購入希望者に敬遠されていると推測される。"Peliknya Program Rumah DP Rp 0, Sepi Peminat hingga Alami Kendala Penjualan" (kompas.com 2021/3/16) (2021/9/18閲覧)
- 85) "Anggaran Dicoret, Proyek Rusun 'Warisan' Ahok Tetap Jalan" (cnnindonesia.com 2018/8/9) "DPRD Kecewa Anies Coret Anggaran Rusun yang Diteken Era Ahok" (cnnindonesia.com 2018/8/7)
- 86) "13 Tower Baru di 9 Rusunawa DKI Mulai Dihuni Oktober" (kompas.com 2018/8/24)
- 87) https://dprkp.jakarta.go.id/?cmd=product-rusunawa (2021/9/18閲覧)
- 88) Jalan Senopati, Jalan Suryo, Jalan Wolter Monginsidi, Jalan Trunojoyo, dan Jalan Gunawarman
- 89) Polda Metro Jaya と Karet の 2 ヶ所
- 90) いくつかの用水路の naturalisasi の実例は、以下の動画参照 "Progres Naturalisasi Waduk Dinas Sumber Daya Air DKI" (youtube.com 2019/8/27). また、ジャカルタの水資源局による2020年の説明動画も参照のこと "Naturalisasi Dinas Sumber Daya Air Prov. DKI Jakarta 2020" (youtube.com 2020/3/20)
- 91) "Sumur Resapan yang Digagas Anies Baru Selesai Kurang dari 1 Persen, Begini Penjelasan Kadin SDA DKI" (youtube.com 2021/2/23)
- 92) "Anies Baswedan Pilih Naturalisasi, Fraksi PDIP: Menyiksa Mereka yang Kecil" (tempo.co 2021/2/11) "Jokowi Rujuk Master Plan Antibanjir '73, PDIP: Anies Harus Berani Gusur" (detik.com 2020/1/22) (いずれも2021/9/18閲覧)
- 93) "Jadikan Banjir sebagai Salah Satu Isu Prioritas, Ini Program Anies Tahun 2021-2022" (beritasatu.com 2021/9/14) (2021/9/18閲覧)

- 94) "Antisipasi Banjir, Anies Pastikan Tak Ada Alat Berat di Jakarta yang Menganggur"
 - (www.beritasatu.com 2021/9/15) (2021/9/18閲覧)
- 95) 例えば、2014年から、ジョコウィ、アホック、ジャロット、アニスの4人の知事の下で州政府官僚トップの官房長(Sekretaris Daerah)をつとめた Saefullah は州政府官僚のトップだが、まだアニス就任から数ヶ月の2018年2月の CNN Indonesia とのインタビューで、河川正常化政策は継続させること、ただしチリウン川河川整備の問題は、用地買収において、住民等が証書をもっていない点だと明言している。予算執行上、証拠のない対象に予算が消えれば、執行者はそれを説明・証明できないし、責任を問われることになる。"Pemprov DKI Pastikan Relokasi Warga Bantaran Sungai Ciliwung" (cnnindonesia.com 2018/2/18)。当然アニスはこうした説明を受けたはずである。この難題へのわかりやすい対応は、河川
- 敷集落撤去をしないことか、アホック的な解決の二者択 一となる。アニスは、前者を選んだ。
- ちなみにサエフッラーは2020年2月の大洪水被害に際し記者たちの質問の矢面に立つこととなり、以下のような歴史に残る名(迷)回答をせざる得なかった。「歴代知事で洪水から逃れた者はいない。つまり毎年、必ず洪水は起こるということだ。(中略)だから、楽しめばいい。これは管理(manajemen)の問題だ。人間の身体の2/3は水からできているし、ちょっちゅう水を出す、頭、目から。管理が必要なわけだ。」"Sekda DKI: Banjir Dinikmati Saja"(YouTube.com における CNN Indonesia のチャンネル2020/2/27). "Sekda DKI: Banjir Dinikmati Saja, Tubuh Kita Dua Pertiga Air"(tempo.co2020/2/27)(すべて2019/9/18閲覧)
- 96) 注95参照

安登利幸教授 ご退職に寄せて

安登利幸先生の新たな門出

松 岡 拓公雄

亜細亜大学都市創造学部 学部長

学部創設時メンバーの一人である安登利幸先生が学部最初の定年退職を迎えられました。学部完成期の大きな一翼を担った安登先生とはこの六年間、共にチームとして共に歩み、またこのコロナ禍を共に尽力し障害を乗り越えて来ました。振り返ると早いものです。私自身はいつも飄々として気品のある長身の安登先生とじっくり話し合う機会が少なかったのが悔やまれます。

旧カリ時代に2年ほど続けて、私の新入生対象の授 業「都市ソリューション論」をオムニバス風に各先生 方に「私の都市ソリューション」というタイトルで参 加していただきました。一年生に都市創造の先生方を 良く知ってもらい都市創造学の幅の広さ、奥の深さを 多面的に知ることで、この学部の意義を伝え、将来の ゼミ配属に役立つことが目的でした。これは効果を見 る前に新カリに変わりコロナ禍に突入で継続は棚上げ 状態となりましたが、その時の安登先生のレクチャー はとても印象的でした。一年生向きの分かりやすい PFI を中心とした公共施設のあり方に触れた内容でしたが、 私自身も知識の抜けたところを埋めてくれるような内 容にうなづきながらの安定した授業で学生も真剣に聴 いていました。彼の評価は抜群でした。それがわかる のは授業内で書きあげるミニレポートです。私は講義 最後の試験よりも毎回受講生に様式を固定したミニレ ポートを課し自分や教員の評価を含め感想を書かせそ の場で回収していました。これはそのまま確実な出席 を確認でき15回ためるとノートができるようにと工夫 していました。次回の授業までに採点して講評を加え て受講者に返すという試みで、同じことを全ての担当 科目でいち早く始めたのですが、とてつもなく時間を 取られ少々無謀だったかなと反省もしています。しか しこれはかなりの効果があったと考えています。30分 という短い時間でしたが、安登先生はその時間で上手 くまとめられ学生と「意思疎通」ができていました。

その理由を考えていたことを思い起こします。この学生との「意思疎通」が重要だと考えています。安登先生はこれが卓越していたのではなかったのだろうか。学部長の立場でいると色々なことが直接耳に入ります。安登先生の苦情は今まで学生から一度も聞こえて来ませんでした。ご本人は気付いてないかもしれませんが、この学生との「意思疎通」が安登先生の必殺技なのかもしれません。自然に身についておられたのだと思います。その後コロナ禍になり授業はマナバを通してのやりとり、zoomハイブリッドでの授業に変わりどうも気持ちが通じなくなって来ています。その中で丁寧な学生とのコンタクトで安登先生のゼミはいつも安定していたように思います。先生からは様々な場面で学ぶことが多く教育者として教えられることが多々ありました。

「意思疎通」を振り返ると、原始時代に家族や仲間と の「意思疎通」のため共通の言葉が生み出され、次に 文字が出現、書き留める紙の生産と共に印刷技術が進 歩、その先に電話電信と進化、絵や写真も加わり、さ らに映像と異様な速さで一気に加速複雑化して現代は 動画、3D、バーチャル、VRとその表現も多様になり、 今やスマホでの情報が空中を飛び交っています。情報 操作でフェイクものまで配信され、その撹乱はも複雑 になり今は「意思疎通」は何を信じて良いのか個人の 判断にしか頼れない危うい時代です。サイトウ先生は その頂点から全体を見通せる能力を鍛えておられます。 岡村先生は巨大組織の中で得た経験と知恵と感で巧み に大学の組織的意思疎通の綻びにいつも気を配られて います。留学担当の主幹の先生方はアジアの最新の状 況を常に掴み留学先との「意思疎通」をはかり最善の 道を探索されています。後藤先生は国際的な経験を活 かし世界全体を見渡し、情報取得のインタビューの卓 越したテクニックと人を見極める指導にあたるなど、

都市創造学研究 第6号

他の先生方全員いつも「意思疎通」に目を光らせ学内外で活躍も目覚ましいところです。都市創造学部の教育チームはグローバルな視点を備えた学内最高のチームです。これは学部が誇れる特徴です。そんな強力なチームの中で安登先生は周りを客観視しながらも、いつも冷静な判断をされて来ました。私などは少し感性に頼りすぎる嫌いがありますが、しっかりと論理的で淡々と課題をこなしていく安登先生を安心して見ていられました。これは懐の大きさもあるのでしょうが生まれ持った、あるいは成長段階で身につけた気質なのではないかと思います。安登先生は長老としてみなさんをしっかり冷静に見守り、学部が地雷を踏まないよ

うに見守るチームの要だったと思います。

安登先生お疲れ様でした。チームとして様々な問題や課題を乗り越えて来ました。これからも自治体などの各種委員会などでも目を光らせ活躍、社会貢献されることと思います。彼の周りの空気はいつも爽やかです。その空気にまた触れたいと思っています。そしてまたアジア各都市の AIBS 研修でご一緒に勉強させていたいただく日が来るのを楽しみにしております。学部、大学院と本当にお疲れ様でした。ある意味、都市創造学部を卒業されたこと心からお祝い申し上げます。感謝の念に堪えません。ありがとうございました。

安登利幸教授 ご退職に寄せて

安登先生との思い出とお礼

赤 羽 裕

亜細亜大学都市創造学部 教授

安登利幸教授が今年度末でご退職されるにあたり、 思い出を振り返るとともに、感謝の気持ちをお伝えし たく、筆を執ってみました。

安登先生との出会いは、16年前に遡ります。当時、私は前職の銀行に勤めていましたが、セカンドキャリアも展望して本学の MBA コース、大学院アジア・国際経営戦略研究科(以下 AIBS という)への入学を考えていました。事前のオープンキャンパスでの見学をふまえて、2月の入試の面接でお会いしたのが最初だったと記憶しています。「穏やかそうな先生」だなというのが第一印象でした。

無事に社会人学生として2006年4月に入学。「研究指 導」をご担当いただき、論文作成の指導を受けました。 この年に開設された AIBS の入学同期生は約30名、う ち社会人学生が私を含めて5名でした。他の4名は「経 営戦略」のゼミに、私は1人で安登先生の「ファイナ ンス」のゼミに所属しました。同期の入学の中国人留 学生が同じ安登ゼミに所属していましたが、社会人の 私は1年コースであったため、週に1回のゼミは基本 的には1対1の授業でした。私の研究テーマは、将来 の可能性としてアジアのバスケット通貨建て債券を発 行することの企業財務への影響と、かなりマニアック なものでしたが、安登先生には自由な研究をお認めい ただきました。ご自身も銀行(日本政策投資銀行)の ご出身であり、企業財務にも明るく、適切なアドバイ スを頂戴しました。また、ワシントン駐在のご経験も あり、国際的な企業活動に関する知見をふまえたご指 導もいただくことができました。当時、11月に行われ ていた AIBS の上海研修では、現地の日中の経済関連 団体をご紹介いただき、面談に同行もいただきました。 当該面談や研修における現地日系企業の方々からうか がったお話や質疑応答も、論文作成には非常に有用で あり、たいへんありがたいものでした。その後、大学 業界への転身を目指し、教員公募に応募した際には、

何度か推薦状をお願いしましたが、快く応じて頂いた ことにも、あらためて感謝したいと思います。

1年間で無事に AIBS を修了した後も、AIBS が母体となり発足したアジア・国際経営戦略学会に参加し、そこでも安登先生とのお付き合いは続くこととなります。同学会は、上海をはじめ、タイやベトナムなどに学会メンバーで出向き、現地日系企業の工場見学やそうした企業のトップマネジメントを招いた講演会も開催していました。安登先生は、同学会の評議員として、講演会終了時のご挨拶やその後の懇親会の「中締め」でのご挨拶をたびたびなされていました。講演会終了時の挨拶では講演内容の要旨をふまえた有用なコメントを、「中締め」では思わず参加者が微笑むようなウィットに富んだお話をされていたことが印象的です。

こうした経験も経て、私は2016年4月、現在所属している本学都市創造学部に創設時より勤務することとなりました。当時、AIBSの指導とともに経営学部に所属されていた安登先生も、2018年から本学部への所属が決定していました。本学所属前から、私は AIBSで非常勤講師を務めていましたが、本学勤務開始後もそのまま AIBSでも科目を担当することとなりました。その後、安登先生の定年退職が近くなった時期に、それまで先生が AIBS でご担当されていた「企業ファイナス」を引き継ぎ、担当することとなりました。指導教授の科目を引き継ぐことは感慨深く、また、ますます安登先生とのご縁を強く意識するようになったものです。

安登先生は、AIBSで研究指導と「企業ファイナンス」・「国際起業論」の講義をご担当されるとともに、研究科委員長、学務委員も歴任されました。現在、私自身も AIBS の教務運営に若干ながら携わることとなりましたが、折に触れてこれまでの経緯・経験をふまえたご指導、ご助言もいただき、たいへんありがたく感じています。

都市創造学研究 第6号

都市創造学部では、授業科目としては「ファイナンス論」と「PPP/PFIと都市開発」をご担当頂いていました。PPP/PFIについては、前職での経験とともに、大学に移られてからも、国土交通省、総務省および複数の地方自治体における有識者委員を務めるなど、現場の状況をよく把握されていらっしゃいます。そうした授業を受講できた学生達は、幸せであると感じます。

少し、プライベートなことにも触れさせていただきます。業務多忙な中でも、フルート演奏や俳句などご趣味も幅広く、また会話の中で教養の高さを感じることも度々でした。大学院で指導を受けた頃より、やり

とりさせていただいている年賀状では、毎年、ご家族 と一緒の写真とともにその年の計画や抱負が記されて います。さらに手書きで一言加えられているところに、 安登先生の優しさ、温かさを年初にいつも感じている ものです。

安登先生、永年の亜細亜大学、AIBS、本学部でのご 指導、まことにありがとうございました。先生、ご家 族が、ご健康で幸せに過ごされることをお祈りします。 また、今後とも、ご指導、ご鞭撻のほど、よろしくお 願い申し上げます。

(令和4年2月吉日)

2022年 1 月20日 最終講義 「行政サービスにおける公共と民間の役割分担に関する若干の考察 〜民営化と第3セクター改革を考える〜 〜新自由主義と新しい資本主義の視点から〜」



(本講義は、本紙掲載の安登先生の論文にもとづき行われました。)

感謝を込めて花束贈呈



行政サービスにおける公共と民間の役割分担に関する若干の考察

A Study on Role Sharing of Public and Private Sectors in Administrative Services

安 登 利 幸 (亜細亜大学都市創造学部都市創造学科 教授)

Toshiyuki ANDO (Professor, Faculty of Urban Innovation, Asia University)

(要旨 / Abstract)

1980年代と2000年代に大規模な民営化事業や第三セクターの改革が実践され、その結果、多くの事業が行政サービスの改善や効率化に結びついた。しかし、一方で民営化に適さない事業や一定程度、行政の支援が欠かせない事業もあることが明らかになってきている。今後、行政に求められるべきことは、民間への移管を積極的に推進すべき事業と、行政が直接・間接に支援すべき事業を再確認し、より適切な住民サービスに努めることである。

キーワード:民営化、第三セクター、公民連携

Large scale administrative reforms such as privatization of state-run companies and rehabilitation of the third sectors were implemented in 1980s and 2000s. However, on the other hand, it was turned out that not a few enterprises which are not suitable for privatization or administrative support is inevitable, still exist. What is necessary from now on is to recognize enterprises of which privatization should be promoted or enterprises to which administrative support is continuously required, even if directly or indirectly. In addition, what matters most is to make above mentioned efforts in order to supply better services for citizens.

keywords: Privatization, The Third Sector, Public Private Partnership

〔構成〕

はじめに

- 1. 1980年代の民営化
- (1) 3公社の民営化
- (2) JT (日本たばこ産業株式会社)
- (3) NTT (日本電信電話株式会社)
- (4) IR 各社 (東日本旅客鉄道株式会社ほか)
- (5) 3公社政府保有株式の売却
- 2. 2000年代の民営化
 - (1) 道路公団と郵政事業の民営化
 - (2) NEXCO グループの誕生
 - (3) 日本郵政株式会社の誕生
- 3. 1990年代の第三セクター改革
 - (1) 第三セクターの定義
 - (2) 第三セクター改革の概要
 - (3) 第三セクターの経営状態

- 4. 経営状態から見た公共と民間の役割分担
- (1) 民営化の評価と将来の方向性
- (2) 公共セクターの国際比較
- (3) 民営化した事業体の公共的役割
- 5. 終わりに

はじめに

わが国では、行財政改革の旗印の下、1980年代と2000 年代に大規模な民営化や第三セクターの改革が行われた。しかし、その結果として、どの程度の成果があり、また、どのような課題が残っているのかは必ずしも明らではなく、かつ政治的な立場などにより評価も分かれることが想定される。本稿は、対象となった事業体の財務データを分析することにより、これら行財政改革の評価を試みるものである。

1. 1980年代の民営化

(1) 3公社の民営化

3公社とは日本国有鉄道(旧運輸省、現国土交通 省)、日本専売公社(旧大蔵省、現財務省)、日本電信 電話公社 (旧郵政省、現総務省)、5 現業とは郵便事業 (旧郵政省、現総務省)、国有林野事業 (旧農林省、現 農林水産省)、印刷・造幣事業(旧大蔵省、現財務省)、 アルコール専売事業(旧通産省、現経済産業省)であ り、これらが、昭和時代における国営企業の代表格で あった。このうち、3公社については、第二次臨時行 政調査会(1981年~1983年)(以下「第二臨調」とい う。) における行財政改革の一環として、国営事業の民 間経営移管(民営化)が実施された。すなわち1985年 には日本専売公社が日本たばこ産業株式会社(JT) に、日本電信電話公社が日本電信電話株式会社 (NTT) に移行し、1987年には日本国有鉄道が六つの旅客会社 (JR 各社) と貨物会社 (日本貨物鉄道株式会社) に分 割された。また、5 現業のうち、アルコール専売事業 が1982年に新エネルギー総合開発機構に移管された。 それによって国営の3公社は消滅し、現業も4事業と なった。そこで、これら民営化された3公社が、その 後はどうなったかについて見ていきたい。

(2) JT (日本たばこ産業株式会社)

JTの前身である日本専売公社は、1907年以降続いた 大蔵省専売局傘下での国営事業形式を改め、1949年、 日本専売公社法に基づき発足した。専売事業の対象は、 たばこ、塩、樟脳で、労使関係は、公共事業体労働関 係法などに基づき、団結権と団体交渉権はあるが争議 権はないという特殊なものであった。そして、1985年、 行政改革の一環として民営化された。

周知のように、たばこの生産販売は近年の健康志向の下、成長を期待できる事業ではないが、引き続き国内で独占的な地位を有するほか、海外におけるたばこ事業への投資を支えとして業績は概ね安定している。例えば、2020年12月期の連結営業収益は2兆926億円、親会社所有者帰属当期利益は3,103億円、同利益率は14.8%となっている。財務内容も自己資本比率が48.3%であり、優良企業であるといえよう(図表1)。

一方、営業収益の内訳をみると、海外たばこ部門が63.6%と過半を占め、次いで国内たばこ部門が26.9%であり、両者を合わせると9割を超える(図表2)。つまり、たばこ事業以外への展開や多角化は未だ限定的であり、近年の健康志向の趨勢から見て長期的な衰退傾向の懸念が残る。ただし、JTのアニュアルレポートでは「JTグループは、70以上の国と地域で事業を展開するグローバルたばこメーカー」であり、「130以上の国

(図表1) JT の財務

(億円)

	19年12月期	20年12月期	
連結売上収益 (a)	21,756	20,926	
親会社所有者帰属当期利益 (b)	3,482	3,103	
同利益率(b/a)	16.0%	14.8%	
資産合計	55,530	53,813	
自己資本比率	49.4%	48.3%	
2021.9.10東証終値/時価総額	2,193円/4.4兆円		
政府保有時価総額	約1.5兆円		

(出処) https://www.jti.co.jp/investors/index.html

(図表2) JT のセグメント情報

(億円)

	国内たばこ	海外たばこ	医療	加工食品	その他	合計
20/12期	5632	1,3308	790	1493	▲297	2,0926
シェア	26.9%	63.6%	3.8%	7.1%	▲1.4%	100%

(出処) https://www.jti.co.jp/investors/index.html

と地域で販売されており、Winston、Camel、MEVIUS や LD といったグローバルなブランドを保有」していることに加え、「医薬事業及び加工食品事業はグループの利益成長を補完する存在として持続的な成長に向けて事業を展開している」としている。

また、その一環として、2021年2月には、落ち込みが続く国内たばこ事業で大規模なリストラと組織再編を実施するため、東京都内にあるたばこ事業の本社機能をスイス・ジュネーブに移した上で、海外のたばこ事業と統合することを発表している。

ここで重要なことは政府の持ち株比率である。東日本大震災の復興資金を捻出するため、2011年の法改正により政府保有株式の比率が「3分の2以上」から「3分の1以上」まで引き下げられたものの、現在でもJTの筆頭株主は財務大臣であり、33.5%の株式を保有している。すなわち、JTは海外事業の展開を中心として拡大した事業内容も概ね順調であるが、実質的には引き続き国営企業である。また、未売却の政府保有株式の時価評価額は約1.5兆円に達する(図表1)。

(3) NTT (日本電信電話株式会社)

電信電話事業は、1885年以来、逓信省や電気通信省の所管であったが、1952年以降、国内事業については日本電信電話公社法に基づき設立された日本電信電話公社が担うこととなった。一方、国際業務については、1953年、国際電信電話株式会社(特殊法人)に移管された(DDI、IDOなどと合併し、現在はKDDI株式会社)。しかし、1985年、第二臨調の答申に基づき3公社改革の柱として日本電信電話株式会社法(NTT法)が施行され日本電信電話株式会社(NTT)となって民営

化された。この時点で政府保有株数を常時、発行済み株式総数の3分の1以上に維持するよう義務化され、この規制は現在でも維持されている。さらに、1999年、NTT法により持株会社化され、日本電信電話株式会社(持株会社)、東日本電信電話株式会社(NTT東日本)、西日本電信電話株式会社(NTT西日本)、NTTコミュニケーションズ(長距離・国際通信)の4社に再編成された。さらに現在では、近年の業務分野の多様化に対応して、株式会社 NTTドコモ(移動通信)、株式会社 NTT ぷらら(接続サービス)、NTT 株式会社(グローバル事業)などを100%子会社として傘下においている(図表3)。

2021年3月期の業績は、連結営業収益が11兆9,439億 円、親会社所有者帰属当期利益が9.161億円、同利益率 は7.6%となっている(図表4)。財務内容をみると自 己資本比率は35.7%であり、JT(20年12月期48.3%)と 比較して、やや見劣りするが、これは20年秋にNTT ドコモを完全子会社化した際の持ち分変更による減損 によるものである(前年の20年3月期は49.8%)。ま た、親会社所有者帰属当期利益を同業他社と比較する と、業態が必ずしも同じではないので正確な比較は困 難であるが、NTTの7.6%に対し、KDDI株式会社は 12.3%、ソフトバンク株式会社は9.4%であるから若干 見劣りはするが、収益力の面で大きな差があるとまで はいえないだろう (図表5)。一方、営業収益の内訳を みると、移動通信(携帯電話事業など)が約4割 (39.6%)を占め営業収益の柱となっている。次いで地 域通信(NTT東日本とNTT西日本)が4分の1 (26.8%) を占め、この2分野で3分の2 (66.4%) を 占めている(図表6)。このように、国内では独占企業

(図表3)NII グループの主要正素 (億	Ή.])
-----------------------	----	---	---

NTT 会社グループ	資本金	主な事業内容	大株主
日本電信電話株式会社 (NTT)	9,379	持株会社	財務大臣34.81%
NTT 東日本	3,350	地域通信	NTT100%
NTT 西日本	3,120	地域通信	NTT100%
NTT コミュニケーションズ	2,309	長距離・国際通信	NTT100%
NTT ドコモ	9,496	移動通信	NTT100%
NTTぷらら	123	接続サービス	NTT100%
NTT 株式会社	7,547	グローバル事業	NTT100%

(出処) NTT グループ各社ホームページ

(図表4) NTT の財務

(億円)

	20年3月期	21年3月期
連結売上収益(a)	118,994	119,439
親会社所有者帰属当期利益 (b)	8,553	9,161
同利益率(b/a)	7.1%	7.6%
資産合計	230,141	229,654
自己資本比率	49.8%	35.7%

(出処) https://group.ntt/jp/ir/library/results/index.html

(図表5) 同業他社との比較(21年3月期)

(億円)

	NTT	KDDI 株式会社	ソフトバンク株式会社
連結営業収益(売上高)	119,439	53,125	52,055
親会社所有者帰属当期利益	9,161	6,514	4,912
(同利益率)	7.6%	12.3%	9.4%
2021.9.10東証終値	3,279	3,278	7,179
政府保有時価総額	約4.3兆円	_	_

(出処) https://group.ntt/jp/ir/library/results/index.html

(図表6) NTT のセグメント情報

(億円)

		移動通信	地域通信	長距離・国際通信	データ通信	その他	合計
21	1/3期	47,252	32,074	20,656	23,187	△3,730	119,439
シ	′エア	39.6%	26.8%	17.3%	19.4%	△3.1%	100%

(出処) https://group.ntt/jp/ir/library/results/index.html

である JT に対し、NTT は寡占状態とはいえ民間企業 との競争下にあり、その中で一定の競争力を維持して いるといえよう。また、政府保有株式の時価総額は、 約4.3兆円である(図表5)。

(4) JR 各社 (東日本旅客鉄道株式会社ほか)

JR 各社の前身である日本国有鉄道公社は、戦前の鉄道省など官営の時代を経て1949年、日本国有鉄道法に基づき再編された。その後、モータリゼーションに伴う経営の悪化や労使紛争の混乱などを背景に、1987年、第二臨調や国鉄再建監理委員会の答申に基づき、地域別旅客鉄道会社6社と貨物鉄道会社1社に分割・民営化された。分割・民営化当時の株主は日本国有鉄道清算事業団であったが、その後、日本鉄道建設公団(現鉄道建設・運輸施設整備支援機構)などが保有し実質的に政府が保有していたが、本州3社は1997年までに株式を上場、2006年までに完全民営化された。さらに

2016年には JR 九州が株式を上場し完全民営化された。

JR4社の民営化は、JR2社とNTTにおいて政府が3分の1以上の株式を保有し引き続き国の関与を維持しているのとは対照的である。完全民営化が第二臨調の出口戦略であるとすれば、JR4社の民営化は成功例であるといえよう。特に、当初、自立経営が困難であると思われたJR九州の完全民営化は快挙といえるかもしれない(図表7)。

一方、JR 北海道と JR 四国については、鉄道建設・ 運輸施設整備支援機構が全株式を保有し、依然として 国有企業のままである。

次に、JR 北海道と JR 四国の収支状況と財務内容(図表7)を俯瞰する。JR 北海道と JR 四国における親会社所有者帰属当期利益(20年3月期)は、各々19億円と12億円であり若干の黒字となっているが、「経営安定基金運用収益」、「特別債券受取利息収益」及び「設備投資等助成金」という補助金の運用益が含まれるため

(図表7) JR 各社の業績

(20年3月期、億円)

	JR 東日本	JR 東海	JR 西日本	JR 九州	JR 北海道	JR 四国
連結営業収益(a)	29,466	18.446	15,082	4,326	1,672	489
親会社所有者 帰属当期利益(b)	1,984	3,978	893	314	19	12
同利益率(b/a)	6.7%	21.6%	5.9%	7.3%	1.1%	2.5%
資産合計 (c)	85,370	96,031	32,752	8,285	14,128	5,353
純資産 (d)	31,734	38,721	12,231	4,182	9,093	3,058
自己資本比率 (d)/(c)	37.2%	40.3%	37.3%	50.5%	64.4%	57.1%
株式	上場	上場	上場	上場	非上場	非上場
株価21.9.10終値	7,094	16,000	5,202	2,513	_	_
大株主	政府保有なし				鉄道建設 · 備支援機構	

(出処) 各社 HP

(図表8) JR 北海道と JR 四国の修正後利益と財務 (億円)

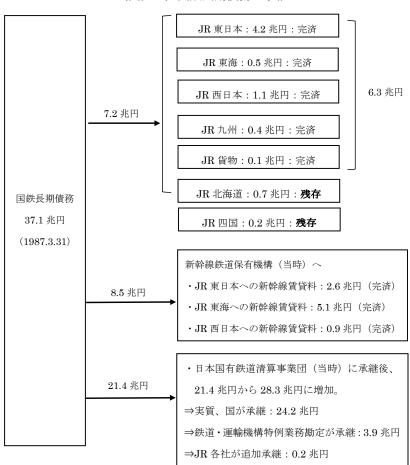
	JR 北海道	JR 四国
連結営業収益(a)	1,672	489
親会社所有者帰属当期利益 (b)	19	12
経営安定基金運用収益 (e)	234	68
特別債券受取利息収益(f)	55	35
設備投資等助成金 (g)	183	50
修正後当期利益 (b)-(e)-(f)-(g)	△453	△141
資産合計 (c)	14,128	5,353
純資産(d)	9,093	3,058
経営安定基金 (h)	6,822	2,082
経営安定基金評価差額金(i)	458	186
修正後資産合計 (c)-(h)-(i)=(j)	6,848	3,085
修正後純資産 (d)-(h)-(i)=(k)	1,813	790
修正後自己資本比率 (k)/(j)	26.5%	25.6%

(出処) 各社 HP 14

である。しかし、これらを控除した場合には、各々△453億円、△141億円の赤字となる(図表8)。一方、自己資本比率も公表数字によれば、本州3社(37.2%~40.3%)やJR九州(50.5%)よりも高い64.4%(JR北海道)と57.1%(JR四国)であるが、JR北海道には「経営安定基金」6,822億円と「経営安定基金評価差額金」458億円が出資されており、JR四国にも「経営安定基金」2,082億円と「経営安定基金評価差額金」186億円が出資されているため、これらを控除すると自己資本比率は各々26.5%と25.6%に半減する。このような

収支構造から言えることは、当事者の経営努力を高く評価するとしても、完全民営化という観点からは、営業努力でどうにかなるといったものではなく、「国としては、国鉄改革の趣旨を踏まえ、残るJR北海道、JR四国(中略)の完全民営化に向けた取組みを進める」ということが正しい認識であるか疑問を感ぜざるを得ない。むしろ民間企業として成立しないレベルのものと理解すべきではないだろうか。

最後に国鉄の分割・民営化に伴う債務処理の帰趨について確認しておきたい(図表9)。



(図表9) 国鉄長期債務の承継

(出処) 国土交通省「国鉄の分割民営化から30年を迎えて」 https://www.mlit.go.jp/common/001242868.pdf

国鉄の分割・民営化当時(1987年度末)における国鉄 の長期債務は、37.1兆円であったが、7.2兆円は JR 各社 に、8.5兆円は新幹線保有機構に、21.4兆円は日本国有 鉄道清算事業団に引き継がれた。このうち、本州3社、 JR 九州及び JR 貨物の債務はすでに全額返済されてい る。新幹線鉄道保有機構への債務も、新幹線の賃借料 として既に支払いが終わっている。一方、JR 北海道と JR 四国の債務(併せて0.9兆円)は、現在も貸し付け られたままである。国が承継した21.4兆円は、その後 の債務負担増により28.3兆円に増加したが、鉄道・運 輸機構特例業務勘定が3.9兆円を、JR 各社が0.2兆円を 負担したため国民負担は24.2兆円となっている。この ように、国鉄の分割・民営化は、JR4社については、 少なからぬ国民負担によって、ただし、分割・民営化 後に大きな債務増加が生ずることはなく、想定通りな いし想定以上の結果を出すこととなったが、JR北海道

と JR 四国については、引き続き自立した経営には程 遠い状態が続いている。

ちなみに、分割・民営化の時点で、切り離された地 方鉄道路線が数多くあり、今も経営難に陥っている鉄 道会社が少なくない。その多くは第三セクターとなっ ているが、これについては後述する。

(5) 3公社政府保有株式の売却

3公社の株式売却による政府収入は合計で約20兆円に達し、NTTが7割以上を占める(図表10)。このうち、JR4社の株式売却はすべて終了したため、今後、国庫に寄与することはないが、JTとNTTについては政府が引き続き3分の1以上を保有するため売却時の株価にもよるが、潜在的にはJTが1.5兆円(図表1)、NTTが4.3兆円(図表5)の時価総額を保有しており、配当も含め、さらに国庫に寄与することが考えられる。

(図表10) 政府保有株式の売却による収入

(単位:億円)

	売却時期	売却収入	
JT	1994~2004	10,533	
NTT	1986~2005	144,803	
JR 東日本	1993~2002	19,939	
JR 東海	1997~2006	12,919	
JR 西日本	1996~2003	7,485	
JR 九州	2016	4,160	
JR 小計		44,503	
合計		199,839	

(出処) 鉄道建設・運輸施設整備支援機構 HP 及び「経済のプリズム No70」(2009) に基づき筆者作成

ところで、国有企業の民営化に象徴されるこのような「小さな政府」や「規制緩和」が喧伝された時代は過去のものとなりつつあるとの印象もある。例えば2000年以降、金融恐慌を背景にしたメガバンクの整理統合やリーマンショック、東日本大震災などによる経済危機が相次いだことを背景に、株式会社日本政策投資銀行や株式会社商工組合中央金庫の政府保有株式を売却することが延期され(2008年)、或いは、資源管理の安全保障の観点から、電源開発株式会社(Jパワー)が発行済み株式の9.9%を保有して筆頭株主であった英国系ファンドのザ・チルドレンズ・インベストメント・マスターファンド(TCI)による20%までの株式買増しを申請したことに対し、政府が外為法に基づき中止勧告を行う(2008年)など、近年は政府保有株式売却、すなわち民営化推進の機運は急速に低下している。

崎山建樹 (2009) は「国際的な金融危機の中、民営化を進めてきた企業に対する国の関与の在り方が改めて問われている」とし、「経済や社会情勢が移り変わり、国が株式を保有する役割が薄れたとみられる企業に関して売却を進めることにさしたる異論はない」が、「経済危機においてセーフティーネット機能を果たす政策金融が大きくクローズアップされたように(中略)公が果たす領域が消えたわけではない。」また「国民共有の財産である政府資産に関しては、これらの点も踏まえ、中長期的な視点から慎重に検討することが求められる」と指摘する。確かに今後、このような視点での民営化の是非を巡る議論は避けて通れないだろう。

2. 2000年代の民営化

(1) 道路公団と郵政事業の民営化

2000年代に入ってからは、1996年の行政改革会議発 足や1998年の中央省庁等改革推進本部の設置を受けて、 独立行政法人制度の創設(2001年)、郵政事業の公社化 (2003年)、国立病院の独立法人化(2004年)、国立大学 の法人化(2004年)が相次いで実施された。

さらに、行政改革推進本部の発足(2000年)や行政 減量・効率化有識者会議の発足を受けて、道路公団の 民営化(2005年)、郵政民営化(2007年)、政策金融機 関の統廃合・民営化(2008年)が実行された。本稿で は、このうち、分割・民営化された高速道路3社と郵 政民営化を取り上げる。

(2) NEXCO グループの誕生

分割・民営化された日本道路公団は、東日本高速道路株式会社(NEXCO東日本)、中日本高速道路株式会社(NEXCO中日本)、西日本高速道路株式会社(NEXCO 中日本)、西日本高速道路株式会社(NEXCO 西日本)の3社となった。NEXCO グループの事業モデルは、国鉄民営化に類似している。すなわち、NEXCO 各社は、事実上、自前で資産(高速道路網)を持たず、独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構から賃借し、経営に支障をきたさないようにあらかじめ設定された賃借料を支払う。また、高速道路の工事を請け負うが、常に収支相償(費用相当額が支払われる)とされ、収支に影響が出ないようになっている。

独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構は、公団から承継した高速道路資産と民営化後に新たに建設等が行われた高速道路資産を保有し、民営化した会社に貸し付ける事業体である。そして道路整備特別措置法で定められた期限(2065年)までに、NEXCO各社が支払う賃借料を原資として、高速道路資産とともに国から引き受けた承継債務及び新たに生じた債務を国庫に返済することとを目的とする。また、債務の完済後、同機構は解散し、高速道路は本来の道路管理者である NEXCO 各社に帰属することとなっている(図表11)。

次に NEXCO 3 社の経営状況を俯瞰したい (図表 12)。ここでも2021年 3 月期はコロナ禍の影響で参考に

ならないため、2020年3月期のデータを使用する。それによるとNEXCO3社の事業規模は、1兆円強で、ほぼ同じである。上記のように、高速道路の料金収入と高速道路の工事代金を主な収入源とし、高速道路の賃借料を日本高速道路保有・債務返済機構に支払った残額(高速道路工事は収支相償)が利益となる。その結果、3社とも1%程度の最終利益を残すという低水準ながら無難な決算となっている。3社の貸借対照表について、ここでは触れないが、形式上、道路資産(工事中の高速道路を引き渡すまでの間、一時的に所有)と、それに見合う債務が記載されているだけであって、経営資源としての資産はほとんど保有していない。

ここで重要なことは、道路資産賃借料が適切なもの

であるかどうかであるが、同機構の発足後、同機構が15年間に、民営化した NEXCO 各社など(一部、鉄道事業を含む)から賃借料の形で支払いを受け、国に返済した債務の残高が38.2兆円(2005年10月)から26.4兆円(2021年3月末)まで減少(△11.8兆円、△30.9%)していること(図表13)、また、その間に NEXCO 3社の利益水準が一応、黒字に維持されていることから概ね妥当なものではないかと考えられる。しかしながら、それによって今後、JR 4社のように完全民営化が可能であるかというと(ナショナル・セキュリティの議論は措くとしても)管理する道路資産の賃借料が国の政策で決められる点や道路資産完成事業の収支が国によって決められる点(大臣認可の必要性)などから、市場

機 構 道路会社 (協 定) 資産の帰属・債務の引き受け ・ 高速道路の保有 •建設/更新 ・債務の返済 貸付け (資金の借入れ) (承継債務及び新規 • 管理 貸付料の支払い 引き受け債務) • 料金徴収 大臣認可

(図表11) 独立行政法人 日本高速道路保有・債務返済機構と NEXCO 各社との関係

(出処) 独立行政法人 日本高速道路保有·債務返済機構 HP https://www.jehdra.go.jp/kiko/gyoumunogaiyou.html

		NEXCO 東日本	NEXCO 中日本	NEXCO 西日本
営業収益		12,643	10,314	10,870
	料金収入	8,574	6,897	7,982
	道路資産完成高	3,160	2,649	2,396
	その他	909	768	492
営	業費用	12,542	10,170	10,802
	道路資産賃借料	6,118	4,915	5,708
	道路資産完成原価	3,160	2,640	2,396
	その他	3,264	2,615	2,698
営業損益		100	143	67
親会社株主に帰属する登記純損益		99	111	65

(図表12) NEXCO 各社の業績 (単位:億円)

(出処) NEXCO 各社の HP から作成 (四捨五入のため端数は一致しない。)



(図表13) 債務返済計画と実績の推移(債務残高)

(出処)独立行政法人日本高速道路保有·債務返済機構 HP https://www.jehdra.go.jp/ir/jisseki_saimu_hensai.html

における自律的な経営には程遠いと考える。

(3) 日本郵政株式会社の誕生

2000年代民営化の目玉的プロジェクトは、やはり郵政事業の民営化であろう。まず初めに戦後の郵政事業の変遷を振り返りたい(図表14)。

郵政3事業 (郵便、郵便貯金、簡易生命保険) は戦 前の逓信省などを経て1949年以降、郵政省の管轄になっ たが、2003年、日本郵政公社(特殊法人)に移管され た。ここで初めて中央官庁から分離されたわけである が、職員の労働法上の身分などについては据え置かれ た。その2年後の2005年、いわゆる郵政解散で圧勝し た小泉政権によって郵政3事業の民営化に関する法律 が成立し、民営化への移行プロセスがスタートした。 2007年、持株会社である日本郵政株式会社の傘下に、 郵便局株式会社 (現在は日本郵便株式会社)、郵便事業 株式会社(現在は日本郵便株式会社に統合)、郵便貯金 銀行株式会社(ゆうちょ銀行に商号変更)及び郵便保 険会社(株式会社かんぽ生命保険に商号変更)の4社 が設立された。さらに2012年には、郵便局株式会社が 郵便事業株式会社を吸収合併して日本郵便株式会社に 社名変更した。その結果、持株会社の日本郵政株式会 社の傘下に、日本郵便株式会社、株式会社ゆうちょ銀 行及び株式会社かんぽ生命保険の3社が鼎立する現在 の形となった。

次に民営化された日本郵政グループ各社の業績(図 表15) をみると、日本郵政株式会社の経常収益(2021 年3月期)は11兆7,204億円、親会社株主に帰属する当 期純利益は4.182億円となっている。ここで、親会社株 主に帰属する当期純利益の経常収益に対する利益率の 内訳に注目したい。持株会社の日本郵政株式会社の当 期純利益率は3.6%であるが、傘下3社では、日本郵便 株式会社が1.4%、株式会社かんぽ生命保険が2.4%であ るのに対し、株式会社ゆうちょ銀行は14.4%と突出し ている。日本郵政株式会社のセグメント情報(図表16) でみても、セグメント損益率(セグメント別の経常損 益率)は、郵便・物流事業の6.1%、金融窓口事業の 3.1%、国際物流事業の△0.9%、生命保険事業の5.1% に対し、銀行業の20.2%は突出して大きい。株式会社 ゆうちょ銀行の親会社株主に帰属する当期純利益の利 益水準である14.4%は(必ずしも業務の範囲が同じで はないが) メガバンクであるみずほフィナンシャルグ ループの14.6%、三井住友フィナンシャルグループの 13.1%、三菱 UFJ フィナンシャルグループの18.9%と 比較しても遜色ない(図表17)。ちなみに傘下の株式会 社ゆちょ銀行と株式会社かんぽ生命も既に上場してお り、市場の評価を得ている。その意味では郵政事業の 民営化は成功しているといえよう。残る課題としては、 JT、NTT 同様、3分の1が下限である日本郵政株式 会社の政府保有株式をどうするかであるが、政府は、

(図表14) 郵政事業の変遷

暦年	主要な変遷
~1945年	逓信省などを経て戦時中は通信院
1946年	逓信省が復活
1949年	通信省を郵政省と電気通信省に分割。 郵政3事業(郵便、郵便貯金、簡易生命保険)を郵政省が継承
2001年	郵政省、自治省、総務庁が合併し総務省発足 外局の郵政事業庁が郵政事業を継承
2003年	日本郵政公社法に基づき日本郵政公社を設立し郵政事業庁の業務を継承
2005年	郵政民営化関連6法により郵便事業株式会社(郵便事業を継承)、郵便局株式会社(郵便局網を継承)、郵便貯金銀行(預金等の取り扱い機能を継承)、郵便保険会社(生命保険の取り扱い機能を継承)、独立行政法人郵便貯金・簡易生命保険管理機構(郵便貯金管理業務、簡易生命保険管理業務を継承)への移行=民営化を決定
2006年	郵政民営化の準備を行うため日本郵政株式会社を設立。 (政府が発行済み株式の3分の1超を保有することを義務付け)
2007年	日本郵政株式会社が郵便局株式会社、郵便事業株式会社、郵便貯金銀行株式会社 (株式会社ゆうちょ銀行に商号変更)及び郵便保険会社 (株式会社かんぽ生命保険に商号変更)のすべての株式を保有する持ち株会社に移行
2012年	郵便局株式会社が郵便事業株式会社を吸収合併し日本郵便株式会社に社名変更

(出処) https://www.gyoukaku.go.jp/senmon/dai2/siryou2.pdf

「立法と調査」2013.11 No.346 (参議院事務局企画調整室)

https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2013pdf/20131101069.pdf

(図表15) 日本郵政グループの連結決算概要(2021年3月期) (単位:億円)

(単位:億円)

(単位:億円)

	日本郵政(株)			
	口平到政(休)	日本郵便㈱	㈱ゆうちょ銀行	(株)かんぽ生命保険
経常収益	117,204	38,453	19,467	67,862
経常利益	9,141	1,491	3,942	3,457
親会社株主に帰属する当期純利益	4,182	534	2,801	1,661
(同上利益率)	(3.6%)	(1.4%)	(14.4%)	(2.4%)

(出処) 日本郵政グループ HP

(図表16) セグメント別の経営実績

郵便・物流 金融窓口 国際物流 銀行業 生命保険 セグメント計 128,001 経常収益 20,719 12,452 67,862 7,501 19,467 セグメント損益 1,266 388 $\triangle 70$ 3,942 3,457 8,983 (同利益率) (6.1%) (3.1%) $(\triangle 0.9\%)$ (20.2%) (5.1%)(7.0%)損益のシェア 14.1% 4.3% $\triangle 0.8\%$ 43.9% 38.5% 100%

(出処) 日本郵政グループ HP (グループ内の重複があるため決算書の数値とは一致しない。)

(図表17) メガバンクとの比較

三菱 UFJ FG ゆうちょ銀行 みずほ FG 三井住友 FG 経常収益 32,181 19,467 39,023 59,098 親会社株主に帰属する当期純利益 2.801 4.710 11.173 5.128 (同利益率) (14.4%)(14.6%)(13.1%)(18.9%)

(出処) 各社 HPより抜粋

2021年10月に3分の1を超える政府保有株式を市場に売却した。直近の政府保有株式の持ち株比率は約63%であり、時価総額が約3.47兆円であるから、政府保有の含み益は約2.2兆円であり、2021年10月に法律で定められた下限である3分の1を上回る株式をすべて売却することにより、約1兆円の資金を市場から調達した。その結果、2015年の約1.4兆円、2017年の約1.4兆円に加え、さらに約1兆円の売却収入が得られたため、政府による民営化の利益は合計で約4兆円に達している。2021年10月に第10月に2021年10月に202

これにより JT、NTT 同様、日本郵政株式会社についても、政府が3分の1以上の株式を保有する形となり、引き続き国有企業として存続する。

ここで基本的な問題、そもそも郵政民営化は必要で あったかについて少し考えてみたい。政治的な狙いは 別として、経営の面から見ていくと、すでに見たよう に郵政事業の利益の大半は、銀行業と生命保険から出 ており、この2分野で82.4%を占めている(図表16)。 一方、郵便・物流は併せて14.1%であるから、民間事 業としての性格の強い物流(宅配便)を差し引いた狭 義の郵便事業自体の収益性が極めて低いことは明らか である。つまり、上記のように日本郵政株式会社は上 場企業として成功したといって過言ではないが、それ は銀行業と生命保険業の収益力によって成り立ってい るのであって、郵便事業が民間事業として成り立つの かどうか、DX時代における将来性やユニバーサル事 業としての公益性からみて疑問が残る。逆に銀行業と 生命保険の立場からみると、郵便事業が将来も"お荷 物"となる可能性は少なくないだろう。一連の郵政民 営化の本丸であった郵便事業の民営化ということの意 味について今一度考えてみる必要があるのではないだ ろうか。

3. 1990年代の第三セクター改革

ここまで1980年代の民営化プロジェクトと2000年代の民営化プロジェクトについて、その経緯とその後の業績について俯瞰した。最後に、やはり一連の行政改革の議論の中で取り上げられた第三セクターの改革による成果についても俯瞰しておきたい。

(1) 第三セクターの定義

第三セクターとは広辞苑によれば「国や地方公共団

体と民間企業との共同出資で設立される事業体」であり「主として国や地方公共団体が行うべき事業(公共セクター)に、民間部門(民間セクター)の資金や経営力などを導入して官民共同で行う²⁴」ものである。

一方、総務省「平成30年度第三セクター等の出資・経営等の状況に関する調査結果」においては、以下の(ア)(イ)(ウ)の事業体を第三セクター等と定義している。ただし「事業活動の範囲が全国的な法人又は全規模で設立されている法人」及び「銀行等金融機関又は広域的に事業を行う電力会社若しくはガス会社」は除かれる。

(ア) 第三セクター

- (i) 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律等の規定に基づいて設立されている一般社団法人及び一般財団法人(公益社団法人及び公益財団法人を含む。)並びに特例民法法人(以下「社団法人・財団法人」という。)のうち、地方公共団体が出資を行っている法人
- (ii) 会社法の規定に基づいて設立されている株式会 社、合名会社、合資会社、合同会社及び特例有限 会社(以下「会社法法人」という。)のうち、地方 公共団体が出資を行っている法人
- (イ) 地方住宅供給公社、地方道路公社及び土地開発公 社(以下「地方三公社」という。)
- (ウ) 地方独立行政法人

一方、総務省「平成30年度第三セクター等の出資・経営等の状況に関する調査結果」においては、上記の中でも地方自治体等の支配権が強いと考えられる以下の事業体を調査の対象としており、本稿でもこれに拠ることとしたい。

- ① 地方公共団体及び地方公共団体が過半を出資する 法人(以下「地方公共団体」という。)の出資割合が 25%以上の社団法人・財団法人及び会社法法人(複 数の地方公共団体の出資割合の合計が25%以上の法 人を含む。)
- ② 出資割合が25%未満であるものの、地方公共団体から財政的支援(補助金、貸付金及び損失補償)を受けている社団法人・財団法人及び会社法法人
- ③ 地方三公社
- ④ 地方独立行政法人

第三セクター等の内訳をみると、社団法人・財団法人と会社法人がほぼ同数となっており、また、都道府県では社団法人・財団法人が多く、一方、市区町村では会社法人が多い(図表18)。これは、広域で公益的な事業を扱う都道府県と、街づくりなど実践的なプロジェクトを扱う市区町村との相違であると思われる。

(2) 第三セクター改革の概要

第三セクター等は、20世紀末において、地方振興、都市再開発、リゾート建設などの旗印のもと、次々と設立されたが、安易な収支予測、バブル景気の終息や地方経済の疲弊を背景に、経営不振に陥る事業体が相次いだ。そこで、政府は2009年度から5年間の時限措置(経過措置対象団体は2016年度まで)で「第三セクター等改革推進債(以下「三セク債」という。)を創設し、経営改善が見込めない第三セクター等の整理に乗り出した。その結果、三セク債創設直前の2008年度末で8,729法人あった全国の三セク等は整理が進み、2018年度末には7,467法人に、2008年度比で14.5%減少した

(図表19)。ちなみに社団法人・財団法人、会社法法人及び地方三公社が減少したのに対し、地方独立法人が増加しているのは、公立大学や公立病院等が行政機関から分離され独立法人化されたことなどによる。さらに第三セクターのみに絞って同期間の推移をみると、2014年度以降は減少幅が小さくなっており、一連の整理統合が一段落したことが窺える(図表20)。

(3) 第三セクターの経営状態

次に、第三セクターの経営状況について俯瞰する。 経常損失を計上するいわゆる赤字法人は最近の10年間 で約40%を占めており、大きな変化は見られない(図 表21)。

つまり、第三セクターの件数は一定程度減少したが、 その後は、赤字であろうとなかろうと必要な第三セクターは存続されており、経営状況が改善したということではないと推察される。一方、事実上の経営破綻である債務超過法人も若干減少傾向にあるが、近年は4%前後で大きな変化はみられない。このような状態を改

		turn VVt I.	tte .t. tun t.	I. I man I. I	A -1	halle to the control
		都道府県	指定都市	市区町村	合 計	構成比(%)
第	三セクター	1,805	502	4,290	6,597	88.3
	社団法人・財団法人	1,261	266	1,623	3,150	42.2
	会社法法人	544	236	2,667	3,447	46.2
地	方三公社	95	19	614	728	9.7
合	計	1,900	521	4,904	7,325	98.1
地	方独立行政法人	79	18	45	142	1.9
再	計	1,979	539	4,949	7,467	100.0

(図表18) 第三セクター等の種類と法人数

(出処) 総務省「平成30年度第三セクター等の出資・経営等の状況に関する調査結果」

(図表19) 1	第三セクタ-	-等の法人	数推移
----------	--------	-------	-----

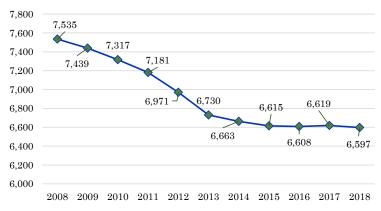
会	計年度	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
第	三セクター	7,535	7,439	7,317	7,181	6,971	6,730	6,663	6,615	6,608	6,619	6,597
	社団法人· 財団法人	3,863	3,813	3,723	3,616	3,456	3,228	3,175	3,156	3,147	3,152	3,150
	会社法法人	3,672	3,626	3,594	3,565	3,515	3,502	3,488	3,459	3,461	3,467	3,447
地	方三公社	1,150	1,117	1,084	1,033	981	904	821	795	764	745	728
合	計	8,685	8,556	8,401	8,214	7,952	7,634	7,484	7,410	7,372	7,364	7,325
地	方独立法人	44	62	83	94	104	111	120	122	131	136	142
再	計	8,729	8,618	8,484	8,308	8,056	7,745	7,604	7,532	7,503	7,500	7,467

(出処)総務省「平成30年度第三セクター等の出資・経営等の状況に関する調査結果」

革が停滞しているとみるか或いは改革が限界に達しているとみるか、見方が分かれるとところであるが、筆者は後者ではないかと考える。なぜなら赤字法人が約

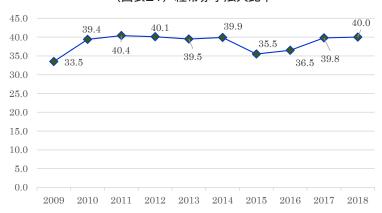
40%を占めるということについて、総務省「全国の『第 三セクター等』7,467法人経営状況調査(総務省:2020 年1月公表ほか)」によれば、例えば2018年度における

(図表20) 第三セクター事業体数の推移



(出処) 東京商工リサーチ https://www.tsr-net.co.jp/news/analysis/20200806_05.htm

(図表21) 経常赤字法人比率



(出処) 東京商工リサーチ https://www.tsr-net.co.jp/news/analysis/20200806_05.html

(図表22) 債務超過法人比率



https://www.tsr-net.co.jp/news/analysis/20200806_05.html

地法自治体から第三セクター等に投入された補助金は 6,849億円であり、このうち88.8%は経常収益に計上されている。すなわち実際の赤字法人はもっと多いかもしれないにもかかわらず、事実上容認されていると考えられるからである。

4. 経営状態から見た公共と民間の役割分担

(1) 民営化の評価と将来の方向性

ここまで、民営化した3公社とNEXCO3社および 第三セクターの経営状況について俯瞰してきたが、最 後にこれらの事業体の特性を比較し、かつ将来の方向 性について考察してみたい(図表23)。

すでに見たように JT 及び上場している JR4社は、 収益性の点でも大手民間企業と比較して遜色ないレベ ルになっている。このうち JT については、政府が引 き続き3分の1以上の株式を保有することとなってい るが、完全民営化が不可能ということではないと思わ れる。一方、本州と九州の JR 4 社はすでに完全民営化 しているが、新幹線やリニアモーターカーの技術など、 経済安全保障などの面から一定の政府関与や規制が必 要であると思われる。しかし、それらを勘案しても民 営化が失敗であったということではないだろう。その 間に20兆円を超える国民負担があった(図表9)のは 事実であり、JR に負担させるべきであったという意見 もあろうが、それは結果論でしかないだろう。郵政グ ループについては、子会社3社を個別に評価した。既 述のように郵政事業については複雑な変遷をたどって おり、その評価は極めて政治的なイシューである。し かし現在の経営状態からみると、ゆうちょ銀行とかん ぼ生命保険、なかでも、ゆうちょ銀行は大手民間企業に匹敵する業容(図表17)である。両者ともその特殊性から業務範囲の制限があり、民間企業と同じサービスをするわけではないが、民営化自体は成功したといえよう。NTTグループも他の民間電話会社との比較において遜色はない。経済安全保障の面や全国的な回線のインフラを担っている点から、一定の制約はあるものの民営化は成功している。

一方、郵政グループのうち、郵便事業と郵便局については、収益性もそれほど高くないことに加え、現在も過疎地を含め地域のインフラとしての機能を担ってるため、民営化の対象とすべきであったか疑問なしとしない。郵政グループの業務体制は、これら不採算の部門を包含したままであるため、完全な民営化を考えると狭義の郵便事業の民営化の是非は引き続き議論が必要だろう。

第三セクターについては(補助金の投入を考慮した) 実質黒字法人と実質赤字法人に分けて考えたい。前者 は、一定の公共性を加味しても独立採算が可能と思わ れるので、民営化が可能である。一方、後者は、経営 改善努力が足りないという指摘もあろうが、既述のよ うに一定の公的支援によって経営が成り立つという構 造の下で公共サービスを提供していると考えるほうが 自然である。ただし、その場合も第三セクターの形式、 つまり官民共同出資の形式が適切であるかは再考する 必要がある。近年の公民連携手法の蓄積によって、上 下分離方式やPFIにおけるジョイントベンチャー方式 など、業務分担や業務委託によって官民の責任を区分 する考え方が普及してきているので、経営手法を考え

(凶衣23)氏呂化寺に徐る事耒仲の万規と計10	(図表23)	民営化等に係る事業体の分類と評価
-------------------------	--------	------------------

	政府等出資	収益性	課題	事業体の評価
JT	1/3以上	高		
JR4社	なし	高	技術保守、公共性	純粋民営化
ゆうちょ銀行、かんぽ生命	1/3以上	高	業務の範囲	
NTT グループ	1/3以上	高	技術保守、公共性	
日本郵便	1/3以上	中	公共性	制限的民営化
実質黒字第三セクター	あり	中	公共性	
実質赤字第三セクター	あり	低	公共性	
JR 北海道、JR 四国	100%	低	技術保守、公共性	政府等の助成継続
NEXCO3社	100%	低	技術保守、公共性	

(出処) 筆者作成

るうえでの見直しは必要であろう。

JR 北海道と JR 四国については、JR 九州の成功例を参考に、完全民営化を目指すべきという考え方もできるが、筆者は、両地域の的公共インフラとしての観点から、やはり公的な事業体として経営する形式しか選択肢はないのではないかと考える。上記の上下分分離方式(すでに富山市など一部の鉄道会社では採用している)や PFI におけるジョイントベンチャー方式を取り入れることも考えられるが、事業規模や事業の複雑さからみて容易ではないと思われる。

NEXCO3社は民営化した格好となっているが、実質的には国のインフラそのものであり、本来、民営化の対象ではない。また、JR 北海道と JR 四国の JR 2社同様、民間の資本を導入できるほどの収益力はない。ただし、株式会社形式をとることによって、経営の自由度が付与され、サービスの改善や効率化が促進されたと思われるので、その点では、2000年代の行政改革の成果があったといえよう。

(2) 公共セクターの国際比較

最後に、日本の公共セクターが民間セクターと比較して大きいのか小さいのかを国際比較で確かめておきたい。この問題は国ごとに歴史、制度、文化などの違いがあるので容易には把握しがたいが、先進国の中では日本の公的セクターの人員はかなり少ない部類に属するようである。一般的に使用されることの多い国民1,000人当たりの政府機関職員と政府企業等職員、それに地方自治体職員等を合計したもので比較すると、国防部門を除いてみてもフランスの86.0人、イギリスの64.8人、米国の57.4人、ドイツの56.8人に対し、日本は34.8人であり、かなり少ないといえよう(図表24)。

また、就業者数に対する公務員等の比率でみても米国やドイツの半分程度であり、韓国、台湾など近隣諸国と比較してもすでに最低規模の水準となっている(図表25)。

(3) 民営化した事業体の公共的役割

民営化した公共事業体や存続する第三セクターの現

(図表24)	公的部門のノ	(ロ千人当	たり職員数	(単.位:人)
--------	--------	-------	-------	---------

		<u>i</u>	単一主権国家			連邦制国家		
		日本	イギリス	フランス	米国	ドイツ		
総	人口(百万人)	126	66	67	315	83		
中	央の公的部門	10.1	44.4	48.4	13.1	13.0		
	政府機関職員	4.9	8.4	29.3	11.1	5.6		
	政府企業等職員	5.3	36.0	19.1	2.0	7.5		
地	方の公的部門	26.8	23.4	41.7	51.0	46.7		
合計		36.9	67.8	90.1	64.1	59.7		
	除く国防	34.8	64.8	86.0	57.4	56.8		

(出処) 内閣府「人口千人当たりの公的部門における職員数の国際比較」(未定稿) 2018年(平成30年) 度版より抜粋

https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/files/2019_data.pdf

(図表25) 就業者数に占める公務員の比率 (単位:%)

スウェーデン	46.15	ニュージーランド	26.49
中国	44.62	ドイツ	21.04
オランダ	33.91	韓国	16.54
オーストラリア	30.01	台湾	16.08
米国	27.15	日本	10.73

(出処) Newsweek 日本版(2016年10月)「第6回世界価値観調査」より抜粋 https://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2016/10/post-5959.php 在の経営状態を把握すると、実際にどのような事業体であるべきかが窺える。その結果、①純粋な意味で民営化することが望ましいもの、②民営化には一定の効果が認められるが、公共的な性格が存続するため、政府の一定程度の関与が必要なもの、そして、③形式的には民営化していても政府(地方自治体を含む)の強い関与が引き続き不可欠であり、営利を目的とする株式会社などの会社法人としては必ずしも適当ではないものに分類できるのではないだろうか(図表23)。今後、行政サービスにおける公共と民間の役割分担を考える場合、まず民営化ありきではなく、このような観点を考慮したうえで、公共と民間の棲み分けを考えることが必要ではないかと考える。

5. 終わりに

昨年来のコロナ禍で、保健所の事務能力がパンクしたり、公立病院の受け入れが困難になったりした背景には、デジタル化など代替手段を講じることなく、組織と人員削減に注力してきたことへの結果が思わぬところから出てきたように思われてならない。まさしく"油断"である。公的部門の一方的な削減の弊害は、平時には表面化しないので、一時的な経費削減に寄与するであろうし、ポピュリズムにも貢献する。しかしながら、自然災害や今回のような感染病災害下においては、収益確保が第一義的な目的である民間企業ではリスクを負担できない面が多々ある。地球環境問題などの議論を通じて1980年代以降、浸透してきた新自由主義思想の見直しが人口に膾炙する今日、公共的なものと民間的なものの持つ意味について考え直してみたい。

参考文献

- 百科事典マイペディア
- https://kotobank.jp/word/%E4%B8%89%E5%85%AC%E7 %A4%BE%E4%BA%94%E7%8F%BE%E6%A5%AD-513364
- · 内閣府 HP https://www.cao.go.jp/sasshin/kondan/meeting/2012/0507/pdf/s3.pdf
- ・JTの HP (2018年年次報告書) https://www.jti.co.jp/investors/library/annualreport/pdf/annual.fy2018_ J2.pdf
- ・読売新聞2021.2.10 https://www.yomiuri.co.jp/economy/ 20210210-OYT1T50021/
- ・NTT グループ各社の HP https://group.ntt/jp/ir/library/results/index.html

- ・ JR 各社の HP
- ・国土交通省「国鉄の分割民営化から30年を迎えて」 https://www.mlit.go.jp/common/001242868.pdf
- ・参議院「経済のプリズム No70」(2009) https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/keizai_prism/backnumber/h21pdf/20097013.pdf
- ・鉄道建設・運輸施設整備支援機構の HP https://www.jrtt.go.jp/
- ·独立行政法人 日本高速道路保有·債務返済機構 HP https://www.jehdra.go.jp/kiko/gyoumunogaiyou.html
- ・独立行政法人 日本高速道路保有・債務返済機構の HP https://www.jehdra.go.jp/kiko/gyoumunogaiyou.html
- ・「立法と調査」2013.11 No.346(参議院事務局企画調整室) https://www.gyoukaku.go.jp/senmon/dai2/siryou2.pdf https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ rippou_chousa/backnumber/2013pdf/20131101069.pdf
- ・日本郵政グループ各社の HP
- ・総務省「平成30年度第三セクター等の出資・経営等の状況に関する調査結果」

https://www.soumu.go.jp/main_content/000666956.pdf

- ・東京商工リサーチの HP https://www.tsr-net.co.jp/news/analysis/20200806_05.html
- ・内閣府「人口千人当たりの公的部門における職員数の国際比較」2018 (平成30) 年度 https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/files/2019_data.pdf
- · Newsweek 日本版(2016年10月)「第6回世界価値観調 査」

https://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2016/10/post-5959.php

注

1) 百科事典マイペディア

https://kotobank.jp/word/%E4%B8%89%E5%85%AC% E7%A4%BE%E4%BA%94%E7%8F%BE%E6%A5 %AD-513364

- 2) https://www.cao.go.jp/sasshin/kondan/meeting/2012/0507/pdf/s3.pdf
- 3) 印刷・造幣事業は、2003年に独立法人化され、国有林 野事業は2012年に一般会計に移管されている。
- 4) 2018年年次報告書 https://www.jti.co.jp/investors/library/annualreport/pdf/annual.fy2018_J2.pdf
- 5) 読売新聞2021.2.10 https://www.yomiuri.co.jp/economy/20210210-OYT1T50021/
- 6) 2011年12月、東日本大震災からの復興のための施策を 実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法 (JT法改正を含む)の施行により、政府保有義務は発行 済株式総数の3分の1超となっている。ちなみに財務大 臣以外の大株主は、すべて金融会社であり、第2位の日 本マスタートラスト信託銀行株式会社(信託口)でも 4.69%にとどまる(2021年8月時点)。

https://www.mof.go.jp/policy/national_property/reference/statistics/ichiran23/h23k.htm

- 7) 2021年8月現在、財務大臣の持ち株比率は34.81%(自己株式を控除後)。その他の大株主は2.23%のトヨタ自動車株式会社以外、金融機関である。なお、3分1を超過する部分は2021年10月に売却された(日本経済新聞2021.10.8)。
- 8) 貨物鉄道会社は旅客輸送とは業態が異なり比較が困難であるため、本稿では取り上げていない。
- 9) 2003年に独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法(平成十四年法律第百八十号)に基づき、旧日本鉄道建設公団と旧運輸施設整備事業団を統合して設立された独立行政法人で、鉄道の建設や、鉄道事業者、海上運送事業者などによる運輸施設の整備を促進するための助成などの支援を行う。
- 10) 例えば、親会社株主(所有者)に帰属する当期純利益(2020年3月期)は、阪急阪神ホールディングス株式会社が7.2%、東急株式会社が3.6%、東武鉄道株式会社が5.4%であるのに対し、JR東日本は6.7%、JR東海は21.6%、JR西日本は5.9%、JR九州は7.3%であるから、民間の大手鉄道会社と比較して遜色ない業績である。
- 11) 21年3月期の決算数字は、コロナ禍による影響が大き く、各社とも参考にならないため、比較的影響の少なかっ た直近の数字である20年3月期のものを採用した。
- 12) 国土交通省「国鉄の分割民営化から30年を迎えて」に おける記載。https://www.mlit.go.jp/common/ 001242868.pdf
- 13) 株式上場後の一定期間、配当収入が国庫に入っているが、ここでは参入していない。
- 14) JR 北海道と JR 四国については連結ベースの開示が不 完全であるため単体ベースの決算数値を併用して算出し ている。
- 15) 厳密には売却収入が国庫への寄与ではなく、取得価格を差し引いた売却益であるが、各社とも長い歴史を持った組織であり、算定が困難であると考えられるため、ここでは、売却収入を国庫への寄与とした。
- 16)「経済のプリズム No70」(2009) https://www.sangiin. go.jp/japanese/annai/chousa/keizai_prism/backnumber/ h21pdf/20097013.pdf
- 17) https://www.jrtt.go.jp/settlement/share.html https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ keizai_prism/backnumber/h21pdf/20097013.pdf

- 18) 日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団 及び本州四国連絡橋公団の4公団があったが、日本道路 公団が3つの会社に分割され、その他の公団とともに、 すべて株式会社化された。さらに、公団の高速道路資産 を保有し、分割民営化された会社に貸し付ける組織とし て、日本高速道路保有・債務返済機構が設立された。民 営化された各社は同機構から高速道路資産を借り受けな がら、高速道路の"運営"に限定して事業を行うことと なった。
- 19) 独立行政法人 日本高速道路保有·債務返済機構 HP https://www.jehdra.go.jp/kiko/gyoumunogaiyou.html
- 20) 日本郵政グループ HP https://www.japanpost.jp/ir/stock/index10.html 2021.10.15
- 21) YAHOO ファイナンス https://finance.yahoo.co.jp/ quote/6178.T 2021.10.15
- 22) 朝日新聞 https://www.asahi.com/articles/ ASPB66D27PB6ULFA023.html 2021.10.6
- 23) 独立行政法人郵便貯金・簡易生命保険管理機構は民営 化以前の旧契約分を管理する。ただし自らは運用せず、 ゆうちょ銀行株式会社と株式会社かんぽ生命保険に業務 を委託する。
- 24) 広辞苑 https://sakura-paris.org/dict/%E5%BA%83%E 8%BE%9E%E8%8B%91/content/11812_1440
- 25) 総務省「平成30年度第三セクター等の出資・経営等の 状況に関する調査結果」
 - https://www.soumu.go.jp/main_content/000666956.pdf
- 26) 東京商工リサーチ https://www.tsr-net.co.jp/news/analysis/20200806_05.html
- 27) 東京商工リサーチ HP https://www.tsr-net.co.jp/news/analysis/20200806_05.html 総務省 HP https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/kouei/02zaisei06_03000041.html
- 28) ゆうちょ銀行は郵便局でのみ業務をし、また民間企業 への貸付けはしない。簡易保険は、個人の小口の保険に 限定されている。
- 29) 米国は2013年、ドイツは2017年、日本、イギリス、フランスは2018年の統計。日本の「中央の公的部門」には国家公務員、独立行政法人、特殊法人等の職員数を、「地方の公的部門」には地方公務員、地方特定独立行政法人の職員数を計上。

『都市創造学研究』編集規定

平成30年3月31日設定 令和3年12月7日改定

- 1. 『都市創造学研究』は、亜細亜大学都市創造学部の紀要であり、「亜細亜大学学術リポジトリ」に掲載される電子ジャーナルである。
- 2. 本誌の編集は、編集委員会が行う。
- 3. 本誌への投稿は、都市創造学部教員、および編集委員会によって認められた者とする。
- 4. 本誌は、論文、研究ノート、資料紹介、プロジェクト報告、特別寄稿、書評、シンポジウム、学術講演などの活動記録などによって構成され、依頼原稿、投稿原稿を含む。
- 5. 1篇の論文の字数は、20000字程度(図表、写真などを含む)とする。
- 6. 本誌に掲載された論文などの著作権は、著作者本人に帰属する。
- 7. 本規定の改正は、編集委員会において行う。
- 8. 本規定は令和3年12月7日より実施する。

___ 編集後記 ___

『都市創造学研究』第6号は、電子ジャーナルとしての第1号である。2021年度から亜細亜大学の各学部紀要は、すべて電子ジャーナルとして発行されることになった。原稿や論文自体は、今までもWordの添付ファイル方式で印刷所(㈱イーフォー)に送られていたので、何ら変わったわけではない。しかし、出来上がった製品(納品)が紙による雑誌形態ではなくなったため、目で見、手で触って『都市創造学研究』を確かめることはできなくなった。本や雑誌と言う紙媒体に親しんできた世代である私たちには、「寂しい時代」ということにもなる。今後は、亜細亜大学学術リポジトリによるサイトによって管理され、見ることができる。もちろん、電子ジャーナルの利点もあって、世界中に同時に発信できるし、読者サイドは、『都市創造学研究』を居ながらにしてPCによって、入手できる。紙媒体による重たい発送、納品、抜き刷りなどの手配はなくなり、著者の人間関係によって、自分の論文だけを自由に送り、また受け取ることができる。

第6号には、もう一つ、わが学部創設の貢献者の一人であった安登利幸先生の退職記念論文と、 松岡学部長と赤羽裕先生による「安登先生を贈る言葉」が掲載されている。民営化や公私共同事業 の財政など実務型学問を担われた安登先生の功績は、非常に大きなものがあった。長年、ご苦労様 でした。また、どうもありがとうございました。

有末 賢(編集委員)

都市創造学研究

第6号

2022年3月31日発行

発行 亜細亜大学都市創造学部

編集 亜細亜大学都市創造研究所 〒180-8629 東京都武蔵野市境5-8

印刷 株式会社イーフォー

〒141-0031 東京都品川区西五反田8-7-11 アクシス五反田ビル202

