

CLAIR REPORT

タイの地方分権の動きと人材育成

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 205 (June 22, 2000)

Council of Local Authorities
for International Relations



財団
法人

自治体国際化協会

目次

はじめに	1
第1章 新憲法の制定	2
第1節 新憲法制定の経緯	2
第2節 地方行政以外の主な改正点	3
第3節 地方行政に関する規定	3
第4節 地方分権関連法案の制定・改正	4
第2章 地方分権への取り組み	7
第1節 地方自治をめぐる問題点	7
第2節 地方行政制度の改革	7
第3節 地方自治体の地方分権等に対する考え	10
1. ナコン・ラチャシマ県自治体	12
2. ナコン・ラチャシマ市	14
3. チョーホー市	17
4. ノンパイロン・タムボン自治体	19
5. ファタレー・タムボン自治体	20
第4節 大学等の取り組み	22
1. チュラロンコン大学の取り組み	22
2. 他大学及びNGOの取り組み	22
第3章 地方分権時代における人材育成	24
第1節 背景	24
第2節 地方自治体職員数の増加	24
第3節 研修の現状	24
第4節 今後の計画	29
むすびにかえて	31
参考文献	33
資料	34

はじめに

タイでは97年の新憲法制定で、地方自治体への権限委譲、地方行政機関の長の直接選挙が規定され、各種法律が整備されつつあるものの、具体策の実施に当たっては手探りの部分が多く、日本の地方分権の実績や行政システムについて情報を収集したり自治体の行政の現場を調査研究しているところで、そのような中であって、タイにおける地方分権の動きをとりまとめることは、国レベルで見た場合、今後のタイに対する助言を行う上で意義があると思われる。また、日本の地方自治体にとっても、タイの地方行政を取り巻く重要課題について知っておくことは、今後の交流協力を行う上で役立つことと考えられる。

また、地方分権の取り組みの中で、特にタイの地方公務員に関する人材育成の問題を取り上げ、その研修の状況や今後の取り組みを紹介することは、日本の地方自治体にとって、タイとの交流協力を行う上での基本的な情報を得ることになるだけではなく、例えば人材育成に対する取り組みについて日本とタイの自治体が意見交換しながら、より踏み込んだ形の交流を展開する上でも有益なものと考えられる。

このため、本稿を作成するに当たって、自治体の現状を踏まえた上で記述することが有用であると判断し調査を行った。調査では、タイ東北部の玄関口であるナコン・ラチャシマ県を訪問し、内務省はじめ各自治体のご協力をいただき、県自治体、自治市町、さらにタムボン自治体の各段階の自治体において取材を行った。ナコン・ラチャシマ県知事、各自治体の首長はじめ今回の調査にご協力いただいた皆様方に心から感謝申し上げます。

レポートの構成に当たっては、第1章で新憲法の制定に至った経緯と主な改正点を紹介するとともに、地方行政に係る部分について概説したうえで、地方分権関連法案のポイントを掲げ、地方分権の最近の動きについて述べている。

第2章では、中央政府の地方分権に対する取り組みに触れた後、一部の自治体ではあるが、地方分権に関する現場の意見としてナコン・ラチャシマ県内の自治体の首長から聴取した結果について述べ、さらに大学やNGOの地方分権に対する取り組みを紹介している。

第3章では、地方分権の実現のために重要な要素である地方自治体職員の人材育成について、その現状と今後の計画について述べている。

今回のレポートは、シンガポール事務所の田中完所長補佐が担当した。

タイの地方分権は緒についたばかりで、具体的な権限委譲や財源配分の検討はこれからの地方分権委員会での協議に委ねられており、どこまで分権が進むのか懸念される向きもある中でのレポートであるため、地方分権の動きについて十分な把握ができていない面もあり、また、個々の制度について十分な考察ができていない面もあるが、今後のタイとの交流協力関係を構築する上でいささかなりともお役に立てば幸いである。

第1章 新憲法の制定

1997年10月11日、タイでは民主的な手続きによる初めての憲法が施行された。新憲法では、基本原則のみであった1991年の憲法の規定を発展させた9条からなる地方自治に関する条文が盛り込まれている。これまでタイの地方行政は、基本的には中央政府のコントロールの上で行われてきており、地方自治の推進については、長期にわたり議論されてきたものの、未だに地方自治体の立場は弱く、国民の中でも地方自治の趣旨について十分な理解を得るまでには至っていない。このような中での新憲法の施行は、地方行政の今後の方向性を示したものと言える。

第1節 新憲法制定の経緯

タイでは、バハーン氏率いる国民党が勝利を収めた95年7月の総選挙では、選挙後に政権の座に就いた与党第一党が組織的な票の買収などまれにみる金権選挙を行い、政界浄化を願う良識ある国民のひんしゅくを買っていた。

そのような背景もあって、政治改革を求める国民世論の高まりの中で、96年11月の総選挙前にタイの与野党は新憲法制定で合意し、12月26日には政治改革を公約に掲げて総選挙で勝利したチャワリット首相の下で、地方代表や有識者ら計99人で構成される「新憲法起草会議」が発足した。これは、国会が解散された場合でも改正作業が中断することなく進められるようにするためであった。また、腐敗した政治を正すのが最大の眼目とあって、新憲法草案の起草作業に当たっては、現職政治家の影響や圧力を極力排除した。

新憲法の草案は、憲法起草会議内に設置された憲法起草委員会によって作成され、同起草会議において1997年5月8日に承認、その後新たに設立された修正委員会での詳細についての再審議が行われた。

新憲法案は8月15日に国会に上程され、白熱した議論が行われた後、9月27日の上下院合同会議において、圧倒的多数（賛成578、反対16、棄権17）で可決された。そして10月11日に、プミポン国王がチャワリット首相（当時）等から奏上された新憲法に署名し、即日施行の運びとなった。これは、1932年に絶対王制から立憲君主制に移行して以来、16番目の憲法であったが、初めて民主的な手続きによって制定されたものである。

第2節 地方行政以外の主な改正点

このようにして制定された憲法は、選挙制度改革と政治の腐敗防止に主眼をおいている。条文がこれまでの憲法と比べて100カ条以上多い336条もあるのは、行政府が都合のよいように関係法令を制定できないように細部にわたり歯止めをかけるためである。

主な改正点は、次のとおりである。

- ・ 下院の選挙を中選挙区制から小選挙区比例代表並立制とする。
- ・ 任命制であった上院議員を下院と同様に直接選挙で選出する。
- ・ 国会議員の閣僚兼務を禁止する。
- ・ 国会議員の資格を大学卒以上とする（元・現議員を除く）。
- ・ 閣僚数を49人から36人に削減する。
- ・ 閣僚は家族を含めて資産を公開する。
- ・ 5万人以上の有権者の署名により、上院の汚職調査委員会による公職者の汚職調査を請求できる。
- ・ 国会オンブズマン、国家人権委員会を設置する。
- ・ 憲法裁判所を設置する。
- ・ 地方公共団体の長を住民の直接投票による選挙または地方議会の承認によって選任する。

第3節 地方行政に関する規定

タイの憲法の中では、地方自治についてこれまであまり注目されておらず、1991年の憲法で地方自治の原則や地方議会議員及び地方自治体の長の選出について触れたものの、地方行政や地方分権については言及されていなかった。また、地方議会議員及び地方自治体の長は原則として選挙で選出されることになっていたが、実際には、ただし書きの任命により選出されている場合もあり、原則がゆがめられていた。

新憲法では9条からなる地方自治の規定がうたわれているが、91年憲法の基本原則のみの地方自治規定を発展させたもので、政策や財政における地方自治体の権限の拡大による地方分権の推進が明文化され、長や議員の解職請求、条例の制定請求、地方文化の尊重や自然資源と環境の保全などが新たに定められており、画期的な内容となっている。

〈表 地方行政に関する主な規定の新旧対照表〉

	新 憲 法	旧 憲 法
長の選出	住民の直接投票による選挙または地方議会の承認による。	原則として選挙、ただし法律の定めにより任命することができる。
議員の選出	住民の直接投票による選挙による。	原則として選挙、ただし法律の定めにより任命することができる。
長と議員の解職請求権	住民投票の結果、4分の3以上の同意があった場合は退任する。	規定なし
条例制定請求権	有権者の過半数の連名により、条例制定の審議の請求をすることができる。	規定なし

なお、第9章地方行政に関する規定の詳細については、巻末の資料を参照いただきたい。

第4節 地方分権関連法案の制定・改正

新憲法制定に基づき、政府では1999年に、地方分権手続法、地方公務員法、衛生区の自治市町への格上げに関する法律（The Transferring Sanitary District into Municipality Act）、パッタヤー市に関する法律（The Pattaya City Administration Act）を制定するとともに、自治市町に関する法律（The Municipality Act）、県自治体に関する法律（The Provincial Administration Organization Act）、タムボン自治体に関する法律（The Tambon Administration Organization Act）、バンコク都庁に関する法律（Bangkok Metropolitan Administration Act）等の各種地方自治体に関する法律も合わせて改正した。

1 地方分権手続法

同法では、県自治体、タムボン自治体、自治市町等各自自治体が担うべき事務やその税財源の大枠について定めており、それに基づき具体的に審議するため地方分権委員会を設置することとしている。同委員会の役割としては以下の2点が挙げられる。

- (1) 中央政府と地方行政機関との間又は地方行政機関相互の職務権限を確定すること。
- (2) 国と地方行政機関との間、又は地方行政機関相互の租税あるいは課徴金の配分に当たっては、それぞれの職務分担に留意すること。

また、同委員会の構成については、関連する中央政府の代表、地方行政機関代表および法律が規定する資格を有する有識者からそれぞれ同人数選ばれた者で構成するとされている。

◆ 同法施行後の最近の地方分権の動きについて

地方分権手続法では、1999年11月17日の施行後直ちに、地方分権委員会の事務局を設置することと規定されており、同事務局では地方分権委員会委員36名の選定を行ってきた。ただ、実際に専用のオフィスを構えたのは同事務局に私が取材で伺った2000年1月17日であった。しかし、この時点では、スタッフは首相府副事務次官のピロム・シマサティエン氏とその秘書が一人いるのみで、仮の事務局となっていた。2ヶ月後の3月頃からは約35名の陣容になる予定で、より広いオフィスに移る予定である。同事務局は中央政府の関係省庁と地方自治体との地方分権に関するコーディネーターの役割を担うわけだが、地方分権委員会で決定される移譲事務の実施計画を策定したり、関係機関との調整を行ったりするものである。事務委譲の実施に当たっては、事務の種類によって早期に実施できるもの、一定期間の準備を要するもの、予算の状況、受入自治体の問題等によってばらつきは出てくると思われるが、概ね10年以内には完了する見込みである。その間、関係省庁の強い抵抗が予想される。ちなみに、首相府大臣官房全体では500人の職員がいる。

また、地方分権委員については、手続法施行後60日以内に選定することになっており、2000年1月14日にチュアン首相が決定したところである。第1回の委員会は2月に開催され、今後国の中の事務をどういった自治体に委譲するのかなどについて審議することになり、およそ6ヶ月後には具体的な委譲事務がはっきりする。地方分権手続法(1999年11月施行)の中では、県自治体、自治市町、タンボン自治体、バンコク都庁、パッタヤー市のそれぞれの地方自治体が行うべき基本的な項目(教育、観光振興、スポーツ振興、下水道等)と合わせて、地方分権委員会の委員構成(下記参照)、地方と国との財源配分比率目標、地方分権の実施までのスケジュールが示されている。

ここで、手続法に示されている地方分権委員会の委員構成と地方分権の実施スケジュールを紹介しておく。

(地方分権委員会の委員構成)

委員は委員長を含め36名で、国、地方自治体、学識経験者の3つの分野から選ばれている。

委員長： 首相又は副首相

委員：

中央政府…内務相及び事務次官、大蔵相及び事務次官、教育省事務次官、保健省事務次官、国家経済社会開発庁事務局長、予算局長、法制事務局長、文民公務委員会事務局長、内務省地方行政局長 計11名

自治体…県自治体(2名)、自治市町(3名)、タンボン自治体(5名)、バンコク都庁(1名)、パッタヤー市(1名) 計12名

学識経験者…地域開発、地方行政、経済、法律の各分野の専門家 計12名

(地方分権実施のスケジュール)

- ① 法施行後60日以内に地方分権委員会委員(国、地方自治体、学識経験者)を決定すること。
- ② 法施行後直ちに地方分権推進事務局を設置すること。

- ③ 法施行後一年以内に具体的な委譲事務を決定し、4年以内に中央政府は地方自治体に事務を委譲すること。事務委譲に当たっては、閣議決定、国会の審議を経て、中央政府から地方自治体への事務委譲が実施されることになる。
- ④ 5年ごとに事務委譲の見直しを行うこと。

2 地方公務員法

また、地方公務員法の主な内容は以下の2点である。

- (1) 地方行政機関の職員の任命および解任は、法律の規定に基づき、それぞれの地域の必要および事情に従い、地方自治体の人事委員会から事前に承認を得なければならない。
- (2) 地方公務員委員会は、中央政府の関係機関、地方行政機関代表および法律が規定する資格を有する有識者からそれぞれ同人数選ばれた者で構成する。

なお、同委員会は、人事関連の法律の策定など人事行政の大枠を決める国レベルのものと、中央政府レベル、県自治体・市町自治体・タムボン自治体それぞれの中央委員会レベル、個別の採用・異動について審議する各自治体レベルの各段階に設けられた。

従来は自治体の首長の裁量で職員の採用が決められることがあったり、逆に異動・退職に難色を示す職員がいた場合その対応に苦慮していたが、この仕組みができたことで公正かつ円滑な人事が行えるようになった。

3 各種地方自治体に関する法律の改正内容

次に、各種地方自治体に関する法律の改正内容をまとめると以下のとおりになる。

- (1) 地方自治体は議会と執行部又は執行委員会から構成されることになった。従来の衛生区では衛生区委員会が執行機関と立法機関の両方の役割を担っていたが、衛生区が自治市町へ格上げされたことから、新しくできた自治市町においては議会と執行部又は執行委員会が設けられた。
- (2) 地方議会議員は直接選挙で選出されることになった。
- (3) 自治市町の長又は執行委員会のメンバーは直接選挙又は議会の承認で選出されることになった。
- (4) 議員の任期は5年であったものが、4年に短縮された。
- (5) 有権者は議員及び執行部の解任の権利が認められた。
- (6) 有権者は条例の議会への提出の権利が認められた。
- (7) 自治体は資源を管理する権限を有することになった。

第2章 地方分権への取り組み

第1節 地方自治をめぐる問題点

日本では、1998年5月に地方分権推進計画が閣議決定され、1999年7月には地方分権一括法が国会で成立し、2000年4月から施行されることになり、地方分権に対する関心が高まりをみせている。

タイにおいても、地方分権は大きな流れになっていると言える。しかしそれは、前述の新憲法に基づく地方行政制度の改革に始まったことで、これは中央政府のコントロール中心に行われてきた地方行政からの脱却に、ようやく取りかかったという状況であり、中央への権限の集中や中央政府と地方自治体間の権限の不均衡から生ずる弊害について、今まで継続的に問題解決にあたってきたわけではない。地方自治体が設立されて既に100年になるが、従来から様々な問題が指摘されており、これらは以下のようにまとめることができる。

- 地方自治体の役割と権限の制限、中央政府・地方における中央政府の出先機関と地方自治体間の役割と権限の重複
- 地方自治体の財政力の弱さ
- 地方自治体への権限委譲に関する具体的な政策を中央政府が持っていないこと
(これについては、先述の地方分権手続法に基づき、ようやく具体的な議論がなされることになった。)
- 中央政府に比べて地方自治体には有能な人材が少ないこと
- 行政の非効率性から、住民が望むような行政サービスを十分提供できずに、その結果、住民の行政に対する無関心を引き起こしていること
- 地方自治体の形態が多く、それぞれが独立していることから地方自治体間の協力関係の欠如が生じていること

第2節 地方行政制度の改革

このような問題解決のために、第1章第4節でも触れたように地方分権関連法案の制定・改正が行われ、地方分権委員会において権限委譲に関する具体的な検討がなされるなどタイ政府は地方行政制度の改革に取り組んできている。ここでは、項目ごとに改革の内容を整理したい。

1 中央政府・中央政府の地方における行政・地方自治体の行政の再編

これらの再編成により、権限をより地方へ委譲するとともに、県自治体と自治市町、県自治体とタムボン自治体における権限の重複を解消することとしている。これらの権限や予算の配分等についての検討・決定は、先述の地方分権委員会によって行われ、今後5年

ごとに見直しを行うこととしている。

2 地方自治体の再編

タイで初めて地方自治制度が導入されたのは、1897年ラーマ5世の衛生区の設立まで遡ることになる。その後、1933年に自治市町、1955年に県自治体が誕生し、1994年には行政区のタムボン自治体という法的機関への移行、さらに1999年に衛生区の自治市町への移行が行われ、以上の結果、次の4つのタイプの地方自治体への再編を目指している。なお、各自治体の組織・役割についての詳細は、クレアレポート No. 160「タイの行政制度」を参照されたい。

・自治市町(Municipality)

都市部における地方自治体である。議員は住民の直接選挙で選ばれているが、現在議員の中から選ばれている市長も直接選挙で選ばれる方向にある。

・タムボン自治体(TAO)

農村部における地方自治体である。6～12人のタムボン議会議員は住民によって選ばれ、執行機関(2～3人)は議会によって任命される。行政区長や村長は、タムボン自治体のエリア内に残ることになるが、役割や権限等の位置づけは、タムボン自治体とは別なものとして、法律に規定されることになる。タムボン自治体は、その直接徴収税収額によって5つのグループに分かれている。

クラスⅠ…年間税収が2,000万バツ以上の自治体

クラスⅡ…年間税収が1,200万バツ以上2,000万バツ未満の自治体

クラスⅢ…年間税収が600万バツ以上1,200万バツ未満の自治体

クラスⅣ…年間税収が300万バツ以上600万バツ未満の自治体

クラスⅤ…年間税収が300万バツ未満の自治体

・特別な地方自治体

観光都市や工業地域等特徴のある地域において、住民の意志にもとづき、政府が特別な地方自治体として設立するもので、例としてパッタヤー市がある。

・県自治体(PAO)

以上掲げた県内の地方自治体の支援や調整を行う団体である。下水処理やゴミ焼却場の運営等広域的に行う必要のある行政サービスも行う。

中央政府は、地方分権の中で自治市町やタムボン自治体に力を入れていることから、今後県自治体の事務はなお一層自治市町やタムボン自治体に委譲され、県自治体の業務は減少すると見込まれている。現在でも既に県自治体は余剰人員を抱えており、県自治体の見直しを求める声がタムボン自治体から上がっている。

3 地方財政制度の見直し

都市化の進捗度や多様化する地域を取り巻く問題に対応する上で現在の予算配分では十分とは言えないことから、政府では、中央政府と地方との権限に関する再編に併せて、下記のとおり地方財政制度の見直しを行うこととしている。

- ・ 地方自治体の収入源の種類および数の面における充実を図ること
- ・ 地方への予算配分システムをより効率的で公平なものにすること
- ・ 国の収入に対する地方の収入割合の増加を図ること

(地方分権手続法では地方の予算配分枠を現行の8%から2001年に20%に、2006年には35%に拡大すると明記されている。)

- ・ 財政部門の独立性を確保すること

4 人事行政制度の統一

職員のモラルや仕事に対する取り組み姿勢は、職務遂行の上で重要な要素の1つである。人事行政制度の改善は次の基準に基づき実施される。

- ・ 行政は地域の需要や実情にあったものであること
- ・ 昇進は政治的に中立の状態において行われること
- ・ 地域の問題はその地域の住民により解決することができるような行政システムに改善すること
- ・ 行政に関する規則は、地方公務員委員会によって決められた基準に沿ったものであること

5 住民参加の促進

地方自治体は、住民自治によるものでなければならない。しかし、タイでは選挙が終われば、人々は行政についてまったく無関心になってしまうことが多いという。前述のとおり新憲法では、地方自治体の長と地方議会議員を解職する権利と条例制定の請求権が住民に与えられている。そのほか、開発プロジェクトへの住民参加を促進するため、地方団体を強化する対策もとられることになった。ここでその関連記事を紹介したい。

「昨日(1999年9月7日)、社会問題担当の閣僚が地方団体に係る委員会の取り組み状況について協議したところ、各省とも地域振興プロジェクトを調整し、同プロジェクトへの理解を深め、政府職員がもっと住民のニーズに対応するように取り組んでいくこととした。

さらに、その中で了承されたこととして、地方のニーズに対応した予算配分が行えるような仕組みに改善すること、諸問題の解決に当たって住民参加を促進すること、地域振興のネットワーク確立への支援を行うこと、地方に拠点を置く団体の発展を支援する仕組みづくりを促進することなどがあるが、さらに関連事業のフォローアップを求めていくことにした。

総理府大臣の一人であるスパットラー・マサージット氏は、「2001年から県予算は地方のニ

ーズに対応したものに調整するとし、それによって地方団体は関係プロジェクトの予算を管理することができるようになる」と述べ、10万パーツを地方団体が独自に予算化できるように各県に配分する予定であり、内務省の地方行政局と地域社会開発局の指導のもと、行政と民間団体が共に地方振興に取り組むことになる。」(バンコックポスト 1999年9月8日付)

6 地方自治体の監督機関の設立

地方自治体では、今後、事務量や予算、職員数等が増大することが予想されることから、その指導監督をいかに行うかが重要となっており、以下の監督機関を設置することとしている。

- ・内務省地方自治促進局の設置

地方自治体を監督する地方自治促進局を昨年内務省に設置することとされていたが、閣議で時期早尚ということになり、今後地方分権が具体的に進む中で、改めて設立を検討することになった。

- ・地方公務員委員会(Local Staff Committee)の設置

中央政府の文民公務委員会と同じように、地方自治体全体の人事上の各種政策、基準を決定する。

第3節 地方自治体の地方分権等に対する考え

前節では地方分権に対する中央政府の取り組みを述べてきたが、タイの地方分権の動きを把握する上では、権限を委譲される地方自治体の考えも聞く必要があることから、タイの地方自治体に実際取材を行ってみた。

取材に当たって、内務省のスワット・タンプラワット地方課長に調査対象地域の選定を依頼したところ、ナコン・ラチャシマ県は地方分権に積極的に取り組んでいるということで、その県内の県自治体、ナコン・ラチャシマ市、チョーホー市、ノンパイロン・タムボン自治体、ファタレー・タムボン自治体の5つの自治体が紹介された。実際、同じタイ東北部のマハーサーラカム県や中部のラーチャブリーを含めた3県が地方分権のモデル県になっており、文民公務委員会が音頭をとってUNDP(国連開発計画)の援助で自治体関係者を集めた研修会(2000年8月までのプログラム)が開かれ、上記自治体の訪問に先立って表敬訪問した県知事は、ナコン・ラチャシマ県が地方分権先進県であることをかなり自負していた。

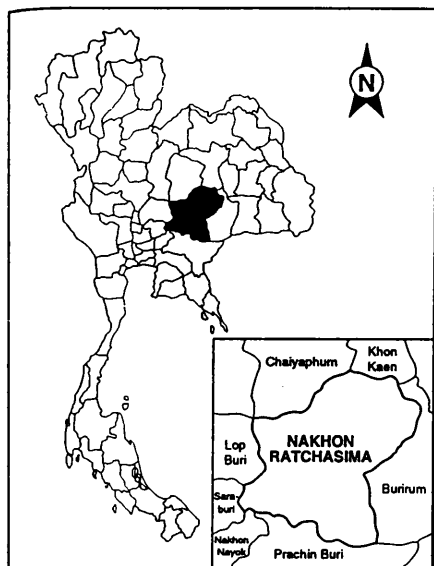


タイらしいつくりの県行政事務所の庁舎

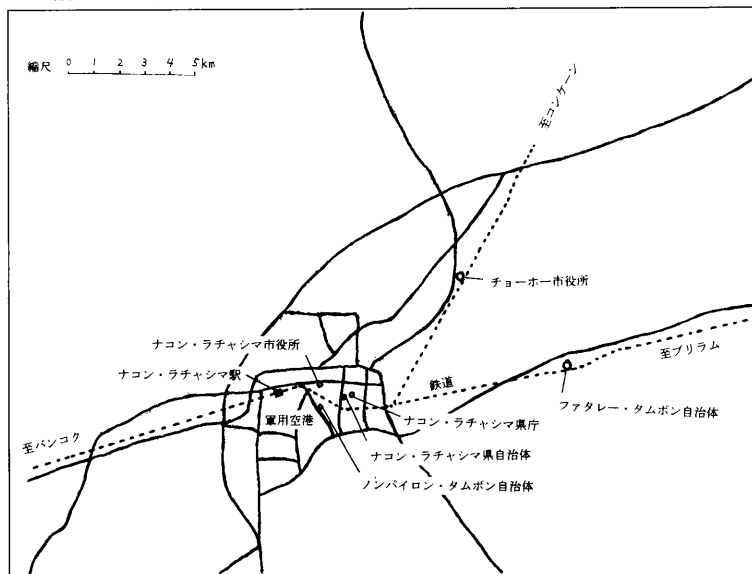
なお、スワット課長は1999年の自治体国際交流セミナーにも参加されるなどクレアとのつながりが深く、タイの地方行政に関するコンタクトパーソンの一人であり、しかも自宅をナコン・ラチャシマ市に持ち、今回の調査の後半では自宅でも引き続きタイの地方分権についてお話を伺うことができた。

ナコン・ラチャシマ県の県庁所在地のナコン・ラチャシマ市はタイ東北部の玄関口に位置し、バンコクから255km、標高100～200mの平原地帯にあり、通称コラート(高原の意)と呼ばれるタイ第2の都市であり、日本企業も進出しているスラナリ工業団地もある。その郊外にはクメール時代の遺跡で有名なピマーイなど、数多くの遺跡が残されており、同市はそれらの遺跡の観光ツアーの拠点にもなっていることから、同市としても観光振興に力を入れている。また、チョーホー市はナコン・ラチャシマ市から20分程北東へ国道2号線を進んだところにある。ノンパイロン・タムボン自治体はナコン・ラチャシマ市に隣接しており、またフアタレー・タムボン自治体は国道226号線を東に30分程進んだところにある。

(ナコンラチャシマ県の位置)



(調査訪問先の位置)



(タイ東北部の位置図及び各自治体の位置図)

以下、各自治体の首長から伺った地方分権に関する中央政府への要望と併せて、次章に関連して人材育成に関する考えについて紹介していくが、それに先立ち、中央政府に対する要望について以下のとおりまとめてみた。

- 中央政府からの委譲を望むものとしては、観光振興・スポーツ振興など地域の個性を生かした地域づくり、住民登録事務や住民に身近な事務、小学校・中学校の教育行政が挙げられている。
- 以上のような事務を行い、地域住民の期待に応える行政サービスを提供するために、地方へより多くの財源を配分し、地方自治体の予算執行権限を拡大するようにして欲しい。

1. ナコン・ラチャシマ県自治体

(1) 地域概要

人口 2,536,871人(男1,260,571人、女1,276,300人) 1999年

面積 20,548km²

県内の自治体構成

中央の地方行政機関： 郡(26)、村(6)

地方自治体： 市(1)タンボン議会(45)タンボン自治体(286)

議員 36人(4年任期) 2000年2月5日の選挙以降48人に増員予定

職員数 225人(正職員170人、常備職員43人、臨時職員12人)

決算 89,844,978バーツ(1999年度)

(人件費40%、公共投資20%、文化振興・福祉20%)

(2) 自治体の考え

ヨティン・メツチャナン県長から県自治体の組織、業務内容、予算等について説明を受けた後、地方分権に関する中央政府への要望や職員の人材養成についての考えを聞いた。

ア 地方分権に関する中央政府への要望

(ア) 県自治体の位置付け

県内には様々な自治体があり、その均衡ある発展に気を配っている。地方分権が進む中で、県自治体の役割として、県内の自治体同士の調整役が今後ますます求められてくる。例えば、ゴミ処理場の確保に当たっての都市部と農村部との調整などがある。しかし、中央政府はタムボン自治体の役割をかなり強調しており、予算配分の状況を見ると県自治体をないがしろにしているのではないかと思われる。今後の広域的な調整の必要性が高まる中においては、国は県のこの機能をもっと重視すべきであり、タムボン自治体を管理監督する権限をもっと必要である。県自治体の今後の課題としては、①タムボン自治体の人材育成、②県の裁量でタムボン自治体に財源配分を行うこと、③最新の施設や機械を整備・導入して地域開発を行うことが挙げられる。

(イ) 予算配分の問題

予算配分の仕組みについて、従来の国の予算を一方向的に配分するのではなく、自治体の要望を十分聞いた上で配分すべきである。具体例として、いわゆる「宮沢資金」^(注)の配分について、各省庁が自治体の要望を聞かずに配分したにもかかわらず、その後に返済を求めてきている。自治体の要望を聞き、返済できるかどうかを話し合った上で貸し付けるべきであったと思う。貸し付け金の執行権限まで自治体に下ろして欲しかった。

(ウ) 中央政府からの委譲を望む事務

ナコン・ラチャシマ県に限らず地方自治体全体についても言えることであるが、自治体自らが地域の問題を解決したり開発したりすることが大切である。その具体例としては、公共事業、職業訓練、スポーツを振興して健康増進を図り医療費を削減していくとか、地域の連帯意識を高めるために文化的事業を実施したり地域の伝統的な儀式を奨励したりといったようなことが、地方自治体でやるべきこととして望まれる。

イ 職員の人材養成について

職員の人材養成は、自治体を運営していく上で最優先の問題であり、地方分権の受け皿をつくる意味で重要なことである。幅広い知識を持つこと、業務内容への理解を深めること、職員同士の団結を強めるという意味での研修を実施していくべきである。

^(注) 通貨危機後のタイの経済復興のため、新宮沢構想に基づく支援として1999年3月に約19億ドルの融資が行われ、地方自治体にも各省庁を通じて配分された。

また、選挙によって地域の実情を反映していく自治体ができるということはとてもいいことである。ただ、それを続けていくだけの効率性を持った能力のある自治体をつくっていかなくてはならない。そういう意味で、人材育成の研修には大変重きを置いている。そのための研修予算も確保しており、文民公務委員会や内務省地方行政局、大学から講師を派遣してもらう形のセミナーを実施したり、施設を見学したりといった研修を実施している。また、議員の中には自費で海外の地方行政制度を勉強に行っている者もいる。

タイ東北部地域内の県の執行部で構成する組織(サマー・パーン)があり、また、その全国レベルの組織(サハー・パーン)もあり、これらは効率的な行政を推進するための組織で、研修企画等も行っている。



ナコン・ラチャシマ県自治体の庁舎

2. ナコン・ラチャシマ市(自治市町クラス I)

(1) 地域概要

人口 173,321人(男90,231人、女83,090人) 1998年

面積 37.5km²

議員 24人(4年任期)

職員数 1,700人(正職員350人、常備職員200人、臨時職員900人(道路整備員、清掃職員等)、
小学校教員250人)

予算 301,099,990バーツ

(人件費33%、医療費扶助25%、公共投資34%)

産業 食品加工業(チャイニーズ・ソーセージ、ベトナム・ソーセージ)、シルク製品

重要施策

「ヘルシー・シティ」と称してきれいなまちづくりを目指している。1997年にWHO(世界保健機構)からヘルシー・プロジェクト実施自治体として選ばれた。ヘルシー・プロジェクトとは、単に街を清潔にするということだけではなく、市民の健康・福祉の向上も含めた健全な地域社会の形成を目指すものである。同市では、レストラン、学校(56中42の学校が)、ガソリンスタンド、オフィス、工場等様々な施設について、ヘルシー・レストラン、ヘルシー・スクールといったような指定をしている。指定を受けた施設にはヘルシー・シティと書かれたバナーを授与して、入り口に掲げてもらっている。その他、ISO9000及び9002の取得にも取り組んでいる。

(2)自治体の考え

メイン・マツチャナン助役から同市の組織、業務内容、予算等について説明を受けた後、地方分権に関する中央政府への要望や職員の人材養成について考えを聞いた。彼女は1998年10月にマニラで開催されたアセアンフォーラムにスピーカーとして参加しており、流暢な英語による説明を受けた。明るく前向きな方で、自立した地方行政に積極的に取り組んでいるようであった。

ア 中央政府からの委譲を望む事務

①住民登録事務

住民登録事務の一元化を図り、住民が市役所で全ての住民登録事務を済ませるようにしたい。現状では市は人口を把握するだけで、出生・死亡登録、結婚・離婚登録、氏名の変更などの事務は中央政府の出先機関である郡行政事務所が行っている。

②観光行政

同市の郊外にはクメール時代の遺跡が数多くあり観光振興に力を入れていることから、市の独自の方針で魅力ある観光地づくりを行いたいが、現在のところ観光行政はタイ政府観光庁が担当しており、同市内にもその出先事務所がある。

③公有資産の有効利用

市内の公有地の利用に当たっては、国の許可が必要となっており、市の考えで開発ができないことから、公有地の土地利用計画の策定について市の考えを尊重して欲しい。

④中学校教育

現在小学校教育のみ市が対応しており、中学校は教育省が所管していることから、中学校まで含めた教育行政を担いたい。

イ 職員の人材養成について

毎年、市長会が助成する研修プログラムに職員を選抜して派遣している。環境行政に関する研修会、新しく施行された法律に関する説明会などがある。また、ヘルシー・シティの実現のために今後大学や保健省や科学技術環境省への職員派遣も考えている。1998年度のクエアの職員交流協力事業に環境衛生部の職員を1名参加させ、埼玉県で研修を受けた。メイン助役の説明の後に、研修に参加したバンリー氏が庁舎内を案内した。同氏の上司は、「日本での研修は彼

にとって、とてもいい刺激になったようだ」と述べ、研修の成果を生かして大いに活躍しているようであった。

一方、同市はGIS (Geographical Information System) という地理情報システムを導入しており、周辺自治体からの視察もある。(同システムは市内の土地情報のデータベースを利用して、課税、下水道、道路整備等に活用している。ただ現時点では市内LANができていないため、関係課の職員が情報センターに足を運んでいるが、近くLANを整備する計画である。)



ナコン・ラチャシマ市庁舎



税務課(ナコン・ラチャシマ市)

3. チョーホー市 (自治市町クラス5)

(1) 地域概要

人口 14,450人(男7,476人、女6,974人) 1999年

面積 9.5km²

市制導入 1999年5月25日(衛生区からの格上げ)

議員 12人(4年任期)

職員数 76人(正職員8人、常備職員23人、臨時職員45人)

決算 20,822,103バーツ (1999年度)

(人件費25%、施設維持費34%)

重要課題

①インフラの整備(市街地の街路、街灯の整備)

②廃棄物処理(現時点では十分な予算がないので市内に処理施設がなく、ナコンラチャシマ市の施設を使用している。)

③スポーツ・レクリエーション施設の整備、託児所の整備

④人材育成(コンピューターを確保し、職員及び地域住民に対する講習会を開く。)

(2) 自治体の考え

セリ・チャイキッティ市長及びアピワッタナ・ポルサヨン助役から同市の組織、業務内容、予算等について説明を受けた後、地方分権に関する中央政府への要望や職員の人材養成についてお

考えを聞いた。セリ市長は温厚な方で弁護士をされており、市の広報誌の中で法律の地域社会における重要性について述べるなど日頃から自分の仕事を生かしながら住民との対話に努めている。1999年5月に衛生区から市に格上げされ、庁舎も建設中であったが、アピワッタナ助役をはじめとする職員は地域づくりに前向きで、地方分権を機会に地域を発展させようという意気込みが感じられた。

ア 地方分権に関する中央政府への要望

- 事務量に対して十分な予算がなく、行政サービスを満足に行えないため、地域住民からは不満の声も上がっている。財源配分の適正化を図り、より多くの財源が地方に配分されるよう要望したい。
- 職員や議員がもっと広い視野を持てるように、人材開発をもっとこまめにやってほしい。具体的には、法律面、社会問題、ゴミ処理や汚水処理等環境面に関する研修制度を設けて欲しい。

(ア) 中央政府から委譲を望む事務

① 小学校教育

ナコン・ラチャシマ市のような大規模市は小学校教育を所管しているが、チョーホー市のような小規模市では教育省が小学校教育を所管していることから、同市としても小学校教育を担えるようになりたい。

② 地域保健センターの整備

現在ナコンラチャシマ市の病院まで通わなければならないことから、市内で健康管理ができるようにしたい。

(イ) 地方分権に対する取り組み

地方分権の動きについて、市の職員が市内各地域に出向き地域のリーダーを対象に説明会を開き、その周知を図っている。昨年5月に市に格上げされてから今までに数回、地方分権に関するキャンペーンを開催してきた。また、市の広報誌を通じて、行政の動きを伝えている。その結果、最近では住民の地方分権に対する理解度も高まってきた。

地方分権の説明会に限らず、日頃から市長や助役等幹部職員が地域の集会に出向き、住民と語り合う機会を作っており、地方行政への住民参加の促進に努めている。

(ウ) 県自治体との関係

中央政府は地方分権の推進の中で自治市町やタムボン自治体レベルの強化を考えており、県自治体の業務はますます委譲され、将来は県自治体の存在すら問われることになると思われる。実際、県自治体は既にかかなりの余剰人員を抱えている。

※ 私が県自治体の各職場を見た限りでは、税務課を除きほとんどの職場で手持ち無沙汰な職員がかなり目に付いた。県長自身からも組織体制の見直しが必要である旨伺った。

イ 職員の人材養成について

市単独では研修を行うだけの余力がないため、内務省所管の行政研修所や大学、政府関係機関に職員を派遣して研修を行っている。(例： 大学における4日間の行政研修コース、ナコンラチャシマ市内の工業系短期大学でのコンピューター・コース、下水道に関するJICAが支援する研修(バンコクで開催))

4. ノンパイロン・タムボン自治体 (タムボン・クラス3)

(1) 地域概要

人口 29,321人(男18,707人、女10,614人) 1999年

(軍関係者を含む公務員46%、商業12%、自営11%)

面積 19.55km²(中心部以外は軍用地)

市制導入 1994年11月9日に制定されたタムボン自治体法に基づき、1996年に設立された。(2つの村から成り立っている。)

議員 7人(4年任期、うち96年以前タムボン長であった者も2001年まで含まれる。)

職員数 12人(正職員6人、臨時職員6人)

決算 8,309,064バーツ(1999年度) 1999年から同自治体が全ての税を徴収することができるようになった。

(人件費7%、開発費81%(道路・公園・スポーツ施設整備、生活向上支援等))

重要課題

- ①インフラの整備(街路の補修整備、排水路の建設)
- ②地域住民の生活向上支援(老人の生活支援、小学校児童への教育資金助成、職業グループへの助成等)
- ③伝統芸能の継承

(2) 自治体の考え

パイブーン・バンチョップナイムアン議長他自治体執行部幹部から同自治体の組織、業務内容、予算等について説明を受けた後、地方分権に関する中央政府への要望や職員の人材養成についてお考えを聞いた。同自治体の特徴として、行政区域内に軍用空港があり、タイ空軍の演習のみならずシンガポールや欧米の空軍とも合同演習を行っていた。軍用地の一部が地元に移管され広域公園として整備されており、住民集会が開かれたり、朝夕は地元住民の憩いの場となっている。小規模な自治体ではあるがまとまりがあり、行政側も住民の意見を尊重し、住民側も行政に協力するといういい関係ができているように感じた。調査に伺ったときには、女性職業グループが作品を庁舎玄関に展示しており、とても和気藹々とした雰囲気であった。

ア 地方分権に関する中央政府への要望

臨時雇用職員の採用に当たっても、県や郡という国の出先機関に伺いをたてなければならないことから、タムボン自治体自らが必要な職員数を決定し、採用できるようにして欲しい。また、現在

水道はナコン・ラチャシマ市から引いているが、十分な飲料水の供給が得られないことから、同自治体独自の水道設備を持ちたい。

事業執行に当たって郡や県を通すと相当時間を要することから、予算執行の裁量の範囲を拡大して欲しい。

ナコン・ラチャシマ県内の3つのタムボン自治体(コンスーン、ムーシー、スンヌン)が地方分権のモデル地区になっており、16省庁の事務を試験的に実施している。その結果を見た上で、その他のタムボン自治体を含めた本格的な事務委譲が行われる予定である。月に2回郡内のタムボン自治体の集まる会議があり、その席で国への要望なども協議している。

イ 住民参加について

月1回、住民集会を役場のフロアや広域公園の中で開催しているが、行政に対する要望を聞いたり、行政側の情報伝達も行っている。そこで住民から出される意見にはいいものもあり、行政としても貴重な機会として捉えている。

ウ 職員の人材育成について

同自治体独自の研修は予算の制約がありできないが、県の主催する研修に職員を派遣している。内容的には業務上の知識、技術的なものが中心で、2、3日から5日程度の期間の研修が多い。

(研修例)

職員を内務省所管の研修所等に派遣して、以下のような研修を受けさせている。

- タムボン職員としての基礎研修(5日間)
- 行政管理研修(5日間)
- 事務局長研修(18日間)
- 財政課長研修(3日間)
- 土木課長研修(45日間)
- 徴税事務研修(3日間)
- 財務会計事務研修(2日間)
- 行政サービス能率向上研修(2日間)
- 国民の権利義務や選挙制度などについて学ぶデモクラシー意識高揚研修(5日間)

5. ファタレー・タムボン自治体 (タムボン・クラス4)

(1) 地域概要

人口 16,987人(男8,245人、女8,742人) 1999年

(多くの人は農業に従事している。米、近郊野菜・果物等を作っている。)

面積 48.43km²

市制導入 1994年11月9日に制定されたタムボン自治体法に基づき、1996年に設立され

た。(11村から成り立っている。)

議員 31人(4年任期、うち96年以前村長であった者も2000年4月27日まで含まれる。)

職員数 9人(正職員4人、常備職員2人、臨時職員3人)

決算 5,616,076バーツ(1999年度)

(人件費9%、開発費66%(道路・橋梁整備、街灯設置等))

重要課題

①インフラの整備(道路建設、井戸水やため池からの給水設備の整備)

②なまず養殖グループ(40人超が集まって1998年に結成、100以上の池で実施)への支援(低利融資)

(2)自治体の考え

スワット・プエンタレイ議長他自治体執行部幹部から同自治体の組織、業務内容、予算等について説明を受けた後、地方分権に関する中央政府への要望や職員の人材養成について考えを聞いたが、小規模な自治体で事業も少ないことから、地方分権に対してあまり積極的な発言はなかった。ただ、むしろこれがタイの自治体ではまだ一般的な状況ではないかとも思われた。

ア 地方分権に関する要望

現在8%しかない地方への予算配分枠をもっと拡大して欲しい。地方分権の実施に際しては事務委譲と合わせてそれに見合う財源の委譲もお願いしたい。予算執行については国がかなり管理していることから、もっと自治体の裁量を増やして欲しい。小学校や制度外教育センターの管理を移管して欲しい。

※ 制度外教育センター：小学校4年で中退した人に普通教育の機会を提供したり、短期的な職業教育を提供したり、また一般市民向けの生涯教育も行うもの。

イ 地方分権に対する取り組み

定期的に開催される住民集会の中で、地方分権の動きなどを含めて行政側の情報提供を行っている。

ウ 地方分権の評価

タムボン自治体という地方自治体ができただけによって、地元住民が地元自治体に対して誇りを持つようになる。地方分権が実現されることによって、水道や街灯など公共インフラが早く整備されるようになるし、また自治体内の11村について一括して開発できるようになる。

エ 職員の人材育成について

国や県の主催する研修に職員を派遣しているほか、自治体内でも政策立案や規程の整備について職員が集まり勉強している。

第4節 大学等の取り組み

1. チュラロンコン大学の取り組み

同大学では“Center for Local Government Initiatives”について、ここ2年間関係機関と同センターの設立に向けて調整を重ねてきたが、昨年11月に設立された。今まで組織固めをしてきたところで、同大学の政治学部長を理事長とする理事会が設置された。理事には市長会等の自治体関係機関、地方分権委員会からの代表者、タマサート大学の政治学部長等がなっている。

同センターの役割は国が進めている地方分権に対して意見を述べ世論に訴えるといった言わば監視役であり、そのために地方行政の調査、地方分権に対する住民の意向調査(行政の透明性の確保の要望など)を行ったり、会議を開催し、海外から関係者にも参加してもらい、ネットワークを構築していく方針である。

今後2～3年で活動を軌道に乗せ、国際会議を通じて海外の関係機関とネットワークを構築し、その後さらに3年間で東南アジア地域における地方自治研究のセンターに持っていく考えである。実際の活動としては、海外の関係機関とのネットワークを生かして活動するものである。今までにもドイツやオーストラリアなどの自治体関係機関と個人的なつながりはあったが、今後はオフィシャルなものとしてそのネットワークを生かしていく考えである。なお、同センターはタイ政府からの資金的な援助は一切受けていない。

まずはセンターの研究成果をオープンにし、社会的な評価を得た上で、できれば将来国から地方分権等に関して各種プロジェクトに係る調査研究、コンサルタント等の委託を受けられればより発展するものと考えている。調査研究の実施に当たっては、特定の研究者をセンターに新たに採用して対応するのではなく、市長会や大学等の関係機関とのネットワークで協力して進めることになる。当面、2～3名のスタッフで立ち上げ、一定のプロジェクトをこなせるようになった段階で4～5名程度の体制に整備する予定である。

2. 他大学及びNGOの取り組み

タマサート大学でも数年前に地方自治研究のためのセンターをつくっており、チェンマイ大学でも同様のセンターの設立を準備中である。お互い連携をとりながら調査研究を行っている。ちなみにタマサート大学の理事に先述のチュラロンコン大学のチャラス助教授がなっている。

タイのNGOで地方分権について積極的に取り組んでいる団体として、タイ地方行政促進財団(Promotion of Local Administration Foundation)を紹介したい。

地方行政促進財団は先述のチュラロンコン大学のセンターのように大学内の地方行政に係るセンターを設立する際の支援を行っている。その支援は金額的には小さなものであるが、Seed Money(事業着手の資金)となっており、関係者から高い評価を受けている。1998年の日本-タイ地方分権推進セミナー(自治省とタイ内務省の共催、クレア・タイ地方行政促進財団・日本民際交流センターの後援)の開催に当たって、タイ側の後援者の一つとして調整に尽力された。また、ウドン会長は1999年8月には日本の地方行政の実情を調査するため、内務省の副事務次官と

もに来日された。

(タイ地方行政促進財団の概要)

- ・設立 1996年1月22日
- ・予算 年間50万バーツ (ウドン会長等の寄付金)
- ・代表者 ウドン・タンティソン氏
- ※ 1969年～1995年国会議員を務め、期間中農業省、内務省の副大臣を歴任された。

・活動内容

- ①自治体職員を対象とした研修会やセミナーの開催の支援
- ②地方行政の取り組み状況に関する一般市民への理解を高めること
- ③大学等における地方行政推進のためのセンター設立への支援

・活動実績

(出版事業)

地方行政一般とタムボン自治体に焦点を当てた機関誌を発行し、行政関係者のみならず民間団体も含め幅広く購読されている。

(セミナーの開催)

①タムボン自治体の機能強化研修

5県のタムボン自治体職員、地域開発局の職員等を対象にした研修

- ②特定のタムボン自治体と協力して「タムボン自治体の行政上の有効性をいかにして高めるか」というテーマでセミナーを開催した。(1998年9月3日・4日)
- ③自治省とタイ内務省の共催、クレアと同財団の後援で日本の経験に学ぶ地方分権の今後のあり方についてセミナーを開催した。(1998年8月27日・28日)

以上のほかに大学との共催で地方行政の展望、住民参加、県自治体とタムボン自治体との望ましい関係などについてセミナーを開催してきた。

(調査研究視察)

1999年8月には日本の地方行政を調査するため内務省副事務次官及びタマサート大学の研究者を日本に派遣しているほか、ドイツにも地方行政の調査研究のため研究者を派遣している。また、海外視察だけでなく、国内においても各タムボン自治体の活動状況の調査を行っている。

(専門家派遣)

7カ所の県において、タムボン自治体の研修が行われる際に、行政の専門家を派遣している。

同財団の他にも、行政研究機構(IPPS: Institute of Public Policy Studies)というシンクタンクがあり、地方分権等に関するセミナーの開催、調査研究、出版活動を行っている。