

# CLAIR REPORT No.509

## フィリピンの地方自治

Clair Report No. 509 (March 15, 2021)  
(一財)自治体国際化協会 シンガポール事務所



一般財団法人

自治体国際化協会

はじめに

フィリピンでは、マルコス政権の権威主義体制から、コラソン・アキノ政権の民主化政策への移行とともに1987年のフィリピン共和国憲法制定、1991年のフィリピン地方自治法制定がなされ、地方自治に大きな影響を与えることとなった。

本稿では、フィリピン地方自治法の特徴について紹介するとともに、制定から約30年が経過した現在、どのような課題を抱えているかを研究することとした。

さらに、フィリピンの地方行政を特徴づける固有の行政単位である「バラングイ」制度、各州、市・町の首長が各自治体の主要施策の責任者を任命する「地方任命官」制度、フィリピンの地方財政の主要な構成要素である国内歳入配分金（IRA）などを含め地方行政の特徴的な点について紹介する。

本稿の構成は次のようになっている。

第1章では、まず、フィリピンを理解するための基礎的な情報として、国土、人口、民族、歴史などの概観とともに、近年、目まぐるしい変化を見せる政治、経済状況についても言及する。

第2章では、一般的な国の行政について紹介する。地方行政制度を考察するための前提となる国家全体の統治構造を把握したうえで、国の行政機構や予算体系に関しても言及する。

また、フィリピン地方自治法に関する節では、フィリピン大学の Alex Brillantes Jr. 教授への聞き取りをもとにした、フィリピン地方自治法への評価について言及する。

第3章では、本稿の中心テーマである地方の行政について具体的に考察する。地方自治に関する概要や歴史について説明したあと、フィリピン地方自治法の改正点を踏まえながら、地方自治体の組織構成や各自治体レベルの役割・機能を中心に言及する。また、地方自治体の根幹である地方財政制度についても触れることとした。人事制度については、フィリピン公務員委員会の職員への聞き取りをもとに、フィリピン地方自治法による人事への影響と課題についても言及する。

最後の第4章では、フィリピンの地方自治の今後の課題について、いくつかの視点から言及する。

なお、本稿作成に当たっては、フィリピン大学の Alex Brillantes Jr. 教授、フィリピン公務員委員会の方からお話を聞かせていただいた。また、日本貿易振興機構（ジェトロ）マニラ事務所、在フィリピン日本国大使館の方々から資料提供のご協力をいただいた。

この場を借りて心から謝意を表したい。

このレポートが、フィリピンの地方自治制度を知るうえで、少しでもお役に立てば幸いである。

令和3年3月

一般財団法人自治体国際化協会 シンガポール事務所長

## 目次

第1章 フィリピンの概要.....	3
第1節 地 理.....	3
第2節 人口・民族等.....	4
第3節 歴 史.....	5
第4節 近年の情勢.....	6
第2章 国の行政.....	8
第1節 統治構造.....	8
第2節 行政機構.....	11
第3節 内務・地方自治省の組織.....	14
第4節 フィリピン地方自治法の制定.....	20
第3章 地方の行政.....	23
第1節 地方自治体の概要.....	23
第2節 地方自治体の変遷.....	32
第3節 地方自治体の組織.....	35
第4節 地方自治体の機能と役割.....	42
第5節 地方財政制度.....	50
第6節 地方人事制度.....	56
第7節 地方自治体の多角的関係.....	63
第4章 地方自治体の今後の課題.....	67
参考文献.....	69

## 第1章 フィリピンの概要

### 第1節 地理

#### 1 風土

フィリピン(正式国名は、フィリピン共和国[Republic of the Philippines]。以下「フィリピン」と言う。)は、南北に散在する7,641の島々から構成されている。北緯4度23分～21度25分、東経116度～117度に位置し、西は南シナ海、東は太平洋、南はスールー海とセレベス海、北はバシー海峡にそれぞれ面している。

この国の国土の92.3%は、ルソン島、ミンダナオ島、サマール島など、11の大きな島で占められているが、その他の島々を含めた国土の総面積は、日本の約80%にあたる30万km<sup>2</sup>である。また、海外線の長さは36,289kmと世界第5位で<sup>1</sup>、アメリカ合衆国の2倍もある典型的な島嶼国である。

また、フィリピンは、火山国としても有名であり、1991年に20世紀最大級の噴火があったピナツボ火山をはじめ、24の活火山<sup>2</sup>を有している。

#### 2 気候

気候は、全域が低緯度に位置しており、しかも28°C以上の温かい海水域に囲まれているため、一年中高温多湿である。年平均気温は26.6°Cで、年間を通じて温度差は少ない。また、季節としては、一般的に雨期[6月～11月]、乾期[12月～5月]に区別される。

図表1-1 フィリピン全体図



出典：外務省ウェブサイト

<sup>1</sup> 国土交通省ウェブサイトより

[https://www.mlit.go.jp/river/shinngikai\\_blog/kaigankanrinoarikata/dai01kai/dai01kai\\_siryou2.pdf](https://www.mlit.go.jp/river/shinngikai_blog/kaigankanrinoarikata/dai01kai/dai01kai_siryou2.pdf)

<sup>2</sup> フィリピン火山・地震学研究所によると活火山とは「過去600年以内に噴火した記録がある、または年代測定により過去10,000年以内に噴火したことがわかっている火山」を指す。

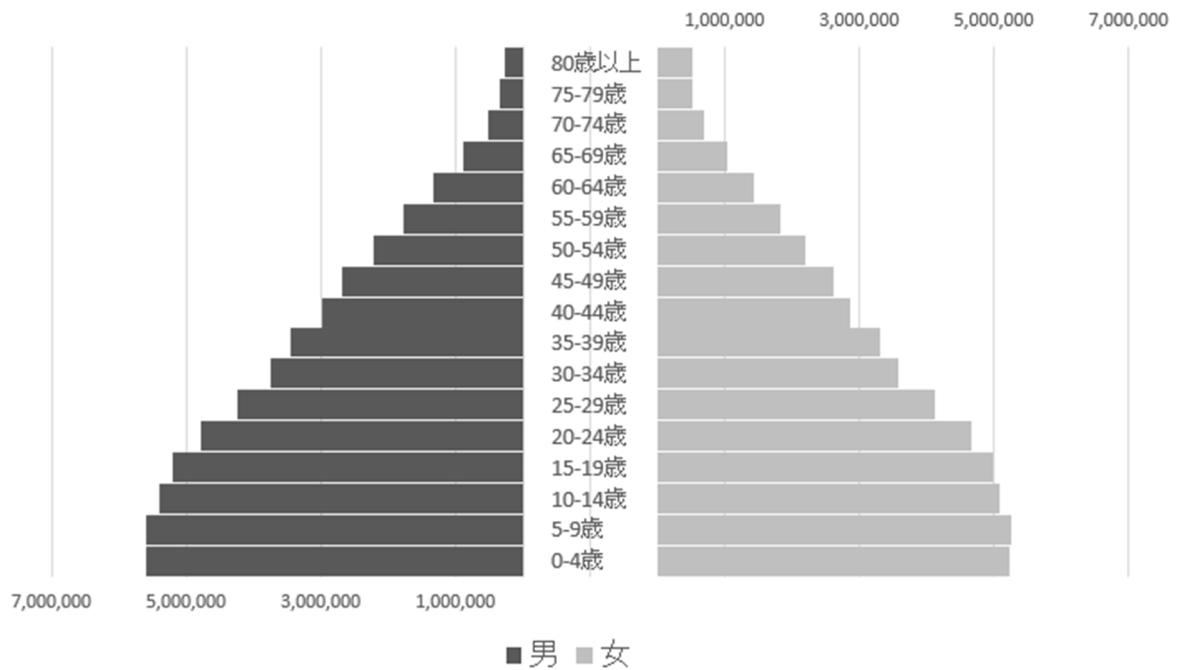
## 第2節 人口・民族等

### 1 人口

フィリピンの総人口は、2015年の国勢調査によると、約1億100万人(男性5,100万人、女性5,000万人)である。また、人口増加率は年間1.6-1.7%で推移しており、人口構造上は、人口の約4割が18歳未満の若年層で占められ、高年齢層になるに従い人口割合が少なくなるいわゆる“ピラミッド型”を示している。

図表1-2 フィリピンの人口構成 (2015年)

(単位：人)



出典：2019 Philippines Statistical Yearbook

図表1-3 フィリピンの人口の推移

	1990年	1995年	2000年	2007年	2010年	2015年
人口 (人)	60,703,206	68,616,536	76,504,077	88,548,366	92,335,113	100,979,303
人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	202	229	255	295	308	337

出典：2019 Philippines Statistical Yearbook

## 2 民族

民族は、基本的にはマレー系が主体であり、そのほか中国系、スペイン系及びそれらとの混血や少数山岳民族などが存在する。使用言語によって主に、タガログ族(24.5%)、セブアノ族(9.9%)、イロカノ族(8.8%)、ビサヤ族(11.4%)、ヒルガイノン族(8.4%)、ビコール族(6.8%)、ワライ族(4.0%)等の民族に分類することができる。

## 3 宗教

宗教は、かつてスペイン、アメリカの占領下にあったことから、両国の影響を強く受けている。ASEAN唯一のキリスト教国であり、約93%がキリスト教(カトリック約83%、プロテスタント等約10%)を信仰しているという結果であった。その他の宗教では、約5%がイスラム教を信仰しており、特にミンダナオ地域ではイスラム教徒が人口の約2割を占める。

## 4 使用言語

使用言語については、1987年に制定された新憲法に明記されており、国語としては、タガログ語から派生した言語であるフィリピノ語、公用語としては、フィリピノ語と英語がそれぞれ規定されている。フィリピンでは、全土で約80種類の言語が存在すると言われているが、国語であるフィリピノ語を広い範囲で使用できるように、タガログ語をはじめとするその他の主要言語の単語のフィリピノ語への導入作業が少しずつ進められたものの、行政、経済、教育など国民生活における共通語として英語が使用されている。

## 第3節 歴史

### 1 スペイン統治以前

紀元前3世紀頃から15世紀にかけて、「バラングイ」と呼ばれる帆船に乗ったマレー人がフィリピン諸島にやってきて、島の各地に定住するようになった。宗教的には、自然宗教、汎神教、多神教であり、分立した部族社会を形成していった。15世紀後半から16世紀にかけてフィリピンにイスラム教が伝わり、ミンダナオ島とスールー諸島を中心に急激に信者数を拡げ、各地にスルタンが統治するイスラム国家が形成されていった。

### 2 スペイン統治時代

フィリピンという国名の由来は、1521年、セブ島に上陸したマゼラン一行が、当時のスペイン王位継承者の「フィリップ2世」の名前にちなみ命名されたと言われている。

スペインは、1571年に首都をマニラに定め、本格的なフィリピン植民地支配をはじめた。スペイン人は、フィリピン人をカトリック教徒に改宗させ、ルソン島、ビサヤ島などに多くの教会を建て、フィリピン全土に及ぶ宗教支配の浸透に努めた。しかし、山岳民族やミンダナオ島、スールー島のイスラム教徒は、スペインの支配に対して執拗に抵抗し、結局、今日までキリスト教化されないまま残っている。

### 3 アメリカ統治時代

その後、1898年には、米西戦争が勃発し、アギナルドを指導者とする革命軍は、アメリカ軍の協力を得てスペイン軍を撃退し独立を宣言した。しかし、アメリカは革命政府による独立宣言を無視し、パリ講和会議でスペインに2,000万ドルを支払い、フィリピンを統治することになった。アメリカによるフィリピン統治は、ほぼ半世紀にわたり続き、アメリカ文化の浸透、アメリカ的議会制度や大統領制の導入など、フィリピン社会に大きな影響を与えた。また、その間の1935年には、独立準備政府として、フィリピン連邦政府が発足し、その初代大統領にケソンが就任した。

太平洋戦争勃発とともに、1941年から1945年にかけては、日本軍が軍事占領するところとなった。日本は、フィリピンが大東亜共栄圏確立に協力すれば独立を与えるという宣言を行い、これを機に、1943年ラウルが大統領に選ばれ、フィリピン共和国が成立し、

独立宣言が行われた。しかし、日本の敗戦とともに、一時期アメリカの統治下に置かれた後、1946年7月4日、正式に「フィリピン共和国」としてアメリカから独立し、ロハスが共和国初代の大統領となった。

#### 第4節 近年の情勢

##### 1 マルコス政権時代(1965年～1986年)

1946年にアメリカから独立を果たしたフィリピンでは、国民党と自由党が、ほぼ4年置きに政権を交代するという2大政党時代が1972年まで続いた。1965年にマルコスが大統領に就任し2期目を務めた後、大統領の任期は2期までと規定されているフィリピン共和国憲法を改正し、戒厳令を布告するなどして、20年余にわたり政権の座に就いた。しかし、マルコス政権は独裁的性格が強かったことから国民の批判を浴び、1986年2月には、一部国軍の決起をきっかけに発生したピープル・パワー革命(エドサ革命)によって国外逃亡を余儀なくされた。

##### 2 コラソン・アキノ政権時代(1986年～1992年)

1986年2月、マルコス大統領に代わりピープル・パワー革命で登場したコラソン・アキノが政権を握った。アキノ政権は、新フィリピン共和国憲法の制定をはじめ、新議会の開催、地方分権、地方選挙の適正実施など民主主義的政治体制の復活や整備という点では大きな成果を挙げ、国際的にもアメリカを中心に支持を得ていた。しかし、その一方で度重なる自然災害の発生や経済政策の失敗によりインフレと失業者の増加を招くなど、経済は危機的な状況に陥った。また、軍部によるクーデターの未遂事件等も発生し、治安は悪化の一途をたどり、議会や国民の不満を招いた。

##### 3 ラモス政権時代(1992年～1998年)

ラモス政権は、このようなアキノ政権の負の財産を引き継いで、1992年の6月に発足した。大統領は、就任直後から、精力的に諸問題の解決に取り組み、政治の安定、経済の発展を実現させた。

同大統領は、まず、議会(下院)で多数派工作に成功して政治的な基盤を確立した。そのうえ、モロ民族解放戦線(MNLF)といったイスラム系反政府勢力、共産党系の新人民軍(NPA)などの反乱勢力とも和平交渉を進めるとともに、軍出身の同大統領は、アキノ政権当時、幾度もクーデターを企てたフィリピン国軍の反乱分子とも和解し、政情の安定を図った。

また、経済面では、経済の自由化、規制緩和(外国為替の自由化、新中央銀行法の制定、外国銀行自由化法の制定)などの政策を打ち出すとともに、外国の支援や民間投資の活用により、懸案であった電力不足を解消させた。この結果、経済は長い低迷から脱し、これまでとは比較にならないほど経済基盤は安定した。その後も、ラモス大統領は、「フィリピン2000」をキャッチフレーズに掲げ、引き続き経済優先の政策を行い、フィリピン経済は着実に成長を続けた(実質国民総生産の成長率は1994年が5.3%、1995年が5.5%、1996年が5.7%となった)。

##### 4 エストラダ政権時代(1998年～2000年)

ラモス大統領の任期満了後、大学中退、元映画スターという異色の経歴を持つジョセフ・エストラダが選挙で39.9%の高い得票率で圧勝し、大統領に就任した。

中産階級の出身で、特権階級の支配とは一線を画す政治体制を目指したが、ラモス政権時には安定した関係を築いていたイスラム反政府組織(モロ・イスラーム解放戦線、アブ・サヤフ)への強硬な対応により関係を悪化させ、外国人の誘拐事件が多発するなど、国内情勢も不安定となった。こうしたことから対内直接投資は急失速し、フィリピンの経済成長は停滞基調に入ることとなった。大統領本人も度重なるクロニズム(縁故主義)や

違法賭博からの献金問題などのスキャンダルにより、ついに汚職の容疑でフィリピン史上初の弾劾裁判が行われ 2000 年に辞任に追い込まれることとなった。

#### 5 アロヨ政権時代 (2000 年～2010 年)

エストラダ政権時代の副大統領であったグロリア・アロヨが、弾劾後に大統領に昇格。その後 2004 年の選挙でも勝利し、通算 10 年にわたり大統領を務めた。

アロヨ政権は汚職による政治への信用失墜や経済の停滞など、前政権時代の負の遺産の払しょくからスタートすることになったが、付加価値税改革を柱とする税制改革と歳出抑制策により財政の健全化を目指した。また、行政組織の効率化を行うことにより歳出の削減に成功した。こうして大統領としての任期は満了したものの、得票数の不正操作や親族の非合法賭博関与などのスキャンダルが多発。2011 年にエストラダに続き 2 人目の逮捕者となった。

#### 6 ベニグノ・アキノ三世政権時代 (2010 年～2016 年)

アロヨ大統領の任期満了後、ベニグノ・アキノ・ジュニア (ニノイ・アキノ) 元上院議員を父に、コラソン・アキノ元大統領を母に持つベニグノ・アキノ三世上院議員が汚職・腐敗撲滅をマニフェストとして掲げ大統領選に勝利した。

アキノ大統領は前政権に引き続き汚職対策に力を入れ、アロヨ前大統領や最高裁判所長官の不正を追及した。経済政策としては対内直接投資額を拡大するために官民連携手法 (PPP) を活用したインフラ整備を行ったり、酒・たばこに対する税率を引き上げて歳入を増加させたりするなどの政策により、外国の格付け機関による信用格付けを年々上昇させ、堅調な経済成長をもたらした。また、2012 年 10 月にモロ・イスラーム解放戦線との和平を成立させるなど政情の安定を図ったほか、「初等教育 6 年、中等教育 4 年」を「初等教育 6 年、中等教育 6 年」に変更するなどの教育改革も行った。

#### 7 ドゥテルテ政権時代 (2016 年～現在)

アキノ大統領の任期満了に伴い行われた大統領選において、ロドリゴ・ドゥテルテ元ダバオ市長が勝利し、第 16 代大統領となった。治安や汚職に厳しく対処する姿勢を就任前から打ち出し、警察官や市民に対し犯罪者の殺害を奨励するなどの過激発言も多いものの、国内での支持率は就任以来非常に高い。

経済政策は大統領が全幅の信頼を置くドミンゲス財務大臣が中心となって打ち出した「主要社会経済政策 10 項目」により、経済政策はアキノ前大統領の路線を継承しつつ、インフラ投資と包括的税制改革を目玉としている。インフラ投資については、「Build,build,build」プログラムと名付け、PPP に頼りすぎるのではなく政府主導で道路整備などを実施していく取組を行っている。整備の案件形成や着工のスピード感という面で前政権時代の取組に比べ改善が見られたと評価されており、特に深刻な交通渋滞が問題となっているマニラ首都圏においてその成果が期待されている。包括的税制改革においては、貧困層に対して個人所得税の免税制度を設けると同時に課税項目の整理や法人税、固定資産税、金融関連の税制見直しなどパッケージ 1～4 に分けて改革が進められている。

## 第2章 国の行政

フィリピンの基本的な統治構造は、「中央政府」、「州」、「市・町」、「バランガイ」の4層構造になっている。まず、この章では、「地方の行政」について記述する前の基礎情報として、中央政府の行政組織を中心とした国の統治構造について説明する。

### 第1節 統治構造

#### 1 概観

フィリピンは、17の地方と81の州から構成される立憲共和国である。その政治機構は、支配下にあったアメリカ合衆国の影響を強く受けており、基本的には同国型の大統領制を採用している。また、中央レベルでは、大統領を中心にして、中央政府(行政)、国会(立法)、裁判所(司法)の三権分立が確立されている。

#### 2 元首

元首は、大統領であり、国民による直接選挙により選出される。大統領の任期は6年であり、現在のフィリピン共和国憲法のもとでは、大統領の再選が禁止されている。同様に、副大統領も任期は6年である。これは、マルコス大統領が政権の延長をもくろみ、1973年にフィリピン共和国憲法を改正し独裁政権を招いたことに鑑み、政治腐敗の再発防止のため再選を禁じたものである。また、現職の大統領が、任期途中で死亡、執務不能、辞任、罷免の場合には、副大統領、上院議長、下院議長の順番でその職務が代行されることがフィリピン共和国憲法で定められている。

現在のドゥテルテ大統領は、2016年6月に就任した。大統領は、現在のフィリピン共和国憲法のもと、行政権のほか、閣僚や大使等の任命権、裁判官任命権、軍の統帥権、戒厳令発令権、恩赦、予算案提出権、法案の拒否権を持つなど、その権限は強大で広範囲に及んでいる。しかし、これらの権限には、大統領の独裁政治を阻止するため、議会などによる様々な制約が設けられている。

2020年10月、新型コロナウイルスの感染拡大防止政策の迅速な執行を目的に、フィリピン上院で、国家の非常事態下で行政手続きを省略し、大統領に権限を集中させる法案が成立した。

#### 3 国会

国会には、大統領弾劾権、戒厳令取消し権、閣僚や政府高官の人事承認権などが与えられている。

立法機関であるフィリピン国会(Congress)は、二院制を採用しており、上院(Senate)と下院(Chamber)から成る。

上院は、全国区で選出された24名の議員からなっており、任期は6年で連続三選は禁止とされている。アメリカ植民地時代のコモンウェルス政府の時代から同じ人数で、伝統的に上院の政治的地位は高く、全国的に知名度の高い政治家が選出される傾向にある。歴代大統領は上院議員経験者が多数を占める。上院議員になるための資格は、①フィリピン国籍保有者、②選挙当日少なくとも35歳、③読み書きができる、④選挙日の直前の2年以上フィリピンにいないこと、である。一方の下院は、定数303議席、任期は3年で、連続四選禁止とされている。また下院議員になるための資格は、①フィリピン国籍保有者、②選挙当日少なくとも25歳、③読み書きができる、④選挙日の直前の1年以上フィリピンにいないこと、である。

図表2-1には、2020年10月現在(2019年5月改選)の国会における政党勢力を示している。2019年5月に行われた統一国政・地方選挙(中間選挙)では、ドゥテルテ大統領の公認候補者と娘であるダバオ市長の地方政党と連携する国政政党所属の公認候補者らによるドゥテルテ陣営と、レニ・ロブレド副大統領による自由党(LP)を中心とする反ドゥテルテ陣営「ストレート・エイト」が争い、ドゥテルテ大統領を支持する勢力が上院で圧

倒した。ドゥテルテ氏は 2022 年までの任期後半も議会への影響力を維持する。中間選挙は 1 期 6 年の大統領任期の折り返しの年に実施され、上院の半数にあたる 12 議席、下院の全議席、地方自治体の首長及び地方議員など約 1 万 8 千のポストを選ぶ。

上院においては、当選者 12 人のうち 9 人はドゥテルテ陣営からで、残り 3 人はどちらの陣営にも属さない独立候補者であった。反ドゥテルテ陣営からは 1 人も当選しなかった。下院選挙でもドゥテルテ大統領の所属政党「フィリピン民主党・人民の力」(PDP-Laban) が多数議席を獲得するとともに、同党と連立を組む複数の政党から候補者が多数当選し、議席の過半数をドゥテルテ陣営が獲得した<sup>3</sup>。

図表 2 - 1 議会における政党の内訳

議会		政党と議員数	
上院	定数 24 名 [任期 6 年] ※ 3 年ごとに半数が改選	PDP-Laban (フィリピン民主党・人民の力)	5
		NPC (民族主義者国民連合)	3
		NP (国民党)	4
		LDP (民主の力)	1
		UNA (統一国民主義者連合)	1
		Lakas-CMD (ラカス党)	1
		CIBAC	1
		無所属	4
		LP (自由党)	3
		Akbayan	1
下院	定数 303 名 [任期 3 年]	PDP-Laban (フィリピン民主党・人民の力)	69
		NPC (民族主義者国民連合)	36
		LP (自由党)	17
		NP (国民党)	41
		NUP (国民統一党)	45
		Local Party (地元政党)	11
		Lakas-CMD (ラカス党)	13
		PMP (大衆の党)	1
		LDP (民主の力)	2
		Party-List Group (政党リスト)	60
		その他	7
無所属	1		
		計	303

(2019 年 6 月時点)

出典：在フィリピン日本大使館資料を基に筆者作成

#### 4 司法

司法機関である裁判所は、フィリピン共和国憲法を根拠に設置された最高裁判所 (Supreme Court) 及び法律により設置された下級裁判所 (Inferior Courts) からなる<sup>4</sup>。

司法の最高機関である最高裁判所は、長官とその他 14 名の判事で構成されている。最高裁は、主に以下の権限を有する。

- ・ 条約、行政協定、法律、行政命令などの合憲性が争点となる訴訟を審理する権限
- ・ 全ての裁判所及び裁判所職員に対する行政監督権

<sup>3</sup> 鈴木友理佳『アジア動向年報』(日本貿易振興機構 (ジェトロ) アジア経済研究所・2020 年) p.292-p.294

<sup>4</sup> フィリピン共和国フィリピン共和国憲法 8 条

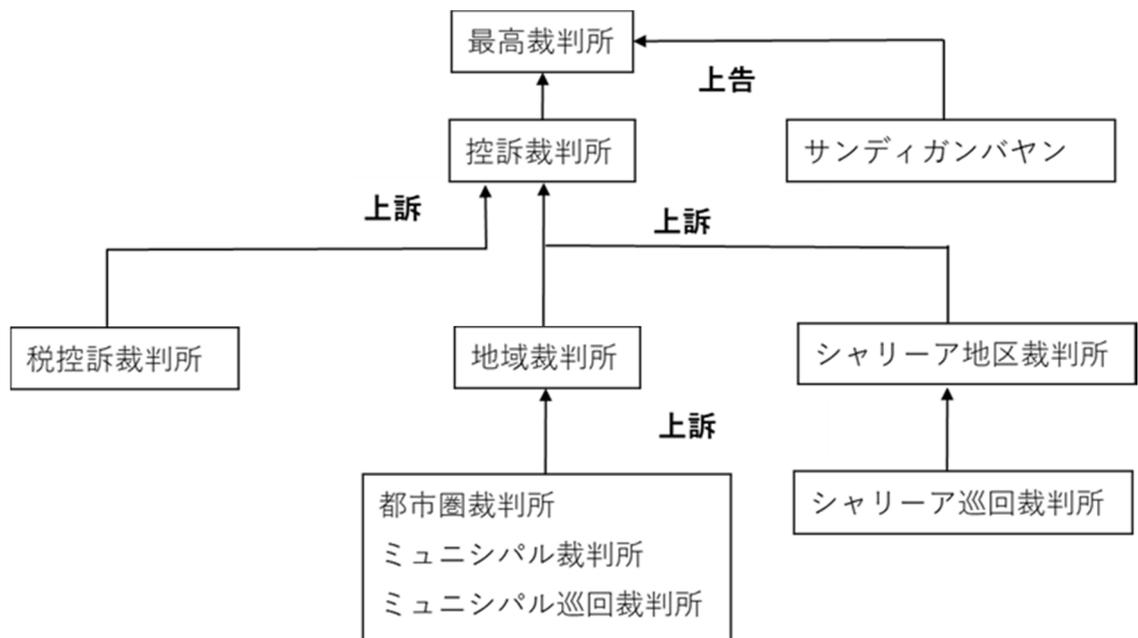
- ・下級裁判所判事に対する罷免を含む懲戒権

司法府は、最高裁判所を筆頭に、4層で構成される（図2-2参照）。下級裁判所は3つの階層に分かれており、第1階層には、都市圏裁判所（Metropolitan Trial Courts）、市や町に設置されたミュニシパル裁判所（Municipal Trial Courts in Cities）、管轄地域が複数の市町にまたがる場合のミュニシパル巡回裁判所（Municipal Circuit Courts）がある。第2階層には、地域裁判所（Regional Trial Courts）、第3階層には控訴裁判所（Court of Appeals）がある。その他に、イスラーム法（シャリーア）を適用するシャリーア裁判所（Shariah Courts）や、特別裁判所として、汚職等の公務員による犯罪を扱うサンディガンバヤン（公務員特別裁判所）、税務当局等の税の決定に関する訴訟を扱う税控訴裁判所（Court of Tax Appeals）がある<sup>5</sup>。

フィリピンの司法は、宗主国であったアメリカの影響から、独立直後から高い独立性を持ち、違憲審査権を行使していた。最高裁判所が司法府における最上位で、下級裁判所の行政監督権を有している。1972年にマルコスによる権威主義体制が成立すると、大統領が最高裁判所を含め全ての裁判所の人事権を実質的に握るようになったため、司法の独立性は失われ、違憲審査権も行使されなくなった。

しかし、1986年の民主化後には、司法の独立性が回復され、1987年フィリピン共和国憲法には1935年フィリピン共和国憲法以上に司法の独立を保障するような規定が盛り込まれた。例えば、大統領の司法府人事への介入を抑制することを目的に、法曹協議会が新たに設置されたり、司法府の財政自立権が明記されたりした。これらの規定は、人事や予算面での自律性を通じて司法の独立性を確保することを目的に設けられた<sup>6</sup>。

図2-2 フィリピン司法機構図



出典：株式会社 国際協力銀行「フィリピンの投資環境」を参考に筆者作成

<sup>5</sup> 辻 智之『海外レポート フィリピンの司法制度について』（日本弁護士連合会・2012年）p.62

<sup>6</sup> 川村晃一『東南アジアの比較政治学』（日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア研究所・2012年）p.81

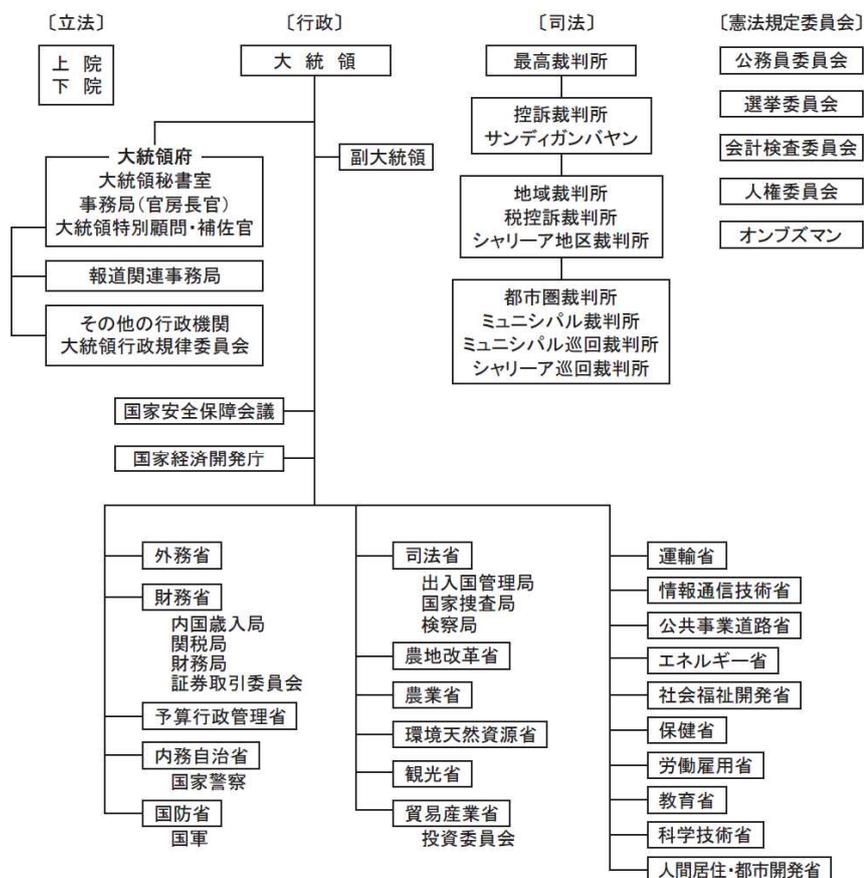
## 第2節 行政機構

### 1 構成

大統領(President)は、国家元首であると同時に行政府の長でもある。1978年から1986年まで、マルコス元大統領のもと議院内閣制に移行した際には首相(現在は置いていない)がその権限を有していたが、その期間以外は、一貫して行政権は大統領に属している。大統領は、行政事務を管理執行するにあたり、職務を補助するために内閣を設置し、その閣僚を任命する事ができる。しかし、任命に際しては上下両院任命委員会(Commission on Appointment)の同意を得なければならない。閣僚の数には特に定めはないが、現在の内閣は、ドゥテルテ大統領、ロブレド副大統領(Vice President)のほか、28名(官房長官、大統領府長官、大統領報道官、国家経済開発長官他、21省の長官)の閣僚で構成されている。

国の行政機関は、大統領とその補佐役である副大統領を柱に、外交、財政、産業、福祉、保健、教育など各行政分野の政策や行政サービスを担当している21省(Department)(外務省、財務省、予算行政管理省、内務地方自治省、国防省、司法省、農地改革省、農業省、環境天然資源省、観光省、貿易産業省、運輸省、情報通信技術省、公共事業道路省、エネルギー省、社会福祉開発省、保健省、労働雇用省、教育省、科学技術省、人間居住・都市開発省)のほか、国家の総合的な経済開発や諸外国からの援助受け入れ等の施策を担当する国家経済開発庁、大統領の直属組織で各行政機関の総合調整を行う大統領府、国家の保障会議、国防、対外政策に関する大統領の非公式な諮問機関である国家安全保障会議などで構成されている。

図表2-3 国の行政機構



(注) 各省には主要部局のみを記す。

出典：日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア研究所「アジア動向年報 2020年」

## 2 中央政府の職員数

図表 2-4 には、人事委員会の調査による国家公務員、地方公務員、政府関連会社の職員数を示した。

図表 2-4 フィリピンの国家公務員等の人数

分類	職員数
	2020年
国家公務員	1,211,834
地方公務員	394,882
政府関連会社社員	75,948
合計	1,682,664

出典：フィリピン公務員委員会「Inventory of Government Human Resources as of AUGUST 31,2020」

## 3 中央政府の歳入・歳出

フィリピンの 2021 年度の国家予算案は、総額 4 兆 5,060 億ペソ（約 9 兆 9,132 億円、1 ペソ＝約 2.2 円）で、前年度比 9.9%増となる。省庁別に見ると、教育省と公共事業道路省の予算規模が突出しているが、予算の伸び率では新型コロナウイルス感染対策を主導する保健省、コロナ禍による不況対策のためのインフラ整備を担う公共事業道路省と運輸省が突出している。ドゥテルテ大統領は、麻薬や汚職の撲滅、テロ対策などを重視しているため、国家警察やフィリピン軍の予算も前年度比増となった<sup>7</sup>。

図表 2-5 は、フィリピン政府の決算額のうち歳入額の内訳を表したものである。

2019 年の歳入額は、3 兆 1,374 億 9,800 万ペソとなっているが、そのうち、税収入が 2 兆 8,278 億 4,100 万ペソで全体の 90%を占めており、税外収入は 3,087 億 7,500 万ペソになっている。

フィリピンの税を徴税組織で大別すると、国税、関税、地方税に分かれる。国税は国内歳入法に基づいて国内歳入庁（Bureau of Internal Revenue : BIR）が管轄し、関税は関税法に基づき関税庁が管轄している。地方税はフィリピン地方自治法の規定の中で各地方自治体が定めた税務条例に基づき、所轄の地方自治体（主として市又は州）が管轄している。関連法令は、その細則や解釈とともに一般紙や官報、及びインターネットで公告される<sup>8</sup>。

フィリピンにおける国税の体系は、直接税、間接税に大きく分類される。さらに、直接税は、所得税（法人所得税、個人所得税）、相続・贈与税に分かれ、間接税は、付加価値税、物品税などに分けられる。税収で最も大きな割合を占めるのは、法人税・個人所得税で、税収全体の約 45%を占めている。次に、物品税・サービス税が約 33%で続き、不動産税は、フィリピン地方自治法の改正によって、その大部分を地方税として委譲されたため、現在ではわずか 0.3%となっている。

次に、図表 2-6 には、フィリピンの決算額のうち歳出額の内訳を表した。歳出については、経済政策経費、社会政策経費、一般公共経費、国防経費、債務返済、金融サービス

<sup>7</sup> 日本貿易振興機構（ジェトロ）「ビジネス短信」（2020 年 10 月 20 日）

<https://www.jetro.go.jp/biznews/2020/10/b87eb4755ab4629e.html#:~:text=%E3%83%95%E3%82%A3%E3%83%AA%E3%83%94%E3%83%B3%E4%B8%8B%E9%99%A2%E3%81%AF10%E6%9C%88,%EF%BC%88%E6%B7%BB%E4%BB%98%E8%B3%87%E6%96%99%E8%A1%A8%E5%8F%82%E7%85%A7%EF%BC%89%E3%80%82>

<sup>8</sup> 日本投資協力銀行「フィリピンの投資環境」（2018 年 8 月）p.94

の6つの支出項目で編成されている。2019年度の歳出で最も大きな比重を占めるのは社会政策経費で、全体の31.5%であり、次に、経済政策経費が25.3%、一般公共経費が19.7%という順になっている。社会政策経費の中では、教育・文化・人的資源への支出割合が高く、経済政策経費では、通信・運輸への支出割合が高くなっている。

歳出が税収を上回る場合には、国債発行や海外からの借り入れを通じて資金調達を行っている。

図表2-5 国の歳入状況

(単位：百万ペソ)

税の種類	歳入額			割合 (%)
	2017年	2018年	2019年	
I 税収入	2,250,678	2,565,812	2,827,841	90.13
所得税	1,028,640	1,035,650	1,154,343	36.79
不動産税	7,467	7,155	7,216	0.22
物品等税	756,387	929,895	1,035,972	33.01
国際貿易取引税	458,184	593,111	630,310	20.08
II 税外収入	221,624	268,717	308,775	9.84
財務局徴収	40,771	52,729	55,398	1.76
その他	99,905	114,199	146,522	4.67
助成金	80,909	101,738	106,596	3.39
助成金	39	51	259	0.008
III 民営部門	830	15,655	882	0.02
合計	2,473,132	2,850,184	3,137,498	100

出典：フィリピン予算行政管理省ウェブサイト

図表2-6 国の歳出状況

(単位：百万ペソ)

予算の内容	歳出額			
	2017年	2018年	2019年	構成 (%)
社会政策経費	1,106,546	1,097,626	1,208,289	31.45
教育・文化・人的資源	559,566	581,311	645,680	16.8
保健	225,697	227,236	208,431	5.42
社会保障・労働・雇用	180,338	165,585	167,097	4.34
住宅・地域開発	898	694	14,003	0.36
農地配分	-	-	-	0
その他の社会政策費	34,750	5,874	40,041	1.04
地方自治体への助成	105,300	116,928	133,039	3.46
経済政策経費	1,009,748	1,123,782	971,780	25.29
農業・農地改革・天然資源	97,796	106,728	139,291	3.62
貿易・産業	25,589	15,926	15,839	0.41
観光	19,739	19,359	21,604	0.56
電力・エネルギー	66,058	91,110	93,768	2.44
水資源開発・食糧制御	81,568	91,957	64,096	1.66
通信・道路等運輸	646,133	720,337	553,593	14.41
その他の経済政策費	5,485	5,823	5,961	0.15
地方自治体への助成	67,384	72,545	77,631	2.02
国防経費	156,865	169,399	187,575	4.88
一般公共経費	616,990	695,602	754,493	19.64
一般行政	199,169	216,352	214,075	5.57
国内治安・秩序維持	197,442	244,838	272,478	7.09
その他の一般公共経費	10,824	4,267	5,838	0.15
地方自治体への助成	209,557	230,147	262,104	6.82
債務返済	328,371	366,961	380,281	9.89
金融サービス	427,437	427,290	339,015	8.82
合計	3,645,955	3,880,658	3,841,432	100

出典：フィリピン予算行政管理省ウェブサイト

### 第3節 内務・地方自治省の組織

#### 1 概要

フィリピンの中央行政機関の中で、地方自治体にかかる事務を所管しているのは、内務・地方自治省 (Department of the Interior and Local Government: DILG) である。現在の内務・地方自治省設立までの歴史は次のとおりである。

1897年3月22日に内務省が設立された。1950年に同省は廃止され、その機能は大統領府の下で地方府局に移された。その後、幾度かの再編成がなされ、1987年に地方自治省 (Department of Local Government) となった。その際は、地方自治に関する事務のみを担当していた。

しかし、1990年12月13日、フィリピン共和国憲法の中の「国軍から独立した国家警察を創設する」との規定を受け制定されたフィリピン共和国法 6975号により、フィリピン国家警察の創設など国内の治安維持を担当する部署が同省内に組織され、1991年1月1日から現在の内務・地方自治省としてスタートした。フィリピン共和国法 6975号の成立により、地方自治体と警察の連合への道が開かれたといえる。

内務・地方自治省の2021年度の予算額は、2,493億ペソで国家予算の5.5%を占め、21省のうちでは教育省、公共事業道路省、に次ぎ3番目の予算規模となっている<sup>9</sup>。

内務・地方自治省のウェブサイトでは、組織の概要について次のように説明している。

#### 【目標】

- ・フィリピン全土に平和、安全、かつ自立した新たな地域社会を実現させる。
- ・人々が幸せに暮らす平和で進歩的なコミュニティを維持するために、地方自治体、公序良俗及び安全機関の能力を高める。
- ・行政、社会経済開発及び環境管理における地方自治体のパフォーマンスを改善する。
- ・平和と秩序の状態を維持し、公共の安全を確保する。
- ・犯罪事件を減らし、犯罪解決の効率を向上させる。
- ・刑務所管理と刑罰サービスを改善する。
- ・防火サービスを改善する。
- ・フィリピン国家警察 (Philippine National Police : PNP)、消防局 (Bureau of Fire Protection : BFP)、刑務所管理局 (Bureau of Jail Management and Penology : BJMP) の人員とサービスの専門性を継続する。
- ・地方自治体 (Local Government Units : LGU) の能力を強化し、パフォーマンスを向上させ、国民に効果的かつ効率的にサービスを提供できるようにする。
- ・地方自治を支援する政策改革を続ける。

#### 【使命】

- ・平和と秩序の維持向上と公共の安全を保障する。
- ・地方自治体の能力を向上させ、社会秩序において平穏でかつ自立した新たな地域社会を創造する。

#### 【機能】

- ・大統領が地方自治体に一般的な監督権限を行使する際のサポートを行う。
- ・地方自治体に対する監督及び公の秩序と安全に関する政策、規則、規制等について大統領に助言する。

---

<sup>9</sup> フィリピン予算管理省ウェブサイト

<https://www.dbm.gov.ph/index.php/secretary-s-corner/press-releases/list-of-press-releases/1778-prrd-signs-the-p4-506-trillion-national-budget-for-fy-2021#:~:text=President%20Rodrigo%20Roa%20Duterte%20today,to%20the%20COVID%2D19%20pandemic>

- ・省において計画した事業やプロジェクトを執行する。
- ・平和と秩序の維持向上に努め、公共の安全性を保障する。
- ・1991年に制定されたフィリピン地方自治法の実施状況について監視するとともに、進捗状況を評価する。
- ・地方自治体において、公的秩序と安全性を維持するとともに、市民、非政府団体(NGO)、住民団体(NPO)、民間企業の地方自治への参加を促進する。
- ・国が地方自治体に行政サービスへの責任と財源を委譲するにあたり、相談システムや調整システムを構築し、そのシステムを管理・運営する。
- ・地方自治体や地方自治体の関連組織に対して、技術的な支援を行うとともに相談、斡旋サービスなどを提供する。
- ・公の秩序と安全、地方自治体に対する一般的な監督、地方自治と地域社会の強化に関する法律を実施する規則、規制、その他の発行を確立及び規定し、それらの遵守を監視する。
- ・地方自治体、法執行機関、及び公安に関する法律に向けた支援を提供する。
- ・平和と秩序を促進し、公共の安全を確保し、地方自治体の役所と職員の管理、技術、財政能力をさらに強化するための計画、政策、プログラム、プロジェクトを確立し、規定する。
- ・自然災害及び人災から発生する地域の緊急事態に対応する計画、方針、及びプログラムを策定する。
- ・市民、地方行政官、及び省の間の調整と協力のシステムを確立し、社会への基本的なサービスの効果的かつ効率的な提供を確保する。
- ・主に警察機能、範囲が全国的で文民的性格の警察部隊の遂行のために組織し、訓練し装備する。

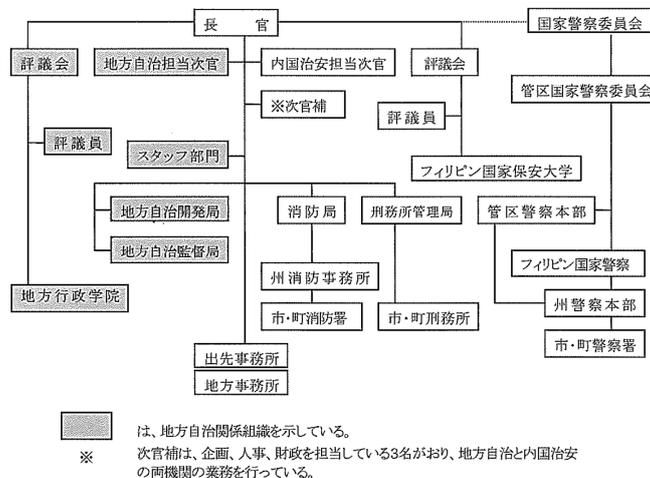
## 2 内務・地方自治省の構造

前述のように、内務・地方自治省は、1991年に組織改正されたことにより、地方自治に関する事務を担当する組織のほか、国家警察など国内秩序の維持を担当する組織が加わった。

内務・地方自治省は、長官を中心に「地方自治に関する業務を主管する機関」(Local Government Section)と「内国治安に関する業務を主管する機関」(Interior Section)の2つに大きく分けることができる。

図表2-7は内務・地方自治省における主要組織とそれぞれの関係を示したものである。

図表2-7 内務・地方自治省の主要組織



出典：内務・地方自治省ウェブサイトを参考に筆者作成

(1) 上部組織

内務・地方自治省の組織は、長官 (Secretary) をトップに、地方自治担当次官 (Undersecretary for Local Government)、内国治安担当次官 (Undersecretary for Peace and Order) の2人の事務次官が置かれている。さらに、その下には、総務・人事担当、財政担当、企画担当の3人の次官補 (Assistant Secretaries) を配し、それぞれの分野において業務を統括している。また、3名の評議員からなる2つの評議会 (Board of Trustees) が設置されている。

(2) 地方自治関係組織

地方自治関係組織の事務は以下のとおりである。

- ・地方自治体の監督及びそれに一般的な自治制度等に関する政策、法令、規則等の策定
- ・地方自治体の発展に向けた支援
- ・自治体職員の行政能力強化のための政策、計画、プログラムの実施

図表2-8は、内務・地方自治省における地方自治関係組織の関係を表したものである。内務・地方自治省では、内務・地方自治省長官、地方自治担当次官、担当次官補の指揮・監督のもとで、上記のような役割を果たすように、様々な組織が互いに補完しながら、それぞれの部局において業務を行う。

以下、この中で、特に地方自治体との関係が深く、重要な役割を果たしている、地方自治開発局 (Bureau of Local Government Development : BLGD)、地方自治監督局 (Bureau of Local Government Supervision : BLGS)、地方行政学院 (Local Government Academy : LGA)、国家バラングイ運営事務所 (National Barangay Operation Office : NBOO)、計画推進サービス事務所 (Office of the Project Development Services)、地方事務所の6つの組織について述べる。

ア 地方自治開発局

地方自治開発局は、地方自治体の発展に向けた政策や計画を立案するために創設された組織であり、地方行政開発課 (Local Administrative Development Division)、地域開発計画課 (Local Development Planning Division)、地方財政資源開発課 (Local Fiscal Resource Development Division) のセクションからなる。

イ 地方自治監督局

地方自治監督局は、地方自治体の活動を監督、指導するために作られた組織であり、ポリシーコンプライアンス監視課 (Policy Compliance Monitoring Division)、地方自治体関係課 (Local Government Relations Division)、ローカルガバナンスパフォーマンス管理課 (Local Governance Performance Management Division)、表彰及び賞課 (Recognition and Awards Division) のセクションからなっている。

ウ 地方行政学院

地方自治体職員の人材育成やトレーニングを行うための組織として設置された。また、地方分権と地方自治を確立するための研究を行っている機関でもある。管理財務課 (Administrative, Financial and Management Division)、人材育成課 (Human Resource Development Division)、地方自治体研修・能力開発課 (Local Governance Training and Development Division)、研究・政策開発課 (Research and Policy Development Division) の4つのセクションからなる。

エ 国家バラングイ運営事務所

国家バラングイ運営事務所は、行政の基礎単位であるバラングイ発展のための計

画や事業を実施する機関であり、バランガイ住民の生活向上のため、地方開発局と調整をとりながら、様々な住民参加プログラムを計画している。各バランガイに関する情報の収集、データ更新なども行っている。

オ 計画推進サービス事務所

計画推進サービス事務所は、地方自治体の技術的な能力向上のための新たな手法を講じ、地方レベルでの開発プログラムの推進を支援している。

カ 地方事務所

地方自治体の活動を監督することなどを目的に、各地域に地方事務所が設置されている。

(3) 内国治安関係組織

国内の治安維持に関する組織は、消防行政を主管する消防局 (Bureau of Fire Protection : BFP)、刑務行政を主管する刑務管理局 (Bureau of Jail Management and Penology : BMP)、そして警察関連行政を所管する国家警察委員会 (National Police Commission : NAPOLCOM)、フィリピン国家保安大学 (Philippine Public Safety College : PPSC)、フィリピン国家警察 (Philippine National Police : PNP) から構成されている。

ア 消防行政

消防行政に関する組織は内務・地方自治省から独立しておらず、部局の一つである消防局として、直接的に長官の指揮命令を受ける。

消防行政を所管する組織は、もともと国家警察軍 (National Police Force : NPF) に属していたが、1990年のフィリピン共和国法第 6975号によるフィリピン国家警察の誕生に伴い、消防行政を所管する組織も国家警察軍から分離独立し、内務・地方自治省の一組織である消防局として編成された。消防局は、消防法に沿って消防行政を執行するとともに、ビル、民家などの建築物火災、森林火災のほか船舶、飛行機を含む乗物火災などの消防活動にあたる。災害時の水防や人命救助などの救急業務なども行っている。また、火災の全ての原因を調査し、必要に応じて、事件を管轄する地区の検察官に適切な進言を行う権限を有する。国家緊急事態の際には、消防局は大統領の指示により、フィリピン軍が国家緊急事態に対応するのを支援する。

各州には、消防局の出先機関である州消防事務所 (Provincial District Fire Offices) が設置され、地域の消防行政や関係施策に携わっており、各市や町には、その実働部隊である消防署 (Fire Stations) が設置されており、消火活動等を行っている。消防署も国の管轄下にあり、職員は国家公務員である<sup>10</sup>。

イ 刑務行政

内務・地方自治省の一組織である刑務所管理局が、長官の指揮命令を受け刑務所を管理する組織として設立された。

刑務所管理局は、消防局同様、フィリピン国家警察の誕生に伴い、フィリピン共和国法 6975号により組織化された。市と町には刑務所が設置されている。刑務所管理局は、関係法令に沿って刑務行政を執行するとともに、国内に設置された全ての刑務所の運営及び管理、受刑者の更生支援を行っている。市・町の刑務所は国の管轄下にあり、職員は国家公務員であるが、州の刑務所は地方自治体の管轄下にあり、職員も地方公務員である。ただし、現在、これらの州の刑務所の管理監督も国

---

<sup>10</sup> 内務地方自治省職員への聞き取りに基づく。

の管轄下に移管する動きがある<sup>11</sup>。

#### ウ 警察行政

警察行政に関する各々の機関については、内務・地方自治省に属する組織であるが、内局として同省から独立しており、直接的には内務・地方自治省の長官から監督・命令を受けることはない。警察組織のトップは国家警察委員会であるが、警察組織の全てを統制し、警察行政の規範、政策、計画を含む全ての事項について大統領に進言することができる。その管轄下には、国内平和・秩序の維持するための実働部隊であるフィリピン国家警察（首都圏警察事務所、地域警察事務所、州警察本部、市・町警察署）や警察職員等の研修や訓練を企画・実施するフィリピン国家保安大学等がある。

##### (ア) 国家警察委員会

国家警察委員会は、委員長を務める内務・地方自治省長官のほか、常任委員4名（内1名が大統領によって副委員長に任命される）の合計5名で構成されており、国家警察の組織的な統制を行う。また、同委員会では警察行政に関する企画、調査、検査等の権限も与えられており、国家の全ての警察組織が効果的、効率的に業務が行えるよう、統計やデータの収集や調査、分析を行っている。また、毎年、大統領と議会に、暦年の終了後30日の間に、その年の活動と成果に関する年次報告書提出することと、暦年の開始前60日以内に、長官を通じて大統領に防犯プログラムを勧告することが義務づけられている。国民へのサービス提供の改善を目的として、戦略的に配置された17の地域事務所が設置されている。

##### (イ) フィリピン国家警察

フィリピン国家警察は1990年のフィリピン共和国法第6975号により設立された。法律の執行により犯罪を予防・制御し、国内治安と公的安全を保障することがこの組織の使命とされる。

中央組織は、フィリピン国家警察本部として、長官、管理担当副長官、運用担当副長官、参謀長、そして15の管理サポートユニットと14の運用サポートユニットで構成されている。なお、長官と2人の副長官は、大統領に任命される。管理サポートユニットには銃器や弾丸の調達を行う部署等があり、運用サポートユニットには、犯罪捜査を行う部署等がある。現在、警察官の数は、約202,500人とされる。

地方組織としては、マニラ首都圏警察事務所(National Capital Region Police Office)、16の地域警察事務所(Regional Office)、州警察本部(Police Provincial Office)、各市・町の警察署(Police Station)がある。警察署も国の管轄下であり、職員は国家公務員である<sup>12</sup>。

なお、フィリピンでは、アメリカに倣い、このほか、司法省(Department of Justice)の傘下に国家犯罪捜査局(National Bureau of Investigation : NBI)が設置されている。国家犯罪捜査局は国家警察同様の広範な捜査権限を有し、政府に関連する行政事件・民事事件等の捜査に従事している。

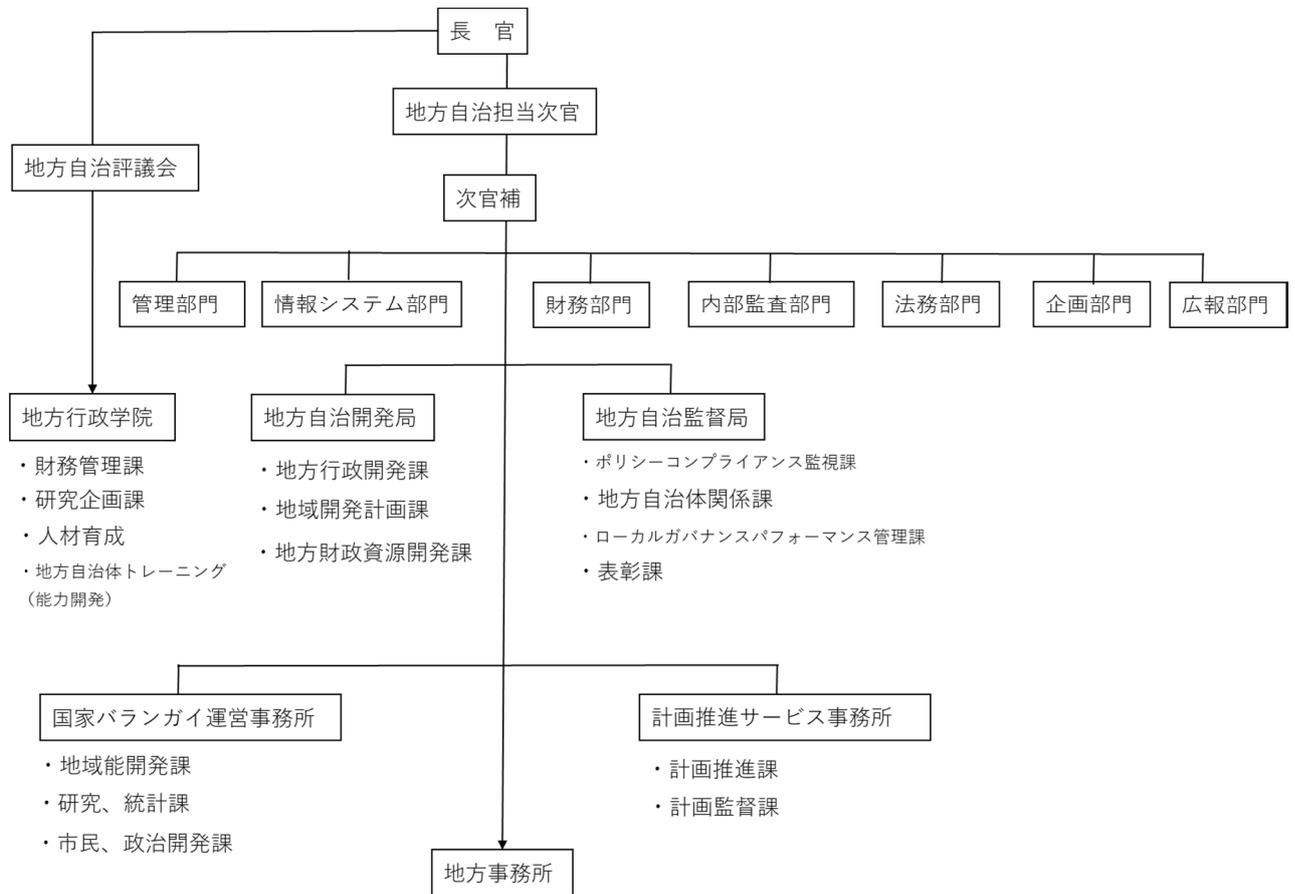
##### (ウ) フィリピン国家保安大学(Philippine Public Safety College)

国家警察、消防局、刑務局の職員の技術、能力の向上を推進するための研修や訓練などを企画、実施する。

<sup>11</sup> 内務地方自治省職員への聞き取りに基づく。

<sup>12</sup> 内務地方自治省職員への聞き取りに基づく。

図表 2-8 地方自治関連組織の構成



出典：内務地方自治省ウェブサイト<sup>13</sup>を基に筆者作成

<sup>13</sup> 内務地方自治省ウェブサイト  
<https://dilg.gov.ph/key-officials/>

## 第4節 フィリピン地方自治法の制定

### 1 概要

フィリピンにおいて長年、続いていた中央集権的な政治体制が変わるきっかけとなったフィリピン地方自治法の制定について述べる。

地方分権の推進とフィリピン地方自治法の改正の提起は、1987年のフィリピン共和国憲法改正における特徴の一つであった。アキノ政権は次の方針に基づき地方分権を推進した。

- ・マルコス独裁政権下で特権化されていた地方の権力者による政治や地方自治を根本的に変え、中央政府が主導して地方分権を推進する
- ・フィリピンは、多くの民族で構成された多民族国家であるので、それぞれの民族に配慮した分権的な政治構造を採用する
- ・4層にわたる統治構造を簡素化し、住民のニーズに即応できる効率的な行政機構へと移行する

1991年には、このフィリピン共和国憲法の改正を受け、フィリピン共和国法第7160号によって、フィリピン地方自治法(The 1991 Local Government Code)が制定され、翌年1月1日から施行されるようになった。このフィリピン地方自治法の成立によって、中央政府の関与の低下と自治体の裁量の拡大、NGOなどの市民社会セクターの行政サービス運営への参加などを促した<sup>14</sup>。また、このフィリピン地方自治法は旧フィリピン地方自治法(The Old Local Government Code)、地方税法(The Local Tax Code)、不動産法(The Real Property Code)、バランガイ訴訟法(The Barangay Justice Law)を統一したものであり、地方分権化を掲げ、地方自治体への権限の委譲を強く推し進めた内容となっている。

このフィリピン地方自治法の内容として、次のような5つの特徴が挙げられる。

#### (1) 行政サービスの委譲

今回の改正の中で最も重要なのは、住民に対する基本サービス機能の一部が、国家機関から地方自治体に委譲されたことである。次のサービス内容が委譲された。

- ・農業分野(農業普及事業及び現場での研究調査) [農業省]
- ・保健分野(保健サービス、病院サービスほか第3次保健サービス) [保健省]
- ・社会福祉分野(社会福祉サービス一般) [社会福祉開発省]
- ・環境分野(地域レベルでのプロジェクトの実施等) [環境・天然資源省]
- ・教育分野(教育施設の建設と維持管理) [教育文化スポーツ省]  
(現在は[教育省])
- ・観光分野(観光施設及び観光促進または開発) [観光省]
- ・土木分野(地方資金による公共事業のインフラの建設と維持) [公共事業・道路省]
- ・通信分野(州内の市や町間の通信サービスの実施) [運輸・通信省]  
(現在は[情報通信技術省])

#### (2) 規制権限の委譲

行政サービスの委譲に伴って、規制権限の施行についても、地方自治体に一部が移転された。下記が委譲された規制権限の主な内容である。

- ・農地改革法と矛盾しない土地の再分類 [農地改革省]
- ・一般消費者向けの食品の検査 [農業省]
- ・検疫 [保健省]
- ・国家建築法の施行 [公共事業・道路省]
- ・三輪自動車の運行許可 [運輸・通信省]

<sup>14</sup> 永井史男・岡本正明・小林盾『東南アジアにおける地方ガバナンスの計量分析』(晃洋書房・2019年7月) p.153

- ・環境保護諸法の施行 (現在は[運輸省]) [環境・天然資源省]
  - ・闘鶏場の設置と闘鶏の開催 [フィリピンゲーム審議会]
- 上記のサービス・権限委譲によって国から地方へ職員が異動することとなった。  
以下の図表 2-9 はそれを示したものである。

図表 2-9 国から地方への職員異動者数  
(単位：人)

保健省	46,107
農業省	17,667
環境省	899
予算管理省	1650
闘鶏委員会	25
食肉検査委員会	9
計	70,498

(1993 年 10 月当時)

出典：Local Government in the Philippines vol.1 P.205 より筆者作成

(3) 住民団体や非政府団体等の地方自治への参加

地方自治を遂行するため、住民団体や非政府団体等は、地方自治体のパートナーと位置づけられ、単独であるいは自治体と共同で、基本サービスの提供、公営企業の運営、経済開発プロジェクトに参加することができるようになった。

(4) 地方財源の増加

地方自治体への権限委譲に伴い、次のような方法で地方自治体の財源の増加を図った。

- ・地方自治体の課税権限の拡大
- ・各地域における国有財産(鉱山、森林、海洋)の活用と地方自治体との共同開発の実施
- ・国税からの地方自治体への配当金である国内歳入配当金の増加

(5) 資金調達権限

地域のインフラ整備やその他の社会経済開発プロジェクトを推進するために、地方自治体が、自らの意思で内外の金融機関等と借款、分割払い等の金融契約を締結する権限が与えられた。

## 2 フィリピン地方自治法の評価

上記のように、フィリピンはフィリピン地方自治法の制定によって、制度的には「地方自治」と「地方分権」が推進されることとなった。その法施行から約 30 年を迎え、現時点の評価をフィリピン大学の Alex Brillantes Jr. 教授 (以下、Alex 教授) に伺った。Alex 教授によると、フィリピン地方自治法ができてから、各政権において、段階的に地方分権が行われてきたという。コラソン・アキノ元大統領をはじめ、歴代の政権は地方分権に好意的であったといわれており、それぞれの時代に応じた地方分権に向けた動きが進められてきた。

フィリピン地方自治法により強力に推進された地方分権には管理上、政治的な重要性がある。管理上の点については、保健、文化、環境、福祉、交通、インフラ整備など可能な限り多くの行政責任が中央から地方へ委譲されたということにより、中央政府が大枠の政策の方向性を示し、地方自治体は各地域の状況に応じて行政運営を行うことができるよう

になったことを意味する。

政治的な点については、地方自治体の首長の権限が強化されたことが挙げられる。フィリピンではかつて、“Imperial Manila”（マニラ帝国）と呼ばれるほど中央省庁のあるマニラに権限が集中していたため、地方で問題が発生した場合地方の首長は解決に向けた相談のためにマニラに赴いていた。しかし、現在、地方自治体に権限が移ったことで首長は自らリーダーシップを発揮し問題の解決ができるようになった。

また、フィリピン地方自治法により地方自治体の財源が増した点も重要である。地方自治法施行前は、国内歳入配当金（IRA）の地方自治体への割当は 1991 年時点では国の予算のわずか 4%だったが、2001 年には 27.63%まで増え、その後も 20%前後の割合で推移している<sup>15</sup>。Alex 教授によると現在の地方自治体への予算分配は、業務量や権限を考慮するとそれでもまだ少ないものの、安定した財源が増えていることによるメリットは大きい。

さらに、地方自治体は民間企業とパートナーシップ、合弁事業ができるようになったことで独自財源を生む自由度が高まった。具体的には、債券を発行することで得た資金で公共住宅を建設したり、民間企業と官民連携事業を共同開発したといった事例がある。

最後に、地方自治体のこうした財源や資金調達方法の自由度が増したことにより、市民参画の推進がより容易になった点が挙げられる。中央政府が資金や行政サービスの全てを提供することはできないため、地方自治体に対し、自由な政策実施を認めることによって、最終的には市民たちに自らが住む地域が抱えている問題を意識してもらおうと考えている。

---

<sup>15</sup>井川 博『アジア諸国における地方分権と地方自治』（第 2 分冊）政策研究大学院大学（2016 年）  
[http://www3.grips.ac.jp/~i-coslog/pdf/report\\_2.pdf](http://www3.grips.ac.jp/~i-coslog/pdf/report_2.pdf)

### 第3章 地方の行政

前章で述べたように、フィリピン地方自治法の制定により「地方分権」と「地方自治」がより強く打ち出された。こうした状況を踏まえ、本章では、次のような構成で、現在のフィリピンの地方自治体を紹介していくこととする。

まず、第1節では、地方自治体の概観を説明するため、地方自治体の全体構造をはじめ、行政単位の種類とそれぞれの性格について説明する。次に、第2節では、「地方自治体の変遷」として、地方自治体がどのような経過で形成されたか、その歴史的な発展過程を探る。また、第3節では、地方自治体における一般的な組織構造を紹介し、その基本的な機能である「議会」「首長」「行政機関」がどのような機能を果たしているのかについて述べる。第4節では、地方自治体の縦の関係をとらえるため、行政単位である「バラングイ」、「町」、「市」、「州」を個々に取り上げ、それぞれの自治体レベルで地域住民に対してどのような役割や機能を果たしているのか説明する。さらに、第5節、第6節では、地方行政の根幹を成している「地方財政制度」と「地方人事制度」について、それぞれその内容と主な特徴について特に述べる。第7節では、地方自治体を取りまく状況を整理するために、中央政府や民間団体をはじめとした多角的な関係について触れる。

#### 第1節 地方自治体の概要

フィリピンにおける地方自治体の単位(Local Government Units: LGU)は、基本的には、州(Province)、市(City)及び町(Municipality)、バラングイ(Barangay)の3層構造から成っており、その行政単位は、全土15の行政区(リージョン)、マニラ首都圏(俗称: Metro Manila)及び1つの自治区(Autonomous Region)の17の地方に分けられる。

##### 1 一般地方自治体

州は、市及び町から成っており、さらに市及び町は、この国における地方自治体の最小単位であるバラングイから構成されている。州は、市と町を包括する広域の地方自治体であり、地域内の自治体の監督や自治体間の調整を行うことから、日本の都道府県に相当する自治体と考えられる。

市及び町は、一群のバラングイからなる基礎的な地方自治体であり、日本の市町村に相当する自治体と考えられる。住民に対して直接的、日常的な行政サービスの提供とその調整を行う責任を負っている。市と町の違いとして、①町は、特定の基礎サービスの提供に限られるのに対して、市は全てのサービス提供をするものであること②市は、町に比べ、より都市化・開発化されていること③市は、州からの自立性がより高いことの3点が指摘されている。しかし、基本的には、市と町もバラングイから構成されている点で、権限的、階層的にも同等に位置づけされている。

なお、市には、大きく分けて2つの形態が存在し、構成市(Component City)<sup>16</sup>と高度都市化市(Highly Urbanized City)に区別される。構成市は、町と同様に州の監督を受けるのに対して、高度都市化市は、原則的には州から独立しておりその監督は受けない<sup>17</sup>。

また、州・市・町は過去4年間の歳入の額に応じ1~6級に分類されており<sup>18</sup>、人件費の総額や職員給与の上限額に差があるなど、財政規律の基準が異なる。基準は図表3-1のとおり。一般的にはマニラ首都圏近郊やミンダナオ島東・南部は財政規模の大きい自治体が多く、逆にビサヤ諸島、ミンダナオ島中央部では小さい自治体が多い傾向にある。

<sup>16</sup> 高度都市化市以外の一般的な市を示す。他に、「普通市」や「コンポーネント市」などの呼び方があるが、本稿では、「構成市」を採用し以下使用することとする。

<sup>17</sup> 高度都市化市は、日本の「政令指定都市」に類似した構造を持っていると考えられる。また、構成市の中でも独立度が高い都市は独立構成市と位置付けられ、州の監督が免除される。

<sup>18</sup> 1987年フィリピン大統領令第249号

([https://www.lawphil.net/executive/execord/eo1987/eo\\_249\\_1987.html](https://www.lawphil.net/executive/execord/eo1987/eo_249_1987.html))

図表 3-1 自治体のクラス分けにおける歳入の額 (単位：ペソ)

	州	市	町
クラス 1	4.5 億以上	4 億以上	5,500 万以上
クラス 2	3.6 億以上	3.2 億以上	4,500 万以上
クラス 3	2.7 億以上	2.4 億以上	3,500 万以上
クラス 4	1.8 億以上	1.6 億以上	2,500 万以上
クラス 5	9,000 万以上	8,000 万以上	1,500 万以上
クラス 6	9,000 万未満	8,000 万未満	1,500 万未満

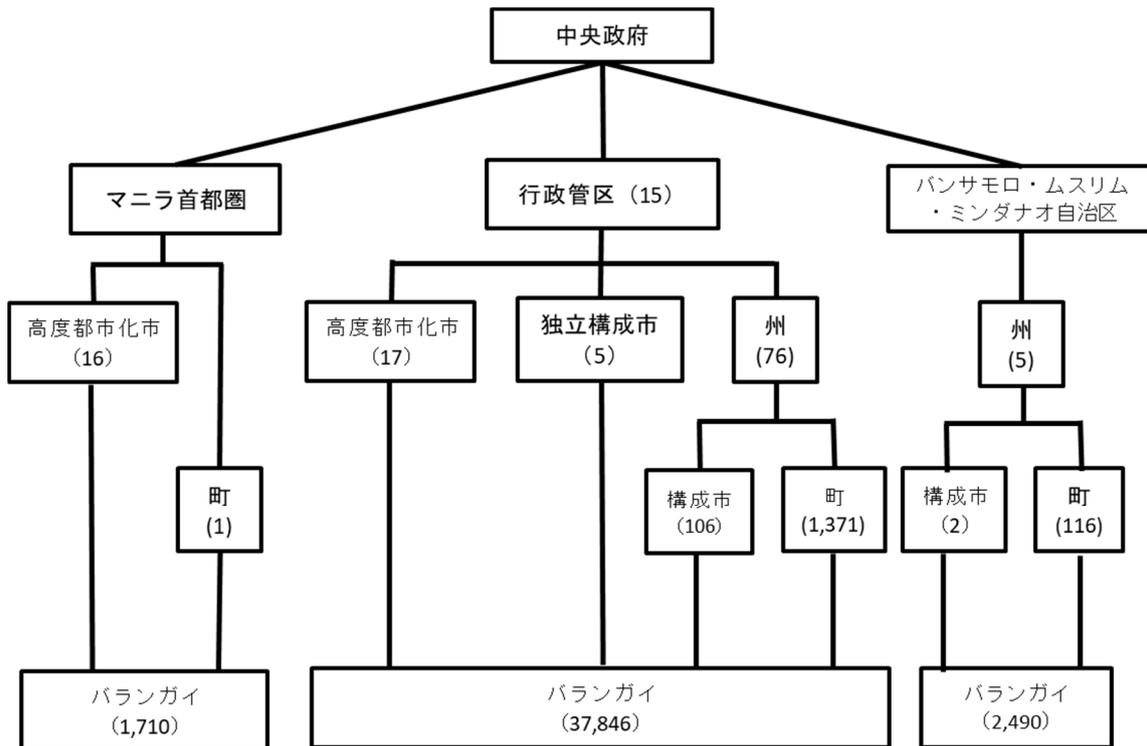
出典：財務省地方財政局ウェブサイト

バラングアイはフィリピンで最も基礎的な地方自治体であり、地域レベルで政策を計画し実行する上で、最も基本となる政治的、行政的な組織であることが地方自治法で定められている。

「バラングアイ」という言葉は、もともと帆船を示す言葉であったが、後に転じて、フィリピン諸島の伝統的な村落社会を示すようになり、現在のような自治体の最小単位を表す言葉として使用されるようになった<sup>19</sup>。

内務・地方自治省の発表では、2020年6月末現在、州は81、市は146（うち、高度都市化市はマニラ市、セブ市等33市）、町は1,488、バラングアイは42,046となっている。

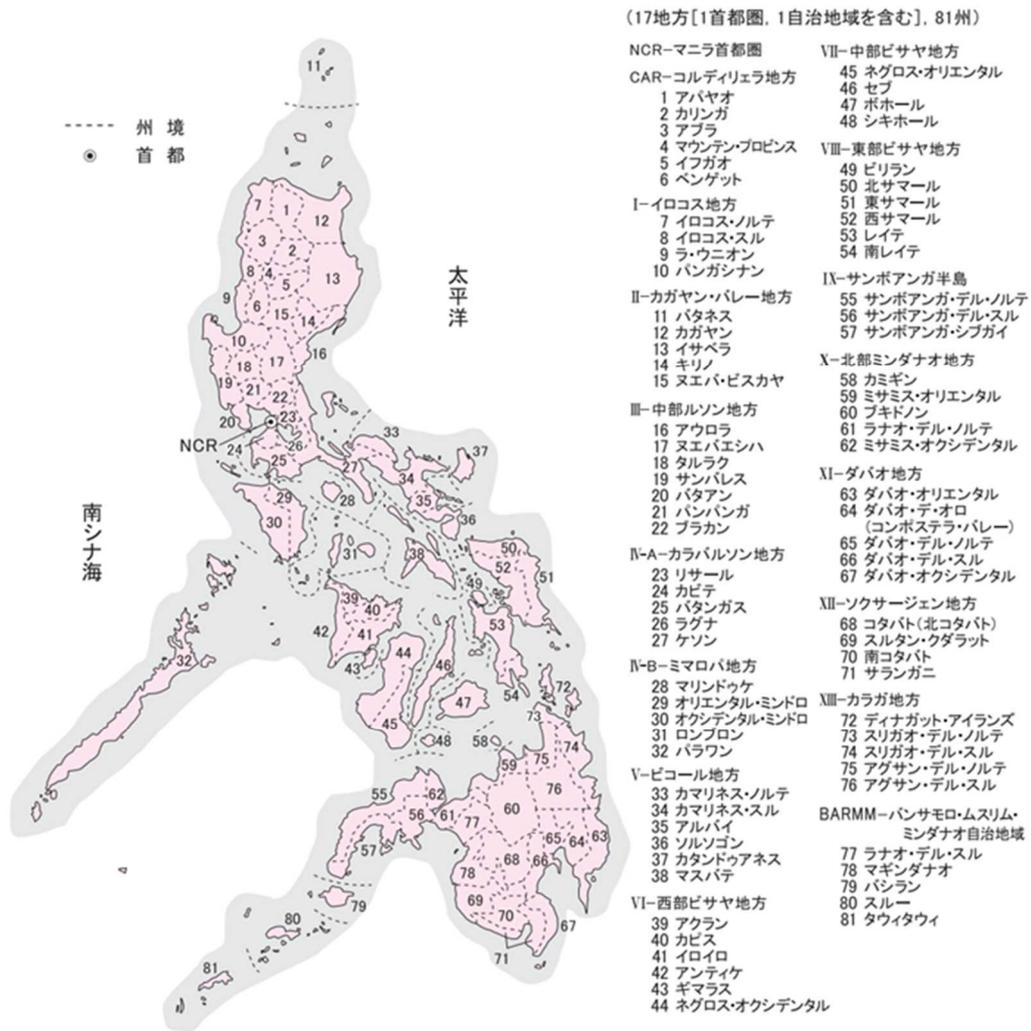
図表 3-2 フィリピンの地方行政構造



出典：内務・地方自治省ウェブサイト

<sup>19</sup> バラングアイは 日本で見られる“自治会”や“町内会”に近い構造をしている。

図表 3-3 フィリピンの17地方区分図



日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所「アジア動向年報 2020」より引用

図表 3—4 各地方自治体の機能及び設置基準

	機能	設置基準
州 (81)	州は、市と町から構成され、管内の自治体の調整機能を果たすための自治体である。市と町を超える広域的なサービスや個々の自治体が管轄するには難しいような行政サービスに対して責任を負う。 (日本の都道府県に類似)	財務省によって確認された平均年間歳入が 2 千万ペソ以上でかつ次の要件のいずれかを満たす市や町の集合体。 ① 国家統計局で認められた人口が 25 万人以上 ② 国土管理局で認められた面積が 2,000 km <sup>2</sup> 以上
市 (146)	市は、都市化されたバラングイから成り、管轄内で、住民に対して、全ての基礎的で日常的な行政サービスとその調整を行う責任を負っている。 (日本の市に類似)	財務省によって確認された最近 2 年間の年間歳入が 1 億ペソ以上でかつ次の要件のいずれかを満たす町またはバラングイの集合体 ① 国家統計局で認められた人口が 15 万人以上 ② 国土管理局で認められた面積 100 km <sup>2</sup> 以上
町 (1,488)	町は、一群のバラングイから成っており、住民に対して特定の基礎的で日常的な行政サービスに関する責任を負っている。市に比べ行政規模が一般的に小さく州に対する依存度が高い。 (日本の町村に類似)	次の要件を満たすバラングイの集合体。 ① 州の財務官 (Provincial Treasurer) によって確認された最近 2 年間の年間歳入が 250 万ペソ以上 ② 国家統計局で認められた人口が 2 万 5 千人以上 ③ 国土管理局で認められた面積が 50 km <sup>2</sup> 以上
バラングイ (42,046)	バラングイは、地域レベルで政策を立案、実行するうえで、最も基礎的な政治的、行政的な単位である。 (日本の町内会、自治会に類似)	国家統計局によって確認された 2 千人以上の人口を持つ集落隣接地域。ただし、マニラ首都圏自治体内の市町は 5 千人以上の人口を持つ地域に限る。また、少数土着民族の文化や地域的なつながりを重視するため、国会で承認を得た場合に上記の基準を満たさない場合でも、バラングイを設置できることになっている。

出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成

## 2 特別自治体

州、市・町、バラングイのほかに、ある一定の自治権が与えられる自治団体として、マニラ首都圏 (National Capital Region : NCR) と自治区 (Autonomous Region) がある。これらについては、自治体か否かについて議論が分かれているところであるが、法律に基づく設立、法人、住民、土地、もしくは領域、憲章設置といった自治体の法人の要素または必要条件を有している点で、特別な形態をした地方自治体の一つの単位として考えられている。この特別自治体としては、現在、マニラ首都圏のほか、ミンダナオ島のパンサモ

ロ・ムスリム・ミンダナオ自治区(Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao : BARMM)が該当する。2つの特別地方自治体のうち、特に、バンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治区 (BARMM)には、自治区として民族による独自の自治を確立させるために、学校経営、治安、保健衛生、地域開発計画の策定・実施など広範な権限を賦与している。

(1) マニラ首都圏(NCR)

首都マニラを中心として首都機能を果たすこの地域では、経済発展の度合い、人口集中などフィリピンの他の地域とは明らかに状況が異なっている。したがって、首都機能を高め、より高度な都市づくりを推進させるため、それぞれの自治体が政治的、社会的、経済的に相互依存しながら、結束を図り事業計画や政策を行うことを目的に、1975年のフィリピン大統領令 824号で、4市(マニラ、ケソン、カロオカン、パサイ)と13町(ラス・ピニャス、マカティ、マラボン、マンダルヨン、マリキナ、マンデンルバ、ナポタス、パラニャケ、パシグ、パテロス、サン・ファン、タギグ、バレンスエラ。ただし、現在はパテロス以外全て市に昇格している。)が統合され、マニラ首都圏が誕生した。

マニラ首都圏では、マニラ首都圏庁(Metro Manila Authority)が首都圏の行政機能を果たしており、また、首都圏議会(Metropolitan Manila Sangguniang Bayan)が議会のような役割を担い、首都圏庁に対して政策などの勧告を行う。

(2) バンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治区(Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao : BARMM)

1987年のフィリピン共和国憲法制定を受け、1989年のフィリピン共和国法 6734号でムスリム・ミンダナオ自治区 (ARMM)として指定された。ミンダナオ島の南部に位置するスールー、タウイタウイ、マギンダナオ、南ラナオの4州は、イスラム教徒を中心に社会が形成されている。この地域では、イスラム系反政府勢力であるモロ民族解放戦線(MNLF)の活動拠点として、歴史的にも政府と交戦を繰り返してきた地域である。地域開発の必要性和フィリピンにおけるムスリムの自治を確保するため、一定の自治権を与えられた。その後MNLFとの和平、それに反対するモロ・イスラーム解放戦線(MILF)との衝突を経て、2014年に「バンサモロ包括協定(The Comprehensive Agreement on Bangsamoro : CAB)」が締結され、武力衝突の終了とバンサモロ自治政府の誕生について合意が成立した。

バンサモロ包括協定に基づくバンサモロ基本法(Bangsamoro Organic Act)が2018年に成立したことを受け2019年に実施された住民投票では、旧ARMMのエリアであるスールー州、タウイタウイ州、マギンダナオ州、南ラナオ州、バシラン州(イサベラ市を除く)のほか、コタバト州の一部の町村に属する63のバラングイが新設されるバンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治区(BARMM)に編入することになった。2019年2月26日にARMMから正式移行されたのち、2022年に選挙が行われるまでの暫定政府として自治を行っている。

なお、上記のほかにコルディリエラ自治区(Cordillera Autonomous Region : CAR)が1987年のフィリピン共和国憲法制定を受け、1989年のフィリピン共和国法第6766号によって自治区に指定されたものの、その領域はフィリピン共和国憲法に定められた住民投票により決定することになっており、1990年及び1998年に実施された住民投票でいずれも反対票が多数を占めたため、BARMMとは違い自治区とはなっていない。このエリアはルソン島北部中央部のアブラ、ベンゲット、イフガオ、アパヤオ、カリंगा、マウンテン(山岳)州の6つの州から一つの行政管区(リージョン)を形成しており、少数民族が居住し独特の言語、宗教、社会構造を持っている。

2019年12月2日にフィリピン下院法案第5687号が提出され、自治区成立<sup>20</sup>に向けた3度目の議論が行われている。

### 3 行政管区

全国に15存在する行政管区については、その主要な役割が各中央の行政レベルで行われている計画や開発プロジェクトを調整し、実施することである。また、行政管区の中心地には国の出先機関が置かれ、国家業務を管轄するとともに地方自治体の活動を監督している。行政管区は、中央政府が効率的、効果的に中央政府の政策、計画を実行するために設置した単なる行政管区に過ぎず、法人格を持っていないことから地方自治体とは考えられていない。ただし、地域開発の面では、ある程度地域の住民の意向を代表する役割も与えられている。各行政管区には、地域開発評議会 (Regional Development Council) が置かれ、中央政府の出先機関の長や民間の代表者のほか、州や市、町の代表も参加し、地域の開発計画について意見を述べるができる仕組みになっている。会議の中では中央政府から地域開発に関する方向性が示され、それに沿った形で各自治体が政策の調整をしていくなど、自治体の地域開発にとって重要な役割を果たしている。

なお、行政管区の区割は中央政府の管理上の理由等により定期的に見直されている。

図表3-5 地方自治体の規模

地方	構成する州・高度都市化市・独立構成市	人口 (千人)	面積 (km <sup>2</sup> )
NCR (マニラ首都圏)	16市1町	12,877	620
CAR コルディリエラ地域	アパヤオ	119	4,502
	カリंगा	213	3,282
	アブラ	241	4,200
	マウンテン・プロビンス	155	2,389
	イフガオ	203	2,618
	ベンゲット (バギオ市以外)	446	2,769
	バギオ市	345	58
	リージョン計	1,722	19,818
リージョン I イロコス地域	イロコス・ノルテ	593	3,419
	イロコス・スル	690	2,596
	ラ・ウニオン	786	1,499
	パンガシナン	2,957	5,451
	リージョン計	5,026	12,965
リージョン II カガヤンバレー地域	バタネス	17	203
	カガヤン	1,199	9,398
	イサベラ	1,593	13,102
	キリノ	189	2,320
	ヌエバ・ビスカヤ	452	4,814
	リージョン計	3,451	29,837
リージョン III 中央ルソン地域	アウロラ	214	3,133
	ヌエバ・エシハ	2,152	5,690
	タルラク	1,366	3,047
	サンバレス (オロンガポ市以外)	591	3,630
	オロンガポ市	233	185
	バタアン	761	1,373
	パンパンガ (アンゲレス市以外)	2,198	2,001

<sup>20</sup> フィリピン情報庁ウェブサイトより (<https://pia.gov.ph/news/articles/1031261>)

	アンゲレス市	411	63
	ブラカン	3,292	2,784
	リージョン計	11,218	21,906
リージョンIV-A カラバルゾン地域	リサール	2,884	1,183
	カビテ	3,678	1,526
	バタンガス	2,695	3,115
	ラグナ	3,035	1,928
	ケソン (ルセナ市以外)	1,857	8,744
	ルセナ市	266	80
	リージョン計	14,415	16,576
	リージョンIV - B ミマロパ地域	マリンドウケ	235
オリエンタル・ミンドロ		844	4,238
オクシデンタル・ミンドロ		487	5,851
ロンブロン		292	1,533
パラワン (プエルトプリンセサ市以外)		850	14,650
プエルトプリンセサ市		255	2,381
リージョン計		2,963	29,606
リージョンV ビコール地域	カマリネス・ノルテ	583	2,278
	カマリネス・スル	1,953	5,512
	アルバイ	1,315	2,575
	ソルソゴン	793	2,119
	カタンドゥアネス	261	1,492
	マスバテ	892	4,138
	リージョン計	5,797	18,114
リージョンVI 西部ビサヤ地域	アクラン	575	1,760
	カピス	761	2,594
	イロイロ (イロイロ市以外)	1,936	4,998
	イロイロ市	448	78
	アンティケ	582	2,731
	ギマラス	175	612
	ネグロス・オクシデンタル (バコロド市以外)	2,497	7,844
	バコロド市	562	161
	リージョン計	7,536	20,778
リージョンVII 中央ビサヤ地域	ネグロス・オリエンタル	1,355	5,420
	セブ (セブ市、ラプラプ市、マンダウエ市以外)	2,939	4,944
	セブ市	923	315
	ラプラプ市	408	58
	マンダウエ市	363	25
	ボホール	1,313	4,773
	シキホール	96	337
	リージョン計	7,397	15,872
リージョンVIII 東部ビサヤ地域	ビリラン	172	536
	北サマル	632	3,695
	東サマル	467	4,617
	西サマル	780	6,048

	レイテ (タクロバン市以外)	1,725	6,335
	タクロバン市	242	202
	南レイテ	422	1,802
	リージョン計	4,440	23,235
リージョンIX サンボアンガ半島地域	サンボアンガ・デル・ノルテ	1,011	7,300
	サンボアンガ・デル・スル	1,011	4,484
	サンボアンガシブガイ	633	3,481
	サンボアンガ市	862	1,415
	イサベラ市 (※)	113	224
	リージョン計	3,630	16,904
リージョンX 北部ミンダナオ地域	カミギン	88	241
	ミサミス・オリエンタル (カガヤンデオロ市以外)	889	3,131
	カガヤンデオロ市	676	413
	ブキドノン	1,415	10,499
	ラナオ・デル・ノルテ (イリガン市以外)	676	3,354
	イリガン市	343	813
	ミサミス・オクシデンタル	602	2,007
	リージョン計	4,689	20,458
リージョンXI ダバオ地域	コンポステーラバレー	736	4,560
	北ダバオ	1,016	3,422
	南ダバオ (ダバオ市以外)	633	2,164
	ダバオ市	1,633	2,444
	西ダバオ	316	2,163
	東ダバオ	559	5,680
	リージョン計	4,893	20,433
リージョンXII ソクサージェン地域	北コタバト	1,380	9,318
	スルタン・クダラット	812	5,364
	南コタバト (ジェネラルサントス市以外)	915	3,793
	ジェネラルサントス市	595	493
	サランガニ	544	3,642
	リージョン計	4,246	22,610
リージョン XIII カラガ地域	ディナガットアイランズ	127	817
	スリガオ・デル・ノルテ	485	1,952
	スリガオ・デル・スル	592	4,933
	アグサン・デル・ノルテ (ブトゥアン市以外)	355	2,612
	ブトゥアン市	337	817
	アグサン・デル・スル	701	9,989
	リージョン計	2,597	21,120
	BARMM バンサモロ・ムスリ ム・ミンダナオ自治区	ラナオ・デル・スル	1,045
マギンダナオ		1,473	10,144
バシラン (イサベラ市以外)		346	3,453
スールー		825	4,547
タウイタウイ		391	3,627
リージョン計		4,080	36,827

※イサベラ市は地理的にはバシラン州に属する構成市であるが、BARMM への加入を住民投票により拒否したためリージョンとしてはサンボアンガ半島地域に属している。

出典：2019 Philippines Statistical Yearbook

図表 3-6 フィリピンの地方別自治体クラス

地方	種別	自治体クラス								計
		特	1	2	3	4	5	6	不明	
NCR	州									
	市	2	13	1						16
	町		1							1
CAR	州			1	4	1				6
	市		1				1			2
	町		8	6	5	22	32	2		75
I	州		4							4
	市			2	3	3	1			9
	町		28	9	29	33	17	0		116
II	州		2	1	1		1			5
	市		2		2					4
	町		24	10	21	21	9	4		89
III	州		5	1	1					7
	市		6		4	3	1			14
	町		53	19	23	17	4	0		116
IV - A	州		5							5
	市		12	3	2	2		1		20
	町		44	13	18	30	17	0		122
IV - B	州		2	1	1	1				5
	市		1		1					2
	町		20	9	16	9	14	3		71
V	州		3	2	1					6
	市			2	1	4				7
	町		22	12	25	30	18	0		107
VI	州		3	2		1				6
	市		3	3	4	6				16
	町		19	19	28	41	10	0		117
VII	州		3				1			4
	市		3	1	6	2	3	1		16
	町		16	9	21	44	26	0		116
VIII	州		2	2	1	1				6
	市		5			1	1			7
	町		6	11	18	41	55	5		136
IX	州		2	1						3
	市		1	1	2	1				5
	町		5	11	18	24	9	0		67
X	州		2	2			1			5

	市		3	2	1	2		1		9
	町		14	11	10	24	22	3		84
XI	州		4			1				5
	市		2	1	1	1	1			6
	町		19	12	9	2	1	0		43
XII	州		3	1						4
	市		1		2	1				4
	町		30	9	6	0	0	0		45
XIII	州		2	1	1	1				5
	市		1		2		1	2		6
	町		11	10	6	20	18	2		67
BARMM	州		2	1	2					5
	市				1	1		1		3
	町		9	14	14	35	21	5	18	116
合計	州		44	16	12	6	3	0	0	81
	市	2	54	16	32	27	9	6	0	146
	町		329	184	267	393	273	24	18	1,488

出典：財務省地方財政局資料から筆者作成

## 第2節 地方自治体の変遷

フィリピンの地方自治体の発展過程を見ると、大きく9つの時代に区分することができる。それは、①スペイン統治以前、②スペイン統治期、③革命期(第一共和制期)、④アメリカ統治期、⑤コモンウェルス期(独立準備政府・第二共和制期)、⑥第三共和制期、⑦戒厳令期、⑧第四共和制期、⑨ピープル・パワー革命期である。スペイン・アメリカの統治を経て、中央集権的な体制と地方分権的な体制が交互に現れているのがフィリピンの地方自治制度の変遷を考える上で重要なポイントである。特に、この中でも、最初に地方自治制度が制定された③革命期、地方自治体への分権傾向が表れ始めた⑥第三共和制期、地方自治体の基礎的な単位が確立された⑧第四共和制期、新フィリピン共和国憲法の公布により「地方自治」と「地方分権」が法的に保障された⑨ピープル・パワー革命期の4つの時代は、地方自治体の発展過程を考察するうえで重要である。以下、それぞれの時代ごとの変遷を見ていく。

### ①スペイン統治以前(1571年以前)

この時代のフィリピンでは、「バラングイ」と呼ばれる30~100世帯余りからなる村落共同体が地域の基盤を成していた。各々のバラングイは、政治的集団でもあり、ダトー(Datu)と呼ばれるリーダーに率いられ、ダトーには、執行権、立法権、司法権など多くの権限が与えられていた。このように、バラングイはフィリピンにおける唯一の自然発生的な地方自治体の単位であるが、その起源は紀元前3世紀頃にまで遡ることができる。

### ②スペイン統治期(1571年~1897年)

州、市・町は、スペイン統治期にその起源を持っている。スペイン統治者たちによって、ガベルナドルシロ(Gobernadorcillo:町長)を首長とするプエブロ(Pueblo)と、アルカルデ(Alcalde:市長)を首長とするカビルド(Cabildo)、アルカルデメイヤー(Alcalde Mayor:州知事)を首長とするプロビンシア(Provincia)が設立され、特にアルカルデメイヤーは、スペイン人総督によって任命された。また、スペイン統治者は、スペイン統治を徹底させるた

め、バラングイをバリオ(Barrío)に変え、バラングイ長(Cabeza de Barangay)には、下部組織としての機能や権限を与えず、単なる税金徴収者に格下げした。なお、これらの自治体の名称は後のアメリカ統治期に変更されることとなる。

### ③フィリピン革命期 (1898年～1902年)

スペイン統治から解放された後、革命政府によって「マロロスフィリピン共和国憲法」が制定された。このフィリピン共和国憲法は、三権分立、代議制、基本的人権などを定めた近代的なものであった。また、地方政治においても民主的な地方自治制度が制定された。この時期における地方行政システムの主な特徴は、①人民による選挙の実施(町長は住民によって選出され、州知事は町長による選挙で選出された)②人民議会議員(Popular Assembly)の公選制の確立(警察・治安担当、裁判・会計担当、税・財政担当の3名)③予算会計、重要な法令の公表④プエブロやカビルドに対する課税権限の決定等である。

### ④アメリカ統治期 (1902年～1934年頃)

アメリカ総督府は、アメリカ色を強く打ち出すために、プエブロ、カビルド、プロビンシアとなっていた行政単位の名称を町(Municipality)、市(City)、州(Province)と変更した。この時代には、地方政府と組織を設立するための法律の制定や地方任命官の公選など、民主的な地方自治制度が確立された。しかし、一方では中央政府の通達や命令制度の導入など、地方自治体に対する監督権限が強化され、高度に集権的な統治制度が確立された。

### ⑤コモンウェルス期 (1935年～1945年)

1935年のフィリピン共和国憲法制定によって、独立準備のためのフィリピン政府が創設された。この時代には、ケソン大統領の強力なリーダーシップにより、中央への権限の集権化がさらに進められた。例えば、新設された地方自治体の首長は公選ではなく、大統領によって任命されることになったほか、警察権も中央政府に移管された。加えて、地方政府を拘束するいくつかの権限を国会から大統領へ委譲する法律も制定された。

### ⑥第三共和制期 (1946年～1972年)

第2次世界大戦後、フィリピン共和国としてアメリカから独立を果たしたが、民主化運動の高まりとともに地方分権化が促進され、地方自治体への自治権の拡大と権限委譲を図る法律が制定された。この時期における地方行政の動向としては、①バリオに法人格を与え、住民に行政機関の幹部を選出する権限が与えられた②地方行政の事務に関する中央政府の承認が撤廃された③地方任命官の任命権が大統領から知事へ委譲された④州と市に農村及び農業における国家プロジェクトを補佐する権限が付与されたなどが挙げられる。

### ⑦戒厳令期 (1972年～1981年)

1972年の戒厳令布告後に改正されたフィリピン共和国憲法は、分権の流れを再び中央集権化へ逆転させる結果となった。また、戒厳令体制は、統治体制にも大きな変化をもたらした。バリオは再度バラングイと改称され、自治権が与えられた。しかし、実際はマルコス体制の足固めを図るために利用された。これまで地方レベルの立法議会も統一的に全てサングニアン・バヤン(Sangguniang Bayan)と改称された。この時期には、青年バラングイ議会(Kabataang Pambarangay)が組織されたほか、バラングイ議会連合会、青年バラングイ議会連合連盟、サングニアン連合連盟等の連合組織も設立された。

### ⑧第四共和制期 (1981年～1986年)

1981年に戒厳令が解除され、フィリピン共和国憲法の修正条項に基づき新共和制がスタートした。この時代には、次のような変化がみられた。

- ・フィリピン共和国憲法の規定に従い 1983 年には最初のフィリピン地方自治法が制定された。
- ・内務・地域開発省 (Ministry of Local Government and Community Development : MLGCD) は地方自治省に改組され、政策が地域開発の推進から地方自治体の行政的、財政的な能力の強化に政策が変わった。

このフィリピン地方自治法には、各自治体間の権限・責任・資源(税)の配分方法、首長や議会の資格・選挙・任期・俸給・権限、地方自治体の組織や業務など地方自治や地方行政制度における基本的な内容が明記された。

⑨ピープル・パワー革命以降 (1986 年～現在)

1986 年のエドサ革命で発足したアキノ政権によって、1987 年に新フィリピン共和国憲法が制定された。このフィリピン共和国憲法には、地方の民主主義と地方自治体への権限の委譲が謳われており、「地方自治」と「地方分権」が法的に保障されることになったことに加え、前述のとおり 1991 年に制定されたフィリピン地方自治法によりその具体的な枠組が確立された。フィリピン共和国憲法及びフィリピン地方自治法によって確立された地方自治や行政制度は、現在適用されているものであり、次節以降に詳細に述べることにする。

図表 3-7 フィリピンの自治体の変遷

行政単位 時代	州 [州知事]	市 [市長]	町 [町長]	バランガイ [バランガイ長]
①スペイン統治以前				バランガイ [ダトー]
②スペイン統治期	プロビンシア [アルカルデメイヤ]	カビルド [アルカルデ]	プエブロ [ガベルナドルシロ]	↓ バリオ [バランガイ長]
③革命期	↓	↓	↓	↓
④アメリカ統治期	州 [州知事]	市 [市長]	町 [町長]	↓
⑤コモンウェルス期	↓	↓	↓	↓
⑥第三共和制期				[バリオ長]
⑦戒厳令期				バランガイ [バランガイ長]
⑧第四共和制期				↓
⑨ピープル・パワー革命期				↓

出典 : Local Government in the Philippines Vol.1 P103-113

### 第3節 地方自治体の組織

フィリピンの地方自治体の基本的な機能を果たすのは、議会、首長、行政機関の3つの機関である。この節では、これらの機関を別々に取り上げ、それぞれがどのような形態で組織され、また、互いがどのような機能と役割を果たしているのかについて言及する。

#### 1 議会

州、市・町、バラングイの各地方自治体において、立法権を持っているのは、サングニアン(Sangguniang:以下「議会」)である。この組織は、日本の地方議会に相当するものとして考えられるが、具体的には、  
 州—サングニアン・パンララウィガン(Sangguniang Panlalawigan :以下「州議会」)  
 市—サングニアン・パンルンソド(Sangguniang Panlungsod:以下「市議会」)  
 町—サングニアン・バヤン(Sangguniang Bayan:以下「町議会」)  
 バランガイ—サングニアン・バラングイ(Sangguniang Barangay:以下「バラングイ議会」)がそれぞれの自治体の立法機関となっている。

#### (1) 議員の構成

地方自治体の議会における議員の構成人数は、各地方自治体のレベルによって異なる。また、選出形態には公選と非公選の2つがある。

図表3-8は、各地方自治体の議会における議員構成とその定員等を示したものである。公選議員は、選挙によって当該地域の住民による投票で選出されるが、その公選議員の数は、各自治体のレベルや規模によって異なる。一方、非公選議員については、各層のバラングイ議会連合会会長や青年バラングイ連合会会長など、管轄下の議会の代表者が職務上の議員として選出される。また、バラングイ議会を除く各議会においては、女性1名、労働者層1名、都市貧困層・先住民の文化コミュニティ・身体障害者の中から1名の計3名がそれぞれ選出される。この3名の代表者は、議会選挙実施日の90日前までに議会によって決定される。

図表3-8 自治体単位ごとの議員構成と定員

自治体単位	公選議員数(※)	非公選議員と議員数	招集者
州	1・2級州—10人 3・4級州—8人 5・6級州—6人	州バラングイ議会連合会会長 州青年バラングイ議会連合会会長 州の市町議会連合会会長 女性、労働者、貧困層等の代表者各1名 計6名	州副知事
市	10人	市バラングイ議会連合会会長 市青年バラングイ議会連合会会長 女性、労働者、貧困層等の代表者各1名 計5名	副市長
町	8人	町バラングイ議会連合会会長 町青年バラングイ議会連合会会長 女性、労働者、貧困層等の代表者各1名 計5名	副町長
バラングイ	7人	青年バラングイ会議議長 計1名	バラングイ長

※マニラ首都圏など、一部の州や地域で例外あり。

出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成

## (2) 議員の資格要件

これらの地方議会議員については、フィリピン地方自治法において議員になるための要件として、次の事項が規定されている。

- ①フィリピン国民(フィリピン国籍を有している)であること
  - ②当該自治体(州、市、町、バラングイ)に1年以上居住しており、その選挙人名簿に登録されている者
  - ③フィリピノ語またはその地域で使用されている言語や方言が読み書きできる者
- なお、公選議員の資格年齢は、自治体レベルでそれぞれ違いがあり、州と高度都市化市の議員が21歳以上、構成市、町及びバラングイの議員が18歳以上である。

## (3) 召集・任期

議会は、州は副州知事(Provincial Vice-Governor)、市は副市長(City Vice-Governor)、町は副町長(Municipal Vice-Mayor)、バラングイは、プノンバラングイ(Punong Barangay:以下「バラングイ長」)によって、それぞれ召集される。地方議会議員の任期は一律3年であり、公選議員の改選は、3年ごとに統一地方議会選挙として5月の第二月曜日に投票が実施される。選挙権は18歳以上のフィリピン国民に与えられている。

## (4) 会期

会期は、通常会期(Regular Session)と特別会期(Special Session)に分けられる。通常会期は、州、市、町の議会の場合には、週に1度以上、バラングイ議会の場合には、月に2度以上の開催が義務づけられている。特別会期は、首長からの要請、または議会の多数による議決によって召集される。議会は、原則的には、住民に公開で行われるが、出席議員の過半数の賛成により、非公開で行うこともできる。ただし、この場合は、住民に対して、非公開で行う事の合理的かつ正当な理由を開示しなければならない。

## (5) 役割・機能

議会は、地域住民の意思を代表する機関として、執行機関が行う施策や行政サービスについて監視する役割を担っており、一般的に次のような機能を果たしている。

### ①内部規則や手続の制定

最初に開催される会期では、下記のような項目を審議することになっているが、当該事項については、選挙後90日以内に決定しなければならない。

- ・議長、副議長の選出及び各特別委員会(環境、人権、青少年保護等)のメンバー選定
- ・通常会期の日程と審議内容の決定
- ・その他議会運営に関する内部規定の審議と決定

### ②条例の制定

各地方自治体の議会は、法律の範囲内で条例を制定することができる。

### ③予算の審議

首長が作成し議会に提出した予算案の審議を行い、前年度の会計年度が終了するまでに予算案を成立させなければならない。

### ④首長による地方任命官等の任命の認証・拒否

首長が決定した地方任命官ほか行政機関の幹部職員の任命について承認したり、拒否権を行使することができる。

#### ⑤管轄下の議会への監督権限

各議会は、管轄下の地方議会に対する監督権をもっており、管轄下の自治体の条例、決議、命令について審査する権限が与えられている。ただし、高度都市化市及び独立した構成市は、州から独立しており、この種の監督を受けない。

#### ⑥地域開発等の重要事項の審議・議決

議会は、地域開発等や公共利益のため必要に応じて新たな行政組織や事務所の設立及び既存の機関の統廃合についての議決を行うことや、当該自治体における土地、家屋、その他の建築物を利用するための規定や規制を定めることができる。

### (6) 議員の欠員

疾病等による一時的な不在については特に問題は生じないが、議員の死亡や資格剥奪などにより議会に永久的に復帰することができなくなった際は、その議員がいずれかの政党に所属している場合には、所属する政党の中から当該地域で最も高い地位にいる者が、残任期間において議員の職を継承することになる。その議員がどの政党にも属していない場合には、首長が、議会の承認を得たうえで後継議員を指名することになる。

## 2 首長

首長(Local Executive)は、地方自治体の地域住民を代表する行政を執行する機能を有している。州では、州知事(Governor)、市では、市長(City Mayor)、町では、町長(Municipal Mayor)、バランガイでは、バランガイ長が、その役割をそれぞれ担っている。フィリピンの地方自治制度では、日本の場合と異なり、行政の執行を補佐する副首長(Vice Local Executive)も公選で選ばれることになっており、バランガイを除き、州には州副知事、市には副市長、町には副町長がそれぞれ置かれている。

### (1) 首長の資格要件

前述のように、地方自治体の首長及び副首長は、それぞれの地域住民によって選挙で選出され、任期は3年である。地方議会議員同様、首長、副首長は、フィリピン国籍を有し、当該自治体の選挙人名簿に登録されている者に限られる。また、資格年齢については、州と市、町の首長、副首長は21歳以上、バランガイ長は18歳以上である。

### (2) 首長の機能・役割

首長は、地方自治体を代表する行政の執行責任者であり、フィリピン地方自治法の規定に沿って自治体と住民の福祉を促進するとともに、行政の最高責任者として、その地方自治体が行う事業、計画、サービス、活動をコントロールし監督する機能、フィリピン地方自治法で賦与された自治体の行政サービスや施設の提供を行う機能、行政命令を発したり、条例や関連法令を施行する機能、法人である自治体の代表者として、契約、訴訟、交渉を締結する機能などを有している。

また、具体的な首長の役割としては、次のようなものが挙げられる。

#### ①予算案の作成・提出及び予算の執行

予算案を作成し議会の審議を受ける。また、議会承認を受けた場合には、首長は予算を執行することができる。

#### ②拒否権の行使

バランガイを除く地方自治体の首長は、公共の福祉や利益に反すると判断した場合には、議会の地域開発計画、公共投資など議会決議や条例に対し拒否権を行使することができる。この場合、当該決議や条例に異議を申し立てる理由を付した書類を議会に提出し、再審議を要求する(ただし、議会は、再審議の上、全議員の3分の2以上

の賛成を得た場合には、その条例を制定することができる)。首長は、州の場合は受理後 15 日以内、市・町の場合は 10 日以内にその権限を行使しなければ、その権限は失効し、議会決議や条例を承認したものとみなされる。なお、バラングイにおいて条例を制定する際には、バラングイ議会の議員全員による賛成多数で可決され、バラングイ長には拒否権はない。

#### ③行政機関の人事権

首長は、地方任命官を任命したり、解任したりする権限を有するほか、行政機関の人事について公職者の異動、免職、停職等の懲戒処分を行うことができる。

#### ④管轄下の地方自治体の監督権限

地方自治体の首長は、法律に定める範囲内において、その管轄下にある自治体の政策やプロジェクトなどに対する一般的な監督権を有している。具体的には、州は、市や町に対して、市や町は、バラングイに対して、それぞれ監督権限を有している。ただし、高度都市化市については、州から独立した地方自治体であるため、その監督権限は及ばない。なお、首長の監督権限は、その管轄にある国家警察、消防署、刑務所の出先機関にも同様に及ぶものとされている。

このように、フィリピンの地方自治制度の特徴の一つとして、地方自治体においては首長の権限が強大であるということが指摘されている。

### (3) 解職請求

住民の発意により、バラングイ長を除く地方自治体の首長、副首長に対して、法律で定める手続きに従い、解職請求(リコール)をすることができる。この解職請求を提起する方法には、次の2つの場合がある。

①その自治体が管轄している自治体の首長及び議員全員(州の場合構成市及び町、市・町の場合バラングイ長及びバラングイ議員)で構成されるリコール準備会議(Preparatory Recall Assembly)において構成メンバー全員の同意を得た場合。

②その地方自治体の選挙人名簿に登録されている住民全体の25%以上が署名する解職請求書が提出された場合。

これに基づき、選挙委員会(Commission of Election:COMELEC)は、リコール投票のための選挙日を設定しなければならない。市、町の場合は30日以内、州の場合は45日以内に実施しなければならない。

リコール選挙は、リコールを提起された者に対して対立候補者を立候補させる形態で実施され、投票を多く獲得した者が当選となる仕組みになっている(対立候補者がリコールを提起された首長の投票数を上回った場合は、リコールは成立して、当該首長は失職し、対立候補者が首長となる)。

### (4) 欠員

死亡や資格剥奪などによって、首長が永遠にその職に復帰することが不可能になった場合には、その残任期間は、次の地位にある副首長(副知事、副市長、副町長)が、首長を務めることになる。その場合には、行政機関の中で副首長の次の地位にある者が新たな副首長に選出されるが、フィリピン地方自治法の規定では直前の選挙における得票数順にそれぞれの議員に優先順位がつけられ、その順位が高い順に選出される。

## 3 行政機関

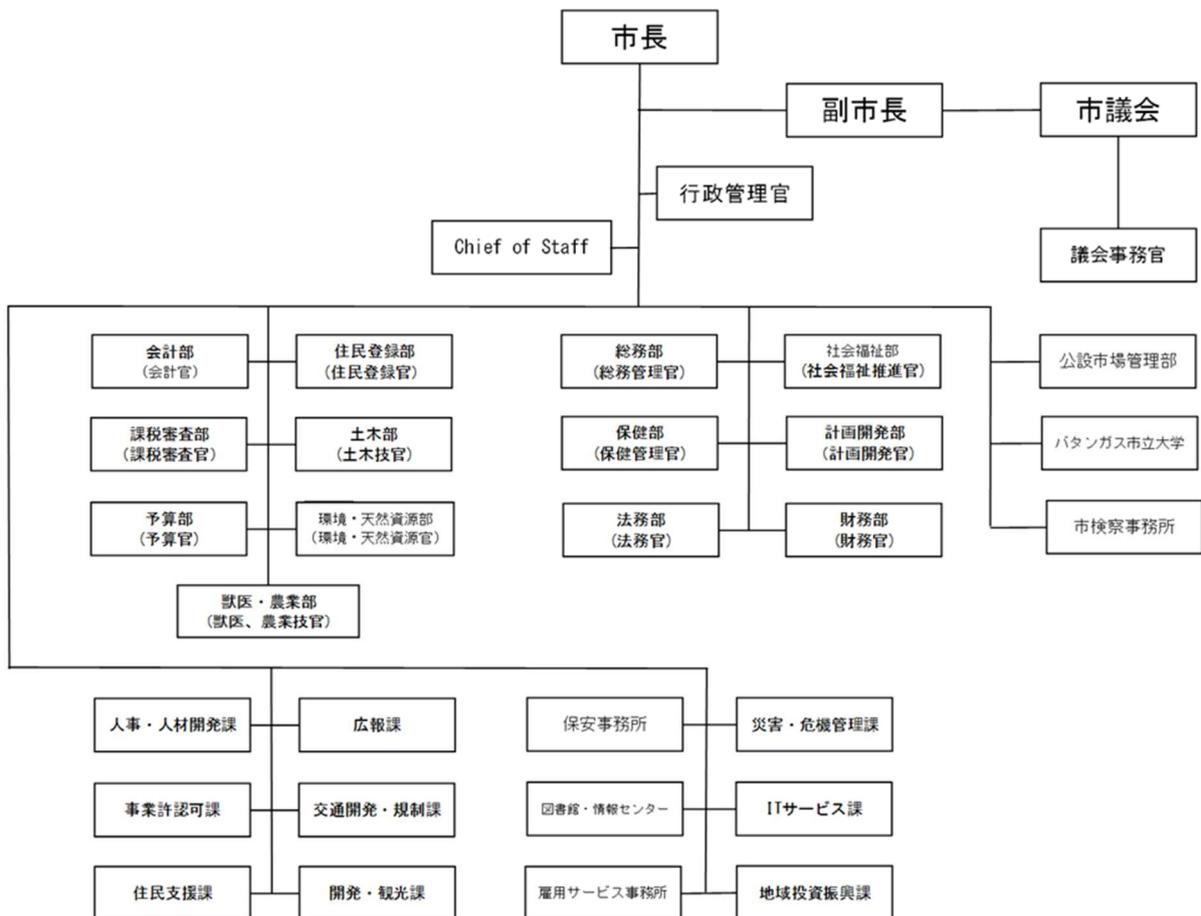
### (1) 組織構造

地方自治体における行政組織は、行政の最高責任者としての首長とそれを補佐する副首長を中心として、ピラミッド型の構造になっている。バラングイを除く各地方自治体において、課税、開発、建設、社会福祉、保健をはじめとした地方自治体の重要

施策には、分野ごとの実施責任者が首長の直属に置かれている。この実施責任者は、地方任命官 (Appointive Local Official) と呼ばれており、日本では、地方自治体の部局長クラスに相当するが、各議会の同意に基づき、首長から任命される政治的任用者である。

図表 3-9 には、地方自治体の行政組織の一例として、バタンガス市の行政機構図を取り上げた。ほとんどの地方任命官は、その業務を行うための事務所が与えられている。また、任命官が置かれていない行政分野については、課 (Division) や事務所 (Office) が置かれており、業務の執行にあたる。

図 3-9 バタンガス市の組織図



出典：バタンガス市ウェブサイト

## (2) 職員

フィリピン地方自治法の制定以前である 1990 年の統計では、職員数は 237,185 人であったが、2020 年の統計では 394,882 人と増加傾向にある。地方自治体の職員数が増加した理由としては、1991 年のフィリピン地方自治法の改正により、保健省など中央官庁の業務(行政サービス)の一部が地方自治体に移管されたことに伴い、多くの中央省庁の職員が、地方自治体の職員へ身分を移管されたこと、拡大された行政サービスに対応するため、各自治体が職員を増員したことなどが挙げられる。

## (3) 地方任命官制度

前述のように、バランガイを除くフィリピンの地方行政制度の特徴の一つになっているのが地方任命官制度である。全ての地方任命官は、各議会の同意に基づき首長か

ら任命される。各地方任命官の要件としては、①フィリピン国民であること、②当該自治体の住民であること、③誠実な人格であること、④専門分野において一定の資格(学位や国家資格等)を得ていること、⑤当該分野における一定(職や州、市町によって異なるが、州、市の場合5年、町の場合3年の場合が多い)の業務経験を有することなどがフィリピン地方自治法で定められている。ただし、財務官(Treasurer)の場合は、地方財政の要職にあるため、首長が作成した3名のリストから財務省長官(Secretary of Finance)が任命することになっている。

フィリピン地方自治法には、州、市、町が設置しなければならない地方任命官として、図表3-10のようなものが規定されている。

図表3-10 地方任命官の種類

地方任命官の種類	主な業務	配置義務		
		州	市	町
議会事務官 (Secretary to the Sanggunian)	議会事務局の責任者として、議会に関する事務を統括する。	◎	◎	◎
財務官 (Treasurer)	財務事務所の責任者として、自治体の財源や資金を管理し、執行する。	◎	◎	◎
課税審査官 (Assessor)	税務事務所の責任者として、徴収金の審査及び賦課徴収に関する事務を行う。	◎	◎	◎
会計官 (Accountant)	自治体の出納事務を担当するとともに、内部的な会計検査に関する業務を行う。	◎	◎	◎
予算官 (Budget Officer)	予算事務所の責任者として、各局や事務所との調整など予算編成に関する業務を行う。	◎	◎	◎
計画開発調整官 (Planning and Development Coordinator)	計画開発事務所の責任者として、経済的・社会的な総合発展計画や政策を立案する。	◎	◎	◎
土木技官 (Engineer)	土木事務所の責任者として、基盤整備など土木に関する計画や政策を推進する。	◎	◎	◎
保健管理官 (Health Officer)	保健事務所の責任者として、保健・衛生に関する計画や政策を推進する。	◎	◎	◎
住民登録官 (Civil Registrar)	市民登録事務所の責任者として、市民登録事務を行うとともに、関連する計画や政策を推進する。	×	◎	◎
行政管理官 (Administrator)	行政管理事務所の責任者として、全行政機関との連絡・調整機能を果たし、政策の推進を行う。	◎	◎	△
法務官 (Legal Officer)	法律事務所の責任者として、首長に対して法律に関する助言や支援を行う。	◎	◎	△
農業技官 (Agriculturist)	農業事務所の責任者として、農業政策に関する計画や事業を推進する。	◎	△	△
社会福祉推進官 (Social Welfare and Development Officer)	社会福祉事務所の責任者として、社会福祉施策に関する計画や政策を推進する。	◎	◎	△
環境・天然資源担当官 (Environment and Natural Resources Officer)	環境自然対策事務所の責任者として、環境や自然保護政策に関する計画や政策を推進する。	△	△	△
建設技官 (Architect)	建築設計事務所の責任者として、建築や設計に関する計画や政策を推進する。	△	△	△
情報担当官 (Information Officer)	広報・情報事務所の責任者として、情報や研究データの提供等、広報事務全般を統括する。	△	△	△
協力担当官 (Cooperatives Officer)	自治体の政策や事業を推進する際の民間団体に対する窓口として様々な調整を行う。	△	△	×
人口担当官 (Population Officer)	人口対策推進事務所の責任者として、人口問題に関する政策を推進する。	△	△	×
獣医 (Veterinarian)	獣医事務所の責任者として、鳥獣保護・管理に関する計画や政策を推進する。	◎	◎	×
総務管理官 (General Services Officer)	総務管理事務所の責任者として、保有財産の取得、管理及び処分を行う。	◎	◎	×

◎：配置必須 △：選択配置 ×：配置不要

出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成

#### (4) 法定機関

フィリピン地方自治法では、地域住民の意見や要望を地方自治体の施策や事業に反映させるとともに、自治体の政策がより効果的かつ円滑に推進されるように、全ての州、市、町において次のような機関の設置を義務づけている。

ア 地域教育委員会 (Local School Board)

地域教育委員会は、首長及び教育関係部局の長を共同委員長として、地方財務官、PTA 連合会会長、公立学校の教員以外の職員代表者などの教育関係者で構成されている。諮問機関として教育問題に関する提言を行うなどの役割を果たすとともに、地域教育基金の管理と支出を担う組織でもある。教育文化スポーツ省は、校長、教育関係部局の長、同省出先機関の長、その他教育関係の役職者を任命する際には、同委員会の意見を聴取しなければならない。定例会議は、最低 1 か月に 1 度開催される。

イ 地域保健委員会 (Local Health Board)

地域保健委員会は、首長を委員長、保健官を副委員長として、議会の保健委員会委員長、健康・保健関連の民間企業や非政府組織の代表者、保健省出先事務所の代表者などで組織されている。

各自治体の保健衛生問題に関する諮問機関としての機能を有するとともに、議会に対して、保健サービスや保健施設の整備などの保健関連事業や予算に関する提案を行う。定例会議は、教育委員会同様、最低 1 か月に 1 度開催される。

ウ 地域資格賦与・入札・裁定委員会 (Local Prequalification, Bids and Awards Committee)

この委員会は、首長を委員長に、議会の関係委員会の代表議員、議会少数党の代表議員、地方財務官、非政府団体の代表者 2 名、公認会計士から構成されており、土木・建設業者に対して公共事業を行うための資格賦与入札の執行やその評価を行う。また、この委員会の技術的な補助機関として技術委員会 (Local Technical Committee) が設置され、地域の技術者、地域の企画・開発コーディネーターなどが地域資格付与・入札・裁定委員会からメンバーに指名されて助言を行っている。

エ 地域開発評議会 (Local Development Council)

州、市、町、バランガイは、それぞれ地域開発評議会を設置し、その地域の総合開発計画を策定しなければならない。この評議会は会長に各首長を置き、その管轄下にある全ての首長(州の場合は、全ての市長・町長、市や町の場合は、全てのバランガイ長)、議会の歳出委員長、地域選出の下院議員またはその代理人、地域の非政府団体の代表(ただし、非政府団体の代表の数は、構成メンバー全体の 4 分の 1 を下回ってはいけない)で構成される。定例会議は、少なくとも 6 か月に 1 度開催されることになっており、その地域の年間、中期、長期の地域開発や投資事業に関する計画や事業を協議し、それぞれの地域の政策に反映させることが設置の目的とされる。なお、前述のとおり、この評議会はリージョンにも置かれる。

オ 地域平和秩序維持評議会 (Local Peace and Order Council)

1988 年にフィリピン大統領令第 309 号の改正により、国、行政管区、州、市・町の行政レベルごとに設置が義務づけられた。フィリピンの国家的統一と安全を脅かす反乱、暴動、犯罪、テロ、社会秩序の混乱などの問題を解決するための国家的な統一組織として各自治体に組織されている。

## 第4節 地方自治体の機能と役割

前述のように、フィリピンにおいては、バラングイ、町、市、州が地方自治体の基本的な行政単位である。この節では、個別的な観点からバラングイ、町、市、州を順に取り上げ、それぞれが地方自治体としてどのような機能や役割を果たし、地域住民に対してどのような行政サービスを提供しているのかについて考察する。

### 1 バラングイ

前述のように、フィリピンの地方自治体は、全てバラングイが基盤となっている。バラングイはフィリピン固有の地方自治単位であると言われ、その起源は、スペイン統治以前に存在したひとまとまりの隣接地域に住む50～100世帯の集団に遡る。スペイン統治時代には、徴税を主な目的とする行政単位“バリオ”と改称され、その後廃れていたが、マルコス政権下で再びバラングイという名称に改称されると同時に、最も基礎的な行政単位として再度編成された。

バラングイは、再編成当時には、実質的にはマルコス政権の地盤固めを行うために利用されていた側面が強かったが、1987年のピープル・パワー革命後には、その性質を変え住民の身近な行政・自治組織として親しまれるようになった。

バラングイの設置、廃止、修正、境界線の変更の手続については、フィリピン地方自治法で明記されており、

- ・当該地域の住民投票で住民の過半数の承認を得た
- ・そのバラングイが存在する市議会・州議会(バラングイが町に属する場合)で議決されたのいずれかの場合に可能となるが、いずれの場合も、最終的には市や州の条例で規定される。なお、バラングイの新たな設置については、原則的には前述の図表3-4に挙げた一定の基準を満たしていることが必要である。

#### (1) バラングイの組織構成

バラングイは、バラングイ長を中心に、行政機関としての機能を果たすバラングイ政府、立法機関としての機能を果たすバラングイ議会などから構成されている。

バラングイ長は、バラングイの住民から公選により選出され、その任期は3年である。バラングイ政府の最高責任者として、フィリピン地方自治法やその他の法令の定めるところによる権限と機能を有している。バラングイ長の主な権限としては、特に

- ・バラングイに適用される法律、条例等の執行
- ・バラングイを代表した契約や交渉の締結
- ・市長や町長を助け、バラングイの公的秩序を維持すること  
などが挙げられる。

また、バラングイ長は、バラングイ議会の承認を得たうえで、バラングイ行政を推進するための補佐役として地方任命官とは別の官職であるバラングイ事務官

(Barangay Secretary)とバラングイ財務官(Barangay Treasurer)を任命することができる。事務官は、議会に関する事務、バラングイ会議に関する事務、バラングイ戸籍の作成・管理等の住民状況の把握が主な業務である。一方の財務官は、バラングイの資金や財産の把握・管理、バラングイ税、手数料等の歳入に係る手続や管理が主な業務である。これら事務官、財務官には、バラングイ議会やバラングイ政府の職員以外の者を任命しなければならない。バラングイ長は、バラングイ事業を推進するため、議会の承認を得たうえで、予算の範囲内において、必要な政策分野において行政責任者を配置することができる。

一方、バラングイ議会は、7名の公選議員のほか、非公選議員である青年バラングイ議会議長(Sangguniang Kabataan Chairman)、そして議会を主宰するバラングイ長の9名からなる。

議会の重要な役割として、

- ・バラングイ条例の制定

- ・当初予算、補正予算の制定
- ・市議会、町議会へのバラングイ開発や住民福祉に関する計画の提出などが挙げられる。バラングイには、地域住民の意思を幅広く取り入れるため、議会のほか、下記のような組織が存在する。

#### ア 青年バラングイ議会(Sangguniang Kabataan)

- 青年バラングイ議会は、議長のほか7名の議員で構成され、
- ・バラングイの青年層に影響を及ぼす重要な案件の審議
  - ・青年層の要望や意見の集約
  - ・バラングイ議会に対する青年層に係る施策や事業の提言
- などの機能を持つ。議長及び議員の任期は3年で、それぞれバラングイの15歳から21歳までの青年層による投票で選ばれる。

#### イ バラングイ会議(Barangay Assembly)

バラングイ会議は、住民の要望や提案をバラングイの政策や事業に反映させるための場である。フィリピン国民で、そのバラングイに6か月以上居住している15歳以上の者は、全てバラングイ会議のメンバーとして登録されている。この会議は、少なくとも1年に2度開催され、参加者はバラングイの直面している諸問題、財政状況、事業の進展状況などバラングイの活動内容を公聴し、討論に参加することができる。この会議の権限として、バラングイの政策に関する法案を議会に提出することが認められている。

#### ウ バラングイ仲介・裁定委員会(Katarungang Pambarangay)

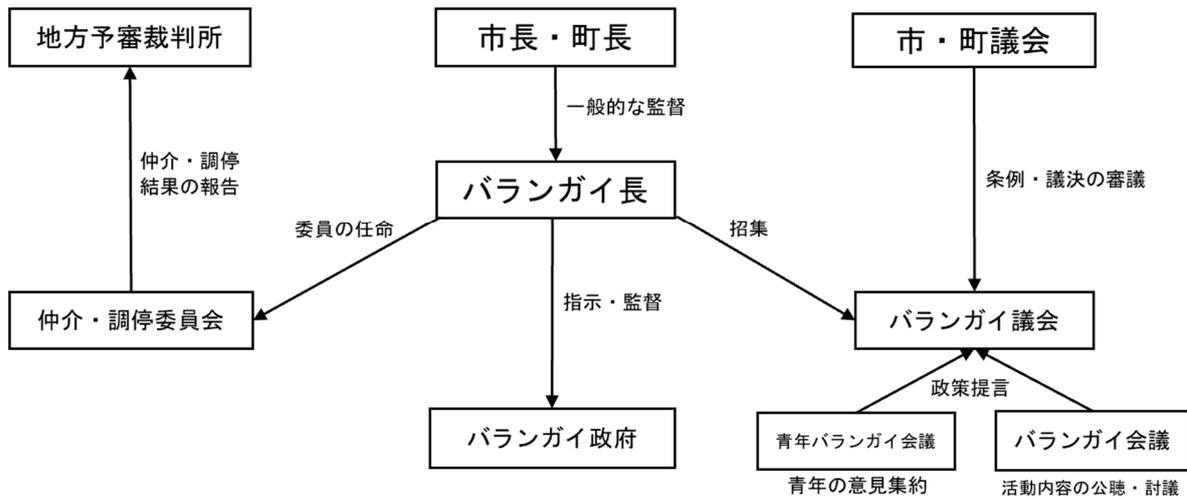
この委員会は、地域レベルでの争い事や紛争を迅速かつ平和的に解決することを目的とした司法機関的な組織であり、バラングイ長とバラングイ長が任命した委員(10名~20名)で構成される。

バラングイ長が委員長を務めるほか、バラングイ事務官が委員会の事務局を務める。委員はそのバラングイの住民若しくは勤務先が当該地域にある者の中から選出され、任期は3年であり、バラングイにおける争議や紛争の仲介、調停が主な任務とされている。

この委員会が調停を行う場合には、まず、調停を提起する双方によって、委員の中から3人が調停委員として選ばれ、その委員が問題解決に向け調停作業を行う。なお、一連の調停作業が終了した際には、事務局を務めるバラングイ事務官は、裁定の日から5日以内に管轄の市や町にある地方予審裁判所に、不調に終わった場合も含め、その結果と内容について報告しなければならない。

なお、定例会議は、月に1度開催され、調停に関する状況報告が行われるとともに、その地域が抱える争議など問題の解決策について議論が行われる。

図表 3-1-1 バランガイの構成図



出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成

## (2) バランガイの機能と行政サービス

バランガイは、地域レベルにおいて、政策を計画、実行するうえでの最も基本的な政治的、行政的な単位である。そのため、その機能は、その地域における住民の要求や提案をまとめ、それを具体化する機能を果たさなければならない。また、バランガイは、地域住民の意見を集約して市や町の行政に反映させる組織となると同時に、市や町行政の代行、委任組織としても機能する。

バランガイの行政サービスの内容については、フィリピン地方自治法で定められており、下記のようなサービスを提供することが義務づけられている。

- ・農業支援サービス(農場栽培物資の配給システム、農産品の収集と販売所の運営)
- ・保健社会福祉サービス(バランガイ保健サービスセンター、デイケアセンター等の運営)
- ・バランガイの衛生、環境美化、ゴミ収集に関するサービスと施設運営
- ・バランガイ仲介・裁定委員会の運営管理
- ・バランガイ道路、橋、水道施設の維持管理
- ・多目的ホール、多目的舗道、広場、スポーツセンター等のインフラ施設の管理
- ・情報センター、図書館の運営管理
- ・公衆マーケットの運営

## 2 町(Municipality)

町は、複数のバランガイから構成され、管轄内の住民に対して日常的で直接的なサービスを行うための自治体として位置づけられている。基本的な権限は、構成市とほぼ同様であるが、設置要件の人口規定も2万5千人以上とされることから、その規模は一般的に構成市よりも小さい。

町の設置、廃止、修正、境界線の変更は、

- ・当該地域及びその影響を受ける地域で実施された住民投票で住民の過半数の承認を得た
- ・国会で承認を受けた

のいずれかの場合に可能となるが、いずれの場合も、法律に基づき、正式な手続を経て法律で制定されることになる。ただし、新たな町の設置については前述の図表3-4に掲げた人口、面積、歳入に関する一定要件が必要とされる。

#### (1) 町の組織構成

町は、執行機関である町長及びその補佐役の副町長を中心に、行政機関である町政府と立法機関である町議会から構成されている。

町長及び副町長は、町の住民によって公選で選出され、任期はともに3年である。特に町長は、町の最高権力者であり、その権力は強く、フィリピン地方自治法やその他の法令で定められた権限と機能を行使する。町長は、次のような役割を担っている。

- ①町行政の一般的な監督権限を有し、町政府の全ての計画、事業、活動、行政サービスを統括する。
- ②町に関係する全ての法律、条例を施行するとともに、議会で承認された政策、プロジェクト、行政サービスを実施する。
- ③町の政策に関するガイドラインを策定して町の振興計画を実行する。
- ④管轄しているバラングイの活動を監督・指導する。

町長は、地方任命官として、議会事務官、財務官、課税審査官、会計官、予算官、計画開発調整官、土木技官、保健管理官、住民登録官を議会の承認を得て任命し、町行政の施策を推進しなければならない。加えて、町長は、より効果的、発展的に行政サービスを提供するため、必要に応じて、行政管理官、法務官、農業技官、社会福祉推進官、環境自然資源官、建設技官、情報担当官も任命することができる。なお、これらの任命官は町政府に配置され、それぞれ専門分野において行政施策の執行にあっている。

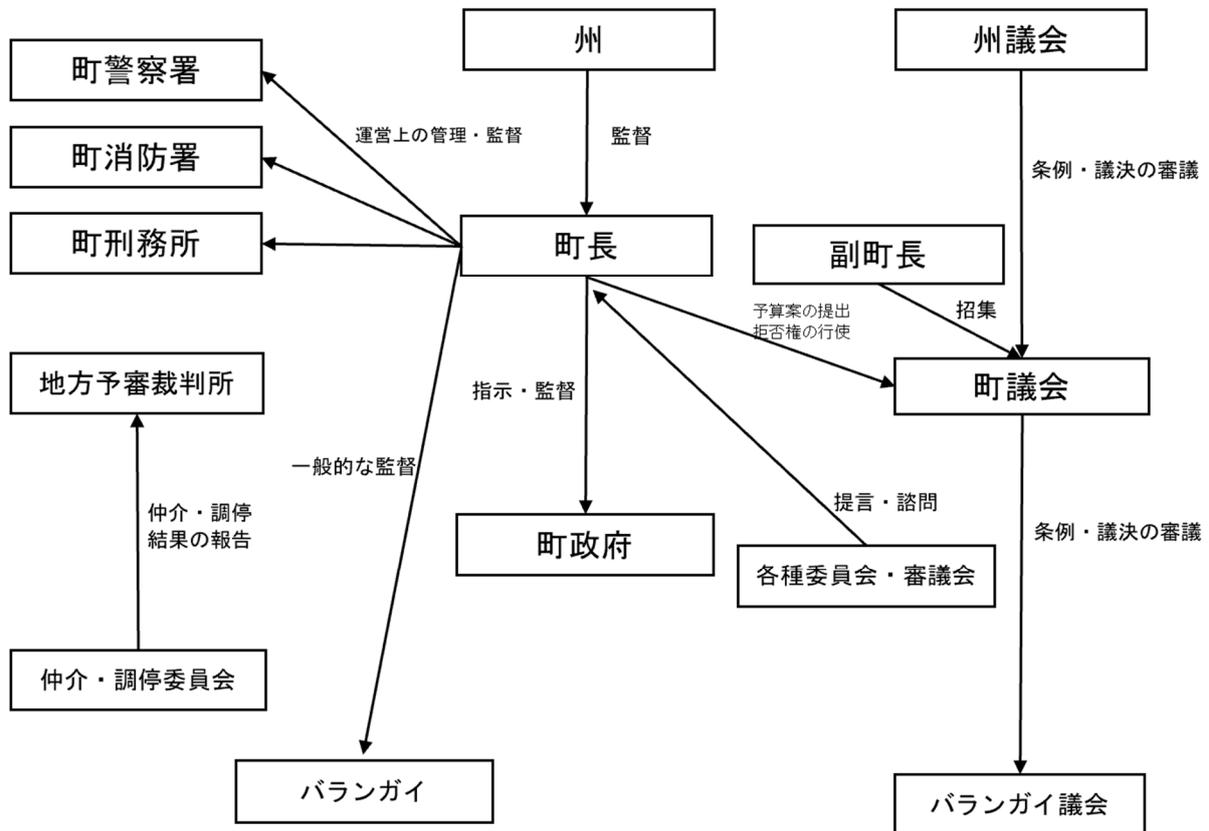
一方、補佐役である副町長は、主に次のような権限や役割を担っている。

- ①議会の主宰者として議会に参加し、議会の承認が必要なバラングイの全ての歳出に関してそのチェック機能を果たす。
- ②公務員法やその他の関係法令により、フィリピン地方自治法で定められた場合を除き、町議会事務局の役職員の人事権を有している。
- ③町長が一時的に不在の場合には、その間、町長の任務を代行する権限を持っている。死亡等で欠員となった場合には、町長に昇進し、残任期間の執務を行う。

町議会は、それを主宰する町助役、公選議員(7名)、そして非公選議員である町バラングイ議会連合会会長(President of Municipal Chapter of Sangguniang Barangay)、町青年バラングイ議会連合会会長(President of Municipal Chapter of Sangguniang Kabataan)、女性1名、労働者1名、貧困層等1名の代表(計3名)で構成されている。町の住民の代表者として、町と住民の福祉を推進するため、条例を制定したり、予算をはじめ町の重要事項についてのその意思を決定するための議決を行う。

また、町議会は、管轄するバラングイ議会で可決した全ての条例や議決に関し、審議を行わなければならない。町議会は、その条例や議決が町の条例や法令に抵触すると判断した場合には、書面を受理して30日以内に、書面による所見や勧告を付して、内容の再調整、変更、修正を要求することができる。なお、30日を経過しても町議会が異議を申し立てない場合には、その条例や議決を承認したものとみなされる。

図表 3-12 町の構成図



出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成

## (2) 町の機能と行政サービス

町は、管轄内において基本的なサービスの供給と調整を行う自治体であり、住民に対して日常的な行政サービスを提供する責任を負っている。フィリピン地方自治法では、次のような行政サービスの提供が義務づけられている。

- ・ 農業及び漁業活動の支援、実態調査、関連施設の管理
- ・ 統合社会森林計画に基づくコミュニティ基盤の森林プロジェクトの執行及び管理
- ・ 社会福祉サービス(児童青少年福祉、家族福祉、女性福祉、老人福祉、障害者福祉等)
- ・ 情報提供サービス及び公共図書館の維持管理
- ・ 廃棄物処理、環境保護システム、衛生に関するサービスと施設運営
- ・ 文化センター、公園(遊技場、スポーツ施設を含む)等施設の管理
- ・ 生活に必要なインフラ施設(病院、保健センター、道路、灌漑、漁港、道路標識等)の整備
- ・ 公営マーケット、屠殺場、その他町営公社の運営管理
- ・ 公営墓地の管理
- ・ 観光施設の管理運営、観光誘致活動
- ・ 警察署、消防署、刑務所の用地管理

## 3 市(City)

市は、町と同様にバラングイによって構成されており、管轄内において基礎的、直接的な行政サービスとその調整を行う自治体として位置づけされている。

町、あるいは複数のバラングアの集合体が市に昇格するためには、先述の図表 3-4 のような人口、面積、税収など一定の要件が必要であるが、このような新たな設置のほか、廃止、修正、境界線の変更が行われるのは、

- ・当該地域及びその影響を受ける地域の住民投票の過半数の承認を得た
- ・国会で承認を受けた

のいずれかの場合である。しかし、町の場合と同様に、法律に基づき、正式な手続きを経て法律で制定される。

## (1) 市の概要

市は、大きく高度都市化市 (Highly Urbanized City) と構成市 (Component City) の 2 つに分けることができる。

### ア 高度都市化市

高度都市化市は、国家統計局が実施する調査で人口 20 万人以上で、直近の年間歳入が 5,000 万ペソを超えることが設置条件とされるが、最終的には国会の承認を経て、大統領令によって制定される。高度都市化市は州から独立しているため、その住民は、州政府が実施する州関係者の公職選挙には参加することができない。

2020 年現在の内務・地方自治省の調査では、高度都市化市は、マニラ市、セブ市をはじめ 33 を数える。

### イ 構成市

構成市は、上記の条件を満たさない全ての市の総称であるが、これらの市は、州に属し、州の指導や監督を受ける。その数は、同年の調査では、バタンガス市をはじめ 108 である。

ただし、例外として、構成市の中でも極めて独立度が高い市は、独立構成市 (Independent Component City) と位置づけられ、州の監督が免除される。また、独立構成市の住民は、高度都市化市同様、州の実施する州関係者の公職選挙には参加できないことになっている。なお、独立構成市への昇格は、国会の承認を受け、大統領令によって制定される。現在、サンチアゴ市をはじめ 5 つの市が独立構成市として認められている。

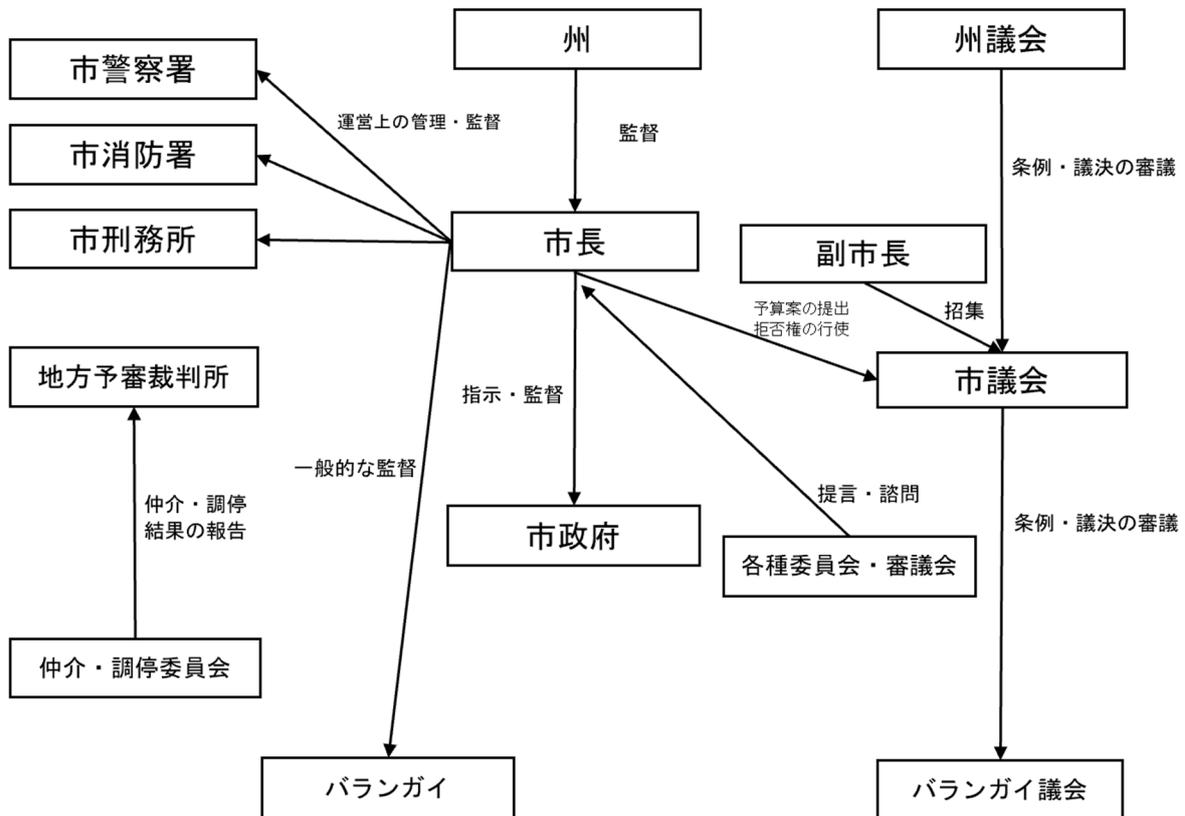
## (2) 市の組織構成

市は、執行機関である市長及びその補佐役である副市長を中心に、行政機関である市政府、立法機関である市議会に分かれる。

首長である市長及び副市長の機能や権限は町長、副町長とほぼ同様である。また、市政府の構成に関しても町とは余り違いが見られないが、町より行政規模が大きく、行政サービスの内容が多少異なるため、地方任命官の種類などに違いが見られる。市には、町に設置されている 9 つの任命官に加え、総務管理官、獣医官、行政管理官、法務官、社会福祉推進官の 5 つの任命官を設けることが義務づけられている。なお、市長は、市の行政の政策やプロジェクトを推進するため、必要に応じ、建設技官、情報担当官、人口対策担当官、農業技官、環境自然資源官、協力担当官も設置することができる。

市議会は、議会を主宰する副市長、公選の議員、そして任命議員である市バラングア議会連合会会長 (President of City Chapter of Sangguniang Barangay)、市青年バラングア議会連合会会長 (President of City Chapter of Sangguniang Kabataan)、女性 1 名、労働者 1 名、貧困層 1 名の代表 (計 3 名) で構成されている。市議会についても、町議会とほぼ同様の機能と権限が与えられており、管轄するバラングア議会でも可決した全ての条例や予算案等の議決に関して審査権を有している。

図表 3-13 市の構成図



出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成

### (3) 市の機能と業務

市は、複数のバラングイの集合体で構成されている点では町と同様であるが、そのバラングイは、町のバラングイに比べ、より高度化、都市化したものであり、町の行う全ての行政サービスや施設等の管理運営を行うほか、適切な通信施設や輸送施設の整備を実施しなければならない旨がフィリピン地方自治法上規定されている。

## 4 州(Province)

州は、町と構成市で成り立っている。州は、もともと行政的、政治的な理由からその領域を便宜的に決められることも多かったため、地域社会との関係は必ずしも密接とは言えなかった。しかし、現在では行政的、自然的な状況から区域が設置されるとともに、以前に比べ権限が与えられたことから、公共事業や地域開発など多くの事業計画・実施に関わるようになり、管轄下の市や町の活動を監督したり、自治体間の調整を行うようになっている。

前述のように、州を設置する場合は、人口、面積、税収などに関する一定の要件が必要であるが、このような新たな設置のほか、廃止、修正、境界線の変更は、

- ・当該地域及びその影響を受ける地域の住民投票の過半数の承認を得た
- ・国会で承認を受けた

のいずれかの場合に可能である。しかし、最終的には、市や町の場合と同様、法律で制定されることになる。

(1) 州の組織構成

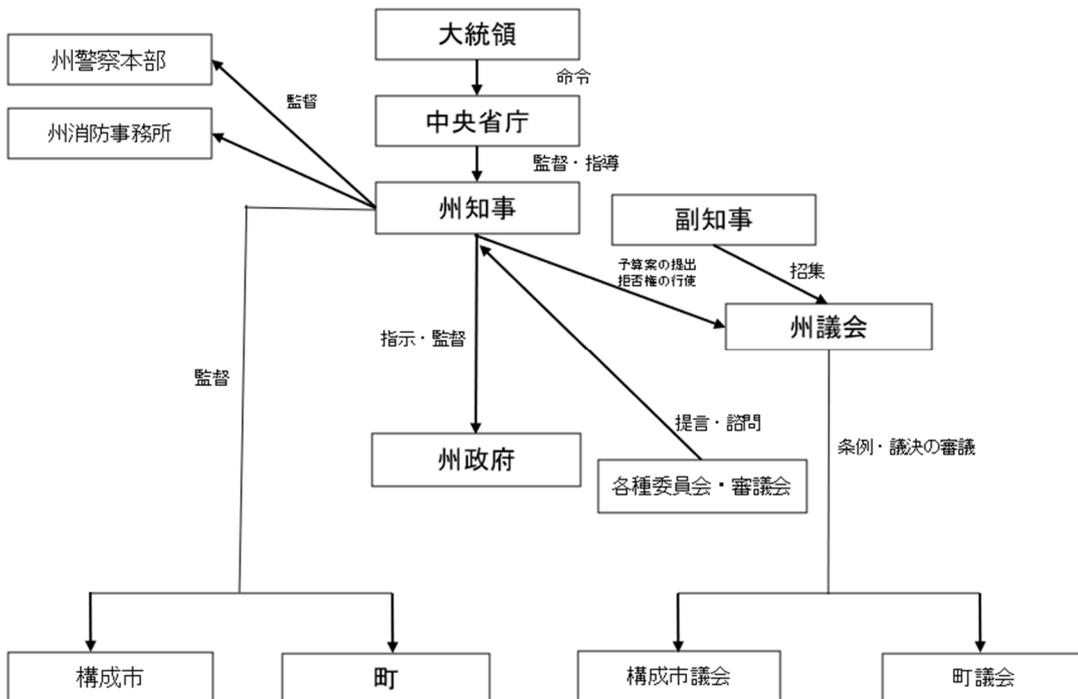
州は、執行機関である州知事及びその補佐役の副知事を中心に、行政機関である州政府と立法機関である州議会に分けられる。

行政の最高責任者である州知事とそれを補佐する州副知事は、選挙で住民により選出され、任期は3年である。特に州知事は、他の地方自治体の首長同様に、州行政の活動全般の統制、予算の提出及びその執行、行政機関の職員等への人事権、条例や議決などに対する拒否権を有するほか、管轄内の市や町の一般的な監督権を有し指導や命令を行うなど、その権力は広範多岐にわたる。また、州政府には、住民登録官を除く市が設置している全ての地方任命官が置かれている。

市議会は、議会を主宰する副知事、公選の議員、非公選議員である州バラングイ連合会会長(President of Provincial Chapter of Sangguniang Barangay)、州青年バラングイ議会連合会会長(President of Provincial Chapter of Sangguniang Kabataan)、州の市・町議会連合会会長(President of Provincial Federation of Sangguniang Member of Municipalities and Component City)、女性1名、労働者1名、貧困層等1名の代表(計3名)から構成されている。州議会は、管轄下の構成市議会や町議会への監督権を有している。例えば、構成市と町の議会は、議会で承認された地域開発計画や公共投資に関する議決や条例等について、州議会の承認を得なければならない。その審議を受けるため議決後3日以内に関係資料を州議会に対して提出しなければならない。州議会は、受理後30日以内に州の司法官(Provincial Attorney ※不在の場合は検事: Prosecutor)に判断を仰ぐなど、その案件について審議しなければならない。州議会が司法官に判断を仰いだ場合には、州司法官は、自分の所見や勧告などを添付して、受理後10日以内に、州議会に回答しなければならない。

州議会は、条例や議決の決定が市議会や町議会の権限を逸脱したものと判断した場合にはその条例や議決の全部あるいは一部について効力の無効を宣言できる。

図表 3-14 州の構成図



出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成

## (2) 州の業務

州は、市や町を越えるより広域的な行政サービスや、市や町が管理するには難しいような高度なサービスを行うものである。州は、このようなサービスを提供することによって、これまで地域開発に大きな役割を果たしてきた。州の行政サービスの内容については、フィリピン地方自治法で下記のようなものが規定されている。

- ・農業振興、実態調査、農業・漁業協同組合等の組織の運営
- ・技術の伝承、工業技術の研究、開発への支援
- ・森林計画及びそれに関する事業の実施
- ・病院、その他第三次医療保健サービスを含む健康サービス
- ・戦地引揚者、難民などの救済サービスを含む社会福祉サービス
- ・人口に関する様々な施策
- ・州の建築物、州刑務所、公園、その他公的な集会所の管理
- ・州の住民に必要なインフラ整備(道路、橋、治水、灌漑)
- ・中央政府以外の公共住宅プロジェクト
- ・投資支援サービス
- ・コンピュータによる税情報の提供
- ・自治体間の電気・通信サービス
- ・観光開発

## 第5節 地方財政制度

### 1 地方自治体の予算

#### (1) 予算編成の課程

バランガイを除く全ての州、市、町では、地方財政委員会(Local Finance Committee)の設置が義務づけられている。この組織は、財務官、計画開発調整官、予算官によって構成されており、次年度の収入見積りを行ったり、各種行政サービス等に関する年間支出の上限の勧告などを行う。

財務官は、その自治体における財政状況の把握や予算関係資料の作成など、地方財政に関する責任を負っており、上記委員会における調査報告を踏まえ、毎年7月15日までに前年度の収支状況、当該年度の前半2四半期の収支実績及び後半2四半期の収支見込に加えて、次年度の収支見込を首長に対して報告しなければならない。また、行政機関の部局長や関係機関の責任者は、次年度の各分野の予算原案を同日までに首長に提出しなければならない。

この際には、事業の概要、目的、機能、効果などが示された関係資料を予算原案に添付しなければならない。

次に、首長は、財務官の報告や部局長からの予算原案の提出を受け、予算執行案を作成する。首長は、各部局との調整を行いながら、毎年10月16日までに予算執行案を議会に提出しなければならない。この予算執行案は、総歳入見積(歳入調書)と支出内訳(歳出調書)から構成されている。首長が予算執行案を提出する際には、併せて下記の内容が盛り込まれた関係書類を議会へ提出し、その内容について説明しなければならない。

- ・執行予算の意義、目的、方向性、効果等が織り込まれた首長の所感(特に、地域開発計画に関する事業について言及しなければならない)
- ・前会計年度に実施されたプロジェクトや事業で、特にその地方自治体の基礎的な行政サービス(前節で述べた各自自治体で義務づけられているサービス)に関連した事業
- ・財政目録(前年度の収支結果、当該年度の収支見込み、次年度の収支見積り、政府の公債、長期債務等)

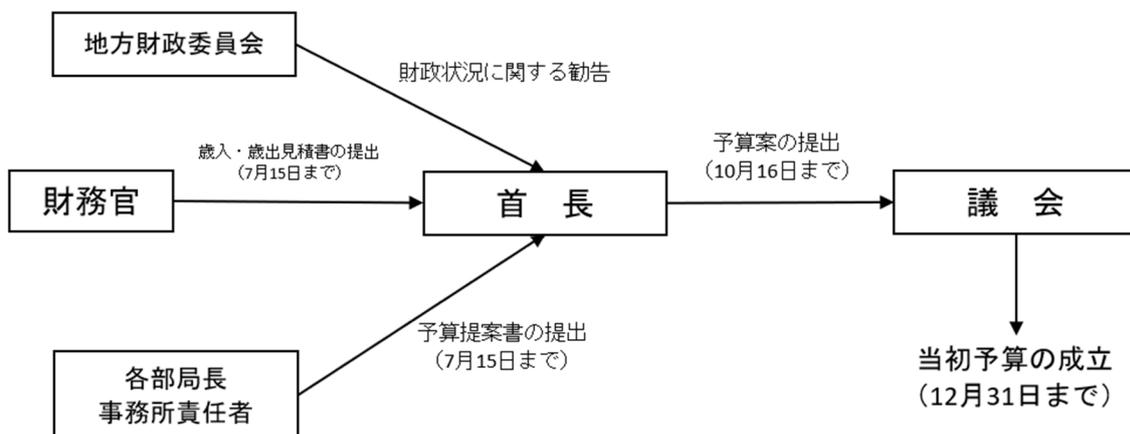
首長は、上記の期日までに予算執行案を提出できなかった場合には、フィリピン地方自治法及びその他の財政関連法令で定める制裁が課せられることになる。

一方、予算執行案を受け取った議会は、その年の会計年度が終了する12月末日までに予算案の審議を行い、次年度の当初予算を成立させなければならない。予算案は条例形式により制定される。なお、議会が期日までに予算案を可決できない場合には、他の議決案件に優先して引き続き審議を行わなければならないが、90日を経過した後もなお予算案を可決できない場合は、予算案を承認したものとみなされる。

なお、首長は、当初予算成立後でも、議会の承認を得たうえで補正予算を編成することができる。しかし、補正予算が認められるのは、

- ・財務官によって財源支出が可能だと判断された場合
- ・当初の歳入見積額のほかに新たな財源が確保された場合に  
限られている。

図表3-15 自治体の予算編成過程



出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成

## (2) バランガイの予算編成

バランガイの財源は、自主財源である税や賦課金、手数料のほか、国、州、市・町からの配当金、補助金から成る。この内の10%に相当する額は、バランガイ青年会議に配分され、会議の運営費用などに使用される。

バランガイの予算編成は、州、市、町に比べ、より簡素化されている。まず、バランガイ財務官によって毎年9月15日までに次年度の歳入と歳出の見積書がバランガイ長に提出される。<sup>21</sup>バランガイ長は、この予算見積書をもとに予算執行案を作成し、10月15日までに議会へ提出する。予算執行案は議会で審議の後可決され、条例形式によって施行される。

## (3) 予算執行の監督

州、市、町の首長は、議会の承認を受けた予算条例に関し、国及び上級自治体の審査を受けなければならない。例えば、州や高度都市化市、独立構成市、マニラ首都圏の町は予算行政管理省の審査を受ける。また、構成市と町は州の審査を受け、バランガイは、市・町の審査を受ける。予算行政管理省及び上級監督機関は、予算条例を受理後90日以内に審議しなければならないが、フィリピン地方自治法に定める基準や原則に合致していないと判断された場合には、予算全体あるいは支出項目の一部に関

<sup>21</sup> 歳入については、町や市の財務官が算出した歳入に関する積算資料を根拠に作成される。

して無効の宣言ができ、各首長を通じて、無効とされた予算項目を財務官が執行しないように命ずることができる。

## 2 地方自治体の財源

### (1) 財源の内訳

1973年のフィリピン地方税法の制定以前には、地方自治体は、不動産税(Real Property Tax)の課税権のみ付与されて、その他の課税権は認められていなかった。しかし、1973年におけるフィリピン共和国憲法の改正及び地方税法の制定により、地方自治体は、法律によって規定されている一定の制限を除き、自らの歳入源を創設し、課税する権利が認められた。

また、新フィリピン地方自治法では、法律の規定する主旨と制約のもと、

- ①自己の財源として、新たな財源を創設するとともに、租税のほか、使用料、料金などを徴収する権限
  - ②地域開発やインフラ整備のために金融機関や外国などからローン、信用、その他の形態の債務契約を自らの判断で締結する権限
  - ③全ての市と町に対して事業税を徴収する権限
- などが認められた。

現在の地方自治体の歳入構造は、大きく自主財源と依存財源に分けられるが、その内容は、次のようになっている。

#### ア 自主財源

##### (ア) 地方税(Local Tax)

現在、次のようなものが、フィリピン地方自治法において地方税として認められている。なお、州の税収入は、法律や条例の規定により、その一部が市、町、バラングイに分配され、市、町の税収入の一部はバラングイに配分されることになる。

図表3-16 地方税の種類

税の種類	概要	州	市	町	バラングイ
事業税	事業の売上高に応じて課される税	×	○	○	×
固定資産税	不動産に対し査定額の1%を超えない範囲で課される税 (マニラ首都圏にはこの他に遊休地に対する課税あり)	○	○	△	△
不動産取引税	不動産譲渡の際等に課される税	○	○	×	×
印刷出版税	印刷・出版事業者に対し課される税	○	○	×	×
砂・砂利税	砂、砂利のほか公共の土地、海、川から採取するものに対し課される税	○	○	△	△
配達車両税	アルコール、ソフトドリンク、たばこの配達車両に対して課される税	○	○	×	×
娯楽税	娯楽施設の入場料収入に対し課される税	○	○	△	×
専門家税	政府の審査を必要とする職業に課される税	○	○	×	×
コミュニティ税	居住している個人、または事業を行っている法人に対して課される税	×	○	○	△
フランチャイズ税	公益的なサービス(水、電気、交通など)の提供事業者に対し課される税	○	○	×	×
小売店税	小規模の商店に対し課される税	×	×	×	○

○：課税権あり △：上位自治体からの配分あり ×：課税権なし

出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成

(イ) 賃料、使用料、手数料(Rent, Charge, Fee)

上記のように、地方自治体は、租税のほかフィリピン地方自治法で定める範囲において、公共財産や資源を使用させる場合に、一定の賃借料、使用料、手数料を徴収することができる。

(ウ) 公営企業、地方公益事業からの収入(Income from Public Enterprises)

公共市場、屠殺場、発電所等、地方自治体が行う経済活動から発生する収入。

イ 依存財源

(ア) 国内歳入配当金(Internal Revenue Allotment:IRA)

1973年のフィリピン地方自治法の改正によって制定された。地方自治体の自主性を損なわずに、地方財政の均衡化を図り、行政の計画的な運営を保障するために、一定の額を国が地方自治体に交付するものである。

(イ) 負担金・補助金(Grants and Aid)

一定の条件のもとに、地方自治体における特定の支出に充てるために、国庫から地方自治体に対して支出されるものである。

(ウ) 金融機関からの借款等(Credit, Bond, Loan)

地方自治体が地域開発プロジェクトを行う際の国内外の金融機関などとの借款契約のほか、様々な金融契約によって生じる歳入である。ただし、契約の際は財務省の事前承認が条件とされている。

(2) 国内歳入配当金 (IRA) の配分方法

日本の地方交付税交付金に相当するのが国内歳入配当金 (IRA) である。この国の場合、この配当金が地方自治体の財源の大部分を占めている。

1973年のフィリピン大統領令第144号によって、地方自治体への国内歳入の配分システムが改正され、国税のうち、国内歳入とされる税の20%にあたる額は、国家予算の一般財源に歳入されず地方自治体へ配分されることになった。全体の10%に相当する額が、まずバラングイに配分され、残りの90%は、州に30% (地方自治体への配分全体の27%)、市に25% (同22.5%)、町に45% (同40.5%)の比率でそれぞれ与えられる。この配分基準は、人口割70%、面積割20%、均等割10%の定式に基づいて算出されることになった。

しかし、1991年のフィリピン地方自治法の制定によって、地方自治体への権限委譲による行政サービスの拡大に対応するため、この配分システムが大きく変わった。まず、配分財源については、過去3年間の徴税額の平均に基づいて地方への配分比率が算定されることになり、施行年の1992年(1年目)は30%、1993年(2年目)は35%、1994年(3年目)以降は、40%と徐々に配分比率が高くなった。

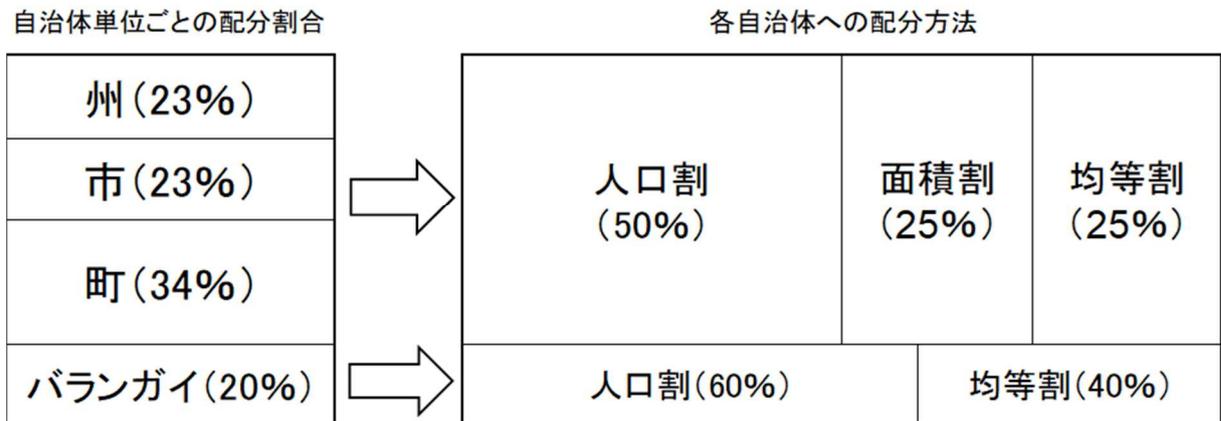
また、地方間での配分比率が変わり、州が23%、市が23%、町が34%、バラングイが20%とバラングイへの配分が多くなっている。さらに、配分基準も変更され、州、市、町では人口割が70%から50%に減り、面積割が20%から25%に、均等割が10%から25%になり、面積割と均等割の比率が増えたほか、バラングイでは人口割60%、均等割40%の比率となった。これらの変更は、マニラ首都圏などの大都市への人口集中を防止することと、地方分権の推進へ対応することがねらいだと言われている。

このように人口や面積によって計算された金額とは別に、国庫収入のうち個別の自治体に属するものがその自治体への配分に加算される。対象には以下のものが規定されている。

- ・天然資源税 (採掘税、森林税、漁業税)

- ・たばこ税
- ・経済特区内の歳入税
- ・フランチャイズ税のうち競馬の事業収入
- ・建築確認手数料

図表 3 - 1 7 IRA の配分方法



出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成

### 3 地方自治体の財政

#### (1) 財政状況

図表3-18は、最近の地方自治体全体の歳入と歳出の状況を示したものである。

まず、地方自治体の歳入額は、近年の順調な経済発展を反映して年々着実な伸びを記録しており、2018年の歳入合計額は6,858億8,300万ペソで、前年の6,136億4,105万ペソから8.9%の伸びを記録している。

2018年における地方自治体の歳入全体額の中で最も割合が大きいのは国内歳入配当金（IRA）であり、全体の60.97%を占める。固定資産税などの地方税は全体の23.84%に過ぎない。税外収入としては、自治体が運営する公社、公団などの公営企業の収入や手数料収入などが比較的金額の大きいものとして挙げられる。

州・市・町の歳入の内訳を比較してみると、州と町はIRAの割合が74%前後と、市の約42%と比較して高いことが見て取れる。これは、市の場合事業税の税収が多く、それだけの自主財源を有しているためである。

一方、2018年度の歳出額全体は、4,303億4,400万ペソであり、前年度の3,890億5,753万ペソから約11%の伸びを記録している。地方自治体の歳出内訳を見ると、大きく、一般管理、公共福祉、社会開発に分けることができるが、近年、各自自治体とも地域の経済発展に力を注いでいることから、地域の経済開発に対する支出が高くなっている。

図表3-18 州・市・町の財政状況（2018年）

（単位：百万ペソ）

項目	州		市		町		州・市・町計	
	金額	割合	金額	割合	金額	割合	金額	割合
<b>歳入</b>								
<b>自治体収入</b>								
<b>税収</b>	<b>12,458.81</b>	<b>7.67%</b>	<b>126,827.14</b>	<b>44.74%</b>	<b>24,213.13</b>	<b>10.09%</b>	<b>163,499.08</b>	<b>23.84%</b>
固定資産税	9,781.53	6.02%	44,362.59	15.65%	10,329.85	4.30%	64,473.97	9.40%
事業税	1,675.66	1.03%	74,332.09	26.22%	12,931.02	5.39%	88,938.76	12.97%
その他税収	1,001.62	0.62%	8,132.46	2.87%	952.26	0.40%	10,086.35	1.47%
<b>税外収入</b>	<b>17,223.29</b>	<b>10.60%</b>	<b>28,506.78</b>	<b>10.06%</b>	<b>18,389.96</b>	<b>7.66%</b>	<b>64,120.04</b>	<b>9.35%</b>
許認可手数料	370.94	0.23%	9,779.27	3.45%	4,462.53	1.86%	14,612.74	2.13%
その他手数料	9,159.93	5.64%	6,843.89	2.41%	4,119.71	1.72%	20,123.52	2.93%
企業からの収入	6,339.15	3.90%	9,227.07	3.26%	8,320.40	3.47%	23,886.62	3.48%
その他収入	1,353.28	0.83%	2,656.56	0.94%	1,487.32	0.62%	5,497.16	0.80%
<b>外部収入</b>	<b>132,784.89</b>	<b>81.73%</b>	<b>128,121.43</b>	<b>45.20%</b>	<b>197,357.57</b>	<b>82.25%</b>	<b>458,263.88</b>	<b>66.81%</b>
国内歳入配当金（IRA）	121,176.70	74.59%	119,469.13	42.15%	177,519.51	73.98%	418,165.33	60.97%
その他の国税からの収入	7,562.82	4.65%	7,130.43	2.52%	17,348.16	7.23%	32,041.42	4.67%
国-地方間の資金移転	2,817.34	1.73%	957.40	0.34%	1,052.99	0.44%	4,827.72	0.70%
補助金・寄付等	1,228.03	0.76%	564.47	0.20%	1,436.91	0.60%	3,229.41	0.47%
<b>歳入計</b>	<b>162,466.99</b>	<b>100.00%</b>	<b>283,455.35</b>	<b>100.00%</b>	<b>239,960.66</b>	<b>100.00%</b>	<b>685,883.00</b>	<b>100.00%</b>
<b>歳出</b>								
一般行政サービス（人件費等）	43,396.98	44.37%	86,395.64	50.46%	103,306.90	64.04%	233,099.52	54.17%
教育・文化・スポーツ	2,964.95	3.03%	13,508.32	7.89%	3,598.62	2.23%	20,071.88	4.66%
保健・人口管理	21,553.38	22.04%	21,397.13	12.50%	13,842.15	8.58%	56,792.66	13.20%
労働・雇用	86.64	0.09%	357.80	0.21%	99.53	0.06%	543.97	0.13%
住居・地域開発	655.55	0.67%	7,821.85	4.57%	1,648.54	1.02%	10,125.94	2.35%
社会福祉	6,247.73	6.39%	13,393.29	7.82%	12,128.26	7.52%	31,769.27	7.38%
経済開発	21,580.11	22.06%	26,780.76	15.64%	25,316.61	15.69%	73,677.48	17.12%
利子支出	1,318.17	1.35%	1,572.73	0.92%	1,372.36	0.85%	4,263.27	0.99%
<b>歳出計</b>	<b>97,803.51</b>	<b>100.00%</b>	<b>171,227.52</b>	<b>100.00%</b>	<b>161,812.97</b>	<b>100.00%</b>	<b>430,344.00</b>	<b>100.00%</b>
<b>歳入-歳出</b>	<b>64,663.48</b>		<b>112,227.83</b>		<b>75,439.15</b>		<b>255,539.00</b>	

出典：財務省地方財政局資料を基に筆者作成

## (2) 財政支出の制限

フィリピン大統領令やフィリピン地方自治法では、次のような財政支出上の制限を設けている。

- ①国内歳入配当金のうち 20%以上を地域開発に充てなければならない。この地域開発の対象には社会開発（医療、上水道、防災など）、経済開発（農業、道路インフラ、企業支援など）、環境管理（大気汚染、ごみ処理、排水など）の3つの分野が規定されているほか、職員の人件費や光熱水費などの経費に充てることができないなど対象外費目に関する規定もある。
- ②州・市・町は域内の1 バランガイあたり 1,000 ペソの助成金予算を確保しなければならない。
- ③債務返済への充当額が収入の 20%を超えてはならない。
- ④一般財源に関し全体の 45%-55%以上(自治体クラスで割合が異なる)を人件費に充てることができない。
- ⑤自治体の長の裁量による予算は固定資産税収入の 2%を超えてはならない。
- ⑥災害対策費として一般歳入の 5%を確保しなければならない。
- ⑦バランガイは青年バランガイ議会にかかる費用として収入の 10%を確保しなければならない。

中央政府の予算執行上の監督や統制は、財務省と予算行政管理省を通じて行われており、各地方自治体は、これらの機関が定めた基準と指針に従い財政支出を行わなければならない。また、会計検査委員会(Commission on Audit)も、地方自治体への業務審査と会計検査を通じて地方財政を監督する。因みに、内務・地方自治省は、地方財政に関し、各自治体に指導や助言等を行う権限を有するものの、国内歳入配当金や補助金を決定する権限については、財務省の地方財政局に属する。

## 第6節 地方人事制度

### 1 概要

フィリピンでは、1898年に米国統治が開始し、1900年に米国の統治機関による、メリットシステム<sup>22</sup>に基づくフィリピン公務員法が制定された。1901年に給与に関する法律が制定されるとともに、公務員試験が開始された。1935年にフィリピン共和国憲法が制定され、メリットシステムが公務員の任用の基本原則として明記された。

1973年、中央人事行政機関である公務員委員会(Civil Service Commission : CSC)は、フィリピン共和国憲法改正に伴い、フィリピン共和国憲法上の独立機関として位置づけられた。公務員委員会では、終身職公務員の政治任用を防ぐためにメリットシステムを存続させている。1976年に上級管理職制度が導入されてからも、幹部への任用に際しては、公務員委員会委員も加わり、任用資格の審査を行っている。1987年の新フィリピン共和国憲法の制定とともにフィリピン公務員法も改正され、地方自治体への権限移譲、国営企業の民営化等により人事権限の分権化、公務員数の削減等が行われた<sup>23</sup>。

### 2 人事行政

地方自治体における人事行政は、フィリピン地方自治法、フィリピン公務員法及びその他の関係法令に基づき施行されている。

自治体の人事に関して責任を負うのは、任命権を持つ各地方自治体の首長であり、地方任命官をはじめ行政機関の職員の任命に際しては、フィリピン共和国憲法、フィリピン地方自治法及びその他関連法令のほか、国の公務員委員会のガイドラインに従って行われる。州、市、町の首長は、自治体職員の福利厚生を促進するとともに、適正かつ公正な人

<sup>22</sup> 資格任用制を指す。公務員などの採用において専門能力の優劣によって採否が決められる制度である。

<sup>23</sup> 人事院『平成26年度年次報告書』(2014年)より引用。

事配置を行うために、首長の補助機関として人事選考委員会(The Personnel Selection Board)を設置しなければならない。この委員会は、首長を委員長とし、国の人事委員会の代表者や行政機関の人事担当者などを中心に構成されるが、その構成メンバーは、議会の議決によって決定される。

#### (1) 公務員の種類<sup>24</sup>

フィリピンの公務員は、中央地方を問わず、身分保障があり任期の定めのない「キャリア(終身職)」と身分保障がなく任期に定めのある「ノンキャリア(非終身職)」の2種類に分かれる。

「キャリア」公務員の採用は、競争試験もしくは高度に技術的な要件に基づいて行われ、昇進の機会や在職期間も保証される。「キャリア」はさらに、通常の試験で採用される「オープン・キャリア(一般職)」と、高度な技術的要件に基づき採用される科学者・大学教授などの「クローズド・キャリア(特別職)」の2種類に分かれる。

一方、「ノンキャリア」公務員は、競争試験以外の方法により採用される。法律で定められた期間の任用か、任命権者の意向に基づく採用か、特定の事業実施期間の任用となる。各省庁の長、契約職員、緊急に採用された者等の任期付公務員がこれに該当する。

#### (2) 採用・昇進

##### ア 中央政府

「キャリア」公務員の採用及び昇進は、空席への応募によって行われる。原則、各省庁はウェブサイト等で空席の公告を行い、任用資格を持つ者は応募することができる。

原則、「キャリア」公務員はまず公務員委員会が行う専門職採用試験等に合格し任用資格を取得する必要がある、その上で、各省庁が実施する採用試験(面接等)を経て採用される。

公務員委員会が行う専門職採用試験等の受験資格は、フィリピンの市民権を有する18歳以上の者であることであり、学歴不問である。試験内容は、語彙、読解、数的数理、量的思考等の基礎的能力を測るものとされている。この試験に合格すると、公務員としての任用資格を得ることができる。各省庁は、当該省庁の幹部職員、職員団体の代表者等から成る人材選抜委員会を設置し、面接等により応募者の評価を行う。任命権者である各省庁の長は、人材選抜委員会の評価を尊重しつつ、採用者を決定する<sup>25</sup>。

公務員委員会はテクノロジーによる不正防止に力をいれており、具体的には顔認証技術による替え玉受験の防止などに取り組んでいる。<sup>26</sup>

業績評価については、公務員委員会が定めるガイドラインに基づき、各省庁が業績評価制度を定めて実施する。このガイドラインは国・地方自治体の全ての公務員に適用可能である。一般的には6か月ごとに実施され、期首に目標を設定し、期末に達成度を評価する。評価結果は職員に通知され、職員の能力向上、賞罰、昇進及び研修受講の基準として活用されている。評価が芳しくない、ポストから外される場合もあるため、職員は、評定結果に不満がある場合、結果を受け取った時から15日以内に、所属省庁に不服を申し立てることができる<sup>27</sup>。

<sup>24</sup> 人事院『平成26年度年次報告書』(2014年)、佐久間美穂『フィリピンにおける地方分権の現状と課題』(国際開発センター・2011年) p.14-15 より引用。

<sup>25</sup> 人事院『平成26年度年次報告書』(2014年) より引用。

<sup>26</sup> 公務員委員会への聞き取りに基づく。

<sup>27</sup> 人事院『平成26年度年次報告書』(2014年) より引用。公務員委員会への聞き取りに基づく。

## イ 地方政府<sup>28</sup>

人的資源管理官（Human Resource Management Officer）という、日本の人事課にあたるような組織が配置されている地方自治体では、人的資源管理官が、設置されていない地方自治体では総務管理官や町長の側近などが人事担当官を兼任し、地方公務員の任用、昇進、研修、福利厚生等の管理を行っている。公務員委員会は各地方自治体に人的資源管理官を設置するよう勧めているが、フィリピン地方自治法に必須任命職としての定めがないことなどから、必ずしも全ての地方自治体に設置されているわけではない。

地方自治体内部の昇進を検討する場合には、内部に選考委員会（Personal Selection Board）が設置される。選考基準は、対象者のパフォーマンス評価と各局内での人事考課結果である。それぞれのポストに資格要件が定められているため、たとえポストが空いても、資格要件を満たしていなければ昇進できない。地方自治体はポスト数が限られていることから定期的な人事異動はなく、同一ポストに何年もとどまるケースも多い。

### (3) 公務員委員会の業務内容<sup>29</sup>

公務員委員会は公務員の規則の制定、人事に関する政策（採用と選考を含む）を実行する任務を負っている。また、人事プログラムに関する年次報告書を大統領と議会に提出しなければならない。

公務員委員会の、取り組みの一つに、能力を基にした採用がある。各ポジションごとに求められている能力をもとに、応募者の評価を行い、条件を満たしているかを確認する。

職員の採用においては予算管理庁（Department-Budget-and-Management : DBM）と公務員委員会の承認が必要となる。予算管理庁は主にその採用が既定の人員費の範囲内なのかなど、主に予算面でのチェックを行い、公務員委員会は主に本人の資格（必要な証明書が提出されているか等）や給与格付けの正誤といった人事面でのチェックを行う。

採用時は応募者の中から筆記試験や面接試験を経て採用候補者を順位付けした上で選ぶが、1位の候補者が必ず採用されるとは限らない。また、応募条件（学歴、職務経験等）は必要条件であるが、その条件を上回っている（職務経験5年必要なポジションに対し、10年以上の職務経験を持って応募するなど）からと言ってそれが採用を保証するものではない。

順位付けられた応募者の内、上位の候補者リストが自治体の知事・市長や幹部に示される。最終決定権は首長にあるため、ランキングでトップの候補者が必ず雇われるとは限らない。

公務員委員会の役割の一つに、職員の業務内容と、その業務を行う上で求められる要件をその職員が満たしているかを調査するというものがある。公務員委員会は、その候補者の正確な業務内容、その業務を行う上でフィリピン地方行政法に定められた資格を満たす必要があるかどうかということを調査する。

また、公務員委員会は候補者の職歴の真偽についても確認する。応募に際し、候補者はそれぞれの職歴の証明書が必要である。民間企業からの転職者の採用もあり、その場合も同様に経験を証明する書類を公務員委員会に提出しなければならない。

公務員委員会は、中央政府にも地方自治体に対しても就職フェアの開催も奨励している。就職フェアでは、政府がいかに不正行為と戦っているか、政府職員がいかに清

<sup>28</sup> 佐久間美穂『フィリピンにおける地方分権の現状と課題』（榎国際開発センター・2011年）p.17より引用。

<sup>29</sup> 公務員委員会職員、Alex教授への聞き取りに基づく。

廉潔白であるかといったことも紹介している。また、公務員の専門性を強化し志望者を増やすために、地方自治体に対し、職員のために奨学金を与えるよう奨励している。

その他にも人材確保のための様々な活動を行っている。例えば、新型コロナウイルスによって解雇された人々が多くいる状況を鑑み、無料で誰でも受講できるトレーニングプログラムを提供しており、それらのトレーニングを受講したことを、政府で働く際の要件の一つとして認めている。

また、公務員委員会の研修機関の一つに **Civil Service Institute** という研修機関があり、公務員だけではなく、民間企業の社員も研修を受けることができる。

公務員委員会の職員が研修講師として民間企業に派遣されることもある。民間企業は、特定分野のワークショップや会議を開催する際に、特定分野の専門家を人事委員会にリクエストすることができる。

公務員委員会の多くの現地事務所が地方自治体内にあるため、人事に関する質問を直接現地で受け付けることができる。

#### (4) 人材育成

##### ア 中央政府

公務員全般の研修については、公務員委員会が策定・調整などに責任を持つことになっている。<sup>30</sup>

研修は、省庁ごとに行われているもののほかに、公務員委員会が各省庁の職員を対象とした省庁横断的な研修も実施している。また、公務員委員会では、現在、官職ごとに適切な能力開発を行うことができるよう、コンピテンシー（高業績者の行動特性）に基づいた研修の開発に取り組んでいる<sup>31</sup>。

##### イ 地方政府<sup>32</sup>

公務員委員会では、管区事務所の職員を研修講師として養成し、管区事務所が管区内の地方自治体の研修を実施している。公務員委員会による全公務員の受講が義務付けられた研修には、公務員倫理研修及び公的サービス研修等があり、公務員委員会が作成したガイドラインに従って、全ての地方自治体で実施されることとなっている。この他の研修を地方自治体の職員が受講するには、旅費や参加費等の支給を含め、地方自治体の首長の許可が必要である。その他に、昇進や異動時に必要となる学位取得のための奨学金制度を公務員委員会が実施している。

また、省庁の中には、地方自治体職員向けの研修を開催している省庁もある。地方公務員向けの研修を行う機関として、内務・地方自治省、同省の附属機関である地方行政学院（**Local Government Academy : LGA**）、フィリピン大学などの大学を含む教育機関がある。

##### ウ 地方行政学院（**Local Government Academy : LGA**）<sup>33</sup>

地方行政学院は、大学やコンサルタント機関と協力して、自治体に対し研修のフレームワークを提供しているが、どの研修を選択し実施するかは自治体の判断に委ねられるので、地方行政学院として自治体の研修の管理を行っているわけではない。地方行政学院の研修は需要主導型である。つまり、自治体側からこういった研

<sup>30</sup> 佐久間美穂『フィリピンにおける地方分権の現状と課題』（㈱国際開発センター・2011年）p.19より引用。

<sup>31</sup> 人事院『平成26年度年次報告書』（2014年）より引用。

<sup>32</sup> 佐久間美穂『フィリピンにおける地方分権の現状と課題』（㈱国際開発センター・2011年）p.19-20より引用。

<sup>33</sup> 公務員委員会職員、Alex教授への聞き取りに基づく。

修をしてほしいという要望に合わせてカスタマイズを行っている。

一般的には、各地方自治体などによって独自に、公務員研修プログラムが設定される。地方自治体向けのトレーニングプログラムは自由市場であるため、民間コンサルティング会社が提供するトレーニングプログラムは高額になる傾向がある。

フィリピンは 7,000 以上の島に分かれているため、現場でどのように研修を実施するかはそれぞれの自治体に委ねられているが、施設等を持たない自治体もあるため、地方行政学院の施設を多くの人に活用してもらいたいと考えている。

#### (5) 人事交流<sup>34</sup>

中央政府からの人材派遣や人事交流は基本的には行われていない。

監査委員会（Commission On Audit : COA）が調査のために自治体へ派遣されたり、各中央政府機関の現場事務所にいる職員がそれぞれの地域の自治体へ補助や問い合わせに対する説明に向かうことはあるが、それ以外で自治体に長期派遣される中央政府職員は非常に稀である。

現在、全てではないが多くの地方自治体において、各中央政府機関の現場事務所がある。中央政府が提供するサービスを、地方でも提供するために地方自治体の地域内で、各中央政府の現場職員が働いている。

例えば、陸上交通庁（Land Transportation Office : LTO）の現場事務所の場合、地方の市民はわざわざマニラへ行かなくとも陸上交通庁が提供するサービス（ライセンスの申請、ビジネス許可の申請、統計情報の開示申請、出張証明書の申請等）を受けることができる。

#### (6) 公務員倫理・服務規律・懲戒処分

公務員の行動規範は以下の通り定められている。国民への献身、専門職業意識、公正かつ誠実性、民族意識と愛国心、民主主義、質素な生活等である。また、公務員の政治活動、兼業は禁止されており、各省庁の長の三親等内の親族の当該省庁への採用は禁止されている。

公務員は、団結権は保障されているが、給与等の基本的な勤務条件については交渉することはできず、ストライキ権もない<sup>35</sup>。

地方自治体の首長は、公務員の規律を維持するため、他に法律で定められている場合を除き、管轄する行政機関の全ての職員に対して、戒告、停職、免職等の懲戒処分を行うことができる。首長は、職員に対する処遇を決定するために、行政調査機関を設置したり、特定の者にその調査や審議を依頼することができる。行政調査機関あるいは依頼を受けた者は、関係者を集め公聴会などを開き、15 日以内に首長に対して所見を付した調査報告書を提出しなければならない。首長は、それから 90 日以内に当該職員に対する処分を決定しなければならない。その制裁が 30 日を超えない停職処分の場合には首長の決定が最終的なものになるが、制裁がそれを上回る場合、決定された処分に不服のある者は人事委員会に対して提訴することができる。ただし、管理職の場合は、管理職人事委員会（Career Service Board）へ上申することになっている。

#### (7) 辞任

首長や地方議会議員など選挙で選ばれた者が、任期途中で辞意を申し出る場合には各任命権者の事前の承認が必要である。辞任を申し出る者と承認権者の関係は次のとおりである。

<sup>34</sup> 公務員委員会職員への聞き取りによる。

<sup>35</sup> 人事院『平成 26 年度 年次報告書』（2014 年）より引用。

図3-19 辞任申告者と承認権者の関係図

辞任を申し出る者	承認権者
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 知事、副知事、高度都市化市の市長及び副市長</li> <li>・ 構成市の市長及び副市長、町長、副町長</li> <li>・ バランガイ長</li> <li>・ すべての地方議会議員</li> </ul>	大統領 知事 市長または町長 議会の同意

出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成

地方議会議員を除き辞任を申し出る者は、内務地方自治省へ辞表を提出したうえで、承認権者の判断を仰がなければならない。承認権者は、辞任に異議がある場合には、受理後 15 日までにその旨を表明しなければならない。ただし、15 日を経過した場合は、辞任を承認したものとみなされる。

#### (8) 給与

公務員の給与は、以下の4つの原則に基づき制度化されている。①同等な職務に同等の給与、②官民均衡、③継続勤務の動機付け、④最低賃金法の遵守、である。

フィリピン共和国憲法上、国、地方及び公共企業体の公務員の給与の標準化が要請されているため、全ての公務員に SSL (Salary Standardization Law) に基づく俸給表が適用され、給料体系が一本化されている。俸給表には、1 等級（労務作業員等）から 33 等級（大統領）までの等級があり、具体的な官職の格付は、予算・管理省によって定められ、給料制度は官職分類制度と同時に改正される。

公務員の給与水準は官民均衡を目標としているものの、予算の範囲内で決めることとされているため、その水準は民間給与を下回っている<sup>36</sup>。

給与を決める際には、そのポジションがどの等級（salary grade）に当たるかが重要である。職務が違って同じ等級に当たる人達は同じ給料をもらう。

各等級（salary grade）の中で、さらに1号から8号までの階級（steps）の給料額がある。初めてあるポジションに採用されるとき給料額は1号に該当する額となる。3年後、もし同じポジションにいるのなら、人事部から「あなたの給料額を2号に該当する額に調整する」というような連絡が来る。このようにして、8号まで増加する。しかし、8号まで達したら、その職員の給料額はこれ以上増えないこととなっている。なぜなら、次の等級の1号と重なるまたは超えることを防ぐ必要があるからである。次の級の額を超えないように、各等級の職位の最高給料額は8号の額と定められている。1号から8号までの進み方は途中で転職がなく同じポジションにいる場合に該当する。途中で転職をすると、たとえ別の地方自治体の同等のポジションに転職したとしても、その等級の1号の額に戻るものとなっている。<sup>37</sup>

<sup>36</sup> 人事院『平成 26 年度 年次報告書』（2014 年）より引用。

<sup>37</sup> 公務員委員会職員への聞き取りに基づく。

図 3 - 2 0 特別公務員等の俸給<sup>38</sup>

	役 職	給料ランク (等級)	月給 (ペソ)	(円貨相当額)
州	州知事	G-30	182,191	394,023
	州副知事	G-28	142,683	308,579
市	高度都市化市長	G-30	182,191	394,023
	高度都市化副市長	G-28	142,683	308,579
	構成市長	G-30	182,191	394,023
	構成市副市長	G-26	111,742	241,664
町	町長	G-27	126,267	273,077
	副町長	G-25	98,886	213,860

出典：「フィリピン共和国法第 7160 号」, 「SALARY STANDARDIZATION LAW 2021」を基に筆者作成

(9) 女性公務員について<sup>39</sup>

女性公務員の昇進については男性と同様の処遇を受けている。大臣・副大臣も女性が同等のチャンスを与えられており、近隣の国と比べて、ジェンダーに敏感な国の 1 つと言える。

公務員の世界においては男女は機会均等であり、公務員委員会はジェンダー平等に関するプロモーションも推進している。女性職員は、出産や育児で職場を離れた後でも、男性と同様に昇進する機会を与えられる。昇進に関する性別のバイアスはなく、平等に業務による評価を得ることができる。ただし、地方自治体では昇進の最終決定権が首長にあるため、昇進候補者リストに首長の関係者が含まれていても、公務員委員会は関与できない。公務員委員会でコントロールできるのは、任命された候補者の資格の有無を調べることである。もし当該候補者が十分な資格を有していないと判明した場合、当該候補者の任命を不適格と見なし、不可とすることができる。その場合、自治体は当該職位を公募する必要がある。その場合においても、候補者に対する性別のバイアスはなく、誰でも自由に応募することができる。

(10) バランガイの職員<sup>40</sup>

バランガイ職員は政治任用職が多くを占めるため、彼らの採用・昇進・給与については公務員委員会の管轄外である。職員の収入は地方自治体の予算から割り当てられる。

(11) フィリピン地方自治法による人事への影響と課題<sup>41</sup>

1991 年のフィリピン地方自治法施行による地方分権により、首長の権限が拡大するとともに、地方自治体における職員の業務量が拡大した。また、採用・昇進だけでなく研修への参加についても首長の意向が反映されることから、首長の職員の人材育成に対する関心の有無による地域間格差が課題となっている。

フィリピン地方自治法が 1991 年に施行され、実際にうまく機能するまで 6～7 年の歳月を要した。この間、国と地方の公務員が共に働くこととなり、約 7 万人の国家

<sup>38</sup> 金額は各給与級の階級 1 号の額を記載。円貨は 2021 年 1 月現在のレートで算出。

<sup>39</sup> 公務員委員会職員、Alex 教授への聞き取りに基づく。

<sup>40</sup> 公務員委員会職員への聞き取りに基づく。

<sup>41</sup> Alex 教授への聞き取りに基づく。

公務員が地方に異動したわけだが、これまで学んできた仕事のノウハウが異なる職員間の能力強化・向上が大きな課題となった。

また、各省の出先機関は各自の仕事のみをし、地方自治体との連絡調整がほとんどなかったことも課題の一つとして挙げられる。フィリピン地方自治法の下、地方自治体との連携が進められてきたが、30年後の現在でも、連携がとれていないのが現状である。各出先機関は地方自治体の意見を汲み取り、中央政府と調整する役割を担うことが期待されているが、実際には中央政府の意向に従う形になってしまっている。

地方行政学院は、上記で述べたように様々な組織と連携し研修を行うことによりこれらの課題の解決に取り組み、重要な役割を果たしてきた。継続的な研修によって、職員の意識を変えることは一つの解決方法だと考えられる。地方への権限移譲による職員の異動があったからこそ、職員の能力研修を継続的に行う重要性は一層高まったと言える。

## 第7節 地方自治体の多角的関係

### 1 地方自治体と中央政府(大統領)の関係

大統領は、地方自治の理念に反しない範囲で、フィリピン共和国憲法やその他の法令で定められた範囲において、地方自治体に対して、監督、指導、命令する権限と機能を有している。この権限を行使する場合には、州や高度都市化市に対しては直接行うことになるが、構成市や町に対しては州(州知事)を通じ、バラングイに対しては、市(市長)や町(町長)を通じて間接的に行うことになる。

また、大統領は、地方自治体の要請などにより、または自らの判断でその地方自治体を技術的、財政的、あるいはその他の形態で支援するよう、中央官庁に対して指示を行うことができる。

各中央機関は、各行政管区に地方事務所をそれぞれ設置しているが、次のような機能が特に重要である。

- ・大統領が地方自治体の指導、監督権を行使する際の窓口機関としての役割を果たす。  
(監督代行機能)
- ・中央政府の事業を実施する場合に、地方自治体はその事業の計画や実行に参加できるよう、関係する地方自治体との連絡調整を行う。(連絡調整機能)
- ・その事務所が所在する地方自治体の首長に対して、月次報告、事業計画、予算計画等の重要な情報を定期的に提供する。(情報提供機能)
- ・事業の計画や実施に関連する他の省庁やその関係機関との調整や協議を行う。  
(調整機能)

### 2 上級自治体と下級自治体の関係

法律で与えられた範囲内において、州は、州知事を通じて管轄下の全ての構成市や町に対して、市や町は、市長や町長を通じてその管轄下の全てのバラングイに対して、一般的な監督権を行使する権限がそれぞれ付与されている。

また、地方議会は、フィリピン共和国憲法や特別な法令で定められた場合を除き、管轄下の議会で採択された条例や議決を審議する権限を持っている。

### 3 地方自治体相互の関係

州、市、町、バラングイは、それぞれの地方自治体レベルに関係した課題を協議し、それを解決するための具体的な政策や施策を講ずることを目的に、バラングイ議会連合(Liga Ng Mga Barangay)、町連合(League of Municipalities)、市連合(League of Cities)、州連合(League of Provinces)を結成している。以下、各組織の概要について述べる。

#### (1) バランガイ議会連合会(Liga Ng Mga Barangay)

各バラングイ議会の議長によって構成される。まず町及び市ごとに支部が設立され、その地域支部の投票によって会長を選出する。それぞれの市や町から選出された会長によって、州の支部が形成されるが、さらにそこで投票を行い、州支部の会長を選出する。

バラングイ議会連合会は、これら州支部の会長から構成され、活動方針等の重要事項の採択や組織の全体的な調整を行う。

バラングイ議会連合会の活動は、原則的には各州や市・町支部ごとに行われ、その使命は

- ・バラングイ住民の教育レベルの向上
  - ・バラングイの総合開発計画を優先的に実施するよう国への働きかけ
  - ・バラングイの福祉の向上
- などである。

## (2) 市連合(League of Cities)、町連合(League of Municipalities)

市(町)連合は、まず州ごとに支部が置かれ、その州に属する全ての市(町)長によって構成される(高度都市化市の連合は、構成市とは別々に州に支部を設置することができる)。州支部において投票により会長を選出するが、全国市(町)連合は、それぞれで選出された会長によって構成され、活動方針など連合として重要な案件の議決や全体的な組織の調整を行っている。構成メンバーは、州支部や国組織が行う連合の会議や審議に必ず出席しなければならない。なお、出席が不可能な場合には、代理として副市長・副町長や議会で指名された議員を出席させなければならない。

市(町)連合の役割や機能としては、

- ・市(町)全体に関係する国の政策やプロジェクトの企画や実施に際しての支援
  - ・市(町)レベルでの地方自治の推進
  - ・市(町)の福祉の向上
  - ・住民に対する地方行政への参加の促進
- などである。

## (3) 州連合(League of Provinces)

州連合は、全ての州知事及びマニラ首都圏庁の委員長によって構成されている。広域の地方自治体として州や首都圏が抱えている問題を議論し、具体的な解決方法を探ることを目的に結成された。州連合は、州レベルでの地方自治の推進や州全体に関係する国の政策やプロジェクトの企画及び実施に際しての支援などの役割も果たしている。

なお、上記のような連合のほか、副首長(副州知事、副市長、副町長)や各地方自治体の議会議員など公選で選ばれた者や各地方任命官も、同様の形態の組織を結成することができる。

## 4 地方自治体と非政府団体との関係

新フィリピン地方自治法では、非政府団体等(住民組織(POs)、非政府団体(NGO)、民間セクター)を地方自治の推進を図るためのパートナーと位置づけており、各地方自治体は、その地域において住民組織や非政府団体などの結成を促し、その活動を積極的に支援しなければならない旨が規定された。

また、同法において、住民自治と住民主導の地域開発を推し進めるため、地方自治体と非政府団体との関係について、次のようなことが規定されている。

### (1) 政策決定の場への参加

非政府団体等で指名された代表は、地方開発審議会、地方教育委員会をはじめとする地方自治体の政策決定の場に参加することができる。

(2) 基本的サービス・施設の提供

非政府団体等は、行政を代行して基本サービスや施設の提供を行う企業を運営することができる。また、地方自治体は、公営企業を非政府団体等に売却したり、貸与したり、譲渡することができる。

(3) 合併・共同事業

地方自治体は、住民に対する基本的なサービスを提供する際に、非政府団体等と合併事業を行ったり、共同協定を締結したりすることができる。

(4) 財政・その他の支援

地方自治体が当該地域で事業を実施するにあたり、必要に応じ、ともに事業を推進する住民組織や非政府団体等に財政的援助を供与することができる。また、地方自治体は、非政府団体等に対して、税の特別免除を講ずることができる。

このように、非政府団体は、フィリピン地方自治法の制定により、単独あるいは地方自治体と共同で、基本的サービスの提供、公営企業の運営、経済・開発プロジェクトに参加することができるなど、広範囲の権限が与えられている。

5 地方自治体のパフォーマンス評価・先進事例の表彰制度

フィリピンではフィリピン地方自治法の成立以前から中央政府の指導の下、地方自治体における行政サービスの改善を目指してきた。

現在は中央政府主催の Seal of Good Local Governance(SGLG)と、民間の財団が主催している Galing Pook Awards が主な表彰制度となっている。

(1) Seal of Good Local Governance (SGLG)

内務・地方自治省が中心となり実施している自治体のモニタリングシステム。

7つのカテゴリー別に設けられた項目によりモニタリングが行われ、全てのカテゴリーにおいて規定の項目を満たすことで表彰される。

2019年は17州、57市、306町の計380自治体(1715自治体中)がモニタリング項目を満たした。受賞自治体は表彰されるほか政府から Performance Challenge Fund(PCF)という助成金が得られるという金銭的なインセンティブもあり、2018年は州が各700万ペソ、市が各510万ペソ、町が各320万ペソの国からPCFを受けた。PCFの制度が始まった2010年から2018年の間に全自治体の78.6%が一度以上PCFを受けた経験があり、自治体別にみるとクラス1~4の自治体は比較的その割合が高い<sup>42</sup>。

下記は2019年の7つのカテゴリーと主なモニタリング指標である。州、市・町ごとに指標が定められており、指標の監修は Good Local Governance 委員会のメンバーである政府の関係省庁が行っている。

なお、州が受賞するためには自身に加え、域内の構成市及び町の10%以上が基準をクリアしている必要があり、広域自治体としての指導・監督の役割が強調されている。

①財務

- ・内務・地方自治省指定の方法による財務情報の開示
- ・2015年-2017年の3年間で年平均5%以上の歳入増加

---

<sup>42</sup> Charlotte Justine Diokno-Sicat, Maria Alma P. Mariano, Angel Faye Castillo, and Ricxie B. Maddawin "Assessment of the Performance Challenge Fund and the Seal of Good Local Governance: Perceptions from Municipalities"

## ②防災

- ・早期警報システムの構築
- ・避難センターへの必要設備の整備
- ・災害時のシステム、体制確保

## ③社会的保護

- ・全てのバランガイへの女性・子供への暴力相談窓口の設置
- ・役所、主な病院や保健施設のバリアフリー化
- ・不法住宅の解消、または住居移転先の確保に向けた取組

## ④治安維持

- ・治安維持会議や薬物防止会議の開催
- ・バランガイ治安維持行動チームの組織率及び訓練実施率 100%

## ⑤ビジネスのしやすさ、競争力

- ・新規ビジネス及び生まれた雇用などの経済指標を追跡するためのシステム構築
- ・ワンストップサービスの構築、許認可の処理期間の短縮

## ⑥環境保護

- ・オープンダンピングによるごみ廃棄所がない
- ・10年分以上のごみ処理の計画
- ・リサイクル施設がある

## ⑦観光、文化・芸術

- ・観光事務所または案内所の設置、観光データの追跡システム
- ・歴史や文化に関する資料出版

実施要項は全体的な達成度等を見ながら毎年見直すことになっており、2017年は評価項目が財務、防災、社会的保護、治安維持の4つの必須項目+ビジネスのしやすさ・競争力、環境保護、観光、文化・芸術のどれかの計5つで評価されたものが2018年には7つ全ての項目で基準を満たす必要がある「All-in」ルールに変更になった。

## (2) Galing Pook Award

フィリピンの自治体の優良政策（ベストプラクティス）を表彰する Galing Pook Foundation 主催の表彰制度。元々は内務・地方自治省との共同事業であったが現在は同財団主催で行われている。第25回目の2018年には下記の10事例が選定され、表彰を受けた。

図表3-2-1 2018年のGaling Pook Award受賞自治体と政策

地方	州名	自治体名	事業概要
NCR	—	ナボタス市	幼児期の発達サポートプログラム
NCR	—	バレンズエラ市	治安維持のための地域ボランティア組織
1	イロコス・ノルテ	サン・ニコラス町	歌や踊りなどの地域の文化遺産保全
5	カマリネス・スル	ナガ市	学校に通えない子供にバランガイがeラーニングプログラムを提供
6	イロイロ	イロイロ市	川辺の環境保全による魅力向上
6	ネグロス・オクシデンタル	ビンDOI町	緑化と漁業資源保全
7	ボホール	ロボック町	音楽教育による町の文化遺産保全
10	ミサミス・オリエンタル	カガヤンデオロ市	不法住宅に住む貧困層のための土地所有権発行プログラム
11	ダバオ・デル・ノルテ	タグム市	小学生への早期のキャリア教育プログラム
13	スリガオ・デル・ノルテ	デルカルメン町	マングローブ管理とエコツーリズム

出典：フィリピン大学教授 Maria Fe Villamejor-Mendoza “Quality Public Service through Collaborative Governance in the Philippines: Focus on Selected 2018 Galing Pook Awardees”

## 第4章 地方自治体の今後の課題

これまでに述べてきたように、フィリピンの地方自治制度はフィリピン地方自治法を大きな柱として成り立っていると言える。一方、成立以来一度も大きな改正が行われていないこともあり時代の変化に合わせた制度そのものに対する議論も深まってきている。

以下にいくつかの論点を示す。

### 1 地方自治の今後について

地方自治の今後については、複数の課題が指摘されている。まず一つはフィリピン地方自治法の改正に関するものである。5年ごとの見直しがフィリピン地方自治法上義務付けられているにもかかわらず、この30年間でほとんど改正されていないことが挙げられる。その結果、都市部への人口集中や行政サービスの変化に対応できていないといった課題が指摘されている。

例えば、バラングアの人口密度の問題が挙げられる。バラングアは原則として2,000人規模であるが、マニラのバラングアには5,000人もいる場合があり、逆に地方のバラングアは面積が広く人口が少ないバラングアが多く見られる。都市部に人口が集中する、または地方においては広域すぎるバラングアが存在する結果効率的な行政サービスが提供できない状況を解消するためには、バラングアの適切な規模についての再検討が必要である。その際は、人口、面積などの定量的なファクターだけでなく、バラングアが効率的にサービスを提供できるかどうかということも考慮しながらバラングア設置の基準に関する議論が行われるべきであろう。

さらに、地方分権の大きな役割を担う公務員の人材開発も大きな課題である。地方自治法施行による権限移譲により約7万人の国家公務員が地方に異動し、国と地方の公務員が共に働くことになったわけだが、その際の大きな課題は受けてきた教育のレベルが違う職員たちのキャパシティビルディングであった。地方行政学院は様々な組織と連携してこの課題にチャレンジしてきた経緯があり、現在でも引き続き公務員の資質向上に取り組んでいる。

また、行政改革に対する取組も近年進められている。フィリピンにおいて公務員の汚職は古くから課題として指摘されてきたところであるが、「2018年ビジネスの規制緩和及び行政サービスの効率化法（Ease of Doing Business and Efficient Government Service Delivery Act of 2018）」により設置された政府組織、Anti Red Tape Authorityを中心に行政手続きの標準処理日数の短縮・統一などいわゆる「お役所仕事」や賄賂、汚職などからの脱却に向けた行政改革を行っている。

### 2 国内歳入配分金（IRA）の配分額見直しについて

フィリピンの地方自治体にとって重要な財源であるIRAの配分割合についてはフィリピン地方自治法の施行以来変更が行われていない一方、経済成長により国の歳入が増加したことにより地方への配分を見直すことに対する地方自治体からの要望の声も大きい。2019年にはIRAの算定においては国内歳入税だけでなく税関における収入やその他の税も含むべきであるという判決が最高裁で確定した。これを受け、2022年を目途に算定方

法の見直しが行われることとなった。地方自治体にとっては収入が増えることにつながり、住民サービスの向上が期待されるため今後の動向が注目される場所である。

### 3 自治区に関する今後の展開について

先述したように自治区についてはバンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治区（BARMM）が暫定政府として成立し、今後選挙を経て本格的に稼働する予定である。また、コルディリエラ自治区についても三度目の住民投票に向けた動きが見られる。どちらも1987年のフィリピン共和国憲法改正により自治区として認められた地域であり、改正から30年以上が経過してようやくその議論に決着が見られるのか注目される場所である。

### まとめ

1992年のフィリピン地方自治法施行以降、フィリピンは地方分権の方向に向かい歩を進めてきた。その間大統領の突然の交代など大きな動きはあったものの、それまでの中央集権と地方分権を交互に繰り返してきた歴史とは異なり一貫して地方分権の方向に進んできたことは特筆すべき点であると言える。また、一方で行政サービスの多様化に伴う財源の問題や都市部への人口集中など現代ならではの課題も多く抱えているため、そうした課題に地方がどう向き合っていくか今後も注目したい。

## 参考文献

### 第1章

#### 1 書籍・論文・報告書等

- ・川中豪『エストラーダ政権崩壊への過程：2000年のフィリピン』  
日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所（2001年）
- ・谷村真『アロヨ政権の財政健全化政策と今後の課題』  
アジア研究第58巻3号（2012年）
- ・影山昇『ドゥテルテ政権前半の経済政策～フィリピン人のための改革～』  
ファイナンス 2019年3月号
- ・Proserpina Domingo Tapales, Jocelyn C.Cuaresma, Wilhelmina L.Cabo  
”Local Government in the Philippines A book of Readings” Vol.1（1998年）

#### 2 Webサイト

- ・外務省「フィリピン共和国」  
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/index.html>
- ・国土交通省「海岸管理の現状について」  
[https://www.mlit.go.jp/river/shinngikai\\_blog/kaigankanrinoarikata/dai01kai/dai01kai\\_siryu2.pdf](https://www.mlit.go.jp/river/shinngikai_blog/kaigankanrinoarikata/dai01kai/dai01kai_siryu2.pdf)
- ・フィリピン政府ウェブサイト  
<https://www.gov.ph/about-the-philippines>
- ・フィリピン大気地球物理天文局ウェブサイト  
<http://bagong.pagasa.dost.gov.ph/information/climate-philippines>
- ・フィリピン火山・地震学研究所ウェブサイト  
<https://www.phivolcs.dost.gov.ph/index.php/volcano-hazard/volcanoes-of-the-philippines>
- ・フィリピン統計庁”2019 Philippines Statistical Yearbook”  
[https://psa.gov.ph/sites/default/files/2019-PSY\\_1003.pdf](https://psa.gov.ph/sites/default/files/2019-PSY_1003.pdf)

### 第2章

#### 1 書籍・論文・報告書等

- ・『フィリピンの投資環境』 株式会社 国際協力銀行（2018年8月）
- ・『アジア動向年報 2020』  
日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所（2020年）
- ・岡崎 友子『法曹有資格者による日本企業及び邦人の支援の方策等を検討するための調査研究（フィリピン共和国）』
- ・知花 いつみ・今泉 慎也『現代フィリピンの法と政治-再民主化後30年の軌跡-』  
日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所（2019年）
- ・辻 智之『海外レポート フィリピンの司法制度について』日本弁護士連合会（2012年）
- ・川村 晃一『東南アジアの比較政治学』  
日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所（2012年）

- ・永井 史男・岡本 正明・小林 盾『東南アジアにおける地方ガバナンスの計量分析  
-タイ、フィリピン、インドネシアの地方エリートサーベイから』  
株式会社 晃洋書房 (2019年)

## 2 Web サイト

- ・フィリピン共和国法第 6975 号 (1990 年の内務省及び地方自治体法)  
[https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1990/ra\\_6975\\_1990.html](https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1990/ra_6975_1990.html)
- ・フィリピン共和国法第 9263 号 (2004 年の防火局、刑務所管理及び刑罰専門化法)  
<https://www.officialgazette.gov.ph/2004/03/10/republic-act-no-9263/>
- ・フィリピン内務地方自治省 Web サイト  
<https://www.dilg.gov.ph/page/Who-we-are/19>
- ・外務省 Web サイト (フィリピン基礎データ)  
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/data.html#section2>
- ・NNA ASIA Web サイト  
<https://www.nna.jp/news/show/2107077>
- ・フィリピン日本人商工会議所  
<https://www.jccipi.com.ph/phil-knowledge/2019%E5%B9%B4%E3%81%AE%E4%B8%AD%E9%96%93%E9%81%B8%E6%8C%99%EF%BD%9E%E4%B8%8A%E9%99%A2%E8%AD%B0%E5%93%A1/>
- ・外務省 Web サイト (フィリピン閣僚リスト)  
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/meibo.html>
- ・フィリピン人事委員会 Web サイト (Inventory of Government Human Resource)  
<http://www.csc.gov.ph/2014-02-21-08-28-23/pdf-files/category/1744-2020.html>
- ・日本貿易振興機構 (ジェトロ) Web サイト (ビジネス短信)  
<https://www.jetro.go.jp/biznews/2020/10/b87eb4755ab4629e.html#:~:text=%E3%83%95%E3%82%A3%E3%83%AA%E3%83%94%E3%83%B3%E4%B8%8B%E9%99%A2%E3%81%AF10%E6%9C%88,%EF%BC%88%E6%B7%BB%E4%BB%98%E8%B3%87%E6%96%99%E8%A1%A8%E5%8F%82%E7%85%A7%EF%BC%89%E3%80%82>  
<https://www.jetro.go.jp/biznews/2020/10/b87eb4755ab4629e.html>
- ・幻冬舎 Web サイト  
<https://gentosha-go.com/articles/-/12673>
- ・フィリピン統計庁” 2019 Philippines Statistical Yearbook”  
[https://psa.gov.ph/sites/default/files/2019-PSY\\_1003.pdf](https://psa.gov.ph/sites/default/files/2019-PSY_1003.pdf)
- ・フィリピン消防局 Web サイト  
<https://bfp.gov.ph/about-us/mandates-and-functions/#.X8cQwGj7TD5>
- ・刑務管理局 Web サイト  
<https://www.bjamp.gov.ph/index.php/about-us/bjamp-profile>
- ・国家警察委員会 Web サイト  
<https://www.napolcom.gov.ph/>
- ・フィリピン国家警察 Web サイト  
<http://www.pnp.gov.ph/>
- ・フィリピン国家保安大学 Web サイト  
<https://ppsc.gov.ph/about-us/mission>
- ・地方行政学院 Web サイト

<https://lga.gov.ph/#/public/home/5ecb2a1f1476ab4fe1a75cf1>

- ・独立行政法人 工業所有権情報・研修館 新興国等知財情報データベース Web サイト  
<https://www.globalipdb.inpit.go.jp/link/18634/>
- ・フィリピン予算管理省 Web サイト (2021 年度予算に関するプレスリリース)  
<https://www.dbm.gov.ph/index.php/secretary-s-corner/press-releases/list-of-press-releases/1778-prrd-signs-the-p4-506-trillion-national-budget-for-fy-2021#:~:text=President%20Rodrigo%20Roa%20Duterte%20today,to%20the%20COVID%2D19%20pandemic>

## 第 3 章

### 1 書籍・論文・報告書等

- ・佐久間 美穂『フィリピンにおける地方分権の現状と課題（自主研究事業）』株式会社 国際開発センター（2011 年 3 月）
- ・人事院『平成 26 年度 年次報告書』（2014 年）
- ・井川 博『アジア諸国における地方分権と地方自治』（第 2 分冊）政策研究大学院大学（2016 年）
- ・木村 俊介『フィリピンにおける地方分権と地方財政—シンポジウム「地方分権と地方財政」での報告と議論—』全国知事会会報（2009 年）
- ・梅原 弘光『フィリピンの広域行政地区—その変遷と意味—』日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所（2012 年）
- ・佐久間美穂『東南アジアにおける自治体ガバナンスの比較研究』第 4 章フィリピンの地方政府 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所（2010 年）
- ・Alex Brillantes Jr.”Innovation and Excellence: Understanding Local Governments in the Philippines”（2003 年）
- ・Charlotte Justine Diokno-Sicat, Maria Alma P. Mariano, Angel Faye Castillo, and Ricxie B. Maddawin ”Assessment of the Performance Challenge Fund and the Seal of Good Local Governance: Perceptions from Municipalities”
- ・Maria Fe Villamejor-Mendoza “Quality Public Service through Collaborative Governance in the Philippines: Focus on Selected 2018 Galing Pook Awardees”

### 2 Web サイト

- ・1987 年フィリピン共和国憲法  
<https://www.chanrobles.com/article9civilservicecomm.htm#.YABhadj7TD5>
- ・フィリピン共和国法第 2260 号（1959 年公務員法）  
[https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1959/ra\\_2260\\_1959.html#:~:text=The%20Philippine%20Civil%20Service%20shall,nature%2C%20shall%20be%20made%20only](https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1959/ra_2260_1959.html#:~:text=The%20Philippine%20Civil%20Service%20shall,nature%2C%20shall%20be%20made%20only)
- ・フィリピン共和国法第 7160 号（フィリピン地方自治法）  
<https://www.officialgazette.gov.ph/1991/10/10/republic-act-no-7160/>
- ・フィリピン共和国法第 11292 号（Seal of Good Local Governance 法）  
<https://www.officialgazette.gov.ph/downloads/2019/04apr/20190412-RA-11292-RRD.pdf>
- ・2021 年給与表  
<https://www.pinoymoneytalk.com/ssl-sg-table-2020-2021-2022-2023/>

- ・ 1987 年大統領令 249 号  
[https://www.lawphil.net/executive/execord/eo1987/eo\\_249\\_1987.htm](https://www.lawphil.net/executive/execord/eo1987/eo_249_1987.htm)
- ・ フィリピン内務・地方自治省 Web サイト  
<https://dilg.gov.ph>
- ・ フィリピン財務省地方財務局 Web サイト  
<https://blgf.gov.ph>
- ・ 人事委員会 Web サイト  
<http://www.csc.gov.ph/>
- ・ Anti-Red Tape Authority Web サイト  
<https://arta.gov.ph/about/mandate-vision-mission/>
- ・ 日本貿易振興機構（ジェトロ）ビジネス単信  
<https://www.jetro.go.jp/biznews/2019/03/a81669a25cb4cc1a.html>

**【執筆】**

一般財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所

所長補佐 小原 一晃

所長補佐 吉岡 絵里奈

**【監修】**

所長 天利 和紀

次長 渡邊 美香