

# インドネシアにおける法制度の整備・執行

## 1 法体系

インドネシアでは、環境汚染対策に関する以下の法令が制定されている。

表 1.1 インドネシアにおける環境汚染対策に係る法制度

分野	法令
環境全般	環境管理法（2009年法律第32号） ※1982年法律第4号を、1997年法律第23号にて大幅改訂。2009年に再び改正され、10月3日付けで新法が公布・施行
地方分権	1999年法律第22号
水質関係	水質汚濁の防止及び水質管理に関する政令（2001年政令第82号） ※関連するガイドラインを省令で規定、本政令に基づき環境基準を設定
	水質汚濁防止の管理に関する環境大臣規則（2010年第1号）
	水公害防止管理者に係る資格認証及び資格基準に関する環境大臣規則（2009年第3号）
	海水の水質基準に関する政令（2004年政令第51号及び第179号）
	産業排水の基準に関する環境大臣令（1995年第51号）
	ホテルからの排水基準に関する環境大臣令（1995年第52号）
	病院からの排水基準に関する環境大臣令（1995年第58号）
	石油・ガス事業からの排水基準に関する環境大臣令（1996年第42号）
	工業団地からの排水基準に関する環境大臣令（1998年第3号）
	家庭等からの排水基準に関する環境大臣令（2003年第112号）
	石炭掘削・関連事業からの排水基準に関する環境大臣令（2003年第113号）
	金・銅採掘業からの排水基準に関する環境大臣令（2004年第202号）
	家畜屠殺場からの排水基準に関する環境大臣規則（2006年第2号）
	錫採掘業からの排水基準に関する環境大臣規則（2006年第4号）
	ニッケル採掘業からの排水基準に関する環境大臣規則（2006年第9号）
	ビニル（モノマー・ポリマー）工業からの排水基準に関する環境大臣規則（2006年第10号）
	石油ガス地熱産業からの排水基準に関する環境大臣規則（2007年第4号）
	果実・野菜加工業からの排水基準に関する環境大臣規則（2007年第5号）
	水産加工業からの排水基準に関する環境大臣規則（2007年第6号）
	石油化学（上流）工業からの排水基準に関する環境大臣規則（2007年第8号）
	レーヨン工業からの排水基準に関する環境大臣規則（2007年第9号）
	酸化・ポリエチレンテレフタレート工業からの排水基準に関する環境大臣規則（2007年第10号）
	海藻加工業からの排水基準に関する環境大臣規則（2008年第12号）
	ココナッツ加工業からの排水基準に関する環境大臣規則（2008年第13号）

分野	法令
	食肉加工業からの排水基準に関する環境大臣規則（2008年第14号）
	大豆加工業からの排水基準に関する環境大臣規則（2008年第15号）
	セラミック工業からの排水基準に関する環境大臣規則（2008年第16号）
	地熱発電からの排水基準に関する環境大臣規則（2009年第8号）
	伝統的薬品・ジャム産業からの排水基準に関する環境大臣規則（2009年第9号）
	油脂化学産業からの排水基準に関する環境大臣規則（2009年第10号）
	牛・豚飼育業からの排水基準に関する環境大臣規則（2009年第11号）
	鉄採掘業からの排水基準に関する環境大臣規則（2009年第21号）
	地方府の環境組織の組織改革に関する内務省と環境省の共同通知文（No061/163/SJ/2008 AND SE-01/MENLH/2008）
大気関係	環境大臣令（1993年）
	大気汚染防止に関する政令（1999年政令第41号） ※関連するガイドラインを省令で規定
	農薬産業からの排ガス基準に関する環境大臣令（2004年第133号）
	スチームボイラーからの排ガス基準に関する環境大臣規則（2007年第7号）
	セラミック加工業からの排ガス基準に関する環境大臣規則（2008年第17号）
	カーボンブラック工業からの排ガス基準に関する環境大臣規則（2008年第18号）
	地熱発電事業からの排ガス基準に関する環境大臣規則（2008年第21号）
	固定発生源からの排出基準に関する環境大臣令（1995年第13号）
	新型自動車及び継続生産自動車の排出ガス基準に関する環境大臣令（2003年141号）
騒音関係	騒音に関する環境基準：環境大臣令第48号（1996年）
振動関係	振動に関する環境基準：環境大臣令第49号（1996年）
悪臭関係	悪臭に関する環境基準：環境大臣令第50号（1996年）
環境影響評価 <sup>1</sup>	環境影響評価に関する政令（第51号）」（1993年） ※1999年に改定（1999年政令第27号） 環境影響評価を実施すべき事業または活動及び規模に関する環境大臣令（2001年第17号） ※関連ガイドラインあり。
廃棄物関係	廃棄物管理法（2008年第18号） 有害廃棄物の管理に関する規則（1999年第18号）
その他	各省庁の所掌を定める大統領令（2001年第101号）を改正する大統領令（2002年第2号） 環境省組織と業務に関する環境大臣規則（2010年第16号）

<sup>1</sup> インドネシアにおける環境影響評価は AMDAL と呼ばれている。

## 環境管理法<sup>2</sup>

1997年に環境管理法が制定された環境管理法は、環境基本法的なもので、総則、環境管理の原則・目的及び目標、権利・義務及び社会の役割、環境管理の権限、環境機能の保全、環境保全のために遵守すべき要件、環境紛争処理、捜査、罰則、経過措置の全11章、52の条文から構成されている。新たな環境管理法の特徴としては、①事業活動に対する環境規制の強化、②罰則の強化、③環境紛争処理に関する規定の充実、④国民の環境情報に関する権利規定の導入等が挙げられる。

同法は、2009年に再び改正され、法律第32号として10月3日付けで新法が公布・施行されている。環境当局の権限や罰則が大幅に強化され、環境省には警察と協力して環境犯罪の容疑者を逮捕する権限が与えられている<sup>3</sup>。

## 騒音、振動及び悪臭<sup>2</sup>

騒音、振動及び悪臭に関する環境基準は、それぞれ1996年の環境大臣令第48号、第49号及び第50号で定められている。

- ・ 騒音に関しては、土地利用形態（居住、商業、事務所、緑地、工業、官庁・公共施設、レクリエーション施設、その他空港、駅、港、文化財）と活動形態（病院、学校、お祈り場所）に応じて騒音レベルが定められている。
- ・ 振動に関しては周波数ごとの振動レベルが定められている。
- ・ 悪臭に関しては、アンモニア、硫化水素等5項目に関して環境基準が定められている。

## 環境影響評価

環境影響評価制度（通称AMDAL）は、旧環境管理法第16条の規定（環境に重大な影響を及ぼす可能性のある事業は環境影響評価を実施しなければならない）に基づいて、1986年に導入され、1993年の「環境影響評価に関する政令」（第51号）では、初期スクリーニングプロセスの簡略化や複数の省庁がからむ事業の審査に関する環境影響管理庁の権限強化などを柱とした制度の抜本的改正が実施され<sup>4</sup>、その後1999年に改定されている（1999年政令第27号）。環境影響評価の対象となる事業または活動の種類及び規模については、「環境影響評価を実施すべき事業または活動及び規模に関する環境大臣令（2001年第17号）」により定められている。AMDAL報告書の作成を専門的に担当するコンサルタントが存在し、これらの業者に関する情報（連絡先等）は環境省のWebサイトで公開されている。

---

<sup>2</sup> 不破吉太郎、北脇秀敏、渡辺康隆、公害防止と持続的な環境モニタリングへの支援～インドネシア：環境モニタリング改善事業～、2004。

<sup>3</sup> EnviX 環境法規制ニュース、2009/10/26 <http://news.envix.co.jp/2009/10/indonesia-environmental-law.html>

<sup>4</sup> 近畿経済産業局、平成19年度近畿地域における環境・省エネビジネスの戦略的アジア展開支援に係る調査、2008。

## 2 法の執行体制と課題

### (1) 法令に定められる関係機関の役割

インドネシアでは、1998年スハルト大統領退陣後の政治的混乱の中で地方分権化が進み、環境関連の法律についても、地方分権化の流れに沿った改正が行われてきている。汚染に関連した法律については、環境省から1999年に「有害廃棄物の管理に関する政令」（1999年政令第18号、部分修正：1999年政令第85号）、「環境影響評価に関する政令」（1999年政令第27号）、「大気汚染の防止に関する政令」（1999年政令第41号）が公布され、地方分権化の流れに沿った内容となっている。また、2001年には、「水質管理及び水質汚濁防止に関する政令」（2001年政令第82号）が公布され、水質汚濁の分野でも法制度面では、地方分権化を進める枠組みが整っている<sup>5</sup>。

#### 1) 大気汚染<sup>6</sup>

1999年政令第41号は、インドネシアにおける大気汚染管理を以下のように規定している。

- ・ 環境省は、国の大気環境基準、固定発生源・移動発生源の排出基準、大気汚染管理に関する技術ガイドライン等を策定し、施行する義務を有する。また、環境省はオゾン層破壊物質（Ozone Depletion Substances: ODS）及び温暖化問題に対処するための政策・施策を策定する。
- ・ 州知事は、国の大気汚染基準及び州の大気汚染状況を勘案し、州知事令をもって州の大気環境基準を規定することができる（5年ごとに再検討する必要がある）。たとえば、ジャカルタ特別州、東ジャワ州及びカリマンタン州が独自の大気環境基準を規定することができる。
- ・ 県知事・市長は、州知事の監督の下、地域の環境管理を実施する。
- ・ 自動車排ガス試験は、運輸省（Ministry of Communications）の運輸道路交通局（Traffic and Road Transportation Agency）等、道路交通を監督する機関によって実施される。

#### 2) 水質汚濁<sup>6</sup>

地方分権化により、水質汚濁管理を含む環境管理の責任を県・市政府に移管することとなった。2001年「水質管理及び水質汚濁防止に関する政令（2001年政令第82号）」では、インドネシアにおける水質汚濁管理を以下のように規定している。

- ・ 水質汚濁管理の責任を中央政府から州もしくは県・市政府に移管する。
- ・ 環境省は、水質汚濁管理に係る国の基本方針を策定する責任を有する。
- ・ 州境や国境を越えた水に関する問題については中央政府が対処する。

しかし、別の法規に基づき、非常に多くの中央政府省庁及び部局が水源及び排水管理に関与する権限を有している。主たる管轄省庁は、工業省、エネルギー・鉱物資源省、保健省、農業省、等である。中央政府の多くの省庁及び地方自治体が関与し、その権利・義務関係が複雑であるこ

<sup>5</sup> 小島道一. インドネシアの地方分権化と環境管理「発展途上国の地方分権化と環境政策」調査研究報告書, 2006.

<sup>6</sup> 国際協力銀行環境審査室. インドネシア環境プロフィール, 2003.

とが、水質汚濁対策が進まない要因の1つとなっている。

## (2) 執行体制

インドネシア環境省は、環境管理に関する規則の発行と、所管規則に関する環境管理の基本的情報を提供するという方法で環境管理政策を主管している。他方、環境保全に関する具体的な実施と規制の権限は、下表のように各省庁に細分化されている。

表 2.1 インドネシア各省庁における環境対策に係る役割

省庁	役割
公衆衛生省	衛生設備（下水処理）
農業省	再生資源管理、水産資源管理
林業省	森林、自然保護
エネルギー・鉱物資源省	非再生資源管理、エネルギー及び発電に伴う汚染に係る対策
工業省	産業汚染対策
公共事業省	水質管理、都市計画
運輸・通信省	大気汚染対策、車両騒音公害対策
観光省	娯楽施設の騒音公害対策
人的資源省	労働環境、労働衛生の改善
移住省	土地利用
商業省	保護動植物に関する貿易管理
探査・技術省	地質生態・海洋資源管理
教育文化省	環境教育
司法省	環境立法及び法制化
内務省	地方政府の監視、州及び地方の環境官庁の設立
国家原子力局	放射能に係る対策

出典：ジェームス・イーストコット、「タイ、インドネシアの環境政策の現状」、世界の環境法，国際比較環境法センター編，1996。

### 1) 環境省<sup>7</sup>

- ・ 環境問題を担当する国の組織としては、環境省と環境影響管理庁（BAPEDAL）が設置されていたが、2002年1月7日付けで、各省庁の所掌を定める大統領令（2001年大統領令第101号）を改正する大統領令（2002年大統領令第2号）が公布され、従来の環境影響管理庁が環境省に併合された。
- ・ この結果、環境問題に関する政策の立案、地球環境問題等を担当していた従来の環境省と、環境保全対策の実施、環境監視等を担当していた従来の環境影響管理庁の両方の業務、機能を引き継いだ新たな環境省（インドネシア語で、Kementrian Lingkungan Hidup、略称「KLH」）

が発足した<sup>7</sup>。

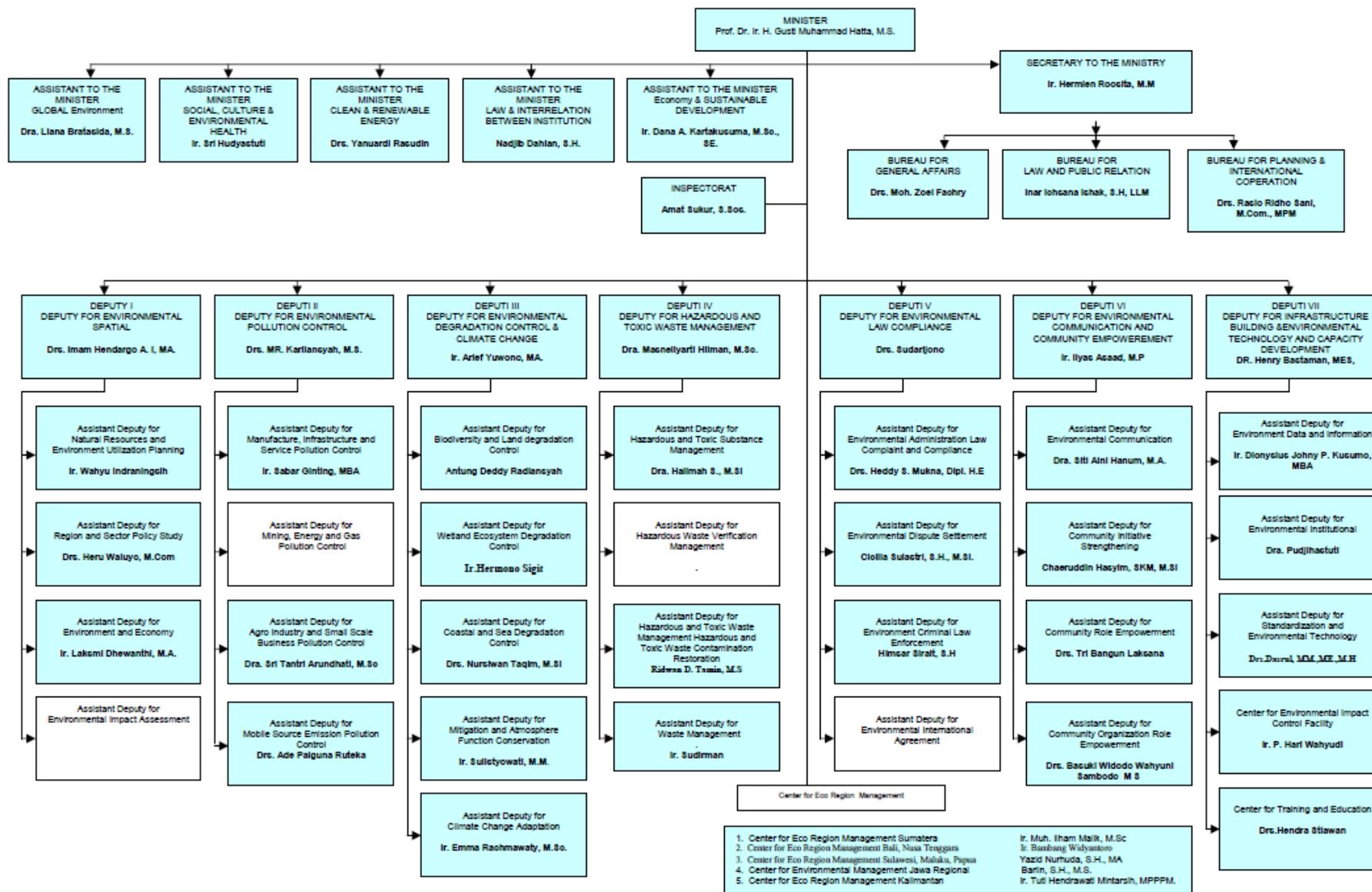
- ・ 2002年大統領令第2号によると、環境省の責務は「環境管理及び環境影響防止に関する政策の形成及び調整を行う」こととされ、その機能、権限には以下が例示されている。

- |   |
|---|
| (ア) 環境管理及び環境汚染対策に関する政府としての政策の策定               |
| (イ) 環境管理及び環境影響防止に関する総合的な計画の策定、モニタリング、分析、評価の実施 |
| (ウ) 市、県レベルの地方政府において必要となる最低基準に関するガイドラインの策定     |
| (エ) 市、県レベルの地方政府に対するガイドライン、ガイダンスの策定、研修・監視の実施   |
| (オ) 自然環境の保全と管理に必要なガイドラインの策定                   |
| (カ) 関連する分野の国際協定の適用                            |

- ・ KLHは環境大臣規則 2010 年第 16 号(環境省の組織と業務に関する環境大臣規則)に基づき、組織体制が大きく改変された。図 2.1 に、2010 年 10 月時点の KLH の組織体制を示す。

---

<sup>7</sup> 正式名称は Sengketa Lingkungan Kementerian Negara Lingkungan Hidup。直訳すると環境担当国務大臣事務所となるが、ここでは環境省と訳す。商工省等の実質的な事業を持つ省は Departement となっている。



出典：インドネシア環境省提供資料を基に作成

図 2.1 インドネシア環境省 (KLH) の組織図 2010 年 10 月時点)

また、環境省はインドネシアの生態系、文化、習慣の多様性に対応するため、現地の状況をより正確に把握するために地域環境管理センターを設立している。これらの地域環境管理センターは、環境大臣の直轄であり（上図参照）、主な役割は、法律に基づく州をまたがる河川の調査・整備、ADIPRAJA（都市のランキングシステム）の調査・評価等である。

## 2) 環境管理センター<sup>8</sup>

- ・ 環境管理センター（Environment Management Center（EMC、またはインドネシア語略称は SARPEDAL（Environment Impact Control facility））は、環境省の次官VII（技術開発関係）の下に置かれている（上述した環境大臣直轄の地域環境管理センターとは異なるものである）。主な役割は、モニタリングの指導（主に地方自治体と民間のラボ認証機関を対象）、モニタリングのマニュアル作り、事故時対応マニュアルや事故の分析等である。
- ・ EMC は、日本の無償資金協力により建物、設備、機材の供与を受け、1993年8月に完成した（日本側投入：26億8,700万円）。これとあわせ、1993年1月-2000年3月まで、7年3か月にわたり、JICA のプロジェクト方式技術協力「インドネシア環境管理センタープロジェクト」が行われた。続いて、「インドネシア地方環境管理システム強化プロジェクト」（Project for Strengthening Decentralized Environmental Management System in Indonesia）が2002年7月から2006年6月までの予定で実施された。

## 3) 地方政府の役割

- ・ インドネシアの各地における地方自治への要求の高まりに応えるため、また、地方の権利を拡大する必要が生じたため、1999年に地方行政法（法律第22号）及び中央地方財政均衡法（法律第25号）が制定され、大幅な地方分権が行われることとなり、2001年1月から本格施行されている。
- ・ 政府権限と機能の地方への委譲に伴って、中央政府職員の地方政府への移籍と財源の移転が進む中、環境行政の分野でも多くの権限や業務が地方政府（基本的には県、市）に移された。インドネシア環境省においても、各種ガイドライン等を地方政府に示し、分権化後の円滑な実施のための努力を行っている。

---

<sup>8</sup>名称は2002年4月に、PUSARPEDAL（Center for Environmental Control Facility）から SARPEDAL に変更された。

### (3) 執行上の課題

#### 1) 中央政府における問題点<sup>9</sup>

- ・ インドネシアの法律・行政システムは中央集権的であり、州知事や市長、その他の地方自治体は中央政府の出先機関または実施組織に過ぎない。ほとんどすべての政策決定はジャカルタで行われ、地方自治体の各機関で実施されている。天然資源の管理や環境問題への対応に関しても多くの権力が中央政府に集中しているため、環境にとって持続的ではない決定がなされることもある。
- ・ 旧環境影響管理庁（BAPEDAL）4局と旧環境省（KLH）3局が統合され今の環境省となっているが、旧BAPEDALの有する法執行権限が地方政府に委譲されたため、環境省は法執行の権限を持たない部局を7局抱える状態になっている。
- ・ 2007年に「環境管理に関する国民投票」が実施され、環境省に対する好感度（popularity）は23%程度であった。また、環境省規則については88%が認知しておらず、またそのうちの24%は「環境省は強制力を持っていない」との回答があった。

#### 2) 地方レベルでの環境行政<sup>5</sup>

- ・ 地方分権化の進展にともない、権限が州を飛び越えて県・市に委譲されたが、旧BAPEDALが有していた法執行のノウハウ・経験がこの時に移転されなかったため、特に県・市政府は多くの問題を抱えている。地方政府の人材、資金、施設は不足しており、かつこれまでの経験にも乏しいことから、環境行政の実施能力が急激な分権化に追随できていない。今後は、環境行政の実施において重要な役割が求められる地方政府の能力強化が大きな課題である。
- ・ 比較的、県・市レベルでの準備が進んでいると考えられる西ジャワ州でも、バンドン県、バンドン市、ボゴール市など一部の県・市でしか、環境行政の地方分権化に対応できる体制ができていない。中部ジャワ州でも、スマラン市など限られた県・市でしか、地方分権化に対応できていないという。
- ・ 中部ジャワ州は、排水許可証の発行や環境アセスメントの審査が県・市に委譲されたのをはじめ、さまざまな権限を失っている。しかし、スマラン市など、一部の県・市を除くと、環境問題に対応する組織、人材を抱えておらず、州の環境管理局が基準を超える排水を出している工場の摘発などを行っている。また、県・市をまたがる河川については、州も権限を有しているため、ソロ川などについて、Grand Design を作成するなど、積極的に環境問題への対応を行っている。この背景には、県や市に権限が委譲されたものの、予算は州レベルでかなり増加しており、環境管理局の人員も増加していることがある。
- ・ ジャカルタ特別市は、もともと州レベルとして扱われていたため、特に権限の変化はなかった。このように、地方によっても、地方分権化による環境行政への影響は異なっている。

---

<sup>9</sup>社団法人日本環境技術協会. 平成20年度環境省請負業務結果報告書「国境なき環境調査・協力団事業調査」報告書. 2009.

### 3) 大気汚染<sup>2</sup>

都市部の大気汚染については、適切な対策が講じられているとは言い難い。専門技術の欠如、資金の欠如、政策の欠如、市民の参加・支援の不足、関連省庁間での調整不足等、インドネシアの環境対策全般に共通する問題に加え、以下のような問題点・課題が挙げられる<sup>6</sup>。

- ・ 大気汚染の連続モニタリングが行われているのは、ジャカルタ等の大都市のみで、大気汚染の現状は正確に把握されていない。早急にモニタリング網の整備・拡充を進めることが望まれる。
- ・ 大気汚染対策機器は非常にコストが高い。工場等に大気汚染防止装置の設置を促すためには、技術援助や資金援助（補助金、低利の融資等）についても検討する必要がある。地方自治体の能力を強化し、市民が大気汚染管理に全面的に参加することを可能にする計画を策定する必要がある。

### 4) 工場排水モニタリング<sup>6</sup>

- ・ 1997年制定の環境管理法では、工場等に排出基準を遵守させることを目的に、罰則規定が強化された<sup>10</sup>。しかし、罰則を適用する上では、実務上の問題が多い。例えば、インドネシアには環境計量の認定制度（測定値が正しいことを公的に証明する制度）がない。そのため、地方自治体の環境局等が違反者を発見して裁判所に提訴しても、工場等が排出基準を上回る汚濁物質を排出していること（環境局等の測定値が正しいこと）を証明する手段がない。そのため、違反者への対応は、警告書の送付にとどまっている。
- ・ また、1997年以降の経済危機以降は、予算の不足もあり、政府による工場排水へのモニタリングはほとんど実施されていない。地方分権プログラムの実施に伴い、2001年1月以降は、工場排水のモニタリングは県・地方の管轄となったが、詳細は未だに決まっていない。

---

<sup>10</sup> 故意に本法を違反した場合には、10年以下の懲役または5億ルピア以下の罰金、死亡事故につながった場合には15年以下の懲役または7億5,000万ルピア以下の罰金が科せられる。