

インドネシアの都市ガバナンス  
—住民組織と行政の関係の比較考察序論

筑波大学名誉教授

首藤もと子

2024年1月

独立行政法人日本学術振興会 科学研究費補助金基盤研究 (A)

『日本とアジアの市民社会と都市ガバナンスの比較実証・公共政策研究』

( 辻中豊代表 2020～2024年度、課題番号：20H00064 )

研究報告書



目 次

はじめに

1. 歴史的背景

- (1) スハルト体制期までの歴史的背景
- (2) スハルト体制後、2000年代以降の地方行政制度
- (3) 先行研究
- (4) 研究枠組み

2. インドネシアの都市住民組織の組織と機能

- (1) 概況
- (2) スラバヤ市の LPMK 長、RW 長への面談調査
  - 1) コロナ禍での RW 長の役割とガバナンスに関する認識調査
  - 2) LPMK の活動と機能、ガバナンスに関する認識調査
  - 3) 小括
- (3) 南ジャカルタ市の LMK 長、RW 長への面談調査
  - 1) 概況
  - 2) コロナ禍での RW 長の役割とガバナンスに関する認識調査
  - 3) LMK の活動と機能、ガバナンスに関する認識調査
  - 4) 小括

3. 総括

都市ガバナンスにおける住民組織の役割の比較検討

おわりに 今後の課題

参考文献リスト

- 【付属資料 1】 謝辞、面談者一覧
- 【付属資料 2-1】 インタビュー質問票
- 【付属資料 2-2】 インタビュー質問票
- 【付属資料 2-3】 インタビュー質問票



## はじめに

本稿は、スハルト体制崩壊後に分権化が定着したインドネシアを対象に、都市ガバナンスを規定する主な要因として、都市住民組織の制度と活動および行政への参加の状況について検討している。参加の類型として、住民が行政に対して要望や提言等を表明する制度や地方首長（本稿の場合は市長）との定期的な懇談会の有無、およびそうした行政と住民組織の関係に対する評価（満足度）について調査を行った。また、協働については、行政と住民組織の協働活動および区以下のレベルの重層的な住民組織間の協力活動等について、住民組織の組長や役員等から聞き取り調査を行った。

聞き取り調査は、2021年12月と2022年9月から12月の間および2023年8月に、後述のとおり、南ジャカルタ市ジャガカルサ郡レンテンアグン区とスラバヤ市グンテン郡ペネレー区およびルンクット郡クドゥンバルク区にて行った。レンテンアグン区では、長年同区の自宅を拠点に研究活動を続けておられる倉沢愛子慶應義塾大学名誉教授からの紹介を得て、同区のRT役員を通して面談調査を行い、その回答票を集計した。その際の質問票は倉沢教授と筆者の連名とすることを倉沢氏から承諾していただいた（付属資料）。近隣住民と長い交流のある同教授との連名なしには、同区の住民組織の役員諸氏から面談の承諾を得ることは不可能なことであった。また、スラバヤでの面談調査は、同市の国立アイルランガ大学講師ガユン・クスマ氏が行った。

倉沢愛子名誉教授とガユン・クスマ氏の協力なしに、この調査の実施は不可能であった。ここに記して深く感謝する。なお、いずれも面談質問票を作成したのは筆者であり、文責は筆者のみにある。本稿は科研費基盤研究（A）「日本とアジアの市民社会と都市ガバナンスの比較実証・公共政策研究」（20H00064A、代表者辻中豊東洋学園大学学長・筑波大学名誉教授）の調査結果の一部である。

## 1. 歴史的背景

### (1) スハルト体制期までの歴史的背景

インドネシアのジャワでは、日本軍政期の1944年に「隣保制度組織要領」により、10～20戸ごとに隣組(Rukung Tetangga:RT)が構成された。その目的は、日本軍政下で現地社会の住民への情報周知、警防、物資配給、および住民間の相互扶助の促進であった。また、

同様の目的で、その地区(字・Aza)ごとにRT長による字常会(Aza-Zyokai, Rukun Kampung:RK、後の町内会 Rukun Warga:RW)が構成された。RTは、その後1950年代を通して地方行政に規定されない「半ば自律的な住民組織<sup>1)</sup>」として機能していた。

その後、1965年9月30日事件を契機に1966年3月にスカルノ大統領から実質的に行政権力を奪取した陸軍大臣スハルト中将は、同月共産党を非合法化して、日本と欧米諸国の支援を基に経済再建を優先する内閣を樹立した。同時に、全国的に共産党員を排除する動きが始まり、まず都市の地方政府がRT/RWの設置に関する政令を出した。ジャカルタでは1966年にRT/RWが設置され、ジョグジャカルタでは1970年地方行政令により、RT/RKを再組織し、その役員は同市長により任命されることになった。同時に、スハルト体制初期の1970年代から、治安維持や経済開発等あらゆる分野で政策決定はすべて中央に集中させる体制が確立した。

まず、1974年に全国を第1級自治体(州)と第2級自治体(県・市)に分けた基本的な地方行政法が施行されたが、同法では住民組織のことは言及していなかった。その後、1980年内務大臣指令で、当時の全27州のうち16州の州都と、人口過密で多民族構成が顕著な18の都市にRT/RWを設置するよう内相が該当州の知事に指示していた<sup>2)</sup>。この1980年内務大臣指令について、小林は「あらゆる社会層が集う都市で、同化を実施するためには、都市に住む人々がRT/RWに参加することが必要だと国家は認識していた」<sup>3)</sup>と指摘している。その後、RT/RW設置に関する内務大臣規則1983年第7号により、RT/RWを世帯レベルで行政機構の末端に組み込み、その具体的な組織形態と活動が定められた。その主な活動は、住民人口動態(転入、転出、出生、死亡、婚姻等)の証明書発行と、治安秩序の維持、政府の開発計画の支援と政策遂行、住民間の相互扶助促進であった。とくに、人口動態に関する区(Kelurahan)役所への届け出には、RT長とRW長の署名と公印が必要であり、RT長の紹介状も必要とされた(現在、RT長の紹介状は不要となり、本人のIDカードのコピーとRT長からの居住証明書を区役所に提出するだけになった)。

こうして、スハルト体制初期に行政の中央集権化が進んだことに伴い、RT/RWは地域住民の相互扶助活動を行う一方、行政が世帯レベルの地域住民に関する情報を把握すること

---

<sup>1)</sup> 吉原直樹『アジアの地域住民組織—町内会・町坊会・RT/RW』御茶ノ水書房、2000年、121頁。

<sup>2)</sup> 小林和夫「スハルト開発体制下の都市住民組織を媒介とした住民情報管理—東ジャカルタ市のRT/RWを事例として」『日本年社会学会年俵』21号、2003年、98頁。

<sup>3)</sup> 同上

を補完する機能をもつようになった。さらに、区レベルには、国軍と国家警察の末端組織が、それぞれ「指導官」として駐在して、こうした全国にわたる領域軍制度が、スハルト体制期の政治的安定を支えた主な構造的要因であった。こうした市や区レベルでの、それぞれ警察と国軍指導官の駐在は、民主化後の 2014 年地方政府法で「地方指導者調整フォーラム」として現在も続いている。また、2018 年内務大臣規則により、区役所には住民参加型の社会早期監視フォーラム(FKDM)が設置されている（ジャカルタの節で後述）。

## (2) スハルト体制後、2000 年代以降の地方行政制度

そうした中央集権的な権威主義体制であったスハルト体制が 1998 年 5 月に崩壊したのち、1999 年に地方行政法と中央地方財政均衡法が成立した。この地方行政法は、スハルト体制期の徹底した中央集権、上位下達の統治から、外交、国防治安（のち 2004 年の改正地方行政法では、国防と治安の 2 分野に分化）、司法、金融・財政、宗教を除くすべての行政分野について、第 1 級自治体（州）レベルを飛び越して、第 2 級自治体（県・市）に政策決定権限を付与するという劇的な転換を定めたものであった。ただ、それはすぐには現実的に対応できないため、2 年間の移行期間後に施行するとされた。しかし、その移行期間には、それまで自律的に政策決定をした経験がない地方政府で停滞や混乱が続き、さらに一部では地元有力者が主導する県の新設運動が次々と発生して、地方行政は混乱した。そこで、2004 年地方行政法が新たに制定され、地方首長の任免権の在り方や地方財政の制度等が改正された。また、州レベルで、開発政策の企画と実施に関する地方政府令や知事決定が出された（ジャカルタの事例は後述）。

ただ、この 2004 年地方行政法は州から県と市、その下位にある郡と区、そして村落という基本的行政制度を定めたものであり、区より下位にある住民組織についての細則は同法には含まれていない。区より下位の組織については、2004 年に初の大統領直接選挙で選出されたユドヨノ政権の下で、2005 年に県や市の下位にある区(クルラハン)に関する政令第 73 号や地方行政の構築と監督に関する政令第 79 号が公布され、2007 年には社会組織結成に関する内務大臣規則第 5 号が公布された。これらの政令や規程を受けて、各都市で住民組織の具体的な組織や責務、役員選出に関わる指針が市の条例として発表された。こうして、スハルト体制期に住民情報を管理して行政を補完する機能を付与され、全国的に組織化された RT/RW は、スハルト体制崩壊後、地方分権化に大きく転回した政治制度のなかでも、住民登録証等の個人 ID の基本となっている。そこには隣近所ほぼ顔見知りの共同体的

な性格と、住民参加や政策提言等の公共性を備えた性格があるとされる。

では実際に、都市の住民組織はどのように制度化され、どのような機能をもち、とくに地方行政との関連で住民自身はそれをどう評価しているのだろうか。以下では、インドネシアの都市ガバナンスに関して、とくに評価の高いスラバヤ市と、ジャカルタ首都特別州のうち南ジャカルタ市の住民組織を対象に、住民組織の活動の形態、他のアクターとの関わり、都市行政における役割と評価について検討する。これは2021年12月から2023年8月までに行った個別面談調査の結果を基にした予備的な検討である。

### (3) 先行研究

インドネシアの住民組織について、とくに1990年代末からRTについての研究が行われ2000年代にはその成果が公刊されるようになった。小林和夫は、スハルト体制末期の東ジャカルタ市におけるRT/RWの活動を具体的に調査し、統制や動員が国家の至上命題であった体制期に、当時担い手の多くが公務員であったRT長・RW長は、国家と住民を取り結ぶ回路として重要な媒介役であったと論じている<sup>4</sup>。倉沢愛子は日本のジャワ軍政期研究の第一人者であり、当時の町内会・隣組のその後の歴史的経緯、とくにスハルト体制下でのその全国的組織化と、民主化後の変化と特徴について、南ジャカルタ市レンテンアグン区の第7RWにあるRTの活動について、とくに家族福祉運動(PKK、「婦人会」とも記される)を中心に詳細に調査している<sup>5</sup>。PKKは、1957年にボゴールで開かれた家計に関するセミナーで10項目プログラムが作成されたことに端を発しており、その後スハルト体制期初期の1972年に内務省管轄で全国の区や村レベルまで全国的に組織化された女性中心の組織である。後述するように、現在も、RT/RWレベルから区や州に至るまで、衣食住や育児、保健衛生、高齢者ケア等の10項目プログラム<sup>6</sup>を掲げて活動している。また、現在も、PKK長はRT長・RW長や、各レベルの自治体首長の妻がなることが多く、夫の行政職に妻がPKK長として情報共有をしながら協力する態勢になっている。民主化後のRTは上からの宣伝と動員の

---

<sup>4</sup> 小林和夫、同上、97—115頁。

<sup>5</sup> 倉沢愛子「インドネシアの近隣自治—『開発』から『安定』へ」『地方自治』地方自治制度研究会、627号、2000年2月、2—11頁。Aiko Kurasawa, “Swaying between state and community: The role of RT/RW in post-Suharto Indonesia,” Benjamin L. Read and Robert Pekkanen eds., *Local Organizations and Urban Governance in East and Southeast Asia: Straddling state and society*, New York: Routledge, 2009, pp. 58-83.

<sup>6</sup> それらは、1. パンチャシラの理解と実践、2. 相互扶助活動、3. 食糧、4. 衣料、5. 家事、6. 教育・技能、7. 保健衛生、8. 協力する生活の発展、9. 生活環境の持続化、10. 健全な計画性の10項目である。



役割はほぼなくなり、倉沢は、町内会の組織化は不完全ではあるが、「経済危機や政治改革、文化のグローバル化、イスラーム慣習の再活性化、治安悪化対策等に対して、垂直的にも水平的にも住民のつながりを保つうえで重要な役割を維持している<sup>7</sup>」と論じている。

吉原直樹はこの PKK 活動について、ジャカルタや中部ジャワ等の状況を調査して、その活動は「上からの強行」であるが、住民からすれば、「下からの動員である」と指摘している<sup>8</sup>。また、神崎智子は、西ジャワの村落で PKK の活動を調査している<sup>9</sup>。

その後、2000 年代半ばからインドネシア人の研究も発表されており、2000 年代半ばに公刊された論文で、エコは「民主化は、政府と住民組織との関係を刷新する機会」であり、地方政府は RT/RW を行政機構の「部下」とみなす政治文化を変えるべきだと論じている<sup>10</sup>。さらに、2010 年代になるとインドネシアの政治学や行政学を専門とする学生が卒業論文や学位論文等のテーマとして地元の RT/RW の調査を行い、住民組織や市民社会組織の「能力」向上の必要性を論じる研究も増えてきた<sup>11</sup>。また、それまで多くが RT/RW を対象としていたが、近年はその上位にある区（クルラハン）の住民組織を対象にした論文もある。たとえば、アンワル等の論文では、マタラム市にある区レベルの住民組織は行政と協議し協働する役割を果たしているものの、行政との情報交換が不足しており、社会には個人主義が高まっていることが住民共同体にとって支障になっていると指摘している<sup>12</sup>。

一方、島上は 2010 年にバンテン州、ジョグジャカルタ特別州、中スラウェシ州、南スラウェシ州の計 8 村を調査して、地方分権化によってジャワとジャワ以外では、さらに格差が拡大したようにみられること、また自治を支える財政基盤について、上位政府への財政的依存は依然として高いと指摘している<sup>13</sup>。さらに、村から県、州、中央へとボトムアップ

---

<sup>7</sup> Kurasawa, op. cit., p. 71, p.79.

<sup>8</sup> 吉原、前掲書 225-226 頁。

<sup>9</sup> 神崎智子「インドネシア西ジャワ州の村落における、町開発婦人会（PKK）活動の現状」『アジア女性研究』第 26 号 2017 年, 12 頁。これは西ジャワのスカルク村の PKK 活動調査報告である。[www.kfaw.or.jp/report/pdf/ajyoken\\_26\\_Kanzaki.pdf](http://www.kfaw.or.jp/report/pdf/ajyoken_26_Kanzaki.pdf)

<sup>10</sup> Eko I Surviyanto, “Quo Vadis RT/RW,” *Jurnal Ilmu Administrasi*, Vol.5, No. 3, 2008, p. 365.  
<https://jia.stialanbandung.ac.id/index.php/jia/article/view/454>.

<sup>11</sup> Sutiyo & Keshav Lall Maharjan, “Capacity of Rural Institutions in Implementing Decentralized Development in Indonesia: Case of Three Villages in Purbalingga District, Central Java Province,” in k.L. Maharjan ed., *Communities and Livelihood Strategies in Developing Countries*, Tokyo: Springer Japan, 2014, pp. 143-167.

<sup>12</sup> Anwar Rosshad, Diki Dewantara, “Peranan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan SEbagai Mitra Kerja Lurah di Kelurahan Pagesangan Kecamatan Mataram Kota MKataram Privinsi Nusa Tenggara Barat,” *Jurnal Politik Pemerintahan Dharma Praja*, Volume 12 Nomor 1 (2019), pp.29-37.  
<https://ejournal.ipdn.ac.id/JPPDP/issue/view/138>

<sup>13</sup> 島上宗子「インドネシア分権化時代の村落改革—「村落自治」をめぐる理念と現実—」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、2012 年、100-101 頁。

型で開発計画を策定する開発計画協議(Musyawah Perencanaan Pembangunan: Musrenbang/ムスレンバン)について、「ムスレンバンで提案した事業が実施されることは減多にない」<sup>14</sup>と記している。また、島上は村落開発プログラムの具体的な実施状況について4つの村で調査して、資源動員の有無と地域社会の規範の形成方法から4つの象限に分けた余語の類型<sup>15</sup>をふまえ、集団的な資源動員の経験があり、かつ合意方式により規範が形成される地域社会は、社会組織が重層的に構成され、行政組織と複数の地縁組織、開発組織が連動する仕組みができて「多元的集合体」(余語)である<sup>16</sup>と指摘している。

一方、スラカルタにある区を調査したアニらの研究でも、ムスレンバンのボトムアップ型アプローチは、住民の行政への妥協であり、実際には、住民や低所得層の多い住民組織では開発計画の策定は行政への依存が高いと論じている<sup>17</sup>。一方、都市ではe-ムスレンバンの制度も導入されており、ノヴィはスラバヤでのe-ムスレンバンの導入は、社会参加による開発計画作成の重要な学習効果があると論じている<sup>18</sup>。このようにムスレンバンに限定したボトムアップ型アプローチの事例研究も行われている。バンドゥン県の調査をしたムルヤワンは、参加は政府が法整備をして定めたムスレンバンを通して行われて、それ以外の「政府から動員されたものではない参加」は、市民的ガバナンス(civic governance)のレベルに達していないと論じている<sup>19</sup>。

分権化への失望は、中央政府の政策や政令が一貫性を欠いていることや、関係省庁間の

---

<sup>14</sup> 同上、97頁。

<sup>15</sup> 余語は、地域社会の類型について、資源動員の経験がなく規範形成が合意によるものを自然集合体、上位下達方式によるものを単元的集合体とし、資源動員の経験があり、規範形成が合意によるものを多元的集合体、上位下達方式によるものを統治集合体と分けている。余語トシヒロ・重富真一『地域社会と開発第2巻—地域分析と行動計画の枠組み』古今書院、2020年、59-61頁。

<sup>16</sup> 島上宗子「開発事業への対応にみるインドネシア村落の組織力」重富真一編著『地域社会と余語開発第3巻—住民組織化の地域メカニズム』古今書院、2021年、106-107頁。PNPMの政策評価については、豪州の研究チームがアチェからスマトラ、西カリマンタン、バリ、ロンボク、中スラウェシ、東南スラウェシ、マルク、パプアの村落調査を通して、このプログラムが住民の意思決定参加への重要な一歩であることを評価する一方、資金配分や上意組織との関係等の問題があり、行政機構による公的なアプローチに代替できていないという点では、限定的な役割にとどまると論じている。John F. McCarthy, Dirk Steenberg, et al., "Dilemmas of participation: The National Community Empowerment Program," in Hal Hill ed., *Regional Dynamics in a Decentralized Indonesia*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2014, pp. 233-259.

<sup>17</sup> Any Wahyu Purwandari & Mussadun, "Studi Partisipasi Masyarakat Pada Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan Di Kelurahan Semanggi Kota Surakarta," *Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota*, vol.11, No.4, Semarang: Universitas Diponegoro, Semarang, 2015, pp. 377-390. <http://eprints.undip.ac.id/71504/>

<sup>18</sup> Novy Setia Yunas, "Effectivitas e-Musrenbag di Kota Surabaya dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Berparadigma Masyarakat," *Jurnal Ilm Pemerintahan* Vol.7 No.1, 2017, 19-27.

<sup>19</sup> Rahman Mulyawan, Penguatan Civic Governance melalui Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Penyelenggaraan Pemerintahan: Studi Eksploratif Di Kabupaten Bandung," Bandung: Universitas Padjadjaran, 2013, p.14. [pustaka.unpad.ac.id/uploads/2013/10/pustaka\\_unpad\\_penguatan\\_civic.pdf](http://pustaka.unpad.ac.id/uploads/2013/10/pustaka_unpad_penguatan_civic.pdf)

調整が欠けていることにも関連している。また、選挙時に地元の候補者が、選挙区内の RT 長や RW 長を通して、住民に直接投票を要請したことなどもある。また、ブカシでの調査では、RT 長や RW 長は「候補者にとって門番の役目を果たすように、有権者を動員する」と観察されている<sup>20</sup>。

このように、インドネシアの地方行政における住民組織の役割や問題について、さまざまな視点から現地調査に基づく研究が増えている。そうした先行研究の知見に学びながら、本稿では、都市ガバナンスに関する RW 長や LPMK 長・LMK 長の面談回答をふまえて、住民組織の垂直的な関係性と政策決定への参加や役割等について検討したい。

#### (4) 研究枠組み

本科研は Quality of Life(QOL)と都市ガバナンスがテーマであるが、QOL の要因は民主的政治制度、情報公開、雇用と所得や生活環境、教育や公衆衛生等公共サービスの効率性、物理的インフラ等多岐にわたり、それらの複合によって QOL が規定されると考えられる。そこで、本稿ではその一部として、住民組織の行政への「参加」の形態が都市ガバナンスを規定する大きな要因であるという前提で、民主化後のインドネシアの都市において、住民組織の「参加」の形態を通して、住民組織の役割と課題について検討したい。その参加の類型については、辻中らの調査枠組みをふまえ、情報開示、意見表明の制度（定例会合、政策提言・要望、開発計画策定・要請、公的な政策協議フォーラム）、協働型（行政支援活動、政策遂行活動、他のアクターとの協働）、モニタリング・評価<sup>21</sup>について検討する。

本稿が調査対象に選んだのは、ジャカルタとスラバヤである。それぞれインドネシア第 1，第 2 の大都市であるが、スラバヤ市は民主化後のインドネシアで、都市行政における効率性、透明性の度合いが最も高いと評価されている<sup>22</sup>。とくに 2010 年の市長選挙で当選して 2 期市長を務めたトリ・リスマハリニ (Tri Rismaharini) 市長は効率性、透明性に優

---

<sup>20</sup> Edward Aspinall and Made Sukmajati eds., *Electoral Dynamics in Indonesia: Money Politics, Patronage and Clientelism at the Grassroots*, Singapore: National University of Singapore Press, 2016, pp.167-176, pp.194-198.

<sup>21</sup> 辻中豊・和島克洋・戸川和成「地域における市民社会アクターの変化と踊り場にある都市ガバナンス—JIGS 調査 (1997-2017) に基づく推移と現状」『都市とガバナンス』vol. 32, 2019, 32-33 頁。

<sup>22</sup> 2014 年にベレンショットらがインドネシアの 16 州 38 県・市で学者、ジャーナリスト、NGO 活動家ら計 509 人の面談調査の結果でも、癒着度が最も低いのはスラバヤである。Berenschot, Dr. W.J. (Royal Netherlands Institute of Southeast Asian and Caribbean Studies (KITLV)) “*Expert Survey Election Campaigns in Indonesia.*” DANS. <https://doi.org/10.17026/dans-xm4-exy3atudouka>, 2014. Edward Aspinall and Ward Berenschot ed., *Democracy for Sale: Elections, Clientelism, and the State in Indonesia*, Ithaca: Cornell University Press, 2019, p.240, p.276-276.

れ、同国第2の都市の経済、社会、環境政策を精力的に推進したことが国内外で評価され、2014年世界市長賞を受賞した<sup>23</sup>。また、スラバヤ市は市政府によるメディア広報活動も積極的であり、市の広報課は公式サイト“Bangga Surabaya (スラバヤの誇り)”はInstagram, Facebook, Youtube等を通して情報発信に積極的である<sup>24</sup>。同市広報部は2022年を通して活字メディア、ソーシャル・メディア、ウェブサイトの3部門で2023年全国広報活動賞を受賞した。こうしたことから、都市ガバナンスと住民の関係について、スラバヤ市は同国で最も模範的な事例のひとつと考えられるため、首都であるジャカルタに加えて、今回の調査対象に選んだ。

## 2. インドネシアの都市住民組織の組織と機能

### (1) 概況

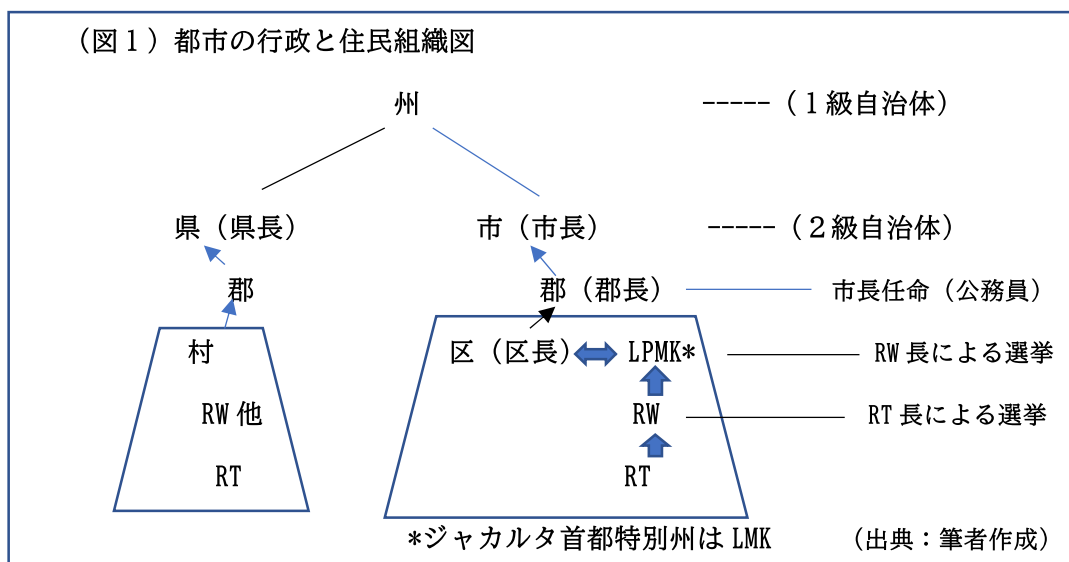
インドネシアでは1級自治体(州)の下位に、県または市があり、それぞれの下位に郡(Kecamatan)がある(図1)。都市の郡の下位に区があり、郡長と区長はいずれも市長が任命する公務員である。そして、地方自治法(2004)を経て、2005年の区(Kelurahan)に関する政令第73号が公布され、2007年内務大臣規則第5号で、住民組織の構成指針が規定された。それは、区や村に社会組織を構成して、参加型開発計画を作成し、社会の要望を反映させることを定めて、区以下の住民組織の目的、構成、役割、運営、財政の原則を定めた。それによると、区ごとに参加型開発計画を策定し、社会の要望を反映させる目的で区社会開発委員会(Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan:LPMK)を置くことされた(ジャカルタのみ、後述のとおり名称と組織が若干異なる)。また、各LPMKはRW(町内会)長から選出され、各RWは数組のRTから構成されて、各RT長はそのRT構成メンバー(世帯主)から選出される。そこで、RTでの協議と合意を経て、RWレベルで協議し、RWでの協議と合意を得てRW長がLPMKに議題として提案し、LPMKはその協議と合意を経て、区長に開発政策に対して要望や提言を行うという重層的な制度になっている(図1)。

---

<sup>23</sup> 2014年8月、当時のリスマ市長はThe Eastern Regional Organisation for Planning and Human Settlements (EAROPH)主宰の市長表彰部門でグッド・ガバナンス賞を受賞した。  
<https://www.suarasurabaya.net/kelanakota/2014/Surabaya-Raih-Penghargaan-Tata-Kelola-Kota-Terbaik-dari-EAROPH/> August 11, 2014.

<sup>24</sup> 最もフォロワーが多いのはInstagramで44.2万人、次にFacebookが約15.4万、X(前Twitter)が14.1万人(いずれも2024年1月現在)である。彼らがすべて同市在住の市民とは限らないが、仮にスラバヤ市民とすると、スラバヤ市の人口約288万人の約4割に相当する。

また、区レベルの社会組織として、PKK、RT/RW、青年団があるが、PKK や青年団の部会は、後述のように、RT レベルから自律的な共同体活動をしており、それが RW や LPMK レベルまでタテのつながりもある。開発政策策定については、前述の大臣規則によれば、意思表示は RT 内の協議で始まり、RW そして LPMK（ジャカルタでは LMK）で協議され合意を経て、区長に提言されることになっている。その意味で、区長と LPMK との連携が、区レベルでの住民組織と行政の制度的接点となっており、そこで行政からの要望や公共政策に関する情報提供があり、同時に住民組織側からは行政に対する要望や提言などが行われるという制度になっている（図 1）。本調査は、この制度の実態に関して面談調査を行い、現状の活動とその評価について検討したものである。



(図 1) は中央政府が全国的に組織化した住民組織の体系であるが、スハルト時代と異なり、現在の法規制では協議の合意は RT レベルから始まるボトムアップ型である。さらに、これらの住民組織は自律的な共同活動を行い、行政の補佐や協働作業も行うのが特徴である。前述の 2007 年の規則では、第 15 条で RT/RW の役割として次の 4 項目を挙げている。

- a. 住民人口データ作成等、地方行政サービス支援
- b. 治安秩序および住民間の調和の維持
- c. 住民の要望と自発性に基づく開発企画立案と実施
- d. 自律的な相互扶助と社会参加の促進

上記 a の住民人口データ作成とは、出生、死亡、結婚、転入・転出者の情報管理のことで

あり、住民登録証(KTP)や家族証明書(KK)、死亡届や転居証明書等各世帯の住民登録に関わる情報は、同じRT内のRT長の承認を得て区役所に提出することになっていた。そのため、RT世帯に対してRT長は強い権限を持っていた。しかし、2011年から2年間で全国的に住民登録証(KTP)や家族証明書(KK)の電子化が進められ、必要な書類を区役所に持参すれば、所要時間15分で、無料でこれらの基本的身分証明書の電子カードが発行されるようになった。

それでも、2023年現在、RT/RWの任務の一つとして、住民人口のデータ作成が残っている。筆者の聞き取りによれば、転入者がRT長に連絡をしないまましていると、RT組長や役員から不満がでてくるとのことである。とくに地方では全国的にRTにおけるRT長の権限は強く、選挙期間中にRT長が特定の候補者の票のとりまとめ役をすることも少なくない。アスピナル(E. Aspinall)等の研究チームがインドネシア全域の16州38県・市にわたる大規模な調査(注21)によると、総選挙や地方首長選挙等で、候補者はまず地域のRT長や宗教指導者や影響力のある有力者に票のとりまとめを依頼することが多く、その際にインフラ工事支援等の物質的便宜の供与や金銭授受が行われる。しかし、もし候補者が当選しなかった場合には、憤慨した落選者が選挙期間中にRT/RWに提供した街灯のランプを撤去したり、修復したモスクのタイルを剥がしてしまったり、RT長が押す候補者が当選しなかったと思われる住民に、RT長が報復的態度をとることもある<sup>25</sup>。

その一方、2005年に地方首長選挙を導入した後、そうした金銭授受や物理的便宜供与の手法をとらない改革志向の地方首長が当選するようになった。彼らはビジネス界からの要望には選別的に対応するか、または癒着を排して要望を断り、有権者の支持を増やすために、医療保健や教育、住居対策等で直接補助金を給付する政策をとる傾向が強くなった。とくに都市部の中間層が腐敗を批判し、公務員の規律向上や住民参加を促進する等のガバナンス向上が支持される傾向が強い。その際によく言及される模範例がスラバヤ市であり、同市のトリ・リスマハリニ(Tri Rismaharini)市長の市政は、前述のとおりガバナンス向上が高く評価され、同市長はASEANや欧州や国連組織等から表彰されている<sup>26</sup>。

その後、2020年春から未曾有の規模で新型コロナの感染が世界的に拡大して、死者数も

---

<sup>25</sup> Aspinall, pp. 141-144.

<sup>26</sup> スラバヤ市長在任(2010年9月—2020年12月)を経て、2020年12月ジョコ・ウィドド(Joko Widodo)政権で社会相に就任した。その間、2012年にはASEAN環境持続可能性市長賞を受賞したほか、2013年にはForbes Indonesiaで最も影響力ある10人の女性に選出され、2014年には市長財団City Mayors Foundationのトップ市長50人に選出され、インドネシアで最高の市長との高い推薦を受けた。[World Mayor: Surabaya Mayor Tri Rismaharini](#)

急増した。そこで、インドネシアでは 2021 年 1 月にジャワとバリで社会活動制限実施 (Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat: PPKM) が当初 2 週間の予定で発令された。それは 2 週間ごとに延期され、同年 2 月に内務大臣指令 2021 年第 3 号により、当初はジャワとバリでマイクロ PPKM を実施することになり、各村や区レベルで新型コロナ対策本部 (Posko) を設置することになった。同大臣指令によると、この Posko を構成するのは RT 長 / RW 長、区長や村長、国軍区・村落駐留兵士 (Babinsa)、警察行政官 (Satpol PP)、PKK 活動チーム代表、社会的指導者、慣習法指導等であり、こうした官民合同代表によって Posko が設置された。その機能は、感染状況把握、感染者への適切な措置、予防対策の徹底 (マスク着用、移動制限)、感染状況の報告書作成等が任務とされた。この内務大臣指令により、各 RT では感染者の出た世帯数により、グリーン地帯、イエロー地帯、オレンジ地帯、レッド地帯の 4 つに区分され、それぞれに応じた感染防止対策が規定された。このうちグリーン地帯は、感染者のいる世帯がゼロの RT で、引き続き感染予防と監視を継続することが任務とされた。イエロー地帯は直近 7 日間に RT 内で感染者がいる世帯が 1~5 世帯、オレンジ地帯は RT 内で 6~10 世帯に陽性者が出た地帯で、自主隔離の撤退等を継続することとされ、レッド地帯は陽性者のいる世帯が 10 世帯以上になる RT で、その場合は隔離の徹底と 3 人以上の集会禁止、夜 8 時までは RT からの出入り制限、RT 内での社会的活動禁止等の措置をとることとなった<sup>27</sup>。

こうしてコロナ禍で社会活動制限が実施されていた間は、社会的に非常事態であったが、保健所からの公衆衛生に関する情報伝達やワクチンの戸別分配、感染状況点検等は、RT/RW レベルが中心に活動した。スラバヤ市長はコロナ禍の最中の 2021 年 4 月に、「RT/RW、LPMK は市行政の一部であり、公共サービスの最大部分は RT/RW レベルで実施されている<sup>28</sup>」として、その行政補佐の活動に謝意を示した。そこで、この点に関して、第 1 回の調査では、コロナ禍の RT/RW の活動の実態とその評価について RT 長や RW 長に面談を行った。また、RT/RW はさまざまな相互扶助活動を自律的に行っており、具体的にどのような活動を行っているかについても、面談で質問した (ただし、活発であるか、あまり活発でないという大まかな回答しか得られていない)。次に第 2 回の調査では、RT/RW レベルと RW 長から選

---

<sup>27</sup> Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Berbasis Mikro Dan Pembentukan Posko Penanganan Corona Virus Disease 2019 Di Tingkat Desa Dan Kelurahan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019. (マイクロ別社会活動制限実施と村落・区レベルでの新型コロナ対策本部設置に関する内務大臣指令 2021 年第 3 号)

<sup>28</sup> “Insentif ketua RT/RW/LPMK se-Kota Surabaya naik 100 Persen,” Antara, 8 April 2021.

出される区レベルの住民組織とのタテの関係および区長との関係について面談を行った。

#### (RT/RW および LPMK の構成と任務)

スラバヤ市の場合、RT, RW, LPMK の規程は以下のとおりである。RT 執行部を構成する役員は、RT 長、副 RT 長、書記、会計係である。RT 長の選出は、まず RT の構成員（世帯主）の間で協議により RT 長選出委員会を構成して、同選出委員会の下で選挙規定に基づき民主的に選出される。選出された RT 長は、RT 執行部役員を任命する。この RT 執行部の役員任期は、2022 年の条令改定までは 3 年間で、続けて再任まで可とされていたが、2022 年 11 月のスラバヤ市条例で任期が 5 年になった（ジャカルタの場合も、後述するように、2022 年 4 月の知事の規程により、任期は 3 年から 5 年となった）。同条令によると、RT 役員になる要件は次の 9 項目である。

- a. 神への信仰を持つ者であること
- b. 当該区の居所に継続して 12 カ月以上居住していること
- c. 21 歳以上または既婚者であること
- d. 高校卒以上またはそれと同等の学歴であること
- e. 当該区の公務員でないこと
- f. 当該区の他の住民組織役員を兼任しておらず、RT 役員の任期中は政党員ではないこと<sup>29</sup>
- g. 社会の相互扶助活動に参加でき、協力して発展する意思を有すること
- h. RT の任務と機能を遂行する能力があること
- i. 地元の医者または保健所により心身ともに健康であると証明されていること<sup>30</sup>

一方、ジャカルタの最新の「RT/RW に関する知事規則 2022 年第 22 号」によると、RT 長/RW 長の資格要件は次の 6 項目である。

- a. 既婚、未婚を問わず 18 歳以上であること
- b. 区内または郡内の保健所により心身ともに健康であると証明されていること
- c. 当該区の居所に継続して直近の 3 年間居住していること
- d. 高校卒以上かそれと同等の学歴があり、インドネシア語の読み書き、会話ができること
- e. 品行方正であることについて警察署により証明されていること
- f. 次の組織の構成員および/または役員ではないこと、 1. 政党 2. 市・州議会 3. 区の社会組織<sup>31</sup>

上記のとおり、スラバヤ市とジャカルタ州の RT 長/RW 長の資格要件を比べると、年齢制限や同区内の居住年数に差異があるが、それよりも顕著なのは、スラバヤ市の場合、当該区の公務員でないこと、当該区の他の住民組織役員を兼任しておらず、かつ RT 役員の任期

<sup>29</sup> この期間限定の条件は 2022 年条令から新たに追加された。

<sup>30</sup> Peraturan Wali Kota Surabaya No.112 Tahun 2022 tentang Pembentukan dan Pembinaan RT, RW dan LPMK (RT, RW および LPMK の設置・構成に関するスラバヤ市条例 2022 年第 112 号) 第 8 条(1)

<sup>31</sup> 「RT/RW に関するジャカルタ首都特別州知事規則」 2022 年第 22 号、第 20 条。



中は政党员ではないことを明記している。一方、ジャカルタの知事規則では、f 項で「政党、市議会、州議会、区の社会組織」の3件の組織の「構成員および・または役員ではないこと」という規定であり、これでは、たとえば政党役員をしていなければ、RT/RWの役員にもなれると解釈する余地が残されている（後述）。

さて、スラバヤの場合、上記の要件を満たした RT 役員が選挙で選出されると、その選挙結果は区長に報告され、郡長がその選挙結果に基づいて RT 役員を任命する。これは区長が RT 役員を恣意的に任免することを防ぐ制度である。これらの選出要件は、RW および LPMK の役員の選出要件と基本的には同一である。ただ、RW 役員の資格については上記要件のうち“RT”が“RW”となり、LPMK 役員の資格については、上記の要件の“RT”が“LPMK”となっている。重要なことは、RT 長はその RT 内に 12 カ月以上居住する住民によって選出され、RW 長はその RW 内の RT 長によって選出され、LPMK 長はその LPMK 内の RW 長によって選出されるという垂直的な関連性があることである。

RW は 5 班以上の RT により構成され、RW 執行部を構成する役員は RT の場合と同様に、RW 長、副 RW 長、書記、会計係である。RW 長はすべての RT 長から構成される RW 長選出委員会の協議により選出される。LPMK は、RW 長が推薦した候補者について RW 長により選出される区レベルの住民組織である（選出委員会の定足数は全 RW 長の 4 分の 3 で、定足数を満たさない場合は日程を再調整する）。執行部役員も RT/RW と同様に、LPMK 長、副 LPMK 長、書記、会計係である。LPMK は区長と「協議的で協調的な関係にあること」とされ、その任務は、(表 1) のとおり、住民の要望を区行政に反映させること、区民の連帯感を強化すること、参加型開発計画を企画、遂行し、開発の成果を持続的にすることである。また、RT と RW と LPMK 役員では、共通の任務がほとんどであるが、一部にみられるように、RW は RT 間の調整が加わり、LPMK では区レベルの調整が加わる点異なる。

また 2022 年 11 月に公布された最新のスラバヤ市条例第 112 号では、RT 執行部の義務として、これまでも年間活動報告書を RT 構成員（世帯主）に年 1 回配布することや、住民統計データ（とくに貧困家庭に関する状況等）を RW 長から月 1 回区長に提出することとされていたが、新たに、RT 活動報告を月 1 回、区長を通して郡長に提出することが加わった<sup>32</sup>。RW の義務はこれまで同様に、RT から提出される住民データを月 1 回 LPMK 長と区長に提出すること、および年間活動報告をすべての RT 役員に提出することである。さらに、LPMK は

---

<sup>32</sup> Ibid., 第 22 条 (2) f.

今回新たに、月1回区長を通して郡長に活動報告を提出することとなった<sup>33</sup>。その意図は住民組織と行政のタテの情報共有を進めることかもしれないが、行政の重複業務にもみえる。

(表1) スラバヤ市の区以下の住民組織の任務

	RT (隣組)	RW (町内会)	LPMK (区社会開発委員会)
a.	行政サービスにおける区長の補佐	行政サービスにおける区長の補佐	開発における住民の意向の集約と反映
b.	住民人口統計や許可証付与における区長の補佐	住民人口統計や許可証付与における区長の補佐	住民の連帯感、一体感の醸成と強化
c.	住民が抱える諸問題への対処	RT 任務遂行の調整	住民への行政サービスの質的向上と迅速化促進
d.	住民の安全と住民間の調和の維持	RT 間や RT と住民または地方政府との関係調整	参加型開発の策定、実施、維持と成果の進展
e.	住民の意向と自律性に基づく開発計画の作成と実践	住民が抱える諸問題への対処	住民の自律的相互扶助活動と参加型開発の促進
f.	自律的な相互扶助活動と地域社会の参加の促進	住民の安全と住民間の調和の維持	生活環境と調和した自然資源の発掘と活用
g.	郡長または区長から委託された任務の遂行	住民の意向と自律性に基づく開発計画の作成と実践	郡長または区長から委託された任務の遂行
h.		自律的な相互扶助活動と地域社会の参加の促進	
i.		郡長または区長から委託された任務の遂行	

(出典：スラバヤ市条例 2022 年第 112 号、16 条、第 34-35 条、第 52 条)

次に、スラバヤ市の条例によると、RT と RW と LPMK には、それぞれの執行部の下に5つの部会（開発部会、治安部会、女性活用・児童保護部会、清掃・生活環境部会、精神・社会文化・青年部会）がある。これらの部会構成は、RT、RW および LPMK とともに同一であり、その任務も、任務の責任者（長）が異なることを除けば、ほぼ同一である（表2）。

この3段階の住民組織の5つの部会は、それぞれに次のような共通の任務を担っている。すなわち、各部会はそれぞれの開発計画を作成し、実行すること、各部会間の調整を図ること、各部会で定期的に（3カ月ごと、半年ごと、毎年）活動報告を作成すること、それぞれの任務に関して、RT 長（RW 長または LPMK 長）に具申すること等である。これら5つの部会は、（表2）のとおり、社会参加型の開発政策を促進し、住民の生活状況や環境状況の把握と行政への報告という行政の補完的役割を行うと同時に、自発的な相互扶助活動や共同体活動を行う面がある。

<sup>33</sup> Ibid., Article 59, e.

(表2) スラバヤ市の RT/RW および LPMK 内の部会とその任務

RT (隣組)・ RW (町内会)	<p>(1)開発部会</p> <p>a. 物理的開発、協同組合制度、社会経済活動の改善、食糧等や家内工業の生産増加、起業機会の拡大に向けて活動を行う</p> <p>b. 開発計画作成と実践の支援活動、社会参加型の開発促進に向けて活動する</p> <p>c. その他、RT 長 (RW 長) より委託された任務を実施する</p>
	<p>(2)安全部会</p> <p>a. 安全、治安秩序に関する社会意識の向上に資する活動を行う</p> <p>b. 環境安全制度(Siskamling*)の結成を促進し、RT(RW)の安全維持活動を促進する</p> <p>c. 自然災害対策における社会参加活動を調整する</p> <p>d. 警備員の能力と技術向上を促進する活動を支援し、政府の治安部門計画の実施状況に関する監督支援を行う</p> <p>e. その他、治安部門に関して RT 長 (RW 長) より委託された任務を実施する</p>
	<p>(3)女性活用・児童保護部会</p> <p>a. 家族計画プログラムで家族の生活水準向上を支援する活動を調整する</p> <p>b. 家族の発展における女性の参加活動を調整する</p> <p>c. 家族と社会に関連する活動を実践する</p> <p>d. 開発における女性の役割向上について主婦向けの指導・啓発活動を行う</p> <p>e. 教育・保健・環境・宗教・青年・スポーツ・芸術・社会福祉に関する家族の理解と知識向上を図る</p> <p>f. その他、RT 長 (RW 長) より委託された任務を実施する</p>
	<p>(4)清掃・生活環境部会</p> <p>a. 環境美化の点検、自発性向上、生活環境の改善と保持および手洗い・換気(MCK)実践を通して社会意識向上活動を実践する</p> <p>b. 環境美化や家屋の修繕、生活環境の保全に関する監視や指導を通して政府の政策実施の支援活動を行う</p> <p>c. 生活環境の清掃、美化、衛生、緑化、保全に関する任務・活動を行う</p> <p>d. 生活環境の美化と衛生状況の点検を行い、家屋や塀、花壇や畑の常時点検を行い美化意識を育成する</p> <p>e. 可能であれば、各地区に公園を設置する</p> <p>f. その他、RT 長 (RW 長) より委託された任務の実施</p>
	<p>(5)精神・社会文化・青年部会</p> <p>a. 教育・宗教・社会福祉 (社会支援、死亡や事故の調整も含む) を支援する</p> <p>b. 芸術・文化活動、スポーツ、ボーイスカウト活動(kepramukaan)を支援する</p> <p>c. 社会支援プログラム、青少年の活動や知見の向上を支援する活動を行う</p> <p>d. 区の社会的一体性を助長し、維持する活動を行う</p> <p>e. 青少年の不良行為や学校中退者の指導に関する政策の支援活動を行う</p> <p>f. その他、RT 長 (RW 長) より委託された任務を実施する</p>
LPMK (区社会 開発委員会)	<p>(1)開発部会</p> <p>a. 物理的開発、協同組合制度、社会経済活動の改善、食糧等や家内工業の生産増加、起業機会の拡大に関わる活動を行う</p> <p>b. 開発計画を作成し実践するとともに社会参加型開発を促進する活動を行う</p> <p>c. その他、LPMK 長より委託された当部会に関連する任務を実施する</p>

<p>(2)治安部会</p> <p>a. 環境安全制度(Siskamling*)結成の増加を促進し、安全・治安秩序に関する社会意識の向上に資する活動を支援する</p> <p>b. 自然災害対策における社会参加活動を調整し、保安担当員の能力と技術向上を促進する活動の支援を通して区の安全レベル向上を支援する</p> <p>c. 政府の治安部門計画について、その実施状況監督の支援活動を行う</p> <p>d. その他、LPMK 長より委託された当部会に関連する任務を実施する</p>
<p>(3)女性活用・児童保護部会</p> <p>a. 家族の発展における女性の参加活動を調整し、家族の生活水準の向上を支援する</p> <p>b. 家族と社会に関連する活動を実践し、家族計画プログラムの活動を支援する</p> <p>c. 開発における女性の役割向上について主婦向けの指導・啓発を実践する</p> <p>d. 教育・保健・社会福祉に関する家族の理解と知識の向上を促進する</p> <p>e. その他、LPMK 長より委託された当部会に関連する任務を実施する</p>
<p>(4)清掃・生活環境部会</p> <p>a. 環境清掃の点検、開発部会の活動支援、生活環境の改善に関する自発性と持続性、環境美化に関する監視と指導による政策支援を通じた社会意識向上を促進する活動を行う</p> <p>b. 生活環境の清掃、美化、衛生、緑化、保全に関する活動を行う</p> <p>c. 家屋の修繕や耕作物の管理により一般社会への美化意識を醸成し、緑地公園をできるだけ設置し、家屋・生活環境修繕計画の支援を行う</p> <p>d. 環境の美化と衛生状況を点検する</p> <p>e. その他、LPMK 長より委託された当部会に関連する任務の実践</p>
<p>(5)精神・社会文化・青年部会</p> <p>a. 教育・宗教・社会福祉（社会支援、死亡、事故の調整を含む）を支援する</p> <p>b. スポーツ、ボーイスカウト(kepramukaan)活動を支援し、芸術・文化の創生や継続のための活動を支援する</p> <p>c. 区の社会的集会を支援し促進する活動を行う</p> <p>d. 青年や若年層の活動や技能向上を支援する活動を行う</p> <p>e. 青少年の不良行為や学校中退者の指導に関する政策の支援活動を行う</p> <p>f. その他、LPMK 長より委託された当部会に関連する任務を実施する</p>

\*Siskamling:Sistem Keamanan Lingkungan(環境安全制度)は国家警察庁規則 2007 年第 23 号により定められた RT/RW の自発的で相互扶助により結成される地区内安全監視団  
(出典：Peraturan Wali Kota Surabaya No.112 Tahun 2022 tentang Pembentukan dan Pembinaan RT, RW dan LPMK,pp.17-20, pp. 33-35, pp.48-50. 筆者和訳)

スラバヤ市では、コロナ禍で住民への保健サービスで多忙になった住民組織への感謝とともに、2021 年 4 月に市側が手当の倍増を発表した。その結果、RT 長には毎月 100 万ルピア、RW 長に 125 万ルピア、LPMK 長に月 150 万ルピアとなった<sup>34</sup>。この時、スラバヤ市長は、「公共サービスの最大の部分は RT と RW により行われている。市の発展にとって住民に最

<sup>34</sup> <https://bangga.surabaya.go.id/2021/04/08/kabar-gembira-pemkot-surabaya-naikkan-biaya-operasional-rt-rw-dan-lpmk/> 2021 年 4 月現在、スラバヤ市には 9126 名の RT 長、1360 名の RW 長、154 名の LPMK 長である。

も近い区レベルが開発政策の最前線である<sup>35</sup>」と述べた。また、スラバヤ市では市長が参加する LPMK レベルの協議フォーラム(Forum Komunikasi:Forkom)が年 1 回開催されている<sup>36</sup>。そこで、この Forkom の方法や評価等についても面談調査で回答を得た。

## (2) スラバヤ市の LPMK 長、RW 長への面談調査

スラバヤ市の LPMK、RW、RT の数は (表 3) のとおりである。このうち、LPMK 長と RW 長への面談調査は、筆者が質問票を作成して、2021 年 12 月と 2022 年 8 月から 11 月まで、および 2023 年 8 月に、いずれもスラバヤのアイランガ大学講師ガユン・クスマ氏が行った。面談を行った 2 つの区は、スラバヤ市の 154 区 (表 3) あるうちの、中央スラバヤ地方グンテン (Genteng) 郡ペネレー (Peneleh) 区と東スラバヤ地方ルンクット (Rungkut) 郡クドゥンバルク (Kedung Baruk) 区である。それぞれの人口は、2021 年のスラバヤ市住民・市民情報課によると約 14000 人と、約 16000 人である<sup>37</sup>。

(表 3) スラバヤ市の郡、区、RT/RW 数 (2020)

地方	郡	区(LPMK)	RW	RT
中央スラバヤ	4	20	201	1278
北スラバヤ	5	23	225	1809
東スラバヤ	7	41	378	2484
南スラバヤ	8	37	324	2101
西スラバヤ	7	33	232	1435
計	31	154	1360	9107

(出典：スラバヤ市中央統計局のデータ (2020) [Badan Pusat Statistik \(bps.go.id\)](https://bps.go.id) に基づき筆者編集)

ペネレー区はスラバヤ市中央にあり、スラバヤ市役所もある。同区は東部ジャワで最も古い地区で、20 世紀初めのオランダ植民地時代の建物等もあり、古い家並みが残る居住地区で初代大統領スカルノの生家等も保存されている。後述の面談のとおり、同区には 16 班の RW (町内会) があり、区の世帯数は 3200 世帯である。一方、クドゥンバルク区はスラバヤ市の東端にあり、住宅地と商業地がある。同区は 10 班の RW (各 RW は 200 世帯) から成り、実際に LPMK に登録しているのは、後述の LPMK 長 Sugiono 氏によると約 2000 世帯である<sup>38</sup>。

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> この点については、面談票でも回答が一致しておらず、不確かである。

<sup>37</sup> [2021 - SMT 2 Data Konsolidasi Bersih \(surabaya.go.id\)](https://surabaya.go.id)

<sup>38</sup> LPMK 長 Sugiono とのインタビューより。2022 年 10 月 18 日。

## 1) スラバヤ市の RW/RT の活動、機能、ガバナンスに関する認識調査

コロナ禍での RW 長の活動と役割について、ペネレー区の 2 名の RW 長とクドゥンバルク区の 1 名の RW 長に面談を行った結果は（表 4）のとおりである。3 区とも RT 内世帯数は 50 世帯で共通しているが、RW 内の RT 数は 4～6RT とわずかに幅がある。

ペネレー区の RW03 はコロナ感染者を出したのが 10 世帯以上あり、レッド地帯に指定されたため、PPKM 期間中は RT/RW 会合を開催できなかったが、同じレッド地帯になった同区 RW06 では RT/RW 会合をオンラインで月 2 回以上開催できた。また、定例会合を開催できた 2 つの RW で、その参加者数はコロナ前と変わりなかった。いずれの区も、家族福祉活動（PKK）と青年部（Karang Taruna）とはコロナ前と比べて活動数が減少した。町内会長の仕事については、3 名ともコロナ前とくらべて「増えた」と回答し、うち 2 名は「相当に増えた」と回答している。その理由は、3 者 3 様であるが、「RW/RT 内の相互扶助活動が増えた」「RW/RT 内の相互扶助以外の活動が増えた」および「市政府の計画が大いに増えた」という 3 つの回答が選ばれている。また、コロナ禍で RT/RW としての「一体感が相当に強まった」という回答が多く、これは南ジャカルタとも共通している。さらに、RT/RW への不安感や不平不満も「相当に増えた」という回答がある。

コロナ禍でワクチン接種における RW の役割についても、3 者の回答は微妙に異なるが、ほぼ共通するのは、RW は感染情報を入手して、区長を通して市役所に伝えること、RW のワクチン接種会場を設置して保健所と協力すること、および RW/RT でワクチン接種をした人をモニターすることであった。こうした活動は、中央政府が決定した後、その決定が市役所を通して区長から LPMK を通して RW/RT に通達されたものであり、その意味で RW/RT は政府の指令を区の内部で実践する主体として保健所と協力して活動した。また、保健所から通達があった 3M 規制（マスク着用、手洗い推奨、一定の距離保持）を各 RW/RT が責任をもって実施することとされた。そして、レッド地帯となったペネレー区には各 RW/RT 長に市から特別補助金が支給された。一方、コロナ禍への対応として満足度の回答をみると、RT/RW に対しては 3 名とも「満足している」と回答しているが、市役所や州政府に「極めて満足している」と回答している。ジャカルタでは RT/RW に対して「極めて満足している」が 3 名中 2 名いるのに比べて、スラバヤでは「極めて満足している」回答がないのが目を引く。

また、スラバヤ市の条例では、政党役員は RW/RT の役員に選出不可となっているが、これについて必ずしも RW 長の間で周知されていないと思われる。また、RW 長と市長が集まる会合

というものはない。3名のRW長が共通して都市ガバナンスに「最も重要」な要素として挙げているのは、RW/RTの機能と市長のイニシアチブである。また、市役所や区役所の業務の効率性、インターネットやSNSについても、「重要」または「最も重要」と回答している。一方で、政党政治家、ビジネス/企業、NGOについては、「あまり重要でない」と回答している。そして、3名ともに、市とRW/RTの協働活動のベストの事例として、スラバヤ市を挙げており、その理由は市長のイニシアチブが優れていること、市長と住民組織との間に双方向性があることを挙げている。

所得水準について、ペネレー区RW06長とクドゥンバルク区のRW07長によれば、それぞれのRW住民の平均月収は400～500万ルピアであり、他のRWの2倍近く高いが、コロナ禍で以前より所得格差が拡大したかという質問については、ペネレー区の2名のRW長は「所得格差が拡大した」と回答している。

(表4) コロナ禍でのRW長の役割とガバナンスに関する認識調査(2021年12月)

	RW03 長 Rudi (Peneleh 区)	RW07 長 Basuki (Kedung Baruk 区)	RW06 長 Indrijani (Peneleh 区)
Q1. RW内のRT数	6	4	6
Q2. RT内世帯数	50	50	50
Q3. コロナ禍で社会活動制約実施(PPKM)期間中の指定地帯	レッド地帯	オレンジ地帯	レッド地帯
Q3-1. PPKM期間中はRW/RTの定期会合はできたか/ Q3-1-1. RW/RT会合は次の何回開催したか?	開催できなかった	オンラインで開催できた	オンラインで開催できた
Q3-1-2. コロナ前と比べて、その参加者数は変化したか?	対面の会合はできなかったが、携帯電話チャット等で議論した	毎月2回かそれ以上	月2回かそれ以上
Q3-1-3. コロナ前と比べて、次の社会活動は変化したか? PKK Karang Taruma	----	変化なし	変化なし
Q4. コロナ関連情報を得る最も有用だった情報源は何か?(15の選択肢から選択)	活動数が減少した	活動数が減少した	活動数が減少した
Q5. 町内会長を務めるRWでは、コロナ禍で以下の点はどう変わったか?	活動数が減少した	活動数が減少した(いずれも役員がいらない)	活動数が減少した(いずれも役員組織がない)
	市役所ウェブサイト TV, 携帯電話 WA	州政府・市役所ウェブサイト 携帯電話 WA	市役所ウェブサイト 新聞、インターネット情報

1. 相当に増えた 2. 少し増えた 3. 普通 4. 少し減った 5. B相当に減った

A	RW 長としての仕事	1	2	1
B	在宅の時間	2	2	1
C	家族と共にいる時間	2	2	1
D	家族への信頼	3	3	1
E	隣人と接する時間	3	2	3
F	隣人への信頼	4	3	3
G	RW/RT としての一体感	1	2	2
H	RW/RW への不安感	2	2	1
I	RW/RT 内での不平不満	1	3	1
Q5-1. 上記の質問 G で回答が 1 か 2 の場合、その主な理由は次のうちどれか（複数選択可）				
a. RW/RT 内の相互扶助活動が増えた		<input type="radio"/>		
b. RW/RT 内の相互扶助以外の活動が増えた			<input type="radio"/>	
c. 市政府の計画が大いに増えた				<input type="radio"/>
d. RW/RT で民間団体や NGO と協力が増えた				
Q5-2. もし上記回答が d の場合、その団体の名称を書いてください				
Q6. コロナワクチン接種における RW の主な役割は、次のどれか？				
a. 感染情報を入手して、区長を通して市役所に伝える		<input type="radio"/>		
b. ワクチン接種会場を設置して、保健所と協力する			<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c. ワクチン接種会場を設置して、病院と協力する		<input type="radio"/>		<input type="radio"/>
d. ワクチン接種をした人をモニターする				
Q6-1 上記のワクチン接種において RW と市役所との協力はどのように行われたか？				
a. 中央政府が決定した後、その決定が A 市役所を通して、区長から通達された		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b. 保健所から RW に通達があったのち、RW は保健所と調整後に RT に連絡した				
c. RW 内に関しては中央政府の通達を待つことなく、RW 長が決定した				
d. RW 内に関しては、RW だけでなく、RT や LPMK も加わり協働で必要な対処を決定した				
Q.6-2 コロナ監視員（Satgas penanganan Covid-19）は RW/RT において、3M 規定等をどのような手順で指示したか				
a. 保健所が 3 M 規則を各 RW/RT に通し、各 RW 長や RT 長がその実施の責任を負う		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b. 保健所からの 3 M 規制の通達は現場の状況に				



あわせて緩やかに実施された c. 3M 規制の実践は、各地方自治体で別途細則が創られ、それに基づいて実施された。			
Q7. コロナ対応の特別活動について市政府から特別補助金は支給されたか  Q.8. 次の諸組織の活動についてどう評価しているか。	各 RW・RT 長に特別補助金が支給された	特別な補助金はなかった。毎年支給される補助金のみがあった。	各 RW・RT 長に特別補助金が支給された
1. 極めて満足している 2. 満足している 3. 普通 4. あまり満足していない 5. 全然満足していない			

A.	中央政府	2	4	3
B	州政府	4	2	1
C	市・県役所	2	2	1
D	保健所	4	2	3
E	病院	3	3	2
F	RW・RT	2	2	2
G	勤務先組織	2	3	なし
H	大学・研究機関	3	3	3
I	NGO・市民社会組織	3	3	3

Q.9. コロナ禍前の時点で RW/RT における下記の組織の活動についてどう評価するか？

1. 極めて活動的 2. 活動的 3. 普通 4. あまり活動的でない 5. 全然活動的でない			
a. 開発関連団体	3	3	2
b. 家族福祉活動 (PKK)	2	5	5
c. 青年活動 (Karang Taruna)	3	5	5
d. 宗教活動	3	5	3
e. 公衆衛生活動	3	4	3
e. 教育	2	3	2
g. 地域内での政党政治家	4	5	5
h. NGO 活動	4	5	5
i. 学問、芸術活動	4	5	4
j. その他			

Q.10. RW/RT 役員は、政黨員の兼任不可とする条例がある場合もあるが、あなたの RW では政黨員が RW 役員を兼任することはあるか？	知らない	知らない	RW/RT に関する条例で兼任は禁止されていない」(注)
Q.11. 全 RW 長や市長が集まり活動評価等の協議・意見交換をする定期的会合はあるか？ もし、ある場合にあなたはその会合に出席したことがあるか？	そういう会合はない	そういう会合はない	そういう会合はない

Q.12. 住民社会と governance の発展のために下記のそれぞれの重要性をどう評価するか？

1. 最も重要 2. 重要 3. 普通 4. あまり重要でない

RW/RT の機能	1	1	1
区長(Lurah)のイニシアチブ	2	1	1
郡長 (Camat) のイニシアチブ	2	1	2
市長 (Wali Kota) のイニシアチブ	1	1	1
市役所業務の効率性	2	2	2
区役所業務の効率性	2	2	2
中央政府	2	2	2
政党政治家	4	3	3
ビジネス/企業	4	4	3
NGO	4	4	3
労働団体	4	4	3
専門家	4	3	3
メディア (TV, 新聞・雑誌 )	2	1	1
Internet ・ SNS 等	2	1	1
Q.13. 市と住民組織 RW/RT との協働活動の最善の事例はどの都市だと思うか？	スラバヤ	スラバヤ	スラバヤ
Q13-1. その理由は何か？	市長との間に双方の関係性がある	市長のイニシアチブが優れている	市長のイニシアチブが優れている

個人情報 (一部)	RW03 長 Peneleh	RW07 長 Kedung Baruk	RW06 長 Peneleh
1. (2021年12月現在) 年齢	54	59	76
2. RW 長に就任した年	2012(3期目)	2019	2016
3. 今の住所での居住歴	1975	1994	1945
4. RW 住民の平均月収は？	約 200 万ルピア	約 400~500 万ルピア	約 400~500 万ルピア
5. コロナ前と比べて RW 住民の所得格差は拡大したか？	コロナ前から所得格差はあったが、コロナ禍を経て格差は拡大した	コロナ前も後も RW 内の所得格差はとくにない	以前はなかったが今は所得格差が顕在化している

## 2) スラバヤ市の LPMK の活動と機能、ガバナンスに関する認識調査

次に、2022年11月から12月にかけて、スラバヤ市の LPMK 長と RW 長に LPMK の活動と機能、ガバナンスに関する面談調査を行った (表5)。一部は同一の区で真逆の回答があり、状況を正確に把握できない箇所もあるが、確認できる範囲で主な要点をまとめると次

のことがいえる。

クドゥンバルク区でもペネレー区でも、LPMK は月 2 回以上開催され、少なくともこの 2 つの区では、区長は常に出席している。コロナ禍の行動制限期にレッド地帯となった RW があるペネレー区でも、オンラインを含め LPMK は開催したが、クドゥンバルク区は当時開催できなかった。

LPMK の部会は条例に定める部会がすべてある区と、ペネレー区のように一部部会はない場合もある。ただし、いずれの部会も RW の部会と月 1 回、または年数回の協働活動を行っている。なお、これらの部会委員は、LPMK と RW での兼任は不可とされているが、ペネレー区で一部に「兼任している役員はいる」。また、RW と LPMK との協働活動は、区の住民の連帯感や一体感を醸成するうえで、回答者全員が「極めて重要」と評価している。

LPMK で協議する議題については、(表 5) の(Q5)にあるとおり、毎回議題となるのは市行政サービス、ゴミ対策、区内の道路事情や地元市場の状況であり、回答者によっては、さらに多くの項目が毎回の議題としてあげられている。これらの議題はすべて区内の RW 長の提案である。ただ、これらの議題に関連して LPMK から区長へ政策提言するかについては、全員が「区長から要請がある場合には行う」と回答している。これらの回答から見る限り、LPMK の政策提言機能は、区長の要請がある場合の対応的なものである。

(Q6)は LPMK の開催通知と参加の状況、合意形成の方法についての質問である。回答からいえることは、まず LPMK 開催通知は常に RT/RW 長に通知され、ほぼ全員が出席すること、LPMK の合意事項は WhatsApp(WA)や電話、文書等で周知していることである。実際には、WA での連絡が中心になっていると思われる。LPMK の決定方式は一般協議による合意形成である。これが一般的と思われるが、ただ 1 名のみ「区長が合意形成に介入する場合がある」と回答している。また、LPMK が実施した活動については、逐一その活動評価を行い、年間報告書に記載すると全員が回答している。

(Q7)は LPMK の主要な任務である区の開発計画についてである。区の開発計画作成方式は、全員が RT/RW から LPMK まで、「常に下から上への参加型開発方式である」と回答している。そして、LPMK がそれらを協議して決定するとほぼ全員が回答しているが、1 名のみ LPMK から「区長にそれを提案し、区長が決定する」と回答している。これは区長の裁可を得る手続きを意味すると思われる、実質的な決定をするのは LPMK であるといえよう。また、ムスレンバンと LPMK との関連について、LPMK からもムスレンバンに毎年 4~5 項目程度の開発企画提言を出しており、全員が LPMK の提言が過去に採択されたことがあると

回答している。ただ、すべての回答者が LPMK ではムスレンバンに提言すると同時に、同じ企画を区長にも提出していると回答しており、採択の機会を増やしている。さらに、(Q8)で開発に関する区民の要望を反映するうえで、もっとも大切な関係は、LPMK と区長の関係、および LPMK 長と RW 長の関係が挙げられている。その一方で、社会の要望を反映するうえでの困難な課題は、多くが「人材の不足」を挙げ、1 名が「資金の不足」を挙げている。なお、市からは各 LPMK に月 150 万ルピア（約 14,000 円）活動費として支給される。

(Q9-1)で「LPMK 協議フォーラム(FK-LPMK)は年に何回開催されるのか」という質問に対して、1 名のみが「年 1 回」と回答し、他の回答者は皆「年数回」と回答している。この点については、実際の Forkom LPMK は年 1 回開催が原則であるが、それに向けた準備会合が年数回行われるので、それを含めた回答であると思われる。

(Q10-1)で、LPMK レベルでコロナ前と比較すると、LPMK 長の仕事は多くが「増えた」回答としている。その大きな理由は、コロナ感染により「区内の相互扶助活動が増えた」「区内の相互扶助活動以外の企画が増えた」「市の企画が増えた」ことによる。そして、そうした活動によると思われるが、区民としての一体感については、全員が「増えた」あるいは「非常に増えた」と答えている。

(Q12)は分野別に LPMK の活動評価について質問している。その回答は全員が共通しているものもあれば、相異が大きい回答もある。まず、開発分野や家族福祉活動(PKK)分野、宗教関連、公衆衛生分野で、LPMK の活動は「多い」または「非常に多い」が、青年部や NGO 活動に対する回答は「非常に少ない」か「少ない」となっている。地元政治家の活動については、「多い」と「少ない」「非常に少ない」の回答があり、5 名の回答を総括することは難しい。地元出身の地方市議会や州議会議員がいるか、その区に関わりのある特定の政治家がいるなどの背景が考えられる。

(Q12-2)は、区の発展にとって重要な要因についての質問である。5 名の回答によると、RT・RW の役割は全員が「最も重要」と回答している。また、区長の役割については「重要」あるいは「最も重要」という回答であり、市長の役割は 3 名が「最も重要」、2 名が「重要」と回答している。他に、メディアやインターネットについても「最も重要」または「重要」という回答であり、重要性が高く認識されている。企業についても全員が「重要」と回答している。一方、NGO の役割については、「特に重要でない」という回答が多い。この点は、後述の別の面談調査で、その理由について質問したところ、回答者全員が「NGO は区ではなく、市や州レベルで活動する」と回答した（表 6 の Q4-1）

また(Q13)で、LPMK の活動評価は年 1 回で行われ、全員がその協議には市長が出席していると回答した。また、市と住民組織の協働の最善の事例として全員がスラバヤ市を挙げて、その理由は「市長のイニシアチブが優れている」、および「市と RW の間に双方向の関係がある」という回答である。

(表5) スラバヤの LPMK 長、RW 長の面談調査結果(2022 年 10-11 月) (黄色は真逆の回答)

区(Kelurahan) 名	Kedung Baruk 区		Penelen 区		
	役職 氏名	LPMK 長 Sugiono	RW07 長 Basuki	LPMK 長 Totok Widjayanto	RW03 長 Rudi
Q1. 区の町内会 (RW) 数 Q2. 区の家帯主数 Q3-1. LPMK の開催数 Q3-2. LPMK に区長は出席するか? Q3-3. LPMK に郡長は出席するか? Q3-4. 2021 年 7 月コロナ禍の行動制限期に LPMK は開催したか	10 RW 2000 世帯 月に 2 回以上	10 RW 2000 世帯 月に 1 回	16 RW 3200 世帯 月に 2 回以上	16 RW 3200 世帯 月に 1 回	16 RW 3200 世帯 月に 2 回以上
Q4-1. LPMK 部会有無 開発部会 安全部会 家族福祉活動 (PKK) 清掃部会 青年部会	あり あり あり あり あり	あり あり あり あり あり	あり なし あり あり あり	あり なし あり なし あり	あり なし あり なし あり
Q4-2. 上記部会は RW の部会と協働活動をするか?	月 1 回あり	月 1 回あり	年数回あり	年数回あり	年 2 回あり
Q4-3. 上記部会の委員は、RW の部会委員を兼任可能か?	d. 部会なし	兼任不可	兼任あり	兼任不可	兼任している役員はいる
Q4-4. 区レベルの協働活動はあるか	あり	あり	あり	あり	あり
Q4-5. その責任者は誰か	区長	LPMK が活動の責任を負う	区長	区長	区長
Q4-6. その活動は区民の連帯感、一体感を醸成するうえでどう評価するか (三択)	極めて重要	極めて重要	極めて重要	極めて重要	極めて重要

	LPMK 長 Sugiono	RW07 長 Basuki	LPMK 長 T.Widjayanto	RW03 長 Rudi	RW06 長 Imdrijani
Q5-1. LPMK で協議する 議題の頻度 市行政サービス ゴミ対策 保健衛生 区内の道路状況 小中学校行政 中小企業支援 灌漑・汚水処理 地元市場の状況 汚職問題	毎回 毎回 年に3～4回 年に3～4回 年に3～4回 年に3～4回 年に3～4回 毎回 なし	年3～4回 毎回 年3～4回 毎回 なし 毎回 年3～4回 毎回 なし	毎回 毎回 年に3～4回 年に3～4回 年に3～4回 年に3～4回 年に3～4回 毎回 毎回 毎回	毎回 毎回 毎回 毎回 毎回 年3～4回 毎回 毎回 なし	毎回 毎回 毎回 毎回 毎回 毎回 毎回 毎回 なし
Q5-2. 誰が上記の議題を 設定するか？	全てRW長の 提案による	全てRW長の 提案による	全てRW長の 提案による	全てRW長の 提案による	全てRW長の 提案による
Q5-3. LPMK から区長へ の政策提言はあるか？	区長から要請 がある場合は 行う	区長から要 請がある場 合は行う	区長から要請 がある場合は 行う	区長から要 請がある場 合は行う	区長から要請 がある場合は 行う
Q5-4. 区長への政策提言 は実施されることが多 いか？	減多にない	減多にない	減多にない	実際された ものもある	減多にない
Q5-5. LPMK の合意は区 長を通して郡長の承認 が必要か？	議題による。郡 長に提出しな いものもある	合意事項は全 て区長を通し て郡長に提出 する	議題による。 郡長に提出し ないものおも ある。	合意事項は全 て区長を通し て郡長に提出 する	合意事項は全 て区長を通し て郡長に提出 する
Q6-1. LPMK 開催は RT/RW長に通知、招待 するか？	常に招待し、ほ ぼ全員が出席 する	毎回招待す るが、出席者 は多くない	常に招待し、ほ ぼ全員が出席 する	常に招待し、 ほぼ全員が出 席する	常に招待し、ほ ぼ全員が出席 する
Q6-2. LPMK の合意事項 はどのように周知して いるか？	WA等を通して 周知している	WAや電話等 で周知してい る	WA等を通して 周知している	WAや文書等 で周知してい る	WA等を通し て周知してい る
Q6-3. LPMK での合意形 成の方法は？	協議を経て合 意に至る	区長が介入す る場合もある	協議を経て合 意に至る	協議を経て合 意に至る	協議を経て合 意に至る
Q6-4. LPMK が実施する 開発計画に RW/RT の 参加は？	RW/RT から多 くの参加者が ある	RW/RT から 多くの参加者 がある	RW/RT から多 くの参加者が ある	RW/RT から 多くの参加者 がある	RW/RT から 多くの参加者 がある
Q6-5. LPMK が実施した 活動に対する評価実施 は？	逐一評価を実 施し、その結 果を年間報告 書に掲載する	逐一評価を実 施し、その結 果を年間報告 書に掲載する	逐一評価を実 施し、その結 果を年間報告 書に掲載する	逐一評価を実 施し、その結 果を年間報告 書に掲載する	逐一評価を実 施し、その結 果を年間報告 書に掲載する

Q7-1. LPMK 開発計画の原案は誰が作成するか？	LPMK の各部署が担当する	LPMK の各部署が担当する	LPMK の各部署が担当する	開発部会が作成する	LPMK の各部署が担当する
Q7-2. LPMK は開発計画案を決定するか？	決定する	区長に提案し、区長が決定する	決定する	決定する	決定する
Q7-3. Musrenbang への提言を協議するのは年何回か？	年 1 回	年に数回	年 1 回	年 1 回	年 1 回
Q7-4. Musrenbang への提言は何項目か？	4~5 項目程度	4~5 項目	4~5 項目程度	4~5 項目	LPMK による
Q7-5. Musrenbang への提言が採択されたことはあるか？	ある	ある	ある	ある	ある
Q7-6. Musrenbang に提言する一方で、同一の提言を区長に提案することはあるか？	ある	通常そうしている	ある	同一または少し異なる提言もある	ある
Q7-7. LPMK の開発企画作成方式は？（三択）	常に下から上への参加型方式	RT/RW から LPMK まで参加型方式	RT/RW から LPMK まで参加型方式	常に下から上への参加型方式	常に下から上への参加型方式
Q7-8. Musrenbang に参加する当局者は？	市政府の役人	市政府の役人	市政府の役人	市政府の役人	市政府の役人
Q7-9. e-Musrenbang は実施されているか？	対面方式と同時に実施されている	対面方式と同時に実施されている	対面方式と同時に実施されている	対面方式と同時に実施されている	対面方式と同時に実施されている
Q7-10. e-Musrenbang の長所は？	協議が迅速に進む	協議が迅速に進む	協議が迅速に進む	協議が迅速に進む	協議が迅速に進む
Q8-1. 開発に関する区民の要望を反映するうえで最も大切な関係は？	LPMK と区長の協議	RW 長と区長の協議	LPMK と RW 長の協議	LPMK と RW 長の協議	LPMK と区長の協議
Q8-2. 社会の要望を反映するうえで困難な課題は？	人材の不足	資金の不足	人材の不足	人材の不足	人材の不足
Q9-1. LPMK 協議フォーラム (FK-LPMK) は年に何回開催されるのか？	年に数回	年に数回	年に数回	年に数回	年 1 回
Q9-2 上記、FK-LPMK に参加するのは（複数選択可）	市長	市長	市長	市長	市長
Q10-1 コロナ前と比較して					
a. LPMK 長の業鵜	増えた	普通	増えた	増えた	増えた
b. 在宅の時間	普通	普通	減った	増えた	増えた
c. 家族と過ごす時間	普通	普通	減った	増えた	増えた
d. 近隣との交流	普通	普通	減った	普通	減った
e. 区民としての一体感	増えた	増えた	増えた	非常に増えた	非常に増えた

f. 区民の不安感 g. 区民同士の不平不満	普通 増えた	減った 減った	増えた 増えた	普通 普通	増えた 増えた
Q10-2. 上記 e が増えた場合、理由は何か？	区内の相互扶助活動が増えた	区内の相互扶助活動以外の企画が増えた	市の企画が増えた	区内の相互扶助活動が増えた	区内の相互扶助活動が増えた
Q11-1. 市政府から支給される LPMK 活動費	月 150 万ルピア (税込み)	知らない	月 150 万ルピア (税込み)	知らない	月 150 万ルピア (税込み)
Q11-2. LPMK 活動の最大の財源は？	上記の市の補助金	市の補助金	上記の市の補助金	無回答	市の補助金
Q11-3. LPMK の会費はあるか？	ない	ない	ない	ない	ない
Q11-4. コロナ禍の活動制限下では LPMK に補助金があったか？	特定の区には特別補助金・支援物資が支給された	特定の区には特別補助金があった	毎年の補助金以外に特別の補助金はなかった	全ての区に特別補助金や物資支給があった	毎年の補助金以外に特別の補助金はなかった
Q12-1. 次の分野で LPMK の活動をどう評価するか？					
(ア) 開発	普通	少ない	多い	多い	多い
(イ) 家族福祉活動 (PKK)	普通	多い	多い	多い	多い
(ウ) 青年部	普通	非常に少ない	少ない	普通	非常に少ない
(エ) 宗教関連活動	非常に多い	多い	多い	多い	多い
(オ) 公衆衛生	普通	多い	多い	多い	多い
(カ) 教育	普通	普通	多い	普通	多い
(キ) 地元の政治家の活動	非常に少ない	少ない	多い	少ない	多い
(ク) NGO 活動	非常に少ない	非常に少ない	非常に少ない	少ない	非常に少ない
(ケ) 学術・文化活動	非常に少ない	普通	非常に少ない	普通	非常に少ない
(コ) その他	—	—	—	—	—
Q12-2. 区の発展にとって、次の項目の重要性をどう評価するか？					
a. RT/RW の役割	最も重要	最も重要	最も重要	最も重要	最も重要
b. 区長の Initiative	最も重要	重要	重要	重要	重要
c. 郡長の Initiative	重要	重要	重要	重要	重要
d. 市長の Initiative	最も重要	最も重要	最も重要	重要	重要
e. 区行政の効率性	最も重要	最も重要	最も重要	重要	重要
f. 市行政の効率性	最も重要	重要	重要	重要	重要
g. 政党政治家の役割	重要	特に重要でない	重要	重要	特に重要でない
h. 企業	重要	重要	普通	重要	普通
i. NGO	特に重要でない	特に重要でない	普通	特に重要でない	特に重要でない
j. メディア (TV, 新聞等)	重要	重要	普通	重要	最も重要
k. Internet (WA 等)	最も重要	重要	重要	重要	最も重要
Q13-1. LPMK の定期的な活動評価は年何回、また誰が出席しているか？	年 1 回、市長が出席	年 2 回、区長が出席	年 1 回、市長が出席	年 1 回、市長が出席	年 1 回、市長が出席
Q13-2. 市と住民組織の	スラバヤ市	スラバヤ市	スラバヤ市	スラバヤ市	スラバヤ市



協働の最善の例はどこだと思うか？ Q13-3. その評価の理由は何か？  <b>個人情報（一部）</b> 年齢 何年から LPMK(RW 長) 今の住所の居住年数	市長のイニシアチブが優れている  54 歳 2020 年 1997 年から	市と RW に双方向の関係がある  60 歳 2020 年 1994 年から	市長のイニシアチブが優れている  53 歳 2013 年 1969 年から	市長のイニシアチブが優れている  55 歳 2012 年 1975 年から	市長のイニシアチブが優れている  77 歳 2016 年 1945 年から
---	---	--	---	---	---

上記の調査回答をふまえ、とくに相互扶助活動の具体的な内容と、市長との協議フォーラムについて、より具体的な内容を聞くために、2023 年 11 月から 12 月初旬にかけて同じ 2 つの区の LPMK 長と RW 長計 5 名に、追加の面談調査を行った。2022 年の面談調査の 5 名のうち、LPMK 長 2 名は前任者の任期満了後に新たに選出された LPMK 長である。クドゥンバルク区の RW02 長は、前回の面談調査には参加しておらず、今回が初めてである。

その回答によると、LPMK レベルでの相互扶助活動の具体的な内容については、開発・公共施設（とくに RW の集会所や貧困者用公共住宅施設）の修理等（クドゥンバルク区では「活動なし」との回答である）、ゴミ収集・清掃活動、狭い通り道等道路の補修作業、排水設備補修が、年 6 回以下の頻度で行われている。いずれの区でも社会人教育や地元市場状況に関して、「活動なし」とある。さらに、その他として、独立記念日に区レベルで祝賀会を開催している。こうした LPMK レベルの活動には、「各 RW の役員や住民も時々参加する」とある。また、(Q1-4) の回答によると、最も頻繁に相互扶助活動が行われているのは RT レベルであると、全員が回答している。ただし、スラバヤ市内でもすべての区でこうした活動が行われているわけではなく、「活動していない区もある」とのことである。

さらに、(Q2-3) で、LPMK の部会で青年部が「活発でない」理由として、全員が青年層の「数は多いが、彼らは別の地に移った」ことを理由に挙げている。また、家族福祉活動(PKK)が活発である理由として、3 拓のうち、「RT/RW と LPMK レベルで PKK の連携がよいから」と PKK が「全国的に強く組織化されてうまく運営されているから」の回答が挙げられている。PKK は RT/RW レベルから組織化され、LPMK レベルや市、州レベルの PKK も組織化されてい

る。こうした連携の良さは PKK の組織的な強みである。南ジャカルタ市の節で後述するが、PKK は住民同士の組織で自律的な社会活動をしていると同時に、5歳児までの健康診断記録や高齢者ケア等の活動も行っている。とくに5歳児までの健康診断は、その記録がないと小学校入学の必須要件である。PKK は他にも多くの活動計画を実施しているが、行政の重要な一端を担っている。

次に、(Q3)で LPMK 長が出席する市長との協議フォーラム (Forkom LPMK : Forkom)について、面談で回答を得た。これは LPMK 長が出席するとほぼ全員が回答したが、1名は LPMK 役員が出席すると回答している。この会合は、会合の数か月前に連絡があり、LPMK で数回の準備会合をしてこれに参加する。この協議フォーラムには、市長の他に、議題に関連する多様な関係者・社会的指導者も参加する。たとえば、治安に関する議題では、その区を管轄する警察署の関係者も参加する<sup>39</sup>。Forkom の中心議題は、LPMK の参加者が「住民の要望や願望を伝える」ことだと全員が回答している。この Forkom が市長と双方向の協議を行う場であり、Forkom は「住民にとって最も重要な機会である」と全員が回答している。LPMK 長スギオノによれば、「住民の意向を市行政に伝達し、反映させるうえで FK-LPMK は最も重要」である<sup>40</sup>。そして、スラバヤのガバナンスの評価が高い理由として、4名が「市長の指導力が効率的で市長個人の人柄がよい」とう選択肢を選び、1名がスラバヤは「教育水準が高く、高等教育機関が多い」という選択肢を選んでいる。

(表6) LPMK の相互扶助活動に関する面談調査 (2023年11月~12月)

	Peneleh 区 LPMK 長 Henry	Peneleh 区 RW 長 (06) Indrijani	Kedung Baruk 区 LPMK 長 Muslich	Kedung Baruk 区 RW 長 (02) Cholis	Kedung Baruk 区 RW 長 (08) Bagio
Q1-1. 区レベルで行われている下記 の相互扶助活動について年に何回ぐ らい行われているか					
開発・公共施設修理等	年6回以下 貧困者公共住 宅施設	年6回以下 RW 集会所	活動なし	年6回以下 貧困者公共住 宅施設	活動なし
区のゴミ収集・清掃活動	年6回以下	年6回以下	年6回以下	年6回以下	年6回以下
保健所奉仕活動	活動なし	活動なし	活動なし	活動なし	活動なし
小道・通路補修作業	年6回以下	年6回以下	年6回以下	年6回以下	年6回以下

<sup>39</sup> RW 長 Basuki 氏へのインタビューより。2022年10月13日。

<sup>40</sup> Kedung Baruk LPMK 長 Sugiono 氏へのインタビューより。2022年10月18日。

排水設備補修	年6回以下	年6回以下	年6回以下	年6回以下	年6回以下
社会人教育	活動なし	活動なし	活動なし	活動なし	活動なし
地元市場状況	活動なし	活動なし	活動なし	活動なし	活動なし
その他（活動を記してください）	独立記念日祝賀会	独立記念日祝賀会	---	食事会	---
Q1-2. 誰がその活動に参加しているか？	各RWの役員、時々住民の参加もある	各RWの役員、時々住民の参加もある	各RWの役員、時々住民の参加もある	各RWの役員、時々住民の参加もある	各RWの役員、時々住民の参加もある
Q1-3. そうした区の住民活動は市内のすべての区で行われているのか？	知らない	住民の必要に応じて異なる。活動をしていない区もある	活動をしていない区もある	活動をしていない区もある	活動をしていない区もある
Q1-4. 最も頻繁に相互扶助活動が行われているのはどのレベルの住民組織か？	RTレベル	RTレベル	RTレベル	RTレベル	RTレベル
Q2-1. 毎月のLPMKの会合で区長と会談するか？	否、必要な時に区長と会談する	LPMKでのみ会談する	LPMKでのみ会談する	LPMKでのみ会談する	LPMKでのみ会談する
Q2-2. LPMKの会合で区長と会談する議題は何か？ Q2-3. 前回の調査で青年部が「不活発」という回答が多かった理由は2つの選択肢のうちどれか？ Q2-4. どの年代層が区の住民組織で最も活動的か？	Musrenbangに向けた開発計画議題 a. 数が多いが彼らは別の地へ移った 成人、高齢者	Musrenbangに向けた開発計画議題 a. 数が多いが彼らは別の地へ移った 成人、高齢者	Musrenbangに向けた開発計画議題 a. 数が多いが彼らは別の地へ移った 成人、高齢者	Musrenbangに向けた開発計画議題 a. 数が多いが彼らは別の地へ移った 成人、高齢者	Musrenbangに向けた開発計画議題 a. 数が多いが彼らは別の地へ移った 成人、高齢者
Q2-5. 家族福祉活動(PKK)が活動的な理由は3つの選択肢のうちどれか？	RT/RWとLPMKレベルでPKKの連携がよいから	RT/RWとLPMKレベルでPKKの連携がよいから	全国的に強く組織化されてうまく運営されているから	全国的に強く組織化されてうまく運営されているから	RT/RWとLPMKレベルでPKKの連携がよいから
Q3. Forum Komunikasi (Forkom) LPMKについて Q3-1. 誰がForkomに参加しているか Q3-2. その議題は会合の何カ月前に通知があるか？ Q3-3. 何回ぐらい準備会合を開くか Q3-4. 議題を準備するのは誰か？ Q3-5. Forkomを主導するのは誰か	LPMK長 会合数カ月前 2~5回 LPMK LPMKの参加者	LPMK長 会合数カ月前 2~5回 LPMK LPMKの参加者	LPMK長 会合数カ月前 2~5回 LPMK LPMKの参加者	LPMK長 会合数カ月前 2~5回 LPMK LPMKの参加者	LPMK役員 会合数カ月前 2~5回 LPMK LPMKの参加者
Q3-6. Forkomの中心議題は何か？ Q3-7. Musrenbang関連	住民の要望を伝える 否、	住民の要望を伝える 否	住民の要望を伝える 否	住民の要望を伝える 否	住民の要望を伝える 否

の議題も協議されるか？	Musrenbang 関連の議題は郡長に提出され、Forkom の議題とはならない。社会的支援を必要とする課題が議題となる	Musrenbang 関連の議題は郡長に提出され、Forkom の議題とはならない。社会的支援を必要とする課題が議題となる	Musrenbang 関連の議題は郡長に提出され、Forkom の議題とはならない。社会的支援を必要とする課題が議題となる	Musrenbang 関連の議題は郡長に提出され、Forkom の議題とはならない。社会的支援を必要とする課題が議題となる	Musrenbang 関連の議題は郡長に提出され、Forkom の議題とはならない。社会的支援を必要とする課題が議題となる
Q 3-8. Forkom 以外に住民と市長の双方向性の会談をする機会はあるか？	ない。Forkom が住民にとって最も重要な機会である	ない。Forkom が住民にとって最も重要な機会である	ない。Forkom が住民にとって最も重要な機会である	ない。Forkom が住民にとって最も重要な機会である	ない。Forkom が住民にとって最も重要な機会である
Q 3-9. 区特別代表者 (Perangkat Kelurahan) が Forkom に参加する場合、誰が選任するのか？	LPMK	LPMK	LPMK	LPMK	LPMK
Q 4-1. NGO の活動が少ないと認識される理由は何か	NGO は区ではなく、市や州レベルで活動する	NGO は区ではなく、市や州レベルで活動する	NGO は区ではなく、市や州レベルで活動する	NGO は区ではなく、市や州レベルで活動する	NGO は区ではなく、市や州レベルで活動する
Q 4-2. 政党政治家の訪問は区や RW/RT にとってどの程度重要か？	住民の要望を聞いて、一部は実現してくれるので極めて重要である	あまり重要でなく、一般に彼らの訪問と選挙結果は関係がない	彼らの訪問は通常社会支援物資を供与してくれるので、極めて重要である	住民の要望を聞いて、一部は実現してくれるので極めて重要である	住民の要望を聞いて、一部は実現してくれるので極めて重要である
Q 5. スラバヤのガバナンス評価が高い理由は何か？	市長に指導力があり、市長個人の人柄がよい	教育水準が高く、高等教育機関が多い	市長に指導力があり、市長個人の人柄がよい	市長に指導力があり、市長個人の人柄がよい	市長に指導力があり、市長個人の人柄がよい

(小括)

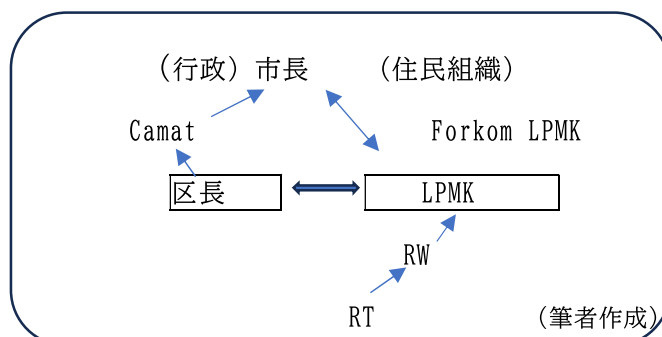
上記の回答から、限定的ながら次のことがいえる。

第 1 に、RT 組長から LPMK 組長まで、その住民によって直接または間接に選出される。RT 組長はその RT を構成する世帯主によって直接に選出される。RW 長はそれを構成する RT 組長によって選出され、LPMK 長はそれを構成する RW 長によって選出されるので、当該区域の住民によって間接的に選出されている。そして、RT/RW で、それぞれ月に 2 回またはそれ以上の会議がある。また、LPMK 執行部会議は月に 2 回またはそれ以上、定期的に行われており、区長が必ず出席している(この点は、後述の南ジャカルタ市の場合と異なる)。ただ、郡長はジャカルタの場合と同様に、こうした住民組織の会合には出席していない。

また、LPMK 協議フォーラム(Forkom LPMK)は LPMK と市長が直接協議を行うフォーラムであり、これは年 1 回 (LPMK 内での準備段階の会合は数回) 開催されている。これは住民組

織と市長との双方向の協議として、全員が「住民の要望を伝えるうえで最も必要な機会である」と評価している。これを図示すると（図2）のようになる。

（図2） スラバヤ市の行政と住民組織連携



第2に、RT、RW、LPMKに、それぞれ同じ名称の5つの部会があり、その役員は兼任できない。また、青年部会はないか、あってもあまり活動的でない。その主な理由は、インドリヤニによれば、「活動の担い手がない」ことによる<sup>41</sup>。その点について、（表6）Q2-3の回答では、回答者全員が「青年の数は多いが、彼らは別の地へ移った」と回答している。一方、PKKの活動は回答の評価が大きく分かれているが、少なくとも青年部よりは活動的であるといえよう。LPMKとRWのそれぞれの部会間で年に数回、協働活動も年数回行われており、（Q4-6）で全員がそうした協働活動は区民の連帯感、一体感を醸成するうえで、「極めて重要」と回答している。また、（Q12-2）でも全員が、区の発展にとって、RT/RWの役割は「極めて重要」と回答している。

第3に、いずれの区でもLPMKの議題はすべてRW長からの提案によること、また区長への政策提言ではなく、区長から要請がある場合に提言を行うと全員が回答している。（Q5-1）の回答にみられるように、RTを経てRW長からLPMKに上がってくる議題は、市行政サービスについては毎回あるが、他の議題は回答者によって異なっている（その理由は不明。LPMK長と他の複数のRW長との回答が異なる場合もある）。また、（Q7-7）で、LPMKまで全員が常にボトムアップ型の意思決定であると回答している。さらに、LPMKの執行部だけでなく、構成員会議では、WhatsAppアプリや文書を通して、常にRW長・RT長に通知しており、「ほぼ全員が出席する」と回答している（一部、出席者は多くないとの回答もある）。

第4に、ムスレンバン<sup>42</sup>への開発企画提案については、LPMK 毎年（数回という回答は予

<sup>41</sup> RW長インドリヤニ氏へのインタビューより。2022年11月5日。

<sup>42</sup> 区ムスレンバンは、各RWから提出された開発活動計画案と、区レベルの開発活動計画として提

備会合を含めたもので、総会は通常年 1 回開催して、合意案を区長、郡長、市長に上げていく。同時に、それが採択されることを期待しすぎずに、(Q7-6)では、通常同一の開発企画案を区長にも提案していると全員が回答している。また、このムスレンバンについての協議は、対面とオンライン方式で開催されており、e-ムスレンバンについては、協議が迅速に進むと全員が肯定的に回答している。ただし、ムスレンバンに提案しても、その決定は不十分で不適切な場合もある。たとえば、「町内会のゴミ置場を 150 カ所要請したのに、70 カ所しか承認されず、要望を出していない卓球台が送られてきた」ことがあった<sup>43</sup>。

第 5 に、区民の要望を反映するうえで最も大切な関係として、(Q8-1)で、LPMK 長と区長の関係、および LPMK 長と RW 長が挙げられている。その一方、(Q5-3)で LPMK から区長への精査提言はあるかという問いに対して、全員が「区長から要請がある場合には行う」と回答している。この段階で RT/RW から始まったボトムアップの流れは、区長からの要請待ちに転化すると考えられる。

また、(Q8-2)で、区レベルで社会の要望を反映させるうえで不足しているものとして、人材の不足または資金の不足が挙げられている。実際、区レベルの活動費が月 150 万ルピア（2 月 10 日現在のレートで約 1 万 3 千円、ただし、ジャカルタはこれと別に予算項目が役員手当と事務費がある）であれば、生活環境の補修等も別途寄付金等が必要になると思われる。そこで、(Q12-2)で政党政治家の役割が「重要」と「特に重要でなり」という回答があるが、前者の場合、地元の政治家への選挙支持と引き換えに、それらの事業への資金協力を得るというつながりが背景にある可能性がある。ただ、スラバヤ市では、ジャカルタと異なり、RT/RW 長と役員、LPMK 長と役員になる資格として、政黨員でないことを文書で証明することが条件となっている。

一方、5 名のうち 4 名が区レベルで NGO 活動は「非常に少ない」と回答しており、区の発

---

議された計画案とについて協議するフォーラムである。区ムスレンバンの開催に先立ち、情報提供者、推進者および出席者のリストが作成される。情報提供者は、経済企画庁地方支部(Bappeda)、郡長、その他議案の協議に関連する組織の代表者で構成され、推進者には議案に関連する経験や技術的知見をもつ専門家が選ばれる。出席者は、LPMK とすべての RT/RW 組長、社会的指導者(tokoh masyarakat)、PKK、ボランティア団体、青年代表、高齢者(60 歳以上)、障害者代表および議題に関する利害関係者から構成される。また、ジェンダーへの配慮から、出席者の少なくとも 3 割は女性であることが望ましいとされる。決定は協議による全員の合意方式で行うことを原則とするが、合意に至らない場合には、少なくとも構成員の 3 分の 2 以上の同意を得ることとする。議論を経て優先開発事案について合意を確認する。この合意項目は、ムスレンバン閉会后、2 日以内に文書によって郡長および市の開発計画局(Bappeda)局長あてに報告し、同時に地方開発計画オンラインに投稿することとなっている。

<sup>43</sup> RW 長 Rudi 氏へのインタビューより。2022 年 10 月 30 日。

展にとって NGO は「特に重要でない」と回答している。この点について、ジャカルタでは環境問題等で NGO の活動を「重要」と評価しているのと比べると、スラバヤ市のこの2つの区で NGO 活動はほとんどなく、もっぱら RT/RW で役員と住民が協働で問題に対処しているといえよう。NGO が活動の対象とする「住民」は、町内会レベルよりも広域な、市または州レベルで活動していることによる。また、多くの全国的 NGO の所在地がジャカルタであることから、ジャカルタでは NGO の活動を身近に見ることが多いことが、この回答の差になっていると思われる。NGO の活動評価については、結び（後述）で総括する。

第6に、全員が市と住民組織の協働の最善例はスラバヤ市であると回答している。その理由として、市長の対話姿勢やリーダーシップが優れていること、区や郡レベルで公共サービスが整っており、市と RT/RW に双方向の関係があることを挙げている。また、RW 長 Totok によれば、すべての区役所と郡役所はケーブルテレビでつながっており、その執務状況は市長室から常時見ることができるので、執務状況に問題のある職員がいれば、市長がその区長か郡長に直接電話して注意することができる<sup>44</sup>。

### （3）南ジャカルタ市の LMK 長、RW 長への面談調査

#### 1）概況

ジャカルタの地方行政制度は、1999 年第 22 号法律「地方行政法」（5 月 7 日公布）の後、同年 8 月に施行された第 34 号法律「ジャカルタ首都特別州行政法」で大枠が規定された。同法で、市の下位の区（Kelurahan）に、区長を補佐する区評議会（Dewan Kelurahan）を設置し、その構成員は「同区の社会的指導者のなかから RW 長が RW の数と同人数を選出する」（第 27 条）とされた。また、その役割として、区民の願望を反映させて区長に提言や助言を行う、区の政策を区民に説明する、社会参加を促進すべく区長を補佐する」等があげられていた（同）。そして、第 27 条の解説文で、区評議会設置の意図は、区の行政に「透明で民主的で社会参加志向の空間を形成することである」と新しい概念が記されていた<sup>45</sup>。

そして、2002 年知事決定による「区社会開発プログラム（2003～2007 年）実施指針」で、区評議会は同プログラムの編成、実施と会計管理、広報活動を行うとされ、その活動内容は、中小企業支援等の経済活動（予算の 60%以上割当）、物理的インフラ改善活動（予算の

---

<sup>44</sup> LPMK 長 Totok 氏へのインタビューより。2022 年 11 月 4 日。

<sup>45</sup> 1999 年第 34 号法律「ジャカルタ首都特別州行政法」

20%以下)、人材開発支援や社会福祉支援(予算の20%以内、寄付も含む)と規定された<sup>46</sup>。しかし、同プログラムの編成と採択には、区評議会と区長および選考チームが、それぞれに関与する仕組である。選考チームは区長と区評議会代表および専門的知見を有する NGO から構成され、町内会には活動実施チームが設置され、活動の対象は町内会だけでなく中小企業支援も含まれており、多様な主体が設置されて、それぞれに開発計画を立案する仕組みである。ただ、指針を読む限り、この仕組みはさまざまな主体が並列していて、その関係性がわかりにくく、それを調整し決定するのが区長なのか区評議会または選考チームなのか曖昧である。区評議会は活動の会計報告を毎月提出する必要がある一方、活動実施については、6 カ月ごとに区長の協議で合意を得ることとされており、責任の所在も曖昧である。これは住民参加を意図したとあるが、実際には区長等行政管理職が主導し監督する仕組みであったと思われる。ちなみに、このプログラム実施期に東ジャカルタのある区評議会の調査をしたインドネシア大学社会政治学部の卒業論文によると、その住民の参加率は低く、評議会構成員の選考過程は形式的でエリート志向が強かったと記し、この区評議会制度は「失敗」と評価している<sup>47</sup>。

社会開発計画(2003-2007)の終了と入れ替わるように、ジャカルタ首都特別州行政に関する 2007 年法律第 29 号が同年 7 月に公布され、そのなかで「区長を補佐するため、区協議会(Lembaga Musyawarah Kelurahan: LMK)を設置すること、および LMK 役員は RW レベルで民主的に選出されること(第 25 条)が定められた。この規定を受けて、ジャカルタでは LMK に関する州政府規則 2010 年第 5 号(2010 年 11 月)が公布され、次により事務的に詳細な LMK に関する州政府指針(2011 年 3 月)が公布された。これらは LMK 役員の選出手続きや任務等を具体的に規定したもので、それぞれの要点は次のとおりである。

まず、LMK 役員の選出委員会は、区レベルと各 RW レベルの二段階で、それぞれ 3 名により設置される。区レベルの LMK 役員選出委員会は区長が設置して、副区長を委員長とし、区役所職員から書記と委員が任命される。そこで、同選出委員会は LMK 立候補受付期間 2 週間の日程の決定や選挙結果のとりまとめと、区長への報告、RW レベルの役員選挙の監視

---

<sup>46</sup> ジャカルタ首都特別州区社会開発プログラム(2003~2007 年)実施細則、州知事決定、2003 年 6 月 4 日。

<sup>47</sup> Muhammad Husni Thamrin, [Peran Dewan Kelurahan dalam mendorong partisipasi warga : Kasus Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan Bina Fisik di kelurahan Cipinang Besar Selatan DKI Jakarta \(ui.ac.id\)](#) (住民参加促進のための区評議会の役割—ジャカルタ首都特別州チピナン・ブサール区社会開発プログラムの事例) Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2007.



等を行う。一方、実際の LMK 役員選挙は RW レベルで実施されて、最多得票者 1 名が選出される。その結果を集計して、区長から郡長を通して、市長により LMK 役員が任命される。この方式はスラバヤの LPMK 長選出委員会とは異なる。スラバヤの場合、その該当区内の RW 長によって LPMK 長選出委員会が構成されており、ジャカルタのように区役所が役員選出委員会に手続的に参加していることはない。

また、その間に各 RW では LMK 候補者選出委員会を設置するが、そこでは RW 役員が同選出委員長となり、RT 長または RT 役員 1 名と、社会的代表者 1 名の計 3 名で同委員会は構成される。これにより、ジャカルタの場合は RW 役員以外の LMK 役員が推薦される余地がある。それはジャカルタ首都特別州知事規則(2010 年第 5 号)の定める LMK 役員の条件の j 項にも明記されている。ジャカルタの LMK 役員の条件は次のとおりである。

- a. インドネシア国籍者で 21 歳以上または既婚者であること
- b. 地元の医者または保健所により心身ともに健康であると証明されていること
- c. 神への信仰を持つ者であること
- d. 高校卒以上またはそれと同等の学歴であること
- e. 禁固 5 年以上の刑法犯罪に関与していないこと
- f. 誠実で倫理感があり社会環境に見識と影響力をもつこと
- g. LMK の任務と機能を遂行する能力があること
- h. 当該区の居所に継続して 3 年以上居住していること
- i. 当該区 RT/RW 役員が LMK 役員に選出された場合は、その RT/RW 役員を辞任すること
- j. 国軍・警察所属および文民公務員の候補者は、組織上司の推薦状を提出すること<sup>48</sup>

上記の条件には、e 項のように奇妙に具体的な条件もある。さらに、スラバヤ市の規則にはあった「当該区の公務員でないこと」や「任期中は政党员でないこと」がジャカルタの当初の規定には明記されていない。むしろ、同規定では上記 j 項のように、公務員の選出も可能な規則になっている。これは、都市部の LMK に相当する村落部の「村落社会協議会および村落慣習法協議会(Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa:LKD)に関する内務大臣規則 2018 年第 18 号」では、その第 9 条(LKD 役員の選出資格) g 項が「政党员でないこと」

---

<sup>48</sup> Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, No.5, Tahun 2010 tentang Lembaga Musyawarah Kelurahan, p.4. (第 3 部第 4 条)

を明記している<sup>49</sup>のと対照的である。この大臣規則を反映すべく、上記のジャカルタ知事規則 2010 年第 5 号について、ジャカルタ州政府は地方政府補佐役としての LMK の役割をより明記した修正案を検討中である<sup>50</sup>。ただ、2023 年 10 月現在、LMK の役員が政黨員であることを禁止する規則案については、一部の政党が「行き過ぎである」と反対している<sup>51</sup>。

上記の州政府規則 2010 年第 5 号によると、LMK には LMK 役員だけで行う LMK 内部会議 (Rapat Internal) と区長やすべての RW 長、区民代表等が参加する LMK 拡大会議 (Rapat Eksternal) があり、後者は年間の LMK 活動計画や活動報告が行われる際に開催される。ただし、2023 年 8 月に筆者がこの活動報告書の閲覧を希望したところ、「活動報告書は市長に提出されている」とのことで、一般公開はしていないとのことであった。

次に、LMK 役員の主な任務は、規則によると次のとおりである。

- ・ 口頭または文書により区民の要望や提言を受理して、文書により区長に伝達する。
- ・ 区長と共に LMK 拡大会議を開催して、住民の提言や要望について協議し、その結果を住民に通達する。また、参加の水準を高めるべく RT/RW 役員や他の社会組織との会合を行う。
- ・ 生活環境の改善や美化等のために社会活動の潜在力を高め、社会的自律性を促進する
- ・ 地方政府の政策や新法律を直接または間接に区民に通達する
- ・ 区の問題解決に参加する
- ・ 地方政府規則等をふまえて解決策を区長に提言する
- ・ 遅くとも 1 月末までに年間活動計画を作成し、12 月中に年間活動報告書を提出する<sup>52</sup>。

コロナ禍で住民への社会支援物資を分配した際、ジャカルタ首都特別州では、住民登録証が未登録の住民に支援物資が届かないという問題が発生した。そこで、RT/RW は支援物資を区に要請するだけでなく、RT/RW 内の住民動態を正確に把握すべきだの意見も出されるようになった<sup>53</sup>。この他にも、人員の不足等の理由があると思われるが、前述のスラバヤ市の条例よりも早く、2022 年 4 月にジャカルタ首都特別州知事アニス・バスウェダン (Anies

---

<sup>49</sup> PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA NOMOR 18 TAHUN 2018 TENTANG LEMBAGA KEMASYARAKATAN DESA DAN LEMBAGA ADAT DESA [PERMENDAGRI No. 18 Tahun 2018 \(bpk.go.id\)](#)

<sup>50</sup> Antara 2023.11.2 [Heru: Perda LMK bertujuan bantu penyelenggaraan pemerintahan - ANTARA News](#)

<sup>51</sup> Kompas, 2023.10.25."Pemprov DKI Berencana Larang LMK Jadi Anggota Parpol, F-PKS Tak Setuju."

<sup>52</sup> Peraturan Daerah No.5 Tahun 2010 Tentang Lembaga Musyawarah Kelurahan(LMK に関する地方政府条例 2010 年第 5 号)、および Pedoman Teknik Lembaga Musyawarah Kelurahan 2011 (LMK に関する技術的指針、2011 年 3 月) に基づき筆者が編集した。

<sup>53</sup> Hamzah Ali, Tugas dan wewenang lembaga RT dalam peraturan Menteri Dalam Negeri no. 18 tahun 2018. studi kasus bantuan sosial covid-19 DKI Jakarta di RT/RW 007/012 Kelurahan Bintaro Kecamatan Pesanggrahan Kota Administrasi Jakarta Selatan Provinsi DKI Jakarta, Jakarta: FH – Universitas Trisakti, 2020, pp.78-80.

Baswedan) は、RT/RW の役員任期を 3 年から 5 年に変更する知事規則を発表した<sup>54</sup>。そこで、次期執行部役員から任期 5 年となり、続けて再任まで二期 10 年の任期が可能となる。これが RT/RW の機能強化になるのか、むしろ特定の人脈の長期化による新しい問題が起きるのかは、今後の展開による。

ジャカルタ首都特別州は人口 3390 万人で、5 行政都市と 1 つの行政県から成る。同州の行政都市別の住民組織数は (表 7) のとおりである。

(表7)ジャカルタ首都特別州の 5 行政都市と1行政県別の RW/RT 数

行政都市・行政県名	RW	RT
東ジャカルタ	707	7926
西ジャカルタ	586	6481
南ジャカルタ	576	6088
北ジャカルタ	449	5223
中央ジャカルタ	389	4572
スリブ諸島行政県	24	127

(出典) <https://jakselkota.bps.go.id/indicator/101/243/1/jumlah-kelurahan-rukun-warga-rw-rukun-tetangga-rt-menurut-kecamatan-di-kota-jakarta-selatan.html>

その 5 行政都市のうちの一つが南ジャカルタ市 (人口 237 万人) である。南ジャカルタ市には、10 郡があり、それぞれに 1 名、計 10 名の郡長 (Camat) がいる (表 8A)。その一つがジャガカルサ郡であり、そのなかのひとつがレンテンアグン区である。同区の RT/RW の数はのなかでは 2 番目に大規模な数である (表 8B)。

(表 8A) 南ジャカルタ市の区、町内会(RW)、隣組(RT)数 (2021)			
郡(Kecamatan)	区(Kelurahan)	町内会(RW)	隣組(RT)
Jagakarsa	6	54	546
Pasar Minggu	7	65	724
Cilandak	5	46	470
Pesanggrahan	5	51	526
Kebayoran Lama	10	77	843
Kebayoran Baru	6	73	640
Mampang Prapatan	5	38	406

<sup>54</sup> Peraturan Gubernur (Pergub) Nomor 22 Tahun 2022 tentang Rukun Tetangga dan Rukun Warga tepatnya Pasal 28. Berdasarkan data Statistik Jakarta, terdapat 30.417 RT dan 2.731 RW di DKI Jakarta pada 2022.

Pancoran	6	46	501
Tebet	7	79	925
Setiabudi	8	50	496
南ジャカルタ市 (人口：2.379.683)	65	579	6 077
(出典) <a href="https://jakselkota.bps.go.id/indicator/101/243/1/jumlah-kelurahan-rukun-warga-rw-rukun-tetangga-rt-menurut-kecamatan-di-kota-jakarta-selatan.html">https://jakselkota.bps.go.id/indicator/101/243/1/jumlah-kelurahan-rukun-warga-rw-rukun-tetangga-rt-menurut-kecamatan-di-kota-jakarta-selatan.html</a>			

(表 8B) ジャガカルサ郡の区の RT/RW の数

ジャガカルサ郡の 6 区	町内会(RW)	隣組(RT)数	(2020)
Tanjung Barat	6	66	
Lenteng Agung	10	114	約 25000 世帯
Jagakarsa	7	82	
Ciganjur	6	63	
Srengseng Sawah	19	156	
Cipedak	6	65	
計	54	546	
(出典) Jakarta Open Data, <a href="https://data.jakarta.go.id/dataset/jumlahrtwperkelurahandkijakarta">https://data.jakarta.go.id/dataset/jumlahrtwperkelurahandkijakarta</a>			

## 2) コロナ禍での RW 長の役割とガバナンスに関する認識調査(2021 年 12 月)

まず、RT/RW の規模でみると、前述のスラバヤ市が RW 内の RT が 4~6 件だったのに比べ、レンテンアグン区では、RW 内の RT 数は 14~17 件であり、規模が倍以上に大きい。レンテンアグン区の回答を得た 3 件の RW は、コロナ禍の PPKM 期間中いずれもオレンジ地帯に指定された。それでも、3 件のうち 1 件のみは PPKM 期間中も月 2 回 RW を開催しており、参加者も変わりなかったと回答している。他の 2 件の RW は PPKM 期間中に RT/RW 会合を開催できなかったが、WhatsAPP (WA) を通して情報交換をしていた。その部会関連で、青年部 (カラン・タルナ) はコロナ前と変わらないか、もしくは活動が減ったという回答である。一方、家族福祉活動 (PKK) はコロナ前と比べて三者三様の回答であり、総括が難しい。ただ、PKK は中央政府レベルから、州、市・県レベルを経て区町村に至るまで行政機構と密接に連携した活動をしており、その活動については、本稿の対象とする住民組織レベルではとらえきれない制度と活動をしている。

具体的に (表 9) の回答でみると、3 名とも RW 長としての仕事は、コロナ前に比べて「相当に増えた」と回答している。その理由は 3 者 3 様であるが、07RW 長の場合、(Q5-1)

の4つの回答選択肢を選択しており、さらに「RW/RTで民間団体やNGOと協力が増えた」ことも理由に挙げている。そこで、それらの具体的な協力組織名を尋ねたところ、07RW長と08RW長は「政党员、国会議員、Al-Kahfi財団、企業家」と記している。これをみると、コロナ禍でRWは政党员や議員、財団等の協力を受ける窓口および協力活動の主体となっていたといえる。

Q5のG5の項目で「RW/RTとしての一体感」が相当に強まったと07RW長は回答しているが、一方で、08RW長は「相当に減った」と回答しており、むしろHの項目「RW/RWへの不安感」やIの項目「RW/RT内での不平不満」が「相当に増えた」という回答もある。そのため、この回答から共通した評価を総括するのは難しい。これはRT/RT定期会合が開けなかったことがその一因ではないかと思われる。

(Q6)のワクチン接種におけるRWの役割についても、回答に相異がある。実際にそれぞれのRWで対応が異なっていたのか、または回答者の記入モレなのかは不明であるが、総じてRWの役割は次の3点だったといえよう。すなわち、RW内の感染情報を入手して、その情報を区長経緯で市役所に提出すること、RWのワクチン接種会場を設置して、保健所と協力すること、およびRW/RTでワクチン接種をした人をモニターすることである。また、ワクチン接種の通達経路について、(Q6-1)の回答も三者三様である。中央政府の決定が市役所を通して区長からRWに通達された場合と、市役所から保健所を通してRWに通達された場合があり、さらにRW08長は「中央政府の通達を待つことなく、RW長が決定した」と回答している。この回答をしたRW08長は、(Q8)で保健所の役割について（全然満足していない）の回答を選択しており、それと関連があるかもしれない。

また、(Q6-2)の回答からは、保健所から通達のあった3M規制（マスク着用、手洗い推奨、一定の距離保持）について、RW長/RT長が責任をもって実施したといえる。RW08長は保健所からの通達というより、地方自治体で別途細則が作られ、それに基づいて実施されたと回答しているが、RW/RT長の責任で実施されたことに変わりない。なお、いずれの町内会にもコロナ対応に関する市からの特別補助金はなかった。コロナ感染という非常事態での活動満足度について、3名のうち2名がRT/RWに対して「極めて満足している」と回答しており、最も高い満足度を示している(Q8)。このように、全般的にRW/RTは政府の指令を区の内部で実践する主体として保健所と協力して活動したといえる。

コロナ禍前の時点でRW/RTにおける社会活動の状況については、(Q9)の回答で「極めて活動的」という評価はなく、開発部会や家族福祉活動(PKK)が青年団(Karang Taruna)

よりは活動的と評価されている。この点はスラバヤ市の評価と共通している。

スラバヤ市の条例では、政党员は RW/RT の役員の任期中は政党员であることは不可となっているが、ジャカルタの場合、前述のとおり、ジャカルタの知事規則(2022年)の第20条 f 項で RW 長および RT 長は「政党、市議会・州議会、区の社会組織」の3種の組織の「構成員および/または役員ではないこと」という規定であり、もし政党役員でなければ、RT や RW の役員に就任可能と解釈できる。つまり、資金力や動員力のある政党の役員が RT/RW の長ではなく役員を務めることは、ジャカルタの場合規則上は可能になる。この曖昧さは、(Q10)の回答、とくに RW08 長の回答と他の RW 長の回答の差異に表れている。

(Q12) で住民共同体とガバナンスの発展にとって「最も重要」な要素として、3名の RW 長が共通して挙げているのは、若干の差異はあるが、RW/RT の機能と区長のイニシアチブである。市長のイニシアチブよりは区長のイニシアチブのほうがわずかに重要視されている。これは、後述するように LMK と区長の協働が、直接に評価されているためと思われる。また、スラバヤ市の場合と同様に、市役所や区役所の業務の効率性、インターネットや SNS についても、「重要」と評価されている。政党政治家、ビジネス/企業、NGO については、「重要」と「あまり重要でない」という回答があり、この3件の回答だけで総括することは難しい。しかし、確かなことは、市と RW/RT の協働活動の最善の事例として、3名の RW 長がいずれもジャカルタを挙げており、その理由は「コロナ禍の期間に市からの多大の支援があったこと」および「市長と住民組織の間に双方向の関係がある」ことを挙げている。

(表9) コロナ禍の RW 長の活動と役割、行政への評価 (2021年12月、南ジャカルタ)

レンテンアグン (Lenteng Agung) 区			
	RW 長(07) Buwani	RW 長(08) Taufuk Iman Santoso	RW 長 (09) Imron
Q1. RW 内の RT 数	14	14	17
Q2. RT 内世帯数	80~250	---	245
Q3. コロナ禍で社会活動制約実施 (PPKM) 期間中の指定区域	オレンジ	オレンジ後レッド	オレンジ
Q3-1. PPKM 期間中は RW/RT の定期会合はできたか	開催できた	開催できなかったが、WA で情報交換した	開催できなかったが WA で情報交換した
Q3-1-1. RW/RT 会合は次の何回開催したか?	月2回またはそれ以上	開催できなかった	開催できなかった
Q3-1-2. コロナ前と比べて、その参加者			

数は変化したか？ Q3-1-3. コロナ前と比べて、次の社会活動は変化したか？ PKK (家族福祉活動) Karang Taruna (青年団) Q4. コロナ関連情報を得る際に最も有用だった情報源は何か？ (15 の選択肢から選択) Q5. 町内会長を務める RW では、コロナ禍で以下の点はどう変わりましたか？	変化なし  より活発になった 活動が減少した  州政府ウェブサイト	変化なし  コロナ禍では活動が減少した 活動的でない  保健所から RW への回覧板・情報	減少した  変わりなし 変わりなし  中央政府、州政府、市の各ウェブサイト
--	--	--	--

1. 相当に増えた 2. 少し増えた 3. 普通 4. 少し減った 5. 相当に減った

A	RW 長としての仕事	1	1	1
B	在宅の時間	4	5	4
C	家族と共にいる時間	4	5	4
D	家族への信頼	3	3	3
E	隣人と接する時間	4	4	3
F	隣人への信頼	4	4	3
G	RW/RT としての一体感	1	5	3
H	RW/RW への不安感	3	2	3
I	RW/RT 内での不平不満	3	2	3

Q5-1. 上記の質問 G で回答が 1 か 2 の場合、その主な理由は次のうちどれか (複数選択可) a. RW/RT 内の相互扶助活動が増えた b. RW/RT 内の相互扶助以外の活動が増えた c. 市政府の計画が大いに増えた d. RW/RT で民間団体や NGO と協力が増えた	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	<input type="radio"/>	(回答なし)
Q5-2. もし上記回答が d の場合、その団体の名称を書いてください	政党员、国会議員、Al-Kahfi 財団	ACT, 警察、地方政府、企業家	
Q6. コロナワクチン接種における RW の主な役割は、次のどれか？ a. 感染情報を入手して、それを区長を通して市役所に伝える	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b. RW のワクチン接種会場を設置して、保健所と協力する	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
c. RW のワクチン接種会場を設置して、病院と協力する			
d. RW/RT のワクチン接種をした人をモニターする		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q.6-1 上記のワクシン接種において RW と市役所との協力はどのように行われたか?			
a. 中央政府が決定した後、その決定が A 市役所を通して、区長から通達された	○		
b. 保健所から RW に通達があったのち、RW は保健所と調整後に RT に連絡した			○
c. RW 内に関しては中央政府の通達を待つことなく、RW 長が決定した		○	
d. RW 内では RW だけでなく、RT や LMK も加わり協働し、必要な対処を決定した			
Q.6-2 コロナ監視員 (Satgas penanganan Covid-19) は RW/RT において 3M 規定等をどのような手順で指示したか			
A.保健所が 3M規則を各 RW/RT に通し、各 RW 長や RT 長がその実施の責任を負う	○		○
B. 保健所からの 3M規制の通達は現場の状況にあわせて緩やかに実施された			
C. 3M 規制の実践について各地方自治体で別途細則が創られ、それに音づいて実施された。		○	
Q7. コロナ対応の特別活動について市政府から特別補助金は支給されたか	なかった	なかった。個人対象の Bansos (社会支援) のみ	なかった

Q.8.次の諸組織の活動についてどう評価しているか。

1. 極めて満足している 2. 満足している 3. 普通 4. あまり満足していない 5. 全然満足していない				
A.	中央政府	1	2	2
B.	州政府	1	2	2
C.	市・県役所	(回答なし)	(回答なし)	2
D.	保健所	3	5	2
E.	病院	4	2	2
F.	RW・RT	1	1	2
G.	勤務先組織	(回答なし)	なし	なし
H.	大学・研究機関	2	なし	なし
I.	NGO・市民社会組織	3	なし	なし

Q.9. コロナ禍前の時点で RW/RT における下記の組織の活動についてどう評価するか?

1. 極めて活動的 2. 活動的 3. 普通 4. あまり活動的でない 5. 全然活動的でない			
a. 開発関連団体	5	2	3
b. 家族福祉活動 (PKK)	3	2	2



c. 青年活動 (Karang Taruna)	4	4	2
d. 宗教活動	2	2	2
e. 公衆衛生活動	2	2	2
b. 教育	5	2	2
g. 地域内での政党政治家	5	2	5
h. NGO 活動	4	2	5
i. 学問、芸術活動	5	2	5
j. その他			

Q.10. あなたの RW では政党员が RW 役員を兼任することは可能か？	政党员は RW/RT 役員に選出されることは不可	RW 役員（書記、会計）の選出は可能。RW 長の兼任は不可。	政党员は RW/RT 役員に選出されることは不可。
Q.11. 全 RW 長や市長が集まり活動評価等の協議・意見交換をする定期的な会合はあるか？ もし、ある場合にはあなたはその会合に出席したことがあるか？	市の活動評価会議はある。私はオンライン会議も含め、定期的に参加している	会議はある。私はオンラインで数回、定期的に参加している	市の会議はある。私は数回出席している

Q.12. 住民共同体と good governance の発展にとって、下記のそれぞれの重要性について、どう評価するか？ 1. 最も重要 2. 重要 3. 普通 4. あまり重要でない			
---	--	--	--

RW/RT の機能	1	1	2
区長(Lurah)のイニシアチブ	1	1	2
郡長 (Camat) のイニシアチブ	1	1	2
市長 (Wali Kota) のイニシアチブ	2	1	2
市役所業務の効率性	2	2	2
区役所業務の効率性	1	2	2
中央政府	1	2	2
政党政治家	2	2	2
ビジネス/企業	2	2	4
NGO	2	2	4
労働団体	2	2	4
専門家	2	2	4
メディア (TV, 新聞・雑誌)	2	2	2
Internet ・ SNS 等	2	2	2

Q.13. 市と住民組織 RW/RT との協働活動の最善の事例はどの都市だと思うか？	ジャカルタ	ジャカルタ	ジャカルタ
Q13-1. その理由は何か？	コロナ禍の期間、市から多大の支援があった	市長との間に双方向の関係性がある	市長との間に双方向の関係性がある

個人情報（一部）	(RW07) 長	(RW08) 長	(RW09) 長
1. (2021年12月現在) 年齢	53	60	61
2. RW 長に就任した年	2015	2019	2020
3. 今の住所での居住歴	1990	1968	1992
4. RW 住民の平均月収は？	いえない（わからない？）	いえない（わからない？）	約 450 万ルピア
5. コロナ前と比べて RW 住民の所得格差は拡大したか？	コロナ前から所得格差はあったが、コロナ禍を経て格差は拡大した	コロナ前から所得格差はあったが、コロナ禍を経て格差は拡大した	コロナ前から現在まで RW 内で所得格差はない

3) レンテンアグン区の LMK と RW の役割に関する調査 2022 年 11～12 月、2023 年。  
この面談調査は当初 2022 年 11～12 月にかけて行ったが、回答に不備や不明な箇所が見られたため、2023 年 8 月に現地で追加の確認を行った。それでもなお、不明な点が残っているが、これまでに得た回答からいえることは、次のとおりである。

LMK の会合について、(Q3)の回答によると、役員会(内部会議)は月 1 回、拡大会議(外部会議)も月 1 回は開催されている。そのいずれにも区長は「必要なら出席」または「出席しない」という回答である。ただし、LMK の役員会はレンテンアグン区役所 2 階の会議室で行われ、拡大会議は同 3 階の会議室で行われるため、同 3 階にある区長と会話するのは容易である。また、それらの LMK の会合とは別に、LMK は区長と月 1 回定期的に会合している(Q5-3)。ただ、それは政策提言というより、種々の活動計画に関する情報共有や細かな調整(開催場所のための公共施設使用の要請等)の依頼が中心であり、政策提言とはやや異なる印象を受ける。LMK の部会も、月 1 回区長と会合をしており、それぞれの活動計画等について区長と協議している。

レンテンアグン区の LMK には部会(任期 2021-2024 年)として、行政部会(治安秩序、大衆組織、および RT/RW 担当)、経済会意発・生活環境部会、住民福祉部会(州居、教育、保健、PKK、青年団活動)の 3 つの部会がある。(Q4-1)の回答に一部「なし」とあるのは、質問の設定がレンテンアグン区の実情に即していなかったことが主な原因である。たとえば、LMK に「清掃部会」という部会はないが、実際には青年部会が中心となって毎週金曜日に区民も参加してゴミ拾い活動を行っている。PKK も全国的に組織化されて 10

項目活動プログラムを推進しており、州レベルの PKK から市 PKK を通して区レベルの KPP に、その 10 項目活動プログラムの実践指針等について情報が送られてくる。それを受けて、区の PKK 実践委員会は毎月 1 回区長と会合を開いており、それと別に州レベルの PKK 会合も毎月開催されている<sup>55</sup>。

LMK と RW との連携については、LMK 長と 2 名の RW 長の回答によれば、月 1 回協働活動が行われている(Q4-2)。他の 3 名の RW 長は「年数回」等と回答しているが、これは質問の「協働活動」で具体的に早期する活動の相異だと思われる。また、LMK 役員と RW の部会役員の兼任は、前述のとおり州知事規則で禁止されており、3 名の RW 長は「兼任不可」と回答している。ただ、RW04 では「兼任している役員がいる」(Q4-3)とのことで、現実を優先した規則の柔軟な解釈が許容されている。注目すべきは、区レベルで RW の協働活動が行われていて、全ての回答者がその活動は区民の連帯感、一体感を醸成するうえで「極めて重要」と評価していることである(Q4-6)。

LMK の議題については、(Q5-1)のとおり、RW08 長等の回答に若干の相異があるが、ほぼ全員に共通して毎回協議する議題は、市行政サービス、ゴミ対策、保健衛生、区内の道路状況、中小企業支援、上下水道・排水に関する議題である。また、LMK 議題の殆どが RW 長の提案によるが、区長からの提案もある(Q5-2)。つまり、LMK で RT/RW からボトムアップで挙がってきた議題と区長からの議題案とが協議されている。ただし、LMK の政策提言については、「区長から要請がある場合は行う」のが現状である。実際に LMK が区長と協議するのは、主に上記の議題に関する対応策の要望や施設利用等に関する要請であり、区長への「提言」は区長から要請があった場合に行うようである。

LMK から RW/RT への開催通知や情報共有については、LMK は開催時に RW/RT に対して「常に招待し、ほぼ全員が出席する」という回答が多い(Q6-1)。ただ、なぜか RW04 長の回答のみ、それと異なっている。また、LMK の合意の周知については、WA での連絡や RW レベルの住民会合 (Rembug Warga) の際に口頭で周知している。こうしてみると、LML の開催通知や合意事項の周知は、RW/RT を通して広く区民に行きわたっているといえよう。また、LMK の活動については、LMK 長および RW 長全員が、「逐一活動評価を行い、その結果を年刊報告書に記載して」、それを区長、郡長を通して市長に提出している。これらのことから、LMK の会議や活動についての情報は、基本的に RT/RW と広く共有されている。

---

<sup>55</sup> PKK 実践チームの Sulastri 氏より。2023 年 8 月 26 日、レンテンアグン区役所にて。

LMKの開発計画案について、LMK長と3名のRW長は「RWの開発部会が作成する」旨の回答をしているが、他の2名のRW長は「全ての部会がそれぞれの開発計画案を作成する」と回答している(Q7-1)。これはRWの開発部会が基本的な原案を作成するが、RWによっては他の部会の提案も反映させて作成すると解釈できる。むしろ、この回答で明らかなのは、LMKの開発計画案はRWの開発部会から提案されているということであり、ボトムアップ型の開発計画作成で行われているということである。また、市の開発企画評議会(ムスレンバン)にも毎年4~5件の開発企画案を提言して、これまでに提言が採択されたことはあると全員が回答している(Q7-5)。しかし、ムスレンバンで採択されるか否かは不透明なため、通常は同じ提案を区長に提出していると全員が回答している(Q7-6)。

また、質問事項には入れていないが、東ジャカルタ市のあるLMKは地方議会議員を表敬訪問して、開発企画案に議会の予算付けを陳情している動画や、市のムスレンバン協議が始まる前に、LMKが市長を表敬訪問して懇談会を開催している動画等がインターネット上に公開されている。また、LMKは区長と月一度の会合を開催するだけでなく、市長との懇談や、郡長も含めた懇談会(とくに断食明けの祝祭日)等に出席している。こうしたLMK協議フォーラムは、「年に数回」開催されている(Q9-1)。それでも、開発に関する区民の要望を反映するもっとも大切な関係として、回答者全員が、LMKと区長の関係またはRW長とLMK長と区長の間をあげている(Q8-1)。

コロナ前と比較して、LMKの業務の変化についての回答は多様であり、総括は難しい。一方で、「区民の一体感」も「区民の不安感」「区民の不平不満」も、「増えた」または「非常に増えた」という回答が多い(Q10-1)。とくに「区民の一体感」が「増えた」場合の理由については、区内の相互扶助活動が増えたこと、および相互扶助以外の企画が増えたことが挙げられている(Q10-2)。また、その相互扶助以外の活動のうち、「NGOとの協働活動が増えた」という回答の場合、その活動分野として、環境問題、保健衛生、宗教営レ、家族関係が挙げられている(Q10-3)。ここで区レベルの活動でNGOとの協働活動が挙げられているのは、スラバヤの調査には見られなかった回答である。

なお、市政府からLMK役員へ支給される活動費は月250万ルピアであり(Q11-1)、会費についての質問(Q11-3)と混同した回答がみられる。ジャカルタの場合、各RT、RW、LMKに活動費として、それぞれ月200万ルピア、250万ルピア、250万ルピアが支給され、これは州政府の年間予算に組み込まれている。この活動費で、RT/RWは住民との会合や道路補修、街灯ランプの取替等の活動を行い、さらにRTの場合は各RTの合意により、毎月の活

動費として各世帯主から月 15000～20000 ルピアの会費を徴収している<sup>56</sup>。ただ、LMK は通常市から支給される LMK 活動費で活動しているため、(Q11-3)の質問は不要であった。また、回答からは、レンテンアグン区にコロナ禍に LMK へ特別な補助金はなかった(Q11-4)。

LMK の活動の評価は、(Q12-1) の回答では、ほぼすべての項目で「非常に活発」「活発」の評価がある一方、青年部の活動や NGO 活動、学術・文化活動に、「不活発」の評価もある。そのため、LMK の活動の評価を総括するのは難しいが、どの回答にも「不活発」の評価がないという点で、開発、家族福祉、公衆衛生、教育、地元政治家の活動については、普通か活発であると評価されている。

区の発展に重要な項目として、すべての回答者が「最も重要」と挙げたものは、RT/RW の役割であるが、区長や郡長、市長のイニシアチブや、行政の効率性も「最も重要」または「重要」と認識されている。また、WA のようなインターネット通信も「最も重要」または「重要」なものと認識されている(Q12-2)。

スラバヤの回答に比べて、「政党政治家の役割」も「重要」とみられている。この回答を選んだ場合、政党政治家がどういう機会に RT/RW を訪問するかという問いに対しては、回答が多様であるが、共通しているのは、「この区に居住している政党政治家のみが訪問する」ということである(Q12.2.1)。そして、その政党政治家の訪問の影響については、「選挙結果とは関係ない」という回答と「生活必要物資や現金が分配されたら、当選の可能性は高い」という回答が、それぞれ2件あるのが興味深い。

また、LMK の活動評価については、区長と年 12 回(月 1 回)、郡長とは年 4 回、市長とは年 2 回の会合がある(Q13.1)。そして、都市ガバナンスの最善の例については、全員がジャカルタと回答しており、その理由は 5 名が「市と RW に双方向の関係がある」ことを挙げ、1 名が「公開性、透明性が非常に高い」ことを挙げている(Q.13-3)。この点は、スラバヤの回答と、傾向として共通している。

(表 10) LMK の活動と機能、ガバナンスに関する認識調査

Lenteng Agung 区						
役職 氏名	LMK 長 Basid	LMK 役員 Imron(RW09)	LMK 役員 Rohandi(RW08) Rodiansyah RW 長 (RW08)	RW 長(07) Buwani	LMK 役員 Handayani (RW04)	LMK 役員 Reza Fahlevie

<sup>56</sup> レンテンアグン区 RW07 の RT 役員スリャデイ氏より。2022 年 2 月 18 日。

						(RW03)
Q1. RW 内の RT 数	14 RT	7 RT	14 RT/同	14 RT	14 RT	114 RT(注1)
Q2. RW 内世帯主数	2000 世帯	245 世帯	1980 世帯/ 1990 世帯	1600 世帯	1600 世帯	25000 世帯 (注1)
Q3-1. LMK の開催数 役員会 拡大会議	月 1 回 月 1 回	月に 2 回以上 月 1 回	月に 1 回/同 月に 1 回/同	月に 1 回 その他	月に 1 回 その他(隔月)	月 1 回以上 月 1 回
Q3-2. LMK に区長は 出席するか?	出席しない	必要なら出席	必要なら出席/同	必要なら出席	必要なら出席	出席しない
Q3-3. LMK に郡長は 出席するか?	出席しない	必要なら出席	出席しない/同	出席しない	出席しない	出席しない
Q3-4. 2021 年 7 月コロ ナ禍の行動制限期に LMK は開催したか	当時は開催 できなかつた	開催できた	開催できた/同	開催できな かつた	開催できな かつた	開催できな かつた
Q4-1. LMK 内の部 会の有無 開発部会 安全部会 家族福祉部会(PKK) 清掃部会 青年部会	あり あり あり あり あり	あり あり あり あり あり	あり/同 なし/同 あり/同 あり/同 あり/同	あり なし あり なし あり	あり なし あり なし あり	あり あり あり あり あり
Q4-2. 上記部会は RW の部会と協働 活動をするか?	月 1 回あり	月 1 回あり	年数回あり/同	年数回あり	年 2 回あり	月 1 回あり
Q4-3. 上記部会の役 員は、RW の部会役 員を兼任可能か?	d. 部会なし	兼任不可	兼任している/ 同	兼任不可	兼任している 役員がいる	部会なし
Q4-4. 区レベルの協 働活動はあるか	あり	あり	あり/同	あり	あり	あり
Q4-5. その責任者は 誰か	区長	LMK が責任 を負う	区長/同	区長	区長	区長
Q4-6. その活動は区 民の連帯感、一体 感を醸成するうえ でどう評価するか	極めて重要	極めて重要	極めて重要/同	極めて重要	極めて重要	極めて重要
	LMK 長 Basid	RW 長 (09) Imron	RW 長(08) Rohandi/ Rodiansyah	RW 長(07) Buwani	RW 長(04) Handayani	RW 長(03) Reza Bahlevi
Q5-1. LMK で協議す る議題の頻度						

<p>市行政サービス ゴミ対策 保健衛生 区内の道路状況 小中学校行政 中小企業支援 上下水道・排水 地元市場の状況 汚職問題</p>	<p>毎回 毎回 毎回 年に3~4回 なし 毎回 毎回 毎回 なし なし</p>	<p>毎回 毎回 舞回 毎回 毎回 毎回 毎回 毎回 なし/同 なし/同</p>	<p>年3~4回/同 年3~4回/同 年3~4回/同 年3~4回/同 年3~4回/同 年3~4回/同 なし/同 なし/同</p>	<p>毎回 毎回 毎回 毎回 なし 毎回 毎回 なし なし 毎回</p>	<p>毎回 毎回 毎回 毎回 なし 毎回 毎回 なし 毎回</p>	<p>毎回 毎回 毎回 毎回 なし 毎回 毎回 なし なし</p>
<p>Q5-2. 誰が上記の議題を設定するか？</p>	<p>殆どRW長の提案によるが、区長からの提案もある</p>	<p>殆どRW長の提案によるが、区長からの提案もある</p>	<p>殆どRW長の提案によるが、区長からの提案もある/同</p>	<p>殆どRW長の提案によるが、区長からの提案もある (通常RT役員から提案される)</p>	<p>殆どRW長の提案によるが、区長からの提案もある</p>	<p>殆どRW長の提案によるが、区長からの提案もある</p>
<p>Q5-3. LMK から区長への政策提言はあるか？</p>	<p>区長から要請がある場合は行う</p>	<p>月1回区長と会合する</p>	<p>区長から要請がある場合は行う/同</p>	<p>月1回区長と会合する</p>	<p>月1回区長と会合する</p>	<p>月1回区長と会合する</p>
<p>Q5-4. 区長への政策提言は実施されることが多いか？</p>	<p>常に肯定的に実施される</p>	<p>実施される場合も、断られる場合もある</p>	<p>実施される場合も、断られる場合もある/同</p>	<p>実施される場合も、断られる場合もある (その区の事情による)</p>	<p>実施される場合も、断られる場合もある</p>	<p>常に肯定的に実施される</p>
<p>Q5-5. LMK と市長との会合はあるか？</p>	<p>市長側から要請があれば開催する</p>	<p>市長側から要請があれば開催する</p>	<p>市長側から要請があれば開催する/同</p>	<p>市長側から要請があれば開催する</p>	<p>市長側から要請があれば開催する</p>	<p>市長側から要請があれば開催する</p>
<p>Q6-1. LMK 開催時にRT/RW長に通知招待するか？</p>	<p>常に招待し、ほぼ全員が出席する</p>	<p>常に招待するが、出席者は多くない</p>	<p>常に招待し、ほぼ全員が出席する/同</p>	<p>常に招待し、ほぼ全員が出席する</p>	<p>招待は減多にない、参加者は少ない</p>	<p>常に招待し、ほぼ全員が出席する</p>
<p>Q6-2. LMK の合意事項はどのように周知しているか？</p>	<p>WA等を通して周知している</p>	<p>WA や口頭で周知している</p>	<p>WA や町内会住民会合(Rembug Warga)等で周知する/同</p>	<p>WA や会合の際に口頭で周知している</p>	<p>WA やRWの集会等で周知している</p>	<p>WA等を通して周知している</p>
<p>Q6-3. LMK が実施する開発計画にRW/RTの参加は？</p>	<p>RW/RTから多くの参加者がある</p>	<p>RW/RTから多くの参加者がある</p>	<p>RW/RTから多くの参加者がある/同</p>	<p>RW/RTから多くの参加者がある</p>	<p>RW/RTから多くの参加者がある</p>	<p>RW/RTから多くの参加者がある</p>
<p>Q6-4. LMK は毎年活動報告書を作成しているか？</p>	<p>年間報告書を作成して、区長、郡長を通して市長に地出している</p>	<p>年間報告書を作成して、区長、郡長を通して市長に地出している</p>	<p>年間報告書はある、公開されている/同</p>	<p>年間報告書はある、公開されている</p>	<p>年間報告書を作成して、区長、郡長を通して市長に地出している</p>	<p>年間報告書を作成して、区長、郡長を通して市長に地出している</p>
<p>Q6-5. LMK が実施した活動に対する評価実施は？</p>	<p>逐一評価を行い、その結果を年間報告書に掲載している</p>	<p>逐一評価を行い、その結果を年間報告書に掲載している</p>	<p>逐一評価を行い、その結果を年間報告書に掲載している /同</p>	<p>逐一評価を行い、その結果を年間報告書に掲載している</p>	<p>逐一評価を行い、その結果を年間報告書に掲載している</p>	<p>逐一評価を行い、その結果を年間報告書に掲載している</p>

Q7-1. 開発計画の作成はどこが行うか？	RW の開発部会が担当する	全ての部会がそれぞれの開発計画案を作成する	全ての部会が各開発計画案を作成する/RW の開発部会と各RTからの提案による	RW の開発部会が担当する	RW の開発部会が担当する	RW の開発部会が担当する
Q7-2. LMK が開発計画案を決定するか？	LMK が決定する	LMK が決定する	否、LMK は計画案を提示し区長が決定する/同	LMK が決定する	郡長が区長に企画案を提示し、区長がその中から選択する	LMK が決定する
Q7-3. Musrenbang への提言を協議するのは年何回か？	年 1 回	年 1 回	その他（説明なし）/年数回	年 1 回	年 1 回	年 1 回
Q7-4. Musrenbang への提言は何項目ぐらいか？	不特定、各 LMK による	数件の項目を提言する	4~5 項目/同	4~5 項目程度	4~5 項目程度	不特定、各 LMK による
Q7-5. Musrenbang への提言が採択されたことはあるか	ある	ある	ある/同	ある	ある	ある
Q7-6. Musrenbang に提言する一方、同一の提言を区長に提案することはあるか？	ある。通常そうしている	ある。通常そうしている	ある。通常そうしている/同	ある。通常そうしている	ある。通常そうしている	ある。通常そうしている
Q7-7. LMK の開発企画作成方式は？（三択）	常にボトムアップ参加型方式で決定する	RT/RW から LMK までボトムアップ参加型方式で決定する	常にボトムアップ参加型方式で決定する/同	RT/RW から LMK までボトムアップ参加型方式で決定する	RT/RW から LMK までボトムアップ参加型方式で決定する	常に下から上への参加型方式で決定する
Q7-8. Musrenbang に参加する当局者とはどういう役職者か？	市政府関係者	市政府関係者 地方議会議員	市政府関係者・地方議会議員・社会的指導者 Bappeda/ 同	市政府関係者	その他	市政府関係者
Q7-9. e-Musrenbang は実施されているか？	対面方式と同時に実施されている	対面方式と同時に実施されている	対面方式と同時に実施されている/ 同	対面方式と同時に実施されている	対面方式と同時に実施されている	対面方式と同時に実施されている
Q7-10. e-Musrenbang の長所は何か？	協議が迅速に進む	協議が迅速に進む	協議が迅速に進む/同	協議が迅速に進む	Online だと協議が困難なことがある	協議が迅速に進む
Q8-1. 開発に関する区民の要望を反映するうえで最も大切な関係は？	LMK と区長との協議	RW 長と LMK 長との協議	RT-RW-LMK-区長の関係/RTからの提案	LMK 長と RW 長の協議	LMK と区長との協議	LMK と区長との協議
Q8-2. 社会の要望を反映するうえで困難な課題は？	資金不足	活動提言の実行力が不足している	企画に必要な情報・区長と区役所の良好な関係/情報・資金・人材・区長との良好な関係	人材の不足	人材の不足	資金不足
Q9-1. LMK 協議フォ						



ーラム(FK-LMK)はあるか？	ある	ある	ある	ある	ある	ある
Q9-2 上記 FK-LMK は年に何回開催されるか？	年に数回	知らない	決まっていない/年に数回	年に数回	年に数回	年に数回
Q9-2. FK-LMK に参加するのは誰か(複数選択可)	市長	地方議会議員 社会的指導者	市長、地方議会議員、社会的指導者、軍警察関係、会社経営者等/市長、社会的指導者	決まっていない(区の事情に応じて決める) 社会的指導者	社会的指導者	市長
Q10-1 コロナ前と比べて以下の項目は変化したか？						
a. LMK の業務	回答ナシ	普通	普通/減った	減った	非常に増えた	回答未記入
b. 在宅の時間		増えた	普通/普通	増えた	減った	
c. 家族と過ごす時間		増えた	普通/増えた	増えた	減った	
d. 近隣との交流		減った	普通/普通	普通	増えた	
e. 区民の一体感		普通	非常に増えた/増えた	非常に増えた	普通	
f. 区民の不安感		増えた	普通/普通	増えた	減った	
g. 区民の不平不満		増えた	普通/非常に増えた	非常に増えた	普通	
Q10-2. 上記 e(区民の一体感が増えた)の場合、その理由は何か？	区内の相互扶助活動以外の企画が増えた	区内の相互扶助活動以外の企画が増えた	区内の相互扶助活動の企画が増えた/同	区内の相互扶助活動以外の企画が増えた	区内の相互扶助活動以外の企画が増えた	区内の相互扶助活動以外の企画が増えた
Q10-3. 上記 d(NGO との協働活動が増えた)場合、どの分野の活動が増えたか？	環境問題	回答なし	保健衛生、環境、宗教関連/未回答	知らない	保健衛生、環境、家族関係	環境問題
Q11-1. 市政府から支給される LMK への活動費	月 250 万ルピア	月 100 万ルピア(注3)	無回答/200 万ルピア	知らない	月 250 万ルピア	月 250 万ルピア(税込み)
Q11-2. LMK 活動の最大の財源は？	上記の市の補助金	ひも付きでない他の資金	市の補助金/同	知らない	上記の市の補助金	市の補助金
Q11-3. LMK 役員会の会費はあるか？	ない	月 150 万ルピア(注3)	月 250 万ルピア/200 万ルピア(注3)	知らない	ない	250 万ルピア(注3)
Q11-4. コロナ禍の活動制限下では LMK に補助金があったか？	なし。通常の補助金のみ。	なし。通常の補助金のみ。	なし。通常の補助金のみ/同じ	なし。通常の補助金のみ。	なし。通常の補助金のみ。	なし。通常の補助金のみ。
Q12-1. 次の分野で LMK の活動をどう評価するか？	回答ナシ					
(ア) 開発		活発	非常に活発/活発	活発	普通	普通
(イ) 家族福祉(PKK)		活発	非常に活発/普通	活発	活発	活発
(ウ) 青年部		活発	不活発/不活発	活発	活発	活発
(エ) 宗教関連活動		活発	不活発/非常に活発	活発	活発	活発
(オ) 公衆衛生		活発	非常に活発/活発	活発	普通	活発

<p>(カ) 教育 (キ) 地元の政治家 (ク) NGO 活動 (ケ) 学術・文化活動 (コ) その他</p>		<p>普通 普通 普通 —</p>	<p>普通/非常に活発 普通/非常に活発 活発/不活発 —</p>	<p>普通 普通 普通 —</p>	<p>普通 普通 普通 —</p>	<p>普通 不活発 普通 —</p>
<p>Q12-2. 区の発展にとって、次の項目の重要性をどう評価するか？</p>	<p>回答なし</p>	<p>最も重要 重要 重要 重要 重要 重要 重要 重要 重要 重要 重要 重要 重要</p>	<p>最も重要/最も重要 最も重要/重要 最も重要/重要 最も重要/重要 最も重要/最も重要 最も重要/最も重要 重要/重要 重要/重要 重要/普通 重要/普通</p>	<p>回答文書なし</p>	<p>最も重要 最も重要 最も重要 最も重要 重要 重要 重要 普通 普通 重要</p>	<p>最も重要 最も重要 最も重要 最も重要 最も重要 最も重要 最も普通 最も重要 重要 最も重要</p>
<p>a. RT/RW の役割 b. 区長の initiative c. 郡長の initiative d. 市長の initiative e. 区行政の効率性 f. 市行政の効率性 g. 政党政治家の役割 h. 企業 i. NGO j. メディア (TV,新聞等) k. Internet (WA 等)</p>		<p>重要</p>	<p>重要/最も重要</p>		<p>最も重要</p>	<p>最も重要</p>
<p>Q12.2.1. 1) 上記 g を選択の場合、政党政治家はどういう機会に LMK RW を訪問するか？</p>	<p>総選挙、地方首長・議会選挙期間のみ</p>	<p>RW 長の個人的関係による</p>	<p>定期的に頻繁に訪問する (注 2)</p>	<p>滅多に来ない</p>		<p>記入なし</p>
<p>2) それは特定の政党政治家だけか？</p>	<p>はい、この区に居住している政治家のみが訪問してくる</p>	<p>はい、この区に居住している政治家のみが訪問してくる</p>	<p>はい、この区に居住している政治家のみが訪問してくる</p>	<p>はい、この区に居住している政治家のみが訪問してくる (議会閉会中)</p>	<p>回答用紙なし</p>	<p>記入なし</p>
<p>3) その際、LMK や RW に、次のうち何が付与されるのか？</p>	<p>この区の開発計画に関する抱負が語られる</p>	<p>3つの選択肢以外</p>	<p>3つの選択肢以外</p>	<p>3つの選択肢以外</p>		<p>記入なし</p>
<p>a. 開発計画案 b. 日常必需品 c. 現金</p>	<p>生活必要物資や現金が分配されたら、当選の可能性は高い</p>	<p>政党政治家の訪問と選挙結果は関係ない</p>	<p>生活必要物資や現金が分配されたら、当選の可能性は高い</p>	<p>政党政治家の訪問と選挙結果は関係ない</p>		<p>記入なし</p>
<p>4) その政党政治家の訪問の結果・影響はどう評価するか？</p>	<p>生活必要物資や現金が分配されたら、当選の可能性は高い</p>	<p>政党政治家の訪問と選挙結果は関係ない</p>	<p>生活必要物資や現金が分配されたら、当選の可能性は高い</p>	<p>政党政治家の訪問と選挙結果は関係ない</p>		<p>記入なし</p>
<p>Q13-1. LMK の定期的な活動評価は年何回、また誰が出席しているか？</p>	<p>年数回 市長が出席</p>	<p>区長とは年 12 回、郡長とは年 4 回、市長とは年 2 回会合がある</p>	<p>区長とは年 12 回会合</p>	<p>知らない</p>	<p>年 1 回、市長が出席</p>	<p>記入なし</p>
<p>Q13-2. RT/RW と市の協働関係の最善の例はどこだと思うか？</p>	<p>ジャカルタ 市と RW に双方向の関係</p>	<p>ジャカルタ 市と RW に双方向の関係が</p>	<p>ジャカルタ 市と RW に双方</p>	<p>ジャカルタ 公開性、透明</p>	<p>ジャカルタ 市と RW に双</p>	<p>ジャカルタ 市と RW に双</p>

Q13-3. その評価の理由は何か？	がある	ある	向の関係がある	性が非常に高い	方向の関係がある	方向の関係がある
個人情報（一部） 年齢 何年から現在の役員に就いているか 今の住所の居住年数	54歳 2017年から	43歳 2022年	47歳 / 44歳 2017 / 2022年 1975年から / 1979年から	55歳 2007年  1988年から	46歳 2021年  1992年から	45歳 未記入  1990年から

(注1)これは区全体のRT数と世帯数を記入したものと思われる。

(注2) Q12-2-1はRodiansyah氏のみ回答あり。Rohandi氏の面談時に質問票がなかったため、回答を入手できなかった。

(注3)「LMK費用に関するジャカルタ州知事規則2018年第119号」によれば、市からLMK各役へ支給される活動費（事実上の手当）月100万ルピア、活動費は月150万ルピア、計月250万ルピアなので、これは回答者の誤記と思われる。

なお、RW代表が参加するフォーラムは郡長や市長とのフォーラムだけではない。ジャカルタ首都特別州のヘル(Heru Budi Hartono)知事代行は、2023年にジャカルタの各市で、市内の全てのRW長と国軍および警察の駐在官代表が参列した地方指導者協議フォーラム(Forum Komunikasi Pimpinan Daerah: Forkopimda)を開催した際に、「RWは地方行政の遂行者(perangkat)であり、国軍や警察と共に地域の治安を維持する役割を担う」と語った<sup>57</sup>。これは、本稿で対象としたRT/RWからLMKへの住民組織のタテの連携とは別に、「地域早期警戒に関する内務大臣規則2018年第2号」により、各州、各市と各郡において、社会早期警戒フォーラム(Forum Kewaspadaan Dini Masyarakat: FKDM)が設置されている文脈での発言であろう。区役所にもFKDMのオフィスが開設されているが、LMKとは別組織で、5名の役員(任期3年)も別であり、役員の任務はRW内の潜在的脅威や治安の支障問題等(ATHG<sup>58</sup>)を警察と国軍に提出することである。ただし、その情報収集には各RWの協力が不可欠である。このように、RT/RWおよびLMKは、州政府からの多様な地方指導者フォーラムや懇談会等に参加して、行政に必要な最新の動向について情報を提供する役割を担っている。

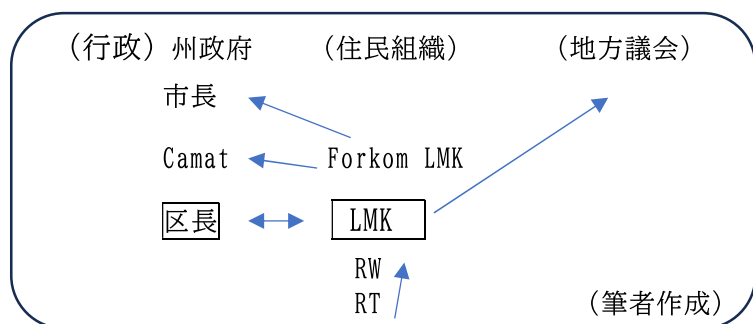
それだけでなく、LMKは区役所に対する監視役を自任しており、地方議会にも直接出向いて、議会の予算措置等の陳情等をしている。また、区に関わるフォーラムや来訪者の会談等には、区長と並んでLMK役員が出席することもある。LMKが区長の「パートナー(mitra)」と記されるのは、こうした行動の自立性を保ちながら、行政に協力して活動す

<sup>57</sup> [Forkopimda DKI Jakarta Perkuat Kerja Sama Ciptakan Rasa Keamanan dan Ketertiban Warga \(beritajakarta.id\)](https://beritajakarta.id) 11 February 2023

<sup>58</sup> 潜在的脅威、挑戦、障害および迷惑行為 (potensi ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan)」

る面を指すと思われる（図3）。

（図3）ジャカルタの住民組織連携と行政・議会との関係



### 3. 総括

これまでの面談調査結果をふまえて、スラバヤ市と南ジャカルタ市の区以下の住民組織の制度と機能の特徴を比較すると、次のことがいえる。

まず、住民組織長の選出方式について、スラバヤ市の場合、RT 長はその RT の住民によって直接選出され、RW 長は RT 長により、LPMK 長は RW 長によって LPMK 長選出委員会が構成されて RW 長によって選出される。これが全国の都市部住民組織長選出の一般的な方式と思われる。一方、ジャカルタの場合、RT 長と RW 長選出方式はスラバヤ市と同様であるが、資格要件がやや異なる。スラバヤの場合、他の多くの都市と同様に、RT/RW 役員選出要件の一つとして政党员でないことが市の条例に明記されているが、ジャカルタの場合、政党员は RT/RW 長になることは不可であるが、RT/RW 役員になることは可能とされている。LMK 役員選挙も RW レベルで実施されるが、それと別に区役所に LMK 役員選出委員会が設置される。また、LMK 役員選出規程によれば、RW 役員以外からも LMK 役員の推薦が可能とされている。

いずれの場合も、RT-RW から区レベルの LPMK (LMK) までのタテの連携は、それぞれ月 1 回かそれ以上の定例会合を開いており、ボトムアップ型の情報共有や提案、市からの情報伝達に機能している。コロナ禍で対面会合が不可能だった際も、WA 等を通して情報は共有されていた。スラバヤ市では、LPMK の定例会合に区長が必ず出席する。ジャカルタの場合、定例の役員会(内部会議)も拡大会議(外部会議)も月 1 回開催されているが、いずれにも区長は「必要なら出席」または「出席しない」という回答である。ただ、それらの LMK の会合とは別に、LMK は区長と月 1 回定期的に会合している (Q5-3)。LMK の部会も、月 1 回区長と会合をしており、それぞれの活動計画等について区長と協議している。

LMK の役員会はレンテンアグン区役所 2 階の会議室で行われ、拡大会議は同 3 階の会議室で行われるため、同 3 階にある区長と会談するのは随時可能であろう。ただ、それらの場合は政策提言というより、種々の活動計画に関する情報共有や細かな調整（開催場所のための公共施設使用の要請等）の依頼が中心であり、政策提言とは異なる印象を受ける。

協働活動については、スラバヤ市の場合、RT/RW および LPMK(LMK))のそれぞれの部会がタテに連携して情報を伝達して、LPMK の毎月の定例会議で区長とも共有している。ジャカルタの場合は、RT/RW の部会に整合する部会ではなく、行政部門、経済生活環境部門、住民福祉部門という部門構成であり、各部門が RW の関連する部会からの提案等に対応する制度となっている。いずれも、住民の居住状況の情報や生活環境に関する問題に対応している。とくにコロナ感染拡大の非常事態においては、RT/RW が保健所と協働でその区域の住民のワクチン接種や隔離の監視等を行った。

また、PKK の活動は「非常に活発」という評価が多かった。PKK の 10 項目プログラム（注 6）のなかに、5 歳児までの母子健診活動(Posyandu)や高齢者福祉等も含まれており、この健康診断記録は小学校入学時の必須要件となっている。こうした RT/RW での住民の転入出動向や感染症拡大時のワクチン接種活動、さらに母子健康診断活動等は、住民組織による行政支援活動である（写真添付）。

【PKK の母子健診活動の休息时间】（2023 年 8 月 26 日、レンテンアグン区。左端が LMK 長。国軍駐在官(Babinsa)が同区内 4 カ所の拠点バイクを巡回に来て、約一時間滞在した）



一方、青年部の活動は、どの回答でもやや不活発な傾向がみられる。青年世代は別の場所へ移って不在という回答も多く、こうした傾向が続けば、都市の住民組織の活動も次第

に変容する可能性がある。現状では住民組織間で連携して区民レベルの自律的な祝賀行事や催事等も行われているが、区によっては青年部の活動がない区もある。ただ、住民組織間の連携による協力活動は、区民としての一体感や連帯感を醸成するうえで「極めて重要」と回答者全員が評価している。

次に、住民組織の行政に対する政策提言については、スラバヤもジャカルタでも、「区長から要請があれば提言を行う」という回答である。確かに、毎月の区長との会合で情報交換や具体的な要望を伝えているため、それらは広義の意味で住民組織からの提言といえるかもしれない。ただ、区や市全体に対する政策提言については、回答からうかがえない。それと別に、LPMK/LMK は区ムスレンバン用の開発企画案を策定して、提出しており（注 41 参照）、全員が過去に採択された経験が「ある」と回答している。これは都市部のためか、またはムスレンバンが採択されやすくなったのか、かつてムスレンバンはほとんど採択されないといわれていた時期と比べると、状況の相異に驚かされる。

一方で、スラバヤ市では LPMK と市長との公式な協議フォーラムも開かれている。ムスレンバン関連の議題は対象ではないが、各 LPMK の代表や役員が市長と直接懇談して、市長と意見交換等を行う。ジャカルタの場合も、LMK の活動報告等の会議に市長が出席することが年に 1, 2 回ある。これらのことから、回答者全員が、回答者全員が自分の住む都市が住民組織と市政府との協働関係の最善例であると認識しており、とくにその理由として「市長との双方向の関係性がある」ことを挙げている。

また、区のガバナンス発展にとって重要な要素について、スラバヤも南ジャカルタも、RT/RW の役割、区長の役割、市長のイニシアチブ、メディアが「最も重要」と回答している。一方、政党政治家の役割については、ジャカルタは全員が「重要」または「極めて重要」と回答しているのに対して、スラバヤでは「特に重要ではない」という回答が複数ある。この相違の背景は何なのか、都市ガバナンスの観点からは興味深い。

区レベルでの NGO の活動について、スラバヤの調査では全く言及されなかったため、2023 年に追加調査で、この理由を尋ねたところ、「NGO は市レベル以上で活動している」との回答であった。一般にはそうであろうと思われる。一方、ジャカルタでは NGO の活動も「重要」と評価されており、調査でも何件か NGO の名前が挙げられた。むしろ、ジャカルタの区レベルで NGO 活動が評価されていることに注目したい。

## おわりにー今後の課題

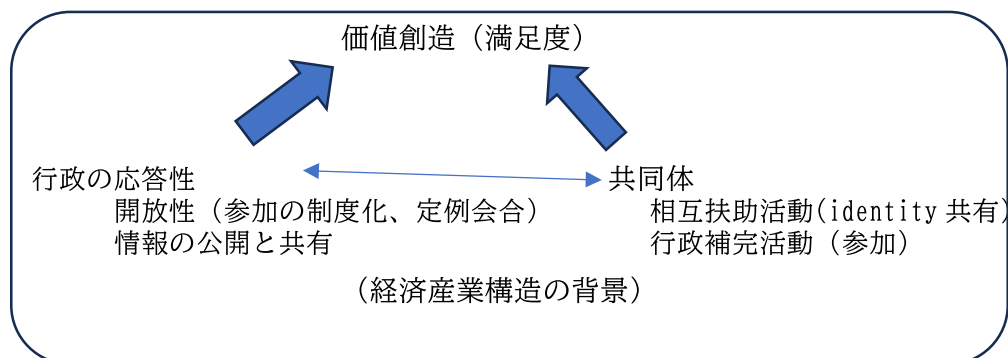
以上は、都市ガバナンスを規定する主要な要因として、インドネシアのジャカルタとスラバヤの住民組織を対象に、その「参加」の形態と当事者たちの評価（満足度）について得た調査の暫定的な総括である。その「参加」の類型として、情報開示・共有、意見表明の制度（定例会合、政策提言・要望、開発計画策定、公的な政策協議フォーラム）、協働型（行政支援活動、政策遂行活動、他のアクターとの協働）、モニタリング・評価の項目を念頭に調査結果をとりまとめ、ジャカルタとスラバヤには共通点もあるが、若干の相異点もあることを指摘した（ただし、いずれの調査も大都市のなかの限定的調査である）。

いずれの都市も項目ごとの集計でみると、RT/RW から LPMK(LMK)にいたる住民組織のタテの連携を通して、情報開示・共有は行われており、各 RW 長から挙がってきた開発計画案を LPMK(LMK)でとりまとめて、区長を通して郡長、市長に提出するというボトムアップ型の政策形成過程も制度化されている。また、公務員である区長（区役所）との定例の会合で住民の要望等を伝える一方、住民組織は行政支援活動や政策支援活動を行っている。面談調査によると、コロナ禍のワクチン接種準備や感染者対策は、RT/RW が保健所と協働でその地区ごとに主体的に行った活動である。また、スハルト体制以前から行われていた PKK の母子健診活動はスハルト体制期から保健省主管の全国的制度であるが、その実際の活動は PKK が RT/RW レベルから全国的システムで実践している。なお、RT/RW が直接関与する組織ではないため、面談質問票には含まなかったが、社会早期警戒フォーラム（FKDM）も、実際には RT/RW 長の了解・協力を得て行える活動である。

また、LPMK(LMK)と市長との公的な政策協議フォーラムも毎年開催されており、ジャカルタもスラバヤも、回答者全員が都市ガバナンスに「最も重要」とみているのが、RT/RW の役割と市長のイニシアチブ等である。また、いずれの面談調査でも、回答者全員が自分の都市が都市ガバナンスの最善例であると考えており、その理由として「市長との双方向の関係がある」こと等をあげている。こうした地方首長と住民組織との公式フォーラムが定例化したのは、2000 年代後半に地方首長の公選制が始まった後の大きな変化である。ただ、「双方向の関係がある」という理由は、市長と会談して要望を伝えるだけで満足しているという意味ではなく、全員が「市長のイニシアチブ」を重視していることから、政策実施への期待やこれまでの満足感を表しているのであろう。このことから、都市ガバナンスにおける「住民の満足度」という価値創造には、住民組織の相互扶助活動等の自律的な共同

体活動とそれによる連帯感の強化という側面と、地方首長の住民組織に対する応答性、政策実施力と公共サービスの質が都市ガバナンスの重要な要素だといえよう（図4）。

（図4）インドネシアの都市ガバナンスにおける価値創造（満足度）の構成要素



本稿の2つの都市でみたように、RT/RWからLPMK（LMK）に至る住民組織は住民の直接選挙で構成され、タテの連携で自律的な相互扶助活動も実践している。それと同時に、行政の補完機能や行政との協働活動も行っている。ただし、それらの住民組織は財政的には市の予算に依存している。そのため、（図4）には都市の産業構成等の経済的背景要因も検討することが必要であろう。この点は本稿では検討できなかった。また、政策提言活動については、今回の調査結果からはうかがえなかった。



## 参考文献

- 神崎智子「インドネシア西ジャワ州の村落における、町開発婦人会（PKK）活動の現状」『アジア女性研究』第26号 2017年, 1-17頁。 [www.kfaw.or.jp/report/pdf/ajyoken\\_26\\_Kanzaki.pdf](http://www.kfaw.or.jp/report/pdf/ajyoken_26_Kanzaki.pdf)
- 倉沢愛子「インドネシアの近隣自治—『開発』から『安定』へ」『地方自治』地方自治制度研究会、627号、2000年2月、2-11頁。
- 小林和夫「スハルト開発体制下の都市住民組織を媒介とした住民情報管理—東ジャカルタ市のRT/RWを事例として」『日本都市社会学会年報』第21号、2003年、97-115頁。
- 島上宗子「インドネシア分権化時代の村落改革—「村落自治」をめぐる理念と現実—」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、2012年、100-101頁。
- 島上宗子「開発事業への対応にみるインドネシア村落の組織力」重富真一編著『地域社会と余語開発第3巻—住民組織化の地域メカニズム』古今書院、2021年、75-115頁。
- 辻中豊・和島克洋・戸川和成「地域における市民社会アクターの変化と踊り場にある都市ガバナンス—JIGS調査（1997-2017）に基づく推移と現状」『都市とガバナンス』vol.32, 2019, 32-33頁。
- 余語トシヒロ・重富真一『地域社会と開発第2巻—地域分析と行動計画の枠組み』古今書院、2020年。
- 吉原直樹『アジアの地域住民組織—町内会・町坊会・RT/RW』御茶ノ水書房、2000年。
- Anwar Rosshad, Diki Dewantara, "Peranan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan SEbagai Mitra Kerja Lurah di Kelurahan Pagesangan Kecamatan Mataram Kota MKataram Privinsi Nusa Tenggara Barat," *Jurnal Politik Pemerintahan Dharma Praja*, Vol. 12, No.1 (2019), pp.29-37. <https://ejournal.ipdn.ac.id/JPPDP/issue/view/138>
- Any Wahyu Purwandari & Mussadun, "Studi Partisipasi Masyarakat Pada Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan Di Kelurahan Semanggi Kota Surakarta," *Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota*, vol.11, No.4, Semarang: Universitas Diponegoro, Semarang, 2015, pp. 377-390. <http://eprints.undip.ac.id/71504/>
- Berenschot, Dr. W.J. (Royal Netherlands Institute of Southeast Asian and Caribbean Studies (KITLV)) "Expert Survey Election Campaigns in Indonesia." DANS. <https://doi.org/10.17026/dans-xm4-exy3atudouka>, 2014.
- Edward Aspinnall and Made Sukmajati eds., *Electoral Dynamics in Indonesia: Money Politics, Patronage and Clientelism at the Grassroots*, Singapore: National University of Singapore Press, 2016.
- Edward Aspinnall and Ward Berenschot ed., *Democracy for Sale: Elections, Clientelism, and the State in Indonesia*, Ithaca: Cornell University Press, 2019.
- Eko I Survianto, "Quo Vadis RT/RW," *Jurnal Ilmu Administrasi*, Vol.5, No. 3, 2008, pp.360-366. <https://jia.stialanbandung.ac.id/index.php/jia/article/view/454>.
- Endra Purna Irawan, "Implementasi Peran dan Fungsi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK) sebagai Upaya Meningkatkan Pemberdayaan Masyarakat, Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2015.
- Hamzah Ali, "Tugas dan wewenang lembaga RT dalam peraturan Menteri Dalam Negeri no.18 tahun 2018. studi kasus bantuan sosial covid-19 DKI Jakarta di RT/RW 007/012 Kelurahan Bintaro Kecamatan Pesanggrahan Kota Administrasi Jakarta Selatan Provinsi DKI Jakarta," Jakarta: FH – Universitas Trisakti, 2020.
- John F. McCarthy, Dirk Steenberg, et al., "Dilemmas of participation: The National Community Empowerment Program," in Hal Hill ed., *Regional Dynamics in a Decentralized Indonesia*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2014, pp. 233-259.
- Kurasawa, Aiko, "Swaying between state and community: The role of RT/RW in post-Suharto Indonesia," Benjamin L. Read and Robert Pekkanen eds., *Local Organizations and Urban Governance in East and Southeast Asia: Straddling state and society*, New York: Routledge, 2009, pp. 58-83.

Muhammad Husni Thamrin, “Peran Dewan Kelurahan dalam mendorong partisipasi warga: Kasus Program Pemberdayaa Masyarakat Kelurahan Bina Fisik di kelurahan Cipinang Besars Selatan DKI Jakarta” Fakultas Ilmu Ssial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2007.

Novy Setia Yunas, “Effectivitas e-Musrenbag di Kota Surabaya dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Berparadigma Masyarakat,” Jurnal Ilm Pemerintahan Vol.7 No.1, 2017, 19-27.

Sutiyo & Keshav Lall IMaharjan, “Capacity of Rural Institutions in Implementing Decentralized Development in Indonesia: Case of Three Villages in Purbalingga District, Central Java Province,”in k.L. Maharjan ed., *Communities and Livelihood Strategies in Developing Countries*, Tokyo: Springer Japan, 2014, pp. 143-167.

Rahman Mulyawan, “Penguatan Civic Governance melalui Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Penyelenggaraan Pemeritahan: Studi Eksploratif Di Kabupaten Bandung,” Bandung:Universitas Padjadjaran, 2013, p.14. [pustaka.unpad.ac.id/uploads/2013/10/pustaka\\_unpad\\_penguatan\\_civic.pdf](http://pustaka.unpad.ac.id/uploads/2013/10/pustaka_unpad_penguatan_civic.pdf)

2007 年法律第 29 号「ジャカルタ首都特別州行政法」（1999 年法律第 34 号「ジャカルタ首都特別州行政法」改正）

インドネシア中央統計局 [Badan Pusat Statistik \(bps.go.id\)](http://bps.go.id)

### 内務大臣規則

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No.5 Tahun 2007 Tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan (社会組織構成の指針に関する内務大臣規則 2007 年第 5 号)

### ジャカルタ州知事規則

Peratura Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 22 Tahun 2022 tentang Rukun Tetangga dan Rukun Warga (RT/RW に関するジャカルタ首都特別州知事規則 2022 年第 22 号)

Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta No.116 Tahun 2013 tentang Tata Cara Kelengkapan Penyelenggaraan Pilihan Dewan Kota/ Dewan Kabupaten (市・県代表組織選出実施の方式に関するジャカルタ首都特別州知事規則 2013 年第 116 号)

Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, No.5, Tahun 2010 tentang Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK に関するジャカルタ首都特別州規則 2010 年第 5 号)

Peraturan Gubernur Proinsi Khusus Ibukota Jakarta No. 119 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pembiayaan Lembaga Musyarawarh Kelurahan (区住民評議会への費用に関するジャカルタ州知事規則、2018 年第 119 号)

南ジャカルタ市統計局 <https://jakselkota.bps.go.id>

### スラバヤ市条例

Peraturan Daerah Kota Surabaya No. 4 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga (LPMK、RW および RT 構成指針に関するスラバヤ市規則 2017 年第 4 号)

Peraturan Wali Kota Surabaya No.112 Tahun 2022 tentang Pembentukan dan Pembinaan RT, RW dan LPMK (RT, RW および LPMK 構成・結成に関するスラバヤ市条例 2022 年第 112 号)  
スラバヤ市役所統計局 [https://pemerintahan.surabaya.go.id/kecamatan\\_kelurahan](https://pemerintahan.surabaya.go.id/kecamatan_kelurahan)

### オンライン・メディア

Antara <https://www.antaranews.com>

Berita Jakarta <https://m.beritajakarta.id>

Berita Jatim <https://beritajatim.com>

Jawa Pos <https://www.jawapos.com>

Kompas <https://www.kompas.com>

Nusantara digital online <https://nusantaradigital.online>

PKK (Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga) <https://pkk.tanjabarkab.go.id>

Republika <https://www.republika.co.com>

## 【付属資料 1】 謝辞・面談調査の実施記録

### 謝辞

スラバヤ市で面談調査を実施して下さったガユン・クスマ氏と面談に回答して下さった下記の方々、並びに南ジャカルタ市レンテンアグン区で面談調査を実施して下さったスリヤディ氏と面談に回答して下さった下記の方々に、記して深く感謝申し上げます。

### 面談調査の実施記録

#### スラバヤ市

区	役職	氏名	面談の年月日	場所
Kedung Baruk 区	RW07 長	Basuki	2021年12月24日 2022年10月13日*	Basuki 氏宅
	RW08 長	Bagio	2023年11月26日	Bagio 氏宅
	RW02 長	Cholis	2023年11月30日	Cholis 氏宅
	LPMK 長	Sugiono	2022年10月18日*	
	LPMK 長	Muslich	2023年11月30日**	Muslich 氏宅
Peneleh 区	RW03 長	Rudi	2021年12月31日 2022年10月30日	Rudi 氏宅
Peneleh 区	LPMK 長	Totok Widjayanto*	2022年11月4日 2023年3月9日	LPMK 長オフィス Totok 氏宅
	LPMK 長	Hery	2023年12月1日	LPMK 長オフィス
Peneleh 区	RW06 長	Indrijani	2022年1月6日 2022年11月5日 2023年3月10日 2023年11月28日	Indrijani 氏宅 同上 同上 同上

\*2022年12月31日 任期終了 \*\* RT 長3期、RW 長3期歴任。

#### 南ジャカルタ市レンテンアグン区

役職	氏名	面談の年月日	場所
RW07 長	Buwani	2021年12月20日 2022年10月20日	Buwani 氏宅 同上
RW08 長	Rodiansyah	2022年11月10日 2023年8月21日*	Rodiansyah 氏宅 倉沢氏宅
RW09 長	Arifin	2021年12月10日	Cholis 氏宅
LMK 長	Basid	2022年10月18日 2023年8月23日*	区役所会議室 同上
LMK 役員	Handayani	2022年10月27日	Handayani 氏宅

LMK 役員	Rohandi (RW08)	2021年12月17日 2022年11月5日	Rohandi 氏宅 同上
LMK 役員	Reza Fahlevie	2022年11月19日 2023年8月23日*	Reza 氏宅 区役所会議室
LMK 役員	Imron (RW09)	2022年11月17日	Imron 氏宅

\* 筆者が南ジャカルタ市レンテンアグン区にて、追加の面談を行った。

【付属資料 2-1】 コロナ禍での RW 長の役割とガバナンスに関する認識調査 質問票

Survei tentang Fungsi, Kegiatan dan Pandangan RW/RT untuk *Governance* Lokal di Beberapa Kota di Indonesia

Ketua/Ibu RW/RT, terima kasih atas perhatian dan bantuan yang Bapak/Ibu berikan. Survei ini bertujuan untuk memperoleh pandangan dari Bapak/Ibu serta informasi yang terkait dengan fungsi, cara partisipasi, dan Bapak/Ibu kerja sama RW/RT dengan pemerintah kota di Indonesia.

Dibawah ini adalah pertanyaan-pertanyaan mengenai pandangan pribadi Bapak/Ibu Ketua RW mengenai fungsi dan kegiatan kerjasama dengan pemerintah daerah dalam masalah pandemi COVID-19.

Q1. Berapa jumlah RT yang tergabung di RW yang Bapak/Ibu pimpin pada saat ini ?

Q2. Berapa kira-kira jumlah keluarga yang terdaftar di setiap RT yang tergabung dalam RW yang Bapak/Ibu pimpin?

Q3. Pada saat Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) pada Juli 2021, termasuk dalam kategori zona manakah RW yang Bapak/Ibu pimpin ?

- a. Green zone      b. Orange zone      c. Red zone

Q3-1. Pada saat pelaksanaan PPKM, apakah pertemuan RW/RT bisa dilaksanakan secara regular/rutin?

- a. Ya, bisa dilakukan      b. Ya, bisa dilakukan (Online)      c. tidak bisa dilakukan

Q3-1-1. Bagi Bapak/Ibu yang menjawab a atau b pada pertanyaan Q3-1 diatas, mohon menjawab pertanyaan tambahan di bawah ini

Menurut peraturan tentang RW/RT, apakah pertemuan RW/RT tersebut, berapa kali dalam sebulan pertemuan tersebut dilaksanakan ?

- a. Sebulan sekali  
b. Sebulan dua kali atau lebih  
c. tidak bisa dilakukan setiap bulan

Q3-1-2. Kalau dibandingkan sebelum pandemi COVID-19, bagaimana jumlah peserta pertemuan RW?

- a. Jumlahnya bertambah      b. berkurang      c. tidak berubah

**Q3-1-3. Di wilayah RW yang Bapak/Ibu pimpin, bandingkan kegiatan-kegiatan di bawah ini antara sebelum dan sesudah pandemi COVID 19?**

	Lebih aktif	Berkurang	tidak berubah
PKK Karang Taruna			

**Q4. Di wilayah RW yang Bapak/Ibu pimpin, menurut pandangan Bapak/Ibu, manakah dibawah ini yang merupakan media paling berguna untuk mendapatkan kabar/informasi tentang COVID-19 (Pilih 3 pilihan)**

1. Website Pemeritah Pusat	2. Website Pemerintah Provinsi			
3. Website pemerintah kota/kabupaten	4. TV/Radio ( termasuk website )			
5. Koran ( termasuk website )	6. Universitas/ Institusi profesional (website)			
7. SNS	8. Kabar Internet ( Google, Yahoo!,dll)			
10. Youtube	11. Kantor Bapak/Ibu	12. Keluarga	13. Tetangga	14. Lainnya

**Q.5. Di wilayah RW yang Bapak/Ibu pimpin, bandingkan keadaan-keadaan di bawah ini antara sebelum dan sesudah pandemi COVID-19? Pilih nomor yang paling dianggap sesuai.**

1. Bertambah secara signifikan    2. Sedikit bertambah    3. Biasa/Tetap  
4. Sedikit berkurang    5. Berkurang secara signifikan

A	Kerja sebagai ketua RW	1	2	3	4	5
B	Waktu berada di rumah	1	2	3	4	5
C	Waktu bersama dengan keluarga	1	2	3	4	5
D	Kepercayaan kepada keluarga	1	2	3	4	5
E	Waktu berinteraksi dengan tetangga	1	2	3	4	5
F	Kepercayaan kepada tetangga	1	2	3	4	5
G	Rasa Persatuan dalam RW/RT	1	2	3	4	5
H	Perasaan was-was dalam RW/RT	1	2	3	4	5
i	Keluh-kesah antar warga dalam RW/RT	1	2	3	4	5

**Q.5-1. Terkait pertanyaan Q.5-g atas, jika Bapak/Ibu menjawab 1 atau 2, mohon sertakan alasannya di bawah ini?**

- Acara gotong-royong dalam RW/RT bertambah banyak.
- Acara RW/RT, di luar gotong-royong, bertambah banyak.
- Program di tingkat pemerintah kota/kabupaten bertambah banyak.
- Kerjasama dengan organisasi swasta/ non-pemerintah di tingkat RW/RT bertambah.

**Q.5-2. Jika Bapak/Ibu memilih jawaban (d) untuk pertanyaan diatas, mohon sebutkan bidang organisasi swasta/non-pemerintah yang berkerjasama dengan RW Bapak/Ibu tersebut?**

- Pembangunan
- Kesehatan
- Lingkungan
- Agama
- Keluarga
- Organisasi Karya/Kerja
- lainnya

**Q.6 Mohon sebutkan fungsi utama RW dalam vaksinasi? Silakan memilih jawaban yang sesuai, jawaban boleh lebih dari satu.**

- a. Mendapatkan data infeksi dan melaporkannya kepada pemerintah kota/camat melalui lurah
- b. Mempersiapkan tempat vaksinasi di RW dan bekerja sama dengan Puskesmas.
- c. Mempersiapkan vaksinasi di RW dan berkerjasama dengan staf rumah sakit.
- d. Memonitor setiap warga RW/RT yang telah divaksinasi.

**Q.6-1** Mohon jelaskan mekanisme kerjasama RW dengan pemerintah kota dalam proses vaksinasi sebagaimana dituliskan dalam pertanyaan Q6 diatas?

- a. Pemerintah Pusat memberikan keputusan kemudian menginstruksikannya melalui Kota, Camat, Lurah, dan kemudian ke RW.
- b. Setelah keputusan diinstruksikan dari Puskesmas ke RW, RW mengkoordinasikannya dengan Puskesmas dan kemudian RW meneruskannya ke RT
- c. Terkait aktivitas dalam wilayah RW, Ketua RW memutuskan secara langsung tanpa menunggu keputusan dari pemerintah pusat
- d. Terkait aktivitas dalam wilayah, RW mengkoordinasikan dengan RT dan LPMK dan kemudian memutuskan apa yang perlu dilakukan dalam PPKM.

**Q.6-2** Terkait Satgas penanganan Covid-19, mohon jelaskan bagaimana mekanisme pemberitahuan/instruksi, pelaksanaan dan pelaporan protokol 3M di tingkat RW/RT?

- a. Puskesmas menginformasikan protokol 3M kepada setiap RW/RT. Kemudian ketua RW/RT bertanggung jawab untuk melaksanakan protokol tersebut secara persis sesuai arahan Puskemas.
- b. Setelah berdiskusi dengan pukesmas, prokokol 3M dilakukan secara lunak (tidak sama persis dengan instruksi Puskesmas, tetapi dengan dimodifikasi sesuai dengan kondisi di RW)
- c. Terkait protokol 3M, RW/RT membuat peraturan sendiri dan melaksanakan peraturan tersebut.

**Q7.** Apakah ada subsidi khusus yang diberikan kepada RW/RT dari pemerintah kota, kaitannya dengan fungsi tambahan yang Bapak/Ibu emban dalam penanganan COVID-19?

- a. Ya, ada subsidi khusus yang diberikan kepada semua RW/RT
- b. Ya, ada subsidi khusus yang diberikan kepada sebagian wilayah darurat
- c. Tidak ada subsidi khusus, hanya ada subsidi biasa yang diberikan setiap tahun

**Q.8.** Mohon Bapak /Ibu memberikan penilaian terkait kebijakan dan tindakan dari lembaga-lembaga di bawah ini? Pilih nilai yang paling sesuai untuk setiap lembaga tersebut.

		1. Memuaskan sekali	2. Memuaskan	3. Biasa			
		4. Kurang memuaskan	5. Tidak memuaskan				
A.	Pemerintah pusat	1	2	3	4	5	
B.	Pemerintah provinsi	1	2	3	4	5	
C.	Pemerintah Kota/kabupaten	1	2	3	4	5	
D.	Puskesmas	1	2	3	4	5	
E.	Rumah sakit	1	2	3	4	5	
F.	RW• RT	1	2	3	4	5	
G.	Kantor di mana Bapak/Ibu bekerja	1	2	3	4	5	
H.	Universitas. Institusi Riset akademik	1	2	3	4	5	

I	LSM (NGO, <i>civil society organization</i> )	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---	---

Q.9. Sebelum pandemi Covid – 19, berikan penilaian keaktifan terhadap kegiatan-kegiatan yang berlangsung di wilayah RW Bapak/Ibu di bawah ini ? Pilih nomor yang paling sesuai

	1. Aktif sekali	2. Aktif	3. Biasa	4. Kurang aktif	5. Tidak aktif
a. Pembangunan	1	2	3	4	5
b. PKK / arisan	1	2	3	4	5
c. Karang Taruna	1	2	3	4	5
d. Peristiwa agama	1	2	3	4	5
e. Kesehatan masyarakat umum	1	2	3	4	5
f. Pendidikan	1	2	3	4	5
g. Aktivitas tokoh politik di wilayah	1	2	3	4	5
h. LSM (NGO)	1	2	3	4	5
i. Aktivitas Akademik, Seni	1	2	3	4	5
j. lainnya, sebutkan	1	2	3	4	5

Q.10. Menurut Peraturan tentang RW/RT di beberapa kota, anggota salah satu partai politik tidak boleh merangkap jabatan sebagai pengurus RW, apakah di RW Bapak/Ibu ada peraturan semacam ini?

- Ada, anggota partai politik tidak boleh dipilih sebagai pengurus RW/RT
- Ada, tetapi anggota partai politik sudah pernah merangkap jabatan pengurus RW.
- Tidak ada larangan seperti itu dalam peraturan tentang RW/RT disini.
- kurang tahu

Q.11. Apakah ada rapat/pertemuan untuk membahas evaluasi dan bertukar informasi dengan semua ketua RW dan wali kota secara regular/rutin? Apabila ada, apakah Bapak/Ibu sudah pernah ikut serta dalam rapat evaluasi pemerintahan kota tersebut?

- Ya, ada rapat evaluasi pemerintahan kota. Saya ikut serta dalam rapat itu secara regular/rutin (termasuk pertemuan Online)
- Ya, saya sudah pernah ikut serta.
- Ya, ada pertemuan dengan ketua RW yang lain dan Wali Kota, tapi saya sendiri belum pernah ikut serta.
- Tidak ada rapat/pertemuan seperti itu
- Tidak tahu

Q.12. Menurut pandangan Bapak/Ibu, seberapa penting hal-hal di bawah ini untuk pembangunan Local community dan Good Governance

	Paling penting	Penting	Biasa	Tidak terlalu penting
Fungsi RW/RT				
Inisiatif Lurah				
Inisiatif Camat				
Inisiatif Wali Kota				
Efisiensi Permerintah Kota				
Efisiensi administrasi kelurahan				
Pemetintah pusat				

Tokoh dari partai politik Business/ Perusahaan LSM (NGO) Asosiasi pekerja Kalangan ahli/profesional Media (TV, Koran, Majalah ) Internet •SNS dll				
---	--	--	--	--

Q.13. Menurut pandangan Bapak/Ibu, kota manakah yang paling baik dan bisa dijadikan “teladan atau *best practice*” dalam mekanisme kerjasama antara RW/RT dengan pemerintah kota? Sebutkan ( )

Q13-1. Sebutkan alasannya. Pilih jawaban yang paling sesuai

- Inisiatif dari Wali Kota yang baik sekali
- Ada hubungan dua arah, top-dan dan bottom up, dengan pemerintah kota dan RW
- Keterbukaan, transparansi yang baik sekali
- Lainnya, sebutkan

Tentang Riwayat Ketua RW.

(1) Berapa usia Bapak/Ibu saat ini ? \_\_\_\_\_

(2) Sejak tahun berapa Bapak/Ibu menjabat sebagai Ketua RW?

Sejak tahun: \_\_\_\_\_ Nomor RW: \_\_\_\_\_

(3) Mohon sebutkan pekerjaan Bapak/Ibu, lingkari salah satu ?

- |                              |                     |                    |                            |
|------------------------------|---------------------|--------------------|----------------------------|
| 1. Pegawai Swasta/Perusahaan | 2. Pegawai negeri   | 3. Staf Pendidikan | 4. Wirausaha/memiliki toko |
| 6. Petani                    | 7. Ahli/profesional | 8. Pensiunan       | 9. Lainnya, sebutkan ( )   |

(4) Mohon sebutkan pendidikan terakhir Bapak/Ibu ?

- |        |        |       |               |             |
|--------|--------|-------|---------------|-------------|
| 1. SMP | 2. SMA | 3. S1 | 4. S2 atau S3 | 5. Lain ( ) |
|--------|--------|-------|---------------|-------------|

(5) Berapa lama, Bapak/Ibu berdomisili di wilayah sini ?

Sebutkan berapa tahun \_\_\_\_\_

(6) Sebutkan rumah tinggal/hunian Bapak/Ibu?

- |                         |  |
|-------------------------|--|
| 1. Rumah sendiri        | 2. Kondominium/apartemen/rumah susun milik sendiri       |
| 3. Sewa/kontrak rumah   | 4. Sewa/kontak ruangan kondominium/apartemen/rumah susun |
| 5. Lainnya, sebutkan( ) |  |

(7) Apakah ada orang lain di rumah ?

- Ya, ada
- Tidak ada

(8) Berapa rata-rata per bulan pendapatan warga di wilayah RW Bapak/Ibu?

.....	rupiah
-------	--------

(9) Bagaimana kesenjangan pendapatan antar warga di wilayah RW Bapak/Ibu saat ini?

- Sebelum Covid-19 sampai sekarang, tidak ada kesenjangan pendapatan di RW ini.
- Sebelum Covid-19 tidak ada, tetapi sekarang kesenjangan pendapatan antar warga menjadi jelas.



3. Sejak sebelum COVID-18 ada kesenjangan pendapatan antar warga, tetapi setelah Covid-19 kesenjangan tersebut menjadi lebih besar.

Mohon mengisi Nama dan alamat email atau Nomor telepon (WA) Bapak/Ibu.

Nama :  
 Alamat email :  
 Nomor WA:

Terima kasih sekali atas perhatiannya.

2021. 12

.....

【付属資料 2-2】 LPMK の活動と機能、ガバナンスに関する認識調査 質問票  
**Kuesioner tentang Peranan, Fungsi, dan Kegiatan LPMK untuk *Governance* Lokal di Beberapa Kota di Indonesia**

Kepada Ketua LPMK, terima kasih atas waktu dan perhatian yang Bapak/Ibu berikan. Survei ini bertujuan untuk memperoleh pandangan dari Bapak/Ibu serta informasi yang terkait dengan fungsi, kegiatan LPMK sebagai “mitra Lurah”, cara partisipasi dan kepuasan terhadap pemerintahan kota dimana Bapak/Ibu tinggal. Jawabannya akan dikumpul dalam data statistik hanya untuk analisa bagi riset *Peranan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan dalam Pembangunan dan “Urban Governance.”* Terima kasih.

Dibawah ini adalah pertanyaan-pertanyaan mengenai pandangan pribadi Bapak/Ibu Ketua LPMK, mengenai peranan, fungsi dan kegiatan kerjasama dengan pemerintah lokal.

- Q1. Berapa jumlah RW yang tergabung di LPMK yang Bapak/Ibu pimpin pada saat ini ?
- Q2. Berapa kira-kira jumlah keluarga yang terdaftar di LPMK ?

- Q3-1. Berapa kali dalam sebulan pertemuan LPMK dilaksanakan?  
 a. Sebulan Sekali      b. sebulan dua kali atau lebih      c. sekali selama dua bulan atau lebih      d. lainnya (Monon sebutkan kira-kira berapa kai )

- Q3-2. Apakah Lurah menghadiri pertemuan LPMK?  
 a. Ya, beliau selalu hadir      b. Ya, beliau hadir, jika perlu      c Tidak, beliau tidak hadir

- Q3-3. Apakah Camat menghadiri pertemuan LPMK?  
 a. Ya, beliau selalu hadir      b. Ya, beliau hadir, jika perlu      c Tidak, beliau tidak hadir

- Q3-4. Pada saat Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) pada Juli 2021, apakah pertemuan LPMK bisa dilaksanakan secara regular/rutin?  
 a. Ya, bisa dilakukan      b. Ya, bisa dilakukan (Online)      c. Tidak bisa dilakukan

Q4-1 Bagaimana kegiatan seksi-seksi LPMK, jika ada seksi-seksi dibawah?

Nama Seksi	Tidak Ada	Ada	sangat aktif	biasa	kurang aktif
Seksi Pembangunan					
Seksi Ketenteraman					
Seksi PPK					
Seksi Kebersihan					
Seksi Karang Taruma					

**Q4-2. Apakah ada kerjasama antara seksi-seksi RW dan LPMK secara reguler? Jika ada pertemuan/kegiatan mereka secara regular, berapa kali ada dalam setahun?**  
 a. Sekali setiap bulan    b. beberapa kali setahun    c. sekali setiap tahun    d. tidak ada

**Q4-3. Apakah anggota seksi-seksi diatas sama dari anggota RW?**  
 a. Ya, mereka secara persis sama dengan anggota dari seksi-seksi RW  
 b. Ada anggota sama dengan seksi-seksi RW, tapi ada yang lain di tingkat LPMK  
 c. Tidak, mereka tidak boleh sama dengan anggota dari seksi-seksi RW

**Q4-4. Apakah ada kegiatan swadaya gotong-royong/peristiwa seksi di tingkat Kelurahan?**  
 a. Ya, ada kegiatan/peristiwa seksi di tingkat Kelurahan dan Kota sekaligus  
 b. Ya, ada kegiatan/peristiwa seksi di tingkat Kelurahan saja  
 c. Tidak ada.

**Q4-5. Jika ada, siapa yang bertanggung jawab atas melaksanakan kegiatan/peristiwa di atas?**  
 a. Anggota setiap seksi bertanggungjawab atas melaksanakan kegiatan/peristiwa  
 b. LPMK bertanggung jawab atas melaksanakan kegiatan/peristiwa  
 c. Lurah bertanggung jawab atas melaksanakan kegiatan/peristiwa  
 d. Camat bertanggung jawab atas melaksanakan kegiatan/peristiwa

**Q4-6. Apakah kegiatan seksi di atas memupuk rasa persatuan masyarakat kelurahan?**  
 a. Ya, kegiatan mereka sangat penting dan berhasil memupuk rasa persatuan  
 b. Tentu saja ada yang berhasil, tapi ada yang lain  
 c. Biasanya tidak ada kaitan kegiatan atas dengan rasa persatuan antara mereka

**Q5-1. Terkait agenda pertemuan LPMK, agenda dibawah berapa kali dibahas setahun?**

Agenda	Setiap kali	3-4 kali/tahun	Belum ada setahu saya
Pelayanan pemerintah kota secara keseluruhan			
Pananganan sampah di Keulrahan			
Pelayanan Puskesmas atau RSUD			
Kondisi jalan Kota			
Fasilitas/pelayanan Sekolah Dasar/Menengah			
Bantuan untuk Usaha Kecil and Menengah			
Kondisi irigasi			
Kondisi pasar lokal			
Pemberantasan korupsi			
Lainnya (sebutkan apa saja)			

**Q5-2. Terkait agenda LPMK, apakah agendanya diberikan dari ketua RW saja?**  
 a. Ya, semua agenda diberikan dari ketua RW  
 b. Ya, banyak agenda LPMK diberikan dari ketua RW, tapi ada lain yang diberikan oleh Lurah sendiri  
 c. Tidak, banyak agenda tidak diberikan dari ketua RW tetapi oleh Lurah atau Camat

**Q5-3. Berapa kali LPMK memberi saran-saran kepada Lurah?**  
 a. Sebulan Sekali    b. sebulan dua kali atau lebih    c. apabila ada permohonan dari Lurah

**Q5-4. Apakah saran-saran kepada Lurah diterima sebagai keajibaksanaan Kelurahan?**

- a. Ya, selalu diterima baik
- b. Ya, ada yang diterima, tapi ada yang tidak
- c. Susah diterima (Sebutkan apakah sebabnya )

**Q5-5. Sebab LPMK bertanggung jawab kepada Camat, apakah keputusan LPMK harus disampaikan selalu kepada Camat untuk disahkan ?**

- a. Ya, semua keputusan LPMK harus selalu disampaikan kepada Camat melalui Lurah
- b. Tergantung pada agenda. Ada yang perlu disampaikan kepada Camat.
- c. Tidak usah disampaikan kepada Camat kecuali Laporan Tahunan LPMK

**Q6-1. Apakah LPMK mengundang ketua RT/RW dalam rapat untuk merencanakan pembangunan di kelurahan? Jika Ya, berapa besar partisipasinya?**

- a. Ya, setiap kali ada undangan rapat LPMK, dan hampir semua ketua RT/RW hadir
- b. Ya, ada undangan setiap kali tapi tidak terlalu banyak perwakilan RW/RW hadir
- c. Sedikit yang hadir atau Jarang ada undangan

**Q6-2. Apakah sosialisasi yang diberikan LPMK sampai ke masyarakat di RW/RT? Kalau begitu, melalui apa informasinya diberikan kepada masyarakat?**

- a. Ya, LPMK melakukan sosialisasi melalui WA atau yang lain (mohon sebutkan. )
- b. Tidak, sosialisasinya tergantung pada wilayah atau kaum pekerja

**Q6-3. Bagaimana LPMK menentukan prioritas usulan program yang diusulkan oleh RW?**

- a. Musyawarah dan selalu mufakat
- b. Ada saran/mediasi dari Lurah
- c. Lainnya..

**Q6-4. Bagaimanakah keterlibatan masyarakat dalam menjalankan rencana pembangunan yang difasilitasi oleh LPMK?**

- a. Ada banyak dari RW/RT yang berpartisipasi dalam menjalankan rencana pembangunan
- b. Ada sebagian besar mereka yang tidak berpartisipasi atau mengabaikan kegiatan LPMK
- c. Lainnya.

**Q6-5. Apakah LPMK melakukan evaluasi terhadap setiap kegiatan yang telah dilaksanakan?**

- a. Ya, evaluasinya dilakukan setiap kali, dan hasilnya dimasukkan dalam laporan tahunan LPMK
- b. Tidak ada evaluasi terhadap setiap kegiatan
- c. Lainnya

**Q7-1. Terkait tugas penyusunan rencana pembangunan, apakah Seksi Pembangunan bertanggungjawab bikin naskah itu?**

- a. Ya
- b. Tidak, semua seksi mengusulkan rencana masing-masing
- c. Lainnya (Monoh sebutkan )

**Q7-2. Apakah LPMK memutuskan agenda rencana pembangunan kepada Musrenbang, atau Lurah yang memilih agenda kepada Musrenbang?**

- a. Ya, LPMK memutuskan rencana untuk Musrenbang
- b. Tidak, LPMK hanya mengusulkan rencana kepada Lurah dan Lurah memilihkan agenda

- c. Tidak, Camat mengusulkan rencana kepada Lurah dan Lurah memilihkan agenda
- Q7-3. Berapa kali dalam setahun ada pembahasan atas agenda Musrenbang?
- Sekali satu tahun
  - beberapa kali setahun
  - Lainnya (Monon sebutkan )
- Q7-4. Berapa banyak agenda diusulkan dari LPMK kepada Musrenbang?
- Satu agenda
  - beberapa agenda
  - tidak tentu, terselah pada LPMK
- Q7-5. Apakah ada usulan LPMK yang sudah pernah diterima dan dilaksanakan?
- Ya, ada
  - Belum ada
  - lainnya (Monon sebutkan )
- Q7-6. Selain mengusulkan agenda untuk Musrenbang, apakah agenda sama diusulkan kepada Lurah dan dilaksanakan pada tingkat Kelurahan?
- Ya, biasanya agendanya bisa dilakukan pada tingkat Kelurahan, sedang menunggu akibat dari Musrenbang dari Pemerintah Kota
  - Tidak, agenda yang diusulkan ke Musrenbang beda dari yang diusulkan ke Kelurahan.
- Q7-7. Terkait fungsi LPMK penyusunan rencana pembangunan, apakah caranya dilakukan secara partisipatif?
- Ya, caranya selalu dilakukan secara partisipatif dari bawah ke atas
  - Ya, caranya dilakukan secara partisipatif dari RT/RW sampai LPMK
  - Ada agenda pembangunan, caranya dilakukan dari atas ke bawah
- Q7-8. Apakah Perangkat Daerah menghadiri Musrenbang? Mereka unsur dari institusi mana?
- Bappeda
  - Pemerintah Kota
  - DPRD
  - TNI/ POLRI
  - Perusahaan swasta
  - LSM/Ormas
  - tokoh masyarakat lokal
  - Lainnya ( )
- Q7-9. Apakah sudah e-Musrenbang dilaksanakan pada waktu Musrenbang?
- Ya, keduanya bisa dilakukn pada saat sama
  - E-Musrenbang belum dilakukan
- Q7-10. Jika sudah ada e-Musrenbang, apa yang bermanfaat dalam hal-hal dibawah?
- Lebih cepat untuk musyawarah untuk mendapat mufakat
  - Tidak usah pergi ke tempat Musrenbang
  - Ada kesulitan membahas jika melalui e-Musrenbang
- Q8-1. Bagi penyaluran aspirasi masyarakat dalam pembangunan, apa yang paling penting?
- Pembahasan di LPMK
  - Pembahasan antara LPMK dan Lurah
  - Pembahasan antara Ketua RW dan Ketua LPMK
  - Lainnya (sebutkan apa saja )
- Q8-2. Apa yang kurang cukup untuk penyaluran aspirasi masyarakat dalam pembanguna?
- Dana
  - Informasi untuk bikin rencana
  - Sumber daya manusia
  - Hubungan baik dengan Lurah dan pemerintah kelurahan/kecamatan

Q9-1. Jika Forum Komunikasi LPMK ada, berapa kali selama setahun dilaksanakan?

- a. sekali per setahun
- b. beberapa kali selama setahun
- a. tidak tetap

Q9-2. Siapa dari opsi/pilihan dibawah ini yang berpartisipasi juga dalam Forum Komunikasi LPMK selain ketua LPMK?

- a. Wali Kota    b. Perwakilan DPRD    d. TNI/ POLRI    e. Perusahaan swasta
- f. LSM/Ormas    g. tokoh Masyarakat    h. Lainnya (Mohon sebutkan    )

Q10-1. Di Kelurahan yang Bapak/Ibu pimpin, bandingkan keadaan-keadaan di bawah ini antara sebelum dan sesudah COVID-19? Pilih nomor yang paling dianggap sesuai.

- 1. Bertambah secara signifikan
- 2. Sedikit bertambah
- 3. Biasa/Tetap
- 4. Sedikit berkurang
- 5. Berkurang secara signifikan

A	Kerja sebagai ketua LPMK di Kelurahan	1	2	3	4	5
B	Waktu berada di rumah	1	2	3	4	5
C	Waktu bersama dengan Keluarga	1	2	3	4	5
D	Kepercayaan kepada keluarga	1	2	3	4	5
E	Waktu berinteraksi dengan tetangga	1	2	3	4	5
F	Kepercayaan kepada tetangga	1	2	3	4	5
G	Rasa Persatuan dalam Kelurahan	1	2	3	4	5
H	Perasaan was-was dalam Kelurahan	1	2	3	4	5
i	Keluh-kesah antar warga dalam Kelurahan	1	2	3	4	5

Q.10-2. Terkait pertanyaan G di atas, jika Bapak/Ibu menjawab 1 atau 2, mohon sertakan alasannya di bawah ini.

- a. Acara gotong-royong dalam kelurahan bertambah banyak
- b. Acara kelurahan, di luar gotong-royong, bertambah banyak
- c. Program di tingkat pemerintah kota bertambah banyak
- d. Kerjasama dengan organisasi swasta/non-pemerintah di tingkat kelurahan bertambah.

Q.10-3. Jika Bapak/Ibu memilih jawaban (d) atas, mohon sebutkan bidang organisasi swasta yang berkerjasama dengan Kelurahan Bapak/Ibu tersebut.

- a. Pembangunan                      b. Kesehatan                      c. Lingkungan                      d. Agama                      e. Keluarga
- f. Organisasi Karya/Kerja                      g. Lainnya

Q11-1. Dana operasional kepada LPMK berapa per bulan? \_\_\_\_\_Rupiah

Q11-2. Sumber dana kegiatan LPMK yang paling banyak diterima dari mana?

- a. Bantuan Pemerintah Daerah (dana operasional yang dijawabkanatas Q11-1)
- b. Hasil usaha swadaya gotong royong
- c. Sumber lain yang sah dan tidak mengikat

Q11-3. Jika ada biaya anggota, berapa biaya bagi setiap anggota LPMK?

- a. Ya, ada ( \_\_\_\_\_Rupiah per bulan )
- b. Tidakada

**Q11-4. Apakah ada subsidi khusus yang diberikan kepada LPMK dari pemerintah kota, kaitannya dengan fungsi tambahan yang Bapak/Ibu emban dalam penanganan COVID-19?**

- a. Ya, ada subsidi khusus yang diberikan kepada semua LPMK di kota
- b. Ya, ada subsidi khusus yang diberikan kepada sebagian wilayah darurat
- c. Tidak ada subsidi khusus, hanya ada subsidi biasa yang diberikan setiap tahun

**Q.12-1. Berikan penilaian keaktifan terhadap kegiatan-kegiatan yang berlangsung di kelurahan Bapak/Ibu di bawah ini. Pilih nomor yang paling sesuai**

	Aktif sekali	Aktif	Biasa	Kurang aktif	Tidak ada/Tidak aktif
a. Pembangunan	1	2	3	4	5
b. PKK	1	2	3	4	5
c. Karang Taruna	1	2	3	4	5
d. Peristiwa agama	1	2	3	4	5
e. Kesehatan masyarakat umum	1	2	3	4	5
f. Pendidikan	1	2	3	4	5
g. Aktivitas tokoh politik di wilayah	1	2	3	4	5
h. LSM (NGO)	1	2	3	4	5
i. Aktivitas Akademik, Seni	1	2	3	4	5
j. lainnya, sebutkan	1	2	3	4	5

**Q.12-2. Menurut pandangan Bapak/Ibu, seberapa penting hal-hal di bawah ini untuk pembangunan Masyarakat Kelurahan?**

	Paling penting	Penting	Biasa	Tidak terlalu penting
Fungsi RW/RT				
Inisiatif Lurah				
Inisiatif Camat				
Inisiatif Wali Kota				
Efisiensi Permerintah Kota				
Efisiensi administrasi kelurahan				
Pemetintah pusat				
Tokoh dari partai poliltik				
Business/ Perusahaan				
LSM (NGO)				
Asosiasi pekerja				
Kalangan ahli/professional				
Media (TV, Koran, Majalah )				
Internet •SNS dll				

**Q.13-1. Apakah ada rapat/pertemuan secara rutin (termasuk pertemuan Online) untuk membahas evaluasi LPMK? Apabila ada, dengan siapa dan berapa kali setahun Bapak/Ibu membahas evaluasi dan bertukar informasi?**

- a. Ya, ada rapat evaluasi LPMK dengan Lurah.
- b. Ya, ada rapat evaluasi LPMK dengan Camat


kali setiap tahun  
kali setiap tahun

- c. Ya, ada rapat evaluasi LPMK dengan Wali Kota
- d. Tidak ada rapat/pertemuan seperti itu

 kali setiap tahun

Q.13-2. Menurut pandangan Bapak/Ibu, kota manakah yang paling baik dan bisa dijadikan “teladan atau *best practice*” dalam mekanisme kerjasama antara RW/RT dengan pemerintah kota ? Sebutkan ( )

Q13-3. Sebutkan alasannya ? Pilih jawaban yang paling sesuai

- e. Inisiatif dari Wali Kota yang baik sekali
- f. Ada hubungan dua arah, top-dan dan bottom up, dengan pemerintah kota dan RW
- g. Keterbukaan, transparansi yang baik sekali
- h. Lainnya, sebutkan

-----

Tentang Riwayat Ketua LPMK .

- (1) Berapa usia Bapak/Ibu saat ini ? \_\_\_\_\_
- (2) Sejak tahun berapa Bapak/Ibu menjabat sebagai Ketua LPMK?

Sejak tahun: \_\_\_\_\_ Nama Kelurahan \_\_\_\_\_  
 Nomor RW: \_\_\_\_\_

(3) Mohon sebutkan pekerjaan Bapak/Ibu, lingkari salah satu ?

- 1. Pegawai Swasta/Perusahaan
- 2. Pegawai negeri
- 3. Staf Pendidikan
- 4. Wirausaha/memiliki toko
- 5. Petani
- 7. Ahli/profesional
- 8. Pensiunan
- 9. Lainnya (sebutkan \_\_\_\_\_)

(4) Mohon sebutkan pendidikan terakhir Bapak/Ibu ?  
 1. SMP 2. SMA 3. S1 4. S2 atau S3 5. Lainnya ( )

(5) Berapa lama, Bapak/Ibu berdomisili di wilayah sini ?  
 Sebutkan berapa tahun \_\_\_\_\_

(6) Sebutkan rumah tinggal/hunian Bapak/Ibu?  
 1. Rumah sendiri 2. Kondominum/apartemen/rumah susun milik sendiri  
 3. Sewa/kontrak rumah  
 4. Sewa/kontak ruangan kondominium/apartemen/rumah susun  
 5. Lainnya, sebutkan ( )

(7) Apakah ada orang lain di rumah ?  
 1. Ya, ada 2. Tidak ada

(8) Berapa rata-rata per bulan pendapatan warga di wilayah Kelurahan Bapak/Ibu?  
 \_\_\_\_\_ rupiah

- (9) Bagaimana kesenjangan pendapatan antara warga di Kelurahan Bapak/Ibu saat ini?
- 1. Sebelum Covid-19 sampai sekarang, tidak ada kesenjangan pendapatan disini.
  - 2. Sebelum Covid-19 tidak ada, tetapi sekarang kesenjangan pendapatan antar warga menjadi jelas.
  - 3. Sejak sebelum COVID-18 ada kesenjangan pendapatan antar warga, tetapi setelah Covid-19 kesenjangan tersebut menjadi lebih besar.

Mohon mengisi Nama dan alamat email atau Nomor telepon (WA) Bapak/Ibu.

Nama :  
Alamat email :  
Nomor WA:

Terima kasih sekali atas perhatiannya. 2022. 9.

【付属資料 2-3】 LMK の活動と機能、ガバナンスに関する認識調査 質問票  
Kuesioner tentang Peran, Fungsi, dan Kegiatan Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK)  
untuk *Governance* Lokal di DKI Jakarta

Kepada Ketua LMK dan/atau RW, terima kasih atas waktu dan perhatian yang Bapak/Ibu berikan. Survei ini bertujuan untuk memperoleh pandangan dari Bapak/Ibu serta informasi yang terkait dengan peran, fungsi, kegiatan LMK, cara partisipasi dan kepuasan masyarakat terhadap pemerintahan di tingkat kelurahan. Jawabannya akan dikumpul dalam data statistik hanya untuk analisa bagi riset *Peran Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan dalam Pembangunan dan "Urban Governance."* Terima kasih atas jawabannya.

Dibawah ini adalah pertanyaan-pertanyaan mengenai pandangan pribadi Bapak/Ibu tentang organisasi, peran, fungsi dan kegiatan LMK di tingkat kelurahan, DKI Jakarta.

- Q1-1. Berapa jumlah RW di LMK yang Bapak/Ibu pimpin saat ini? \_\_\_\_\_  
Q1-2. Berapa kira-kira jumlah keluarga yang terdaftar di LMK ? \_\_\_\_\_  
Q2. Berapa anggota LMK ada saat ini? \_\_\_\_\_  
Q3-1. Berapa kali dalam sebulan Rapat LMK dilaksanakan? \_\_\_\_\_

Rapat Internal	a. Sebulan Sekali	b. sebulan dua kali atau lebih	c. Lainnya (Monon sebutkan kira-kira berapa kali selama setahun )
Rapat External	a. Sebulan Sekali	b. sebulan dua kali atau lebih	c. Lainnya (Monon sebutkan kira-kira berapa kali selama setahun )

- Q3-2. Apakah Lurah menghadiri Rapat Internal LMK?  
b. Ya, beliau selalu hadir    b. Ya, beliau hadir, jika perlu    c Tidak, beliau tidak hadir
- Q3-3. Apakah Camat menghadiri Rapat Internal LMK?  
a. Ya, beliau selalu hadir    b. Ya, beliau hadir, jika perlu    c Tidak, beliau tidak hadir
- Q3-4. Sejak saat Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) pada Juli 2021, apakah pertemuan LMK bisa dilaksanakan secara regular/rutin?  
b. Ya, terus dilakukan sampai sekarang    b. Ya, terus dilakukan (termasuk Online)  
c. pada waktu itu tidak bisa dilakukan

Q4 以下は、【付属資料 2-2】の LPMK を LMK に変更した以外は同一の内容であるため、省略する。



**ISBN 978-4-902869-56-9**

首藤もと子

インドネシアの都市ガバナンス—住民組織と行政の関係の比較考察序論

著者：首藤もと子：[shuto.motoko.fm@u.tsukuba.ac.jp](mailto:shuto.motoko.fm@u.tsukuba.ac.jp)

発行所 東洋学園大学 および 筑波大学 ICR

連絡先 〒113-0033 東京都文京区本郷 1-26-3 東洋学園大学 辻中豊

TEL：03-38111-3196 E-mail: [yutaka.tsujinaka@tyg.jp](mailto:yutaka.tsujinaka@tyg.jp)

印刷所 (株)いなもと印刷 (〒300-0007 茨城県土浦市板谷 6 丁目 28-8)

TEL：029-826-1221 FAX：029-826-1080

---

2024 年 1 月

日本とアジアの市民社会と都市ガバナンスの比較実証・公共政策研究

(研究課題／領域番号：20H00064、研究代表者：辻中豊) 科学研究費報告書