

## 事業事前評価表

産業開発・公共政策部  
ガバナンスグループ 法・司法チーム

### 1. 案件名

国名：インドネシア共和国

案件名：市民警察活動全国展開プロジェクト フェーズ 2

Project on Nationwide Capacity Development of Police Officers for  
POLMAS – Indonesian Civilian Police Activities Phase 2

### 2. 事業の背景と必要性

#### (1) 当該国における警察分野の現状と課題

インドネシア共和国(以下、「インドネシア」という。)の治安責任は国軍(陸・海・空・警察)が担ってきたが、2000年8月の国民協議会の決定により警察は国軍から正式に分離独立し、大統領の直轄機関であるインドネシア国家警察(以下、「INP」という。)として再編された。発足以降、民主的な警察の確立に向け改革を進め、住民との対話を通じ、国内治安の確保を目指す「市民警察」として国内治安を維持するとともに国内で多発する一般犯罪に対応して市民の安全を確保し、市民に信頼される市民警察としてのサービスを提供することが大きな課題となっている。

インドネシア政府における警察改革の基本方針は「コミュニティ・ポリシング(市民警察活動)」であり、様々な政策が策定されている<sup>1</sup>。我が国は、我が国の経験を通じ、警察機能の近代化と行政能力の向上を支援すべく、2001年の長官アドバイザー派遣から開始した。2004年にPOLMAS(INPにおけるコミュニティ・ポリシングの取り組み)のモデル確立にフォーカスを当てた技術協力プロジェクトを、2フェーズに渡りジャカルタに隣接するブカシにて実施し、2012年度からは同モデルの本格的な全国展開を目指した技術協力「市民警察活動(POLMAS)全国展開プロジェクト」(以下、「前プロジェクト」という。)による協力を実施するに至った。

前プロジェクトにおいては、INP長官が指定する州において、POLMASモデルの確立したブカシにおける研修(ICT、In-Country Training)を実施するとともに、ここで得た

<sup>1</sup> ①2005年10月にはインドネシア国家警察長官決定通達(SKEP/737/X/2005)により「POLMAS」の基本方針が示された。

②2008年にはINPより、市民・地域社会に信頼される警察を造り上げ、安全と秩序に対する障害に対処し、市民の平穏を確保するにあたって、INPに進んで協力する地域社会を作り上げることを目標とした「インドネシア国家警察の責務遂行におけるPOLMASモデルの運用に関する政策及び戦略」(長官通達第7号)が発出され、警察と市民の信頼関係を築くために、各地方/州警察本部幹部がコミュニティにおけるPOLMAS実践者となることを明記した重要な政策となっている。

③2014年にはインドネシア国家警察長官決定通達(No.ST/884/IV/2014)で全州に対してPOLMASの実践が指示され、2015年には「POLMASに関する国家警察長官規則2015年第3号」(以下、「長官規則2015年第3号」という。)によってPOLMAS関連規則や通達を一本化し、POLMASの指令・方針を定めている。

知識と経験をもとに、州内のコアとなる警察署に対するPOLMAS研修(IHT、In-House Training)の実施を促進。プロジェクト終盤においては、6つの州が独自にIHTを実施できる「自立警察州」と位置付けられるに至った。

他方、今後INPが自立的に本政策を実践し、全国にPOLMASを確立するには、組織として主体的に政策を推進できるようなINPの体制の構築と政策の実践・拡大に向けた能力向上と技術移転が求められる。加えて、対象州によっては、研修で学んだ理念と実際に現場でPOLMASを実践する際の活動方法や現場状況の差異、実際の制度運用面での州・警察署における格差(警察署や現場警察官のやる気の差、地域特性や環境による差)などの問題が指摘されており、現在の対象州に加え、新たな州においてもINP職員の市民警察活動に係る知識・意識の向上とともに、受益者である地域社会・市民への政策のメリットや受容性に関する理解促進が課題となっている。

## (2) 当該国における警察分野の開発政策と本事業の位置づけ

INPでは、「国家長期開発計画(2005年～2025年)」を受けて「インドネシア国家基本戦略2005年～2025年」を策定しており、同戦略では市民および地域社会の警察に対する信頼を構築し、地域社会の構成の確立に向けたサービス提供を実施するために、次のように3期に分けて警察サービスの向上に取り組んでいる。

- 1) 市民および地域社会からの信頼構築(2005年～2010年)
- 2) 市民および地域社会とのパートナーシップの構築(2011年～2015年)
- 3) 卓越性を志向した警察活動の推進(2016年～2025年)

現在は同戦略の第3期にさしかかっており、第2期に引き続き、警察サービスの向上の中で、市民警察活動の強化が全国規模で実施されている。最新のINPにおける計画である「国家警察5カ年戦略計画(2015年～2019年)」では、治安維持の分野における国家開発政策を実現するための警察分野の政策の一つとして市民警察活動を位置づけ、事件対応(事件等が発生した後の措置)よりも防犯を重視し、一村に一人のバビン<sup>3</sup>を配置することによって、市民の安全を脅かす可能性のある社会状況を事前に察知することに力を入れている。

## (3) 警察セクターに対する我が国及びJICAの援助方針と実績

国家警察が国軍から分離独立した直後の2001年より、技術協力プロジェクト、無償資金協力、長官への政策アドバイスをを行う個別専門家派遣、日本での実践型個別研修を通じ、国家警察の組織・制度・人員の改革を通じた民主的な国家警察への変革を支援する活動を継続的に実施しており、2001年より複数のスキームを活用した協力「インドネシア国家警察改革支援プログラム」を開始した。

<sup>3</sup> 村レベルにおいて活動する警察官(日本の駐在所や交番勤務の警察官)

特に市民警察活動に関しては、2002年8月から2007年7月まで技術協力「市民警察活動促進プロジェクト」を実施し、旧ブカシ警察署<sup>4</sup>を拠点とした組織運営、現場鑑識、通信司令塔分野を対象とした人材育成を実施した。この成果を踏まえ技術協力「市民警察活動促進プロジェクト(フェーズ2)」を2007年8月から2012年7月まで実施し、両ブカシ警察署(メトロブカシ署とブカシ県警察署)を市民警察活動推進における「モデル警察署」とすべく、現場警察活動や鑑識分野等における能力向上を図るとともに、研修体制の整備・改善を進めた。その後、これまでの協力を経て両ブカシ警察署において構築された市民警察活動モデル(ブカシモデル)の活動定着と全国に市民警察活動を普及することを目的として、2012年10月から2017年9月までの計画で前プロジェクトが実施されている。

その他の主な事業実績は以下の通り。

#### <技術協力プロジェクト>

- 「バリ市民警察活動促進(観光警察)プロジェクト」(2005年7月～2007年7月)
- 「バリ島、安心なまちづくりプロジェクト」(2007年7月～2012年7月)

#### <個別案件(専門家派遣)>

- 「POLMAS 活動強化」(2010年2月～2012年2月、2010年4月～2013年3月、2012年1月～2013年3月)
- 「インドネシア国家警察長官アドバイザー」及び「インドネシア国家警察長官アドバイザー/インドネシア国家警察改革支援プログラム・マネージャー」(2001年2月～2019年7月まで計7期)

#### <個別案件(国別研修)>

- 「組織運営」(インドネシア国家警察上級幹部等)(2011年4月～2013年3月)
- 「インドネシア警察行政比較セミナー」(2009年10月～2012年3月)、(2012年9月～2015年3月)、(2016年度～2019年度)

#### <無償資金協力>

- 市民警察化支援計画(交換公文:2004年9月)
- インドネシア国家警察組織能力強化支援計画(交換公文:2005年9月)

---

<sup>4</sup> 2004年10月にメトロブカシ警察署およびブカシ県警察署に分割され、現在に至っている。ちなみに、2017年に名称が変更され、メトロブカシ署は「Metropolitan Bekasi-city Police Resort」、ブカシ県署は「Metropolitan Bekasi Police Resort」となっているが、日本語ではこれまで同様にメトロブカシ署とブカシ県署と呼ぶこととする。

#### (4) 他の援助機関の対応

米国と豪国等がテロ対策、薬物対策、人身売買等の分野を中心とした協力を行っている。

また、国際移住機関(International Organization for Migration: IOM)は2003年からインドネシア政府に対して人権と市民警察分野で人材育成に焦点をあてた支援を実施している。現在は「Strengthening the Indonesian National Police through Institution-Building - INP 3」を実施しており、INPの市民警察活動に関する戦略の実施を支援している。パプア州、西パプア州、マレク州の3州を対象に支援を展開している。アチェ州やその他の州においても市民警察活動の強化に取り組んだ経験をベースに、警察署の能力強化と警察と市民との関係強化に取り組んでいる。なお、IOM実施の上記支援と、本協力との支援内容の重複はない。

### 3. 事業概要

#### (1) 事業目的(協力プログラムにおける位置づけを含む)

本事業は、インドネシアにおいて、POLMASの全国展開推進に向けた具体的な運用規定・制度の整備・活用、研修実施体制の強化、POLMASモデルの強化などを通じて、プロジェクトの提案を反映したPOLMASを自立的に全州で実施するための体制確立を図り、もってPOLMASが全州に定着することに寄与するものである。

#### (2) プロジェクトサイト／対象地域名

ジャカルタ首都特別州、中部ジャワ州、バリ州、東南スラウェシ州、西カリマンタン州、南カリマンタン州

(準自立警察州が自立警察州に昇格した場合、対象州が増加する可能性はある。)

#### (3) 本事業の受益者(ターゲットグループ)

(直接) INP 職員

(最終) 国民

#### (4) 事業スケジュール(協力期間)

2017年10月1日～2022年9月30日を予定(計60ヶ月)

#### (5) 総事業費(日本側)

約6億円(予定)

#### (6) 相手国側実施機関

INP

(7) 投入(インプット)

- 1) 日本側: 専門家派遣(プロジェクト・マネージャー、トレーニング・マネージャー、総合鑑識技能練成、業務管理/研修、(合計約 50M/M))、研修員受入(本邦/現地、分野: POLMAS 推進、鑑識、上級幹部研修)、ローカル人材活用のためのナショナルエキスパート雇用、その他
- 2) インドネシア側: プロジェクト担当官、調整委員会メンバー、施設(プロジェクトオフィス等)、光熱費、プロジェクト担当官の配置(プロジェクト・ダイレクター、副プロジェクト・ダイレクター、プロジェクト・マネージャー、共同プロジェクト・マネージャー: 詳細はプロジェクトの中で決定する)、その他

(8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

- 1) 環境に対する影響/用地取得・住民移転
  - ①カテゴリ分類: C
  - ②本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(2010年4月公布)上、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため。
- 2) ジェンダー・平等推進/平和構築・貧困削減  
特になし

(9) 関連する援助活動

- 1) 我が国の援助活動  
「インドネシア国家警察改革支援プログラム」を構成する個別専門家「インドネシア国家警察長官アドバイザー/プログラムマネージャー」(協力プログラム全般の総括及びプロジェクトに対する政策面からのアドバイスの提供を通じたクオリティコントロール)及び個別案件(国別研修)「インドネシア警察行政比較セミナー」(本事業のカウンターパートである現場の警察官に対する本邦での実践型研修の提供を通じた能力向上)との連携により、POLMAS 政策の実現に向けた国家警察上級幹部や中堅幹部の能力強化を促進する。
- 2) 他ドナー等の援助活動  
IOMがPOLMAS教官の育成を行ってきており、本事業で実施される研修との連携を図る予定である。

#### 4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

- 1) 上位目標:  
POLMAS が全州で定着する。  
(指標)  
警察・POLMAS に対する地域コミュニティの信頼・協力が得られる。

## 2)プロジェクト目標:

プロジェクトの提案を反映した POLMAS を自立的に全州で実施するための体制が確立する。

(指標)

- ①IHT を実施した州警察の数と研修の実施回数・参加者数<sup>(i)(ii)</sup>
- ②国家鑑識検定の A 級に〇〇人以上が合格する<sup>(ii)</sup>
  - (i) 国家警察が独自で実施した IHT も含める。
  - (ii) 具体的な目標値は、プロジェクト開始後 6 ヶ月を目処に設定し、インドネシア側と合意する。

## 3)成果及び活動

成果 1: POLMAS が全国で推進されるための具体的な運用規定・制度が整備・活用される。

成果 2: POLMAS に関する研修の実施体制が強化される。

成果 3: 両ブカシ警察署及びモデル警察署<sup>(iii)</sup>において先進モデルとしての POLMAS が強化される。

(iii) モデル警察署は、2016 年に実施した IHT モニタリングの結果、今後独自に IHT を実施できると認定された 6 州の 6 警察署とする。

成果 4: 第三国に対する POLMAS の技術移転が進展する。

※なお、指標の具体的な数値目標については、本事業開始後 6 カ月以内にベースライン調査を行い、その結果を基に日本人専門家及びカウンターパート間の協議により設定し、JCC での承認を以て決定するものとする。

## 5. 前提条件・外部条件 (リスク・コントロール)

### (1)前提条件

本事業の研修受講者が頻繁に異動しない。

### (2)外部条件

- 1) 研修を受けた警察官の配属先において、POLMAS 実践を阻害する要因が発生しない。例えば、連絡体制の欠如(物理的な通信手段あるいは移動手手段の欠如、上官の理解不足)など。
- 2) POLMAS 政策に大きな変更が生じない。
- 3) プロジェクトを通じて導入された通達や運用ルールが大幅に変更されない。POLMAS の全国実施に関する予算措置が継続される

## 6. 評価結果

本事業は、インドネシアの開発計画、警察改革政策・公共安全ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

## 7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

インドネシア「市民警察活動(POLMAS)全国展開プロジェクト」では、研修後の現場におけるフォローアップ活動を取り入れ、研修実施とその後のフォローアップ活動を一連の活動として実践してきた。通常、研修後の実践は相手側に委ねられることが多いが、同プロジェクトでは、専門家と INP 関係者とでフォローアップ調査団を形成して研修後の活動状況を調査し、今後の取り組み事項をフィードバックした。これによって、今後実施すべき項目が明確になり、POLMAS 活動の実施を推進してきた大きな原動力であったと考えられる。

更に、前プロジェクトの後半には、カウンターパートのみで研修を計画・実施し、フォローアップ活動もカウンターパートだけで調査団を形成し、JICA 専門家はフォローアップ活動調査団からの報告を受ける形を取った。これによって、カウンターパートはプロジェクトが推進する POLMAS に対するオーナーシップをより一層高め、主体的に指導すべき立場に立ったことで、POLMAS を推進していく上での関係者の役割に関する理解を深めた。

本事業において、INP 本部関係者による各地への巡回調査など、活動の一部をカウンターパートに完全に任せることによって、カウンターパートの主体性をより強く引き出すことにつながり、最終的には INP が完全に独自に実践できるようにしていくことが重要と考えられる。

更に、主体性を強化するために、INP が POLMAS を主体的に全国展開し実施監理を行うための調整委員会を INP 本部内に設置する。これによって、前プロジェクトで JICA 専門家が担ってきた INP 本部内の部署間および州警察本部との調整や、POLMAS 強化のための活動計画、モニタリング、評価をインドネシア側が実践できるようにする。

## 8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1)「協力概要」のとおり。

(2) 今後の評価計画

事業開始 6 ヶ月以内    ベースライン調査

事業終了 3 年後        事後評価

以上