

フィリピンの地方自治

令和7年度（2025年度）改訂版



一般財団法人

自治体国際化協会

この冊子は、地方公共団体金融機構との共同調査研究事業として作成されたものです。

「海外の地方自治」の発刊について

当協会では、海外事務所の所管国における地方自治制度をまとめた「各国の地方自治」シリーズを発行しています。

このシリーズは、所管国における政治・社会・経済情勢や、地方行財政等に関わる海外の情報を紹介し、地方自治行政の参考に資することを目的として、地方公共団体金融機構との共同調査研究事業として発行しております。

「私的使用のための複製」や「引用」等の著作権法上認められた場合を除き、本誌から複製・転載等を行いたい場合には、以下問い合わせ先までご相談ください。

問い合わせ先

〒102-0083 東京都千代田区麹町1-7 相互半蔵門ビル

(一財)自治体国際化協会 総務部 企画調査課

TEL: 03-5213-1722

E-Mail:kikaku@clair.or.jp

はじめに

フィリピンでは、1986年の民主化を経て制定された1987年フィリピン共和国憲法および1991年フィリピン地方自治法（Republic Act No. 7160）により、本格的な地方分権体制が制度的に確立された。地方自治法の制定から30年以上が経過し、地方自治体は行政サービスの提供主体として一定の役割を担うようになり、分権体制は制度として定着したと評価することができる。

近年においては、2019年の最高裁判所によるいわゆるマンダナス・ガルシア（Mandanas-Garcia）判決を契機として、地方自治体への国家税収配分金（National Tax Allotment：NTA）が拡大され、財政面における分権が一層進展した。また、同年のバンサモロ基本法（Republic Act No. 11054）の制定により、バンサモロ・イスラム自治地域（BARMM）が発足し、フィリピンにおける非対称的分権の枠組みも強化された。さらに、電子政府化の推進やPPP制度の整備など、中央政府主導の行政改革も進められており、中央—地方関係は新たな段階に入りつつある。

本稿では、フィリピンの地方自治制度について、その歴史的背景および制度的枠組みを整理するとともに、中央政府の統治構造を踏まえたうえで、地方自治体の組織、機能、財政制度、人事制度等について概観することを目的とする。また、近年の制度改革や判例動向を踏まえ、分権体制の現状とその課題についても検討する。

第1章では、フィリピンの地理、人口、歴史および近年の政治・経済動向について概観する。第2章では、中央政府の統治構造および行政機構を整理し、地方行政を理解するための前提を示す。第3章では、地方自治制度の沿革、地方自治体の組織構成、機能と役割、財政制度および人事制度について具体的に検討する。そして第4章では、これらを踏まえ、フィリピンの地方自治体が今後直面する課題について、多角的な視点から考察する。

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、地方行政学院（Local Government Academy：LGA）をはじめ、多くのフィリピンの地方自治体関係者の方からお話を聞かせていただいた。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理解する一助となり、わが国自治体との比較や国際協力の検討に資するものとなれば幸いである。

令和8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	3
第3節 歴 史	5
第4節 近年の情勢	6
第2章 国の行政	9
第1節 統治構造	9
第2節 行政機構	11
第3節 内務・地方自治省の組織	16
第4節 フィリピン地方自治法の制定	22
第3章 地方の行政	26
第1節 地方自治体の概要	26
第2節 地方自治体の変遷	39
第3節 地方自治体の組織	43
第4節 地方自治体の機能と役割	54
第5節 地方財政制度	65
第6節 地方人事制度	77
第7節 地方自治体の多角的関係	86
第4章 地方自治体の今後の課題	94
参考文献	96

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95%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km²である。また、海外線の長さは36,289kmと世界第5位で¹、アメリカ合衆国の2倍もある典型的な島嶼国である。

さらに、フィリピン火山地震研究所(PHIVOLCS: Philippines Institute of Volcanology and Seismology)によると、フィリピンは火山国としても知られ、1991年に20世紀最大級の噴火を起こしたピナツボ火山をはじめ、24の活火山²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

第2節 人口・民族等

1 人口

フィリピンの総人口は、2020年の国勢調査によると、約1億900万人(男性5,500万人、女性5,400万人)である。また、人口増加率は、2010年から2020年の間、年間約1.6%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。

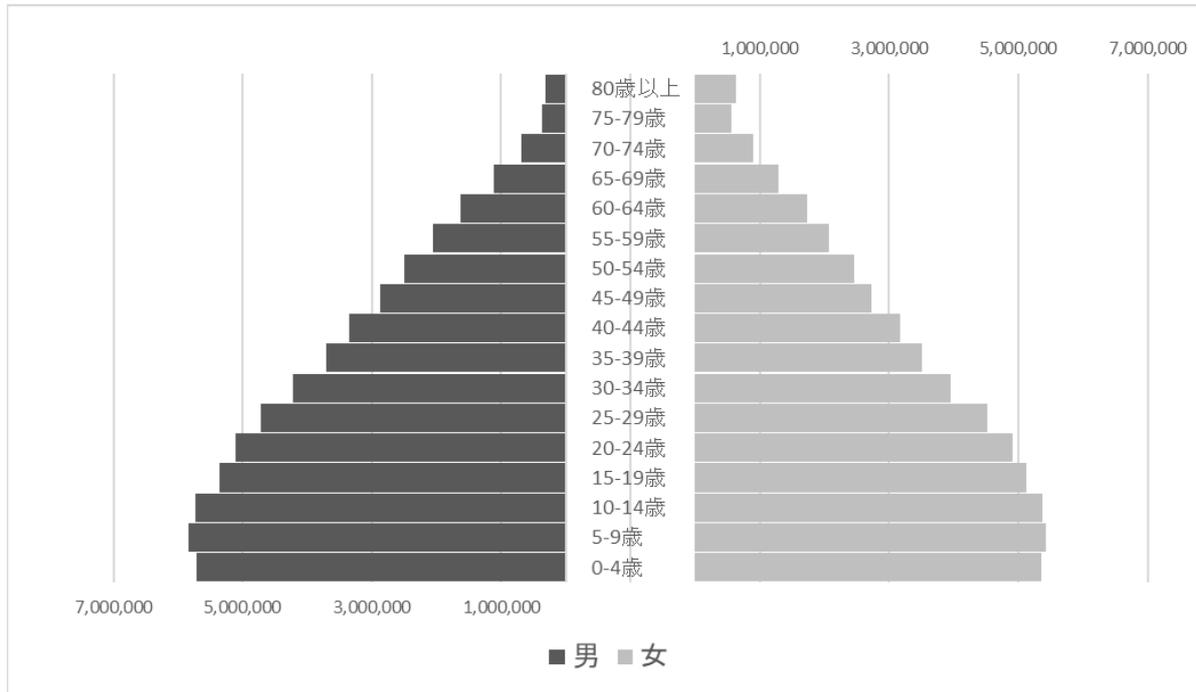
¹ 国土交通省ウェブサイトより

https://www.mlit.go.jp/river/shinngikai_blog/kaigankanrinoarikata/dai01kai/dai01kai_siryou2.pdf

² 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。

図表 1-2 フィリピンの人口構成 (2020 年)

(単位：人)



出典：2023 Philippines Statistical Yearbook

図表 1-3 フィリピンの人口の推移

	1995 年	2000 年	2007 年	2010 年	2015 年	2020 年
人口 (人)	68,613,706	76,485,088	88,546,087	92,335,113	100,979,303	109,033,245
人口密度 (人/km ²)	229	255	295	308	337	363

出典：2023 Philippines Statistical Yearbook

2 民族

民族は、基本的にはオーストロネシア系が主体であり、そのほか中国系、スペイン系およ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 (26.0%)、セブアノ族 (8.0%)、イロカノ族 (8.0%)、ビサヤ族 (14.3%)、ヒルガイノン族 (7.9%)、ビコール族 (6.5%)、ワライ族 (3.8%) 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 で数少ないキリスト教国であり、約 9 割がキリスト教 (カトリック約 78.8%、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 6.4% 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180種類以上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

フィリピン諸島には、約4,000年前に台湾方面を起源とするオーストロネシア語族の人々が高度な航海技術を用いて海上移動し、定住社会を形成したと考えられている。これらの人々の航海文化は、後世フィリピン固有の外洋船であるバランガイ型船へと発展したと位置づけられている。

その後、スペインによる植民地支配が開始される以前のフィリピン諸島には、複数の地域王国・首長制国家が存在し、それぞれ独自の政治的・経済的基盤の下で発展していた。主な政治勢力としては、5世紀から14世紀にかけてミンダナオ島に栄えたブトゥアン王国 (Kingdom of Butuan)、9世紀から12世紀にかけてルソン島中部に成立したナマヤン王国 (Kingdom of Namayan)、10世紀から16世紀にかけてルソン島の交易拠点として発展したトンド王国 (Kingdom of Tondo)、13世紀から16世紀にかけてビサヤ諸島に繁栄したセブ王朝 (Rajahnate of Cebu)、15世紀から16世紀にかけてミンダナオ島南西部およびスールー諸島に勢力を拡大したスールー王国 (Sultanate of Sulu)、16世紀にルソン島に成立したマニラ王国 (Kingdom of Maynila)、および同時期にミンダナオ島中部で形成されたマギンダナオ王国 (Sultanate of Maguindanao) などが挙げられる。

当時の宗教・精神文化は、自然信仰や多神教、汎神的世界観を基盤とする部族的信仰形態が中心であり、地域ごとに分立した社会構造が形成されていた。イスラム教は東南アジアの海上交易網を通じて12～14世紀頃からフィリピン諸島にも紹介されていた可能性があるが、明確に定着し広がったのは14世紀後半から15世紀にかけてである。1380年頃にはシェイク・マクドゥームがスールー諸島で布教活動を行い、その後シムヌル島に現存する最古のモスクが建設された。15世紀にはこれを基盤として、スールー・スルタン国およびミンダナオの諸イスラム王国が成立・発展するに至った。

2 スペイン統治時代

フィリピンという国名の由来は、1543年、スペインの探検家ルイ・ロペス・ビジャロボス (Ruy Lopez de Villalobos) が、当時のスペイン王「フィリップ2世」の名前にちなんで、一部の島々を「フェリピナス諸島 (Las Islas Filipinas)」と命名したことに由来する。なお、スペイン人として最初にフィリピン諸島に到達したのは、1521年のフェルディナンド・マゼラン (Ferdinand Magellan) であるが、当時はまだ「ラス・フィリピナス」という名称は用いられておらず、この名称が正式に使用されるようになったのは、1543年のビジャロボスによる命名以降である。

スペインは1565年にセブに植民地政府を樹立し、1571年には統治の中心をマニラへ移すことで、本格的なフィリピン植民地支配を開始した。スペイン遠征隊長ミゲル・ロペス・デ・レガスピ (Miguel López de Legazpi, 1502-1572) は、貿易拠点および軍事前哨としての戦略的重要性を踏まえ、1571年6月24日、マニラを全諸島の首都と宣言した。これにより、フィリピン諸島は以後約327年にわたるスペインのカスティーリャ王権による植民地支配の時代に入った。

スペインは植民地支配の過程において、フィリピン住民のカトリック改宗を積極的に進め、ルソン島やビサヤ諸島を中心に多数の教会を建立するなど、宗教を通じた統治体制を

構築した。一方で、ルソン島北部の山岳民族、ならびにミンダナオ島およびスールー諸島に居住するイスラム教徒は、スペイン支配および改宗政策に対して強く抵抗し、現在に至るまで独自の文化と信仰を保持している。

3 アメリカ統治時代

1898年、米西戦争の勃発により、フィリピンの植民地支配体制は大きく転換した。エミリオ・アギナルド率いるフィリピン革命軍は、米軍の支援を受けてスペイン軍を撃退し、同年6月に独立を宣言したが、この独立は国際的には承認されなかった。同年12月10日、米国とスペインはパリ条約を締結し、スペインはフィリピンを2,000万ドルで米国に割譲した。これにより、フィリピンは米国の統治下に置かれることとなった。

米国によるフィリピン統治は、アメリカ的な議会制度および大統領制の導入、英語教育の普及などを通じて、近代的な政治・行政制度の基盤形成に大きな影響を与えた。米国政府はこの政策を「慈悲深い同化 (Benevolent Assimilation)」と位置づけ、将来的な自治と独立に向けた準備期間としてフィリピン統治を正当化したと説明した。

その過程において、1935年11月15日には独立準備政府としてフィリピン連邦政府 (Commonwealth of the Philippines) が発足し、初代大統領にマニユエル・L・ケソンが就任した。この体制は、米国の統治下における最終段階として、完全独立への憲法的・制度的移行期を画するものであった。

太平洋戦争の勃発に伴い、フィリピンは1942年から1945年にかけて日本軍の軍事占領下に置かれた。日本は大東亜共栄圏構想の下、フィリピンに対し独立を約束し、1943年にはホセ・P・ラウレル (José P. Laurel) を大統領とする第二フィリピン共和国が樹立され、形式的な独立が宣言された。しかし1945年の日本の敗戦後、アメリカ軍がフィリピンを再占領し、独立準備が再開された。1946年7月4日、フィリピンは正式に「フィリピン共和国」としてアメリカ合衆国から独立し、マニユエル・ロハス (Manuel Roxas) が共和国初代大統領に就任した。

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 (Nacionalista Party) と自由党 (Liberal Party) 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(Rainbow Coalition)。そのうえ、モロ民族解放戦線(Moro National Liberation Front: MNLF)といったイスラム系反政府勢力、共産党系の新人民軍(Communist Party of the Philippines-New People's Army-National Democratic Front: CPP-NPA-NDF)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」という社会経済開発プログラムを掲げ、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5.2%、1995年が4.9%、1996年が7.2%となった)。

4 エストラダ政権時代(1998年～2001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2001年1月に辞任に追い込まれることとなった。なお、大統領退任後、同氏は2013年6月にマニラ市長に就任し、2019年6月まで同職を2期務めた。

5 アロヨ政権時代(2001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、エストラダの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大統領経験者として2人目の逮捕者となった。その後、2016年には、フィリピン最高裁がアロヨ元大統領に対する汚職(公共資金流用)事件について証拠不十分として起訴を棄却し、これを受けて、約5年にわたる拘束ののち、同氏は病院拘禁から解放され、釈放された。

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(ノイノイ・アキノ)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(Sin Tax Reform Law 2012)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「幼稚園1年、初等教育6年、前期中等教育4年、後期中等教育2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～2022年)

アキノ大統領の後継を選ぶ2016年大統領選挙でロドリゴ・ドゥテルテ前ダバオ市長が勝利し、2016年6月30日に第16代大統領に就任した。

治安対策、とりわけ「麻薬戦争」をめぐる強硬姿勢を掲げ、就任前後を通じて殺害を容認・奨励すると受け取られ得る発言が国際的に批判される一方、国内では高い支持率を維持したとされる。

経済政策では、ドミンゲス財務大臣らが示した「10項目の社会経済アジェンダ」を軸に、インフラ投資拡大や税制改革を推進した。インフラ面では「Build, Build, Build」を掲げて公共投資を拡大し、道路・橋梁・空港・港湾・鉄道などの大型事業を通じて経済活動を刺激するとともに、建設部門を中心とする雇用・就労機会の創出にも一定の効果をもたらしたとされている。

税制改革ではTRAIN (Tax Reform for Acceleration and Inclusion : 2017年) やCREATE (Corporate Recovery and Tax Incentives for Enterprises Act : 2021年) など、個人減税と法人税改革を柱とする複数の税法が成立した。

なお「麻薬戦争」をめぐる国際刑事裁判所 (International Criminal Court : ICC) の捜査対象となり、2025年3月に逮捕のうえICCに身柄が引き渡され、手続が進行している。ICCは、麻薬戦争の一環として起きたとされる数十件の殺人事件に刑事責任を負っていると指摘している。この戦争では、数千人の小規模な麻薬密売人や使用者などが裁判なしに殺害されたとされる。

このように、ドゥテルテ政権は強硬な治安運営と経済改革を併走させた一方、人権・司法・民主主義の制度的基盤への懸念を残した。

8 マルコス・ジュニア政権時代 (2022年～現在)

2022年の大統領選で、第10代大統領フェルディナンド・マルコス (シニア) の子であるフェルディナンド・マルコス・ジュニア (ボンボン) 元上院議員が最多得票を得て当選し、同年6月に第17代フィリピン大統領に就任した。

政権は「フィリピン開発計画 (PDP) 2023-2028」を中期的な政策枠組みと位置づけ、人的資本 (教育・保健) 強化、デジタル化推進、インフラ整備等を含む包摂的成長と貧困削減を目指している。また、政府サービスの効率化に向け、2025年には「E ガバナンス法」を成立させ、電子政府化の法的基盤を整えた。

災害対応や水資源管理、感染症対策をめぐるドゥテルテ政権期に提起された災害レジリエンス省 (Department of Disaster Resilience : DDR) の創設構想や水資源行政の一元化、疫病予防・管理センター (Center for Disease Prevention and Control : CDC) の設立法案などについて、引き続き制度整備に向けた検討・審議が続けられているほか、マルコス政権下では、2023年に大統領令により災害対応・危機管理タスクフォースが設置されるなどの動きもみられる。さらに、PPP (官民連携) 制度については、2023年に新PPP法 (官民連携法) が成立し、官民連携の制度的枠組みが強化された。

一方で、物価上昇と食料安全保障等の課題への対応が政権運営上の重要な論点であり、政策の実行力が今後の評価を左右するとみられるほか、洪水対策をめぐる不祥事疑惑や副大統領をめぐる政治的混乱も、政権運営に影響を与える要因として指摘されている。

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」、「バラングイ」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、18の地方（1首都圏、1自治地域を含む）と82の州から構成される立憲共和国である。行政地域の下には州、市・町、バラングイ（最小行政単位）が置かれる。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って選出される。大統領の任期は6年で、現行のフィリピン共和国憲法の下では、再選は認められていない。同様に、副大統領も任期は6年であるが、連続2期までの再選が認められている。これらの規定は、マルコス（シニア）政権期における権力集中への反省を踏まえ、民主的統制を強化する目的で導入されたものである。また、現職大統領が、任期途中で死亡、執務不能、辞任、または罷免された場合には、副大統領、上院議長、下院議長の順番に職務を継承することが、フィリピン共和国憲法に定められている。

現在のフェルディナンド・マルコス・ジュニア大統領は、2022年6月に就任した。大統領は行政権をはじめ、閣僚や大使等の主要公職者の任命権、軍の統帥権、戒厳令発令権、恩赦権、予算案提出権、法案拒否権など広範な権限を有するが、議会や司法による抑制が制度化されている。

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（House of Representatives）から構成される。

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、2期までの連続再選が可能である。上院議員になるための資格は、①生まれながらのフィリピン国民であること、②選挙当日少なくとも35歳であること、③読み書きができること、④選挙日の直前の2年以上フィリピンに居住していること、である。

一方の下院は、小選挙区選出議員および党リスト代表から構成され、第20回国会（2025年総選挙後）においては、議席総数は317議席（このほか空席1）となっており、内訳は、選挙区から選出される議員254議席、政党名簿制度により選出される党リスト議員63議席である。任期は3年で、連続四選禁止（最大連続3期まで）とされている。下院議員になるための資格は、①生まれながらのフィリピン国民であること、②選挙当日少なくとも25歳であること、③読み書きができること、④選挙日の直前の1年以上選挙区に居住していること、⑤当該選挙区の登録有権者であること（いずれも党リスト代表については別途規定がある）、である。

なお、フィリピンにおける政党政治は、日本や欧州諸国に見られるような強固なイデオロギーや党規律を基盤とするものとは性格を異にしている。多くの政党は、選挙や政権形成のための政治的プラットフォームとして機能しており、選挙後に議員が政党を移籍したり、政権を担う大統領を中心とする与党連合に合流したりすることも珍しくない。このため、国会における政党別議席数は流動的である。地方自治体の首長や議員についても、国

政政党への所属より、地域における個人的支持基盤や人脈が重視される傾向が強い。

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) および法律により設置された下級裁判所 (Lower Courts) からなる。

司法の最高機関である最高裁判所は、長官 (Chief Justice) とその他 14 名 (Associate Justices) 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、国際協定、法律、大統領布告、行政命令などの合憲性が争点となる訴訟を審理・決定する権限 (違憲審査権)
- ・全ての裁判所および裁判所職員に対する行政監督権
- ・下級裁判所の裁判官および裁判所職員に対する懲戒権限
- ・法曹資格試験の管理および弁護士の監督権

司法府は、最高裁判所を頂点に、一般に 4 層構造で構成される (図表 2-1 参照)。

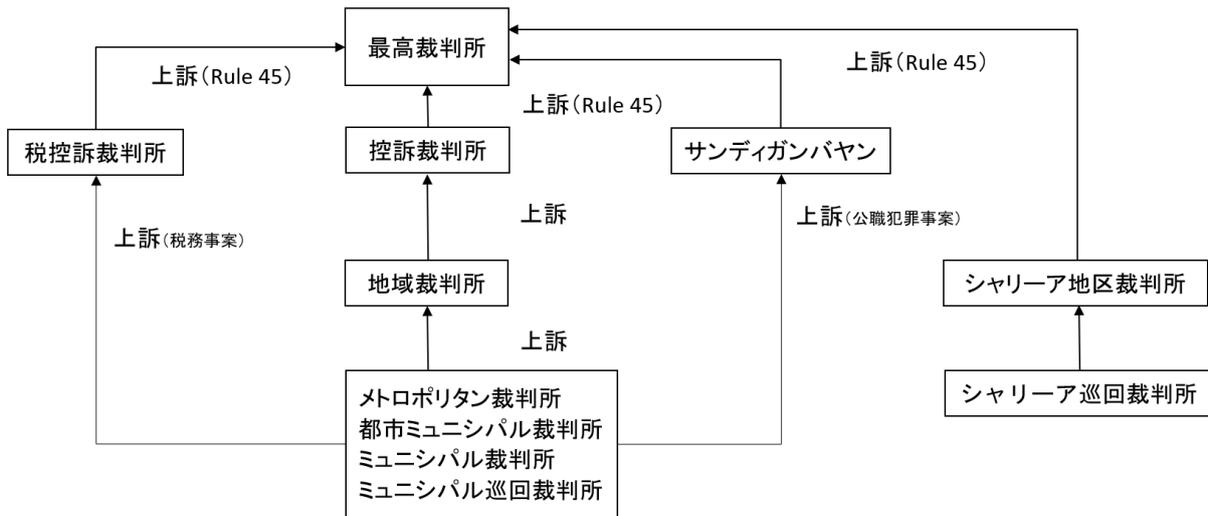
第 1 階層 (最下級) には、マニラ首都圏の都市圏裁判所 (Metropolitan Trial Courts : MeTC)、市に設置された市裁判所 (Municipal Trial Courts in Cities : MTCC)、町に設置された町裁判所 (Municipal Trial Courts : MTC)、および複数の町を管轄する巡回町裁判所 (Municipal Circuit Trial Courts : MCTC) がある。第 2 階層には、主要な一般管轄権を持つ地域裁判所 (Regional Trial Courts : RTC) がある。第 3 階層には、事実審理に関する最終的な上訴機関である控訴裁判所 (Court of Appeals : CA) がある。第 4 階層 (最上級) として最高裁判所が位置づけられる。

これらに加え、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) や、税務に関する訴訟を扱う税控訴裁判所 (Court of Tax Appeals : CTA) が存在する。また、ミンダナオ島などの一部地域にはイスラーム法 (シャリーア) を適用するシャリーア裁判所 (Shari' a Courts) が設置されており、同裁判所には地区裁判所 (Shari' a District Courts) と巡回裁判所 (Shari' a Circuit Courts) の二層構造がある。シャリーア地区裁判所は地方裁判所に相当する地位にあり、シャリーア巡回裁判所は市巡回裁判所に相当する地位にある。

フィリピンの司法は、アメリカ統治期の影響を受けて制度形成がなされ、独立後も違憲審査権を有する司法制度が維持されてきた。しかし、1972 年にマルコス (シニア) 大統領による戒厳令布告と権威主義体制が成立すると、司法の独立が制約される状況が生じたと言われている。1986 年の民主化 (エドサ革命) を経て制定された現行の 1987 年フィリピン共和国憲法には、この反省を踏まえ、司法の独立を保障する規定が盛り込まれた。具体的には、大統領の司法府人事への関与を制度的に制約するため、司法法曹評議会 (Judicial and Bar Council : JBC) が創設され、裁判官の任命は JBC が推薦したリストの中から大統領が選ぶ方式となった。また、司法府の財政的自律性 (Fiscal Autonomy) が憲法で明記され、司法府の予算が政府によって一方的に削減されないことが規定されている。

なお、近年では最高裁判所主導の下、司法運営の効率化や手続きのデジタル化を含む司法改革の取り組みが進められており、「迅速で公正な裁判」の実現が課題となっている。例えば、2024 年 12 月 1 日以降、民事訴訟における訴状の提出については、開始訴状を除き電子提出 (e-filing) が原則化されたほか、こうしたデジタル化の推進に向け、最高裁判所は国際協力も活用しており、韓国国際協力団 (Korea International Cooperation Agency : KOICA) との間で約 1,450 万米ドルの無償資金協力契約を締結している。

図表 2-1 フィリピン司法機構図



※ Rule 45: 裁判所規則 (Rules of Court) に定められた最高裁判所に対する裁量的な不服申立て (法律問題に限定)。控訴裁判所、サンディガンバヤン、税控訴裁判所、およびシャリーア地区裁判所からの上訴に適用される。

出典: Council of ASEAN Chief Justices 「Flowchart」 を参考に筆者作成

第2節 行政機構

1 構成

大統領 (President) は、国家元首であり、行政府の長である。現行の 1987 年憲法の下、すべての行政権は大統領に属する。1973 年憲法下では議院内閣制的な制度が導入され首相職が置かれたが、1987 年憲法下では存在しない。

大統領は、行政事務の管理・執行のために内閣 (Cabinet) を組織し、閣僚 (Cabinet Secretaries) を任命することができる。これらの任命は、国会に設置された上下両院任命委員会 (Commission on Appointments) の同意を得て行われる。

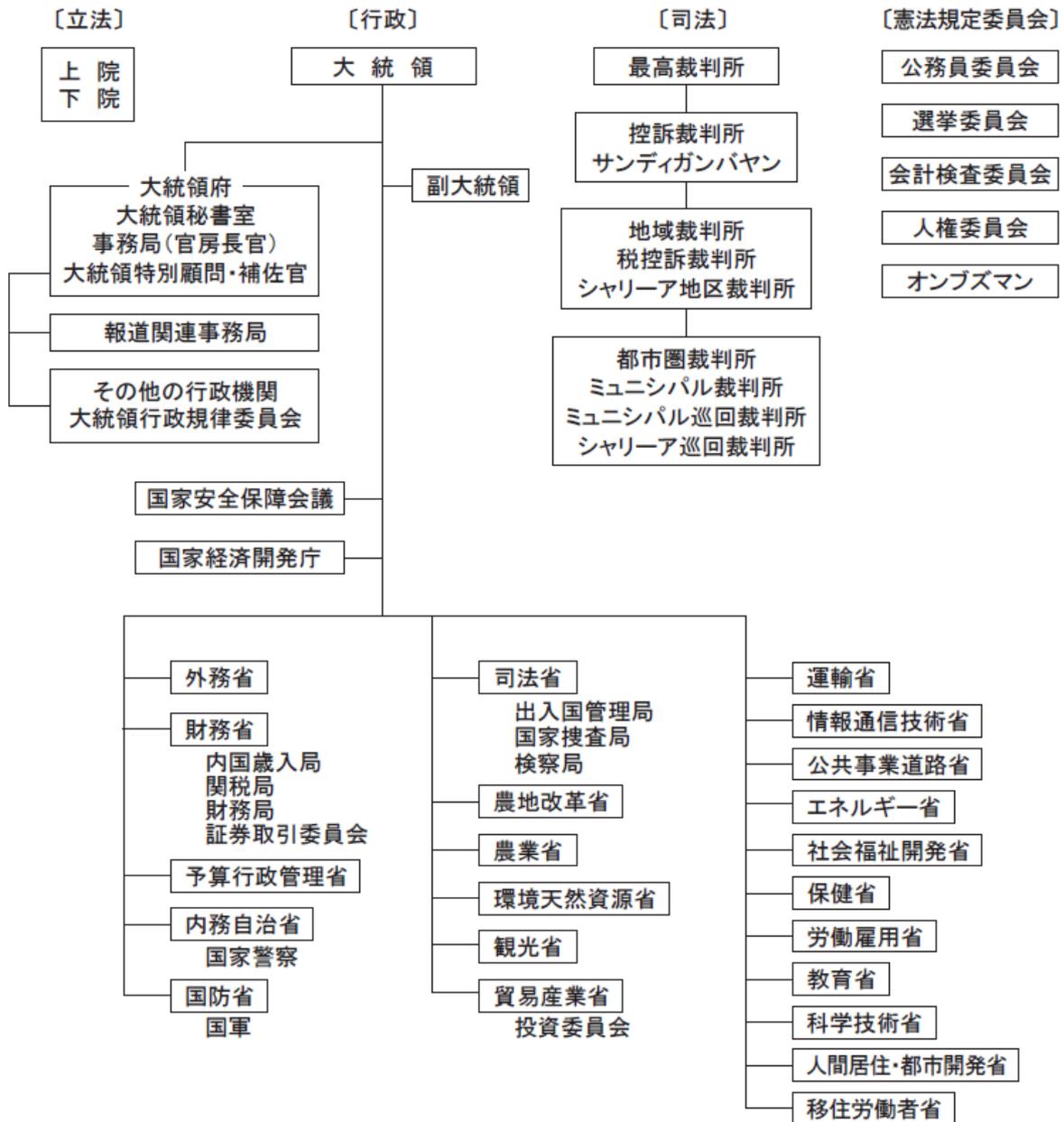
内閣の構成には憲法上の固定上限はないが、現在は 22 の行政省 (Departments) の長官等を中心に構成されている。

国の行政機関は、大統領を頂点に、外交、財政、産業、福祉、保健、教育など各行政分野の政策・行政サービスを担当する 22 省 (Department) が中心となっている。主要な省には、外務省 (Department of Foreign Affairs: DFA)、財務省 (Department of Finance: DOF)、予算行政管理省 (Department of Budget and Management: DBM)、内務地方自治省 (Department of the Interior and Local Government: DILG)、国防省 (Department of National Defense: DND)、司法省 (Department of Justice: DOJ)、農地改革省 (Department of Agrarian Reform: DAR)、農業省 (Department of Agriculture: DA)、環境天然資源省 (Department of Environment and Natural Resources: DENR)、観光省 (Department of Tourism: DOT)、貿易産業省 (Department of Trade and Industry: DTI)、運輸省 (Department of Transportation: DOTr)、情報通信技術省 (Department of Information and Communications Technology: DICT)、公共事業・道路省 (Department of Public Works and Highways: DPWH)、エネルギー省 (Department of Energy: DOE)、社会福祉開発省 (Department of Social Welfare and Development: DSWD)、保健省 (Department of Health: DOH)、労働雇用省 (Department of Labor and Employment: DOLE)、教育省 (Department of Education: DepEd)、科学技術省 (Department of Science and Technology: DOST)、人間居住・都市開発省 (Department of Human Settlements and Urban Development: DHSUD)、移住労働者省 (Department of Migrant Workers: DMW) などが含まれる。

これらに加えて、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を担当する経済・計画・開発省（Department of Economy, Planning, and Development: DEPDev）、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（Office of the President）、国防・対外政策に関する大統領の諮問機関である国家安全保障会議（National Security Council: NSC）などがある。

また、マルコス政権下では、災害対応や水資源管理を統括する省庁の設立について検討・議論が進められている。

図表 2-2 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 2025 年」

2 政府職員数

図表 2-3 には、公務員委員会 (Civil Service Commission : CSC) の調査による国家公務員 (National Government Agencies : NGAs)、地方公務員 (Local Government Units : LGUs)、政府関連会社 (Government-Owned or Controlled Corporations : GOCCs) の職員数を示した。ここでいう職員数は、雇用主と被雇用者の関係 (Employer-Employee Relationship) が存在する正規 (Career) および非正規 (Non-Career) 職員の合計である。

2025 年 6 月現在のデータによると、政府職員の総数は約 200 万人に達しており、その内訳は国家公務員が約 7 割を占め、次いで地方公務員、政府関連会社となっている。政府職員の雇用形態を見ると、約 9 割が正規職員で構成されており、非正規職員は約 1 割となっている。

一方で、この統計には含まれないジョブ・オーダー (Job Order : JO) およびサービス契約 (Contract of Service : COS) と呼ばれる契約労働者が 90 万人を超えて存在している点に留意が必要である。これらの労働者は、行政サービスの維持に不可欠な役割を果たしているものの、法的には公務員として位置づけられていないため、正規化や待遇改善が長年の政治課題となってきた。従来、JO および COS の雇用に関する一般的なガイドラインは示されていたが、各機関での運用にばらつきがあり、政府全体で人数が増加していることも問題視されていた。こうした状況を踏まえ、公務員委員会、会計検査院委員会 (Commission on Audit : COA)、予算管理省 (Department of Budget and Management : DBM) は 2025 年に共同通達を発出し、JO および COS の雇用について、人数の上限設定や職員配置の見直し、最適化計画の策定、既存契約職員の内部登用の検討などを求めるとともに、給付や報告義務、機関長の責任を明確化するなど、より厳格な管理を図っている。

図表 2-3 フィリピンの国家公務員等の人数

分類	職員数	備考
	2025年	
国家公務員 (NGAs)	1,404,159	
地方公務員 (LGUs)	517,956	州、市、町、バラングイの公務員 (JO/COS を除く)
政府関連会社社員 (GOCCs)	74,491	
合計	1,996,606	州立大学 (State Universities and Colleges : SUCs) および上水道区 (Local Water Districts : LWDs) を除く

出典：フィリピン公務員委員会「Inventory of Government Human Resources as of JUNE 30, 2025」

3 中央政府の歳入・歳出

フィリピンの 2026 年度の国家予算 (一般歳出法) は、総額 6 兆 7,930 億ペソ (約 18 兆円、1 ペソ=約 2.65 円換算) で、前年度比約 7.4% 増となり、引き続き過去最大を更新した。

省庁別に見ると、憲法の規定により優先配分される教育省 (DepEd) が引き続き最大の予算を獲得しており、教師・非教員職の増員による教育現場の人材体制の強化や教室建設の拡充などを通じて、長年指摘されてきた地域間・所得階層間の教育格差の是正に重点が置かれている。次いでインフラ整備を担う公共事業・道路省 (DPWH) の予算規模が突出している。マルコス・ジュニア大統領は、前政権のインフラ政策を発展させた「ビルド・ベ

ター・モア (Build Better More) 」計画をさらに推進しており、インフラ関連予算への配分が高い。農業・農地改革部門や保健部門 (ユニバーサル・ヘルスケア) にも引き続き予算が割り当てられており、国防省についても必要な予算が確保されている。

図表 2-4 は、フィリピン政府の歳入額の内訳を表したものである (数値は 2024 年実績ベースに更新)。

2024 年の歳入総額は 4 兆 4,190 億ペソとなっており、そのうち税収入が 3 兆 8,007 億ペソで全体の約 86% を占め、税外収入等は約 6,150 億ペソとなっている。

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 (National Internal Revenue Code of 1997) に基づいて国内歳入庁 (Bureau of Internal Revenue : BIR) が管轄し、関税は関税現代化・関税法 (Customs Modernization and Tariff Act : CMTA) に基づき関税庁 (Bureau of Customs : BOC) 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 (主として市または州) 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、およびインターネットで公告される。

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 (Value-Added Tax : VAT)、物品税などに分けられる。税制改革 (TRAIN 法や CREATE 法) の実施により構造は変化しつつあるが、2024 年実績では、税収の内訳は所得税が約 40% を占める一方、不動産税等、物品税・付加価値税を含む消費課税、国際貿易取引税からなる間接税が約 60% を占めている。

次に、図表 2-5 には、フィリピンの歳出額の内訳 (セクター別配分) を表した。歳出については、社会政策経費、経済政策経費、一般公共経費、国防経費、債務返済などの項目で編成されている。

2026 年度予算案の構成比で最も大きな比重を占めるのは社会政策経費 (Social Services) で、全体の 34.1% である。これには教育、保健、社会福祉などが含まれる。次に、インフラ投資を含む経済政策経費 (Economic Services) が 27.5% と高い水準を維持している。一方で、コロナ禍以降の債務増加に伴い、債務返済 (利払い等) の比率も上昇しており、一般公共経費や国防経費と並んで財政上の重要な要素となっている。

歳出が税収を上回る財政赤字が続いており、政府は国債発行や海外からの借り入れ (ODA 含む) を通じて資金調達を行っているが、政府は中期財政枠組み (Medium-Term Fiscal Framework : MTF) に基づき、GDP 比の赤字幅を段階的に縮小させる目標を掲げている。その達成に向けては、国内資本市場の育成と為替リスクの抑制を目的とした国内資金を優先する 80 : 20 の借入比率戦略を採用するとともに、政府債務の大半を固定金利 (約 9 割) かつ長期返済 (約 8 割) で構成することで、金利・為替変動への耐性を高め、成長分野への財政余地を確保する方針である。加えて、税務行政の強化を通じた歳入基盤の拡充も重要な柱とされている。

図表 2-4 国の歳入状況

(単位：百万ペソ)

税の種類	歳入額			割合 (%)
	2022年	2023年	2024年	※2024年度
I 税収入	3,220,315	3,429,292	3,800,694	86.01
所得税	1,237,372	1,404,243	1,532,765	34.69
不動産税等	11,826	10,358	11,097	0.25
物品等税(VAT含む)	1,108,698	1,131,478	1,340,158	30.33
国際貿易取引税	862,420	883,213	916,674	20.74
II 税外収入	323,544	393,948	615,037	13.92
財務局徴収	154,764	227,638	283,355	6.41
その他手数料等	167,672	165,661	331,216	7.50
助成金	1108	649	466	0.01
III 民営部門(民営化)	1646	865	3293	0.07
合計	3,545,505	3,824,105	4,419,024	100

※図表2-5は、フィリピン予算行政管理省 (DBM) が公表する Budget of Expenditures and Sources of Financing (BESF) に掲載された Table C1: Sources of National Government Financing に基づき、2022~2024年度の中央政府歳入決算 (cash basis) を整理したものである。
出典：フィリピン予算行政管理省ウェブサイト

図表 2-5 国の歳出状況

(単位：百万ペソ)

予算の内容	歳出額			構成 (%)
	2022年	2023年	2024年	※2024年度
経済政策経費	1,687,362	1,833,702	2,205,886	35.17
農業・農地改革	149,649	193,693	254,034	4.05
天然資源・環境	26,026	24,314	26,687	0.43
貿易・産業	12,759	10,226	13,444	0.21
観光	5,260	6,903	7,978	0.13
電力・エネルギー	17,737	15,542	27,922	0.44
水資源開発・食糧制御	112,229	126,323	162,187	2.59
通信・道路等運輸	914,880	1,054,772	1,280,041	20.41
その他の経済政策費	113,156	114,834	128,612	2.05
地方自治体への助成	335,664	287,094	304,981	4.86
社会政策経費	1,885,049	1,815,335	2,001,860	31.91
教育・文化・人的資源	778,744	861,181	957,946	15.27
保健	283,152	345,049	349,568	5.57
社会保障・労働・雇用	455,808	296,983	360,902	5.75
住宅・地域開発	9,254	5,013	5,749	0.09
その他の社会政策費	3,246	3,611	5,285	0.09
地方自治体への助成	354,845	303,500	322,409	5.14
国防経費	239,000	310,423	338,882	5.40
一般公共経費	833,740	858,026	956,210	15.24
一般行政	221,882	213,543	251,383	4.01
国内治安・秩序維持	316,818	392,120	423,692	6.75
その他の一般公共経費	26,509	22,688	37,150	0.59
地方自治体への助成	268,532	229,675	243,985	3.89
金融サービス (純貸付)	27,205	26,809	6,931	0.11
債務返済	502,858	628,333	763,313	12.17
合計	5,175,215	5,472,628	6,273,082	100

※図表2-6は、フィリピン予算行政管理省 (DBM) が公表する Budget of Expenditures and Sources of Financing (BESF) - Table B5に基づき、2022~2024年度の中央政府歳出決算 (cash basis) を再構成したものである。
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。

DILG の沿革は、1897 年のフィリピン革命期まで遡る。1897 年 3 月 22 日、テヘロス会議において、カティプナンによる革命政府が初めて「内務省」に相当する組織を設置した。1950 年に同省は廃止され、その機能は大統領府の下の地方政府局（後に地方政府・民政事務局に改称）に移管された。1972 年以降の再編成を経て、1987 年、大統領行政命令第 262 号により再編され、地方自治省 (Department of Local Government: DLG) と改称された。

さらに、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 DLG は再編され、現在の内務・地方自治省となった。同法により、国家警察、消防、市・町留置施設等を担う刑務行政、フィリピン国家公共安全大学等の治安維持部門が DILG の枠組みに統合され、1991 年 1 月 29 日から現在の内務・地方自治省として再編・発足した。この法の成立により、地方自治部門と治安維持部門を一体的に所掌する体制が確立された。

内務・地方自治省の 2026 年度の予算額は、2,785 億ペソで国家予算の 4.1%を占め、22 省のうちでは教育省、公共事業道路省、国防省に次いで第 4 位の規模となっている。

内務・地方自治省のウェブサイトでは、以下のようなビジョン・ミッションならびに目標・目的・使命・機能を掲げている。

【ビジョン】

強い使命感と高い信頼性を有する省庁として、地方自治体および治安・安全機関の能力強化と育成に取り組み、人々が幸福に暮らす平和で進歩的かつ強靱なコミュニティの持続を実現する。

【ミッション】

積極的な市民参加と専門性を備えた公務員組織を通じ、平和と秩序の促進、公共の安全の確保、地方自治体の能力強化を推進する。

【目標】

- ・平和で安全、自立し、発展が主導するコミュニティの実現
- ・ガバナンス、行政運営、社会経済開発、環境管理におけるパフォーマンスの向上
- ・平和と秩序の維持、公共の安全の確保

【目的】

- ・犯罪抑止と解決効率の向上
- ・刑務行政（留置施設等）サービスの改善
- ・消防サービスの改善
- ・PNP・BFP・BJMP の専門性向上 (professionalization)
- ・LGU の能力強化 (効果的・効率的な住民サービス提供)
- ・地方自治 (local autonomy) を支える政策改革の推進
- ・大統領が地方自治体に対して行使する一般的監督権の補佐
- ・地方自治体の監督ならびに公の秩序及および安全に関する政策・規則の策定についての大統領補佐
- ・公の秩序・安全、地方自治体への一般的監督、地方自治と住民エンパワーメント促進のための法令実施・規則制定および遵守状況の監視
- ・地方自治、法執行、公共安全に関する国家立法の整備への支援
- ・平和と秩序の促進、公共安全の確保および地方自治体の行政・技術・財政能力強化のための政策・計画・事業の策定
- ・自然災害および人為的災害に伴う地域緊急事態への対応計画・政策・事業の策定
- ・国民、地方行政機関および DILG 間の調整・協力体制の構築ならびに基礎的公共サービスの効果的提供の確保

- ・ 国家規模で文民的性格を有する警察組織の組織、訓練および装備

2 内務・地方自治省の構造

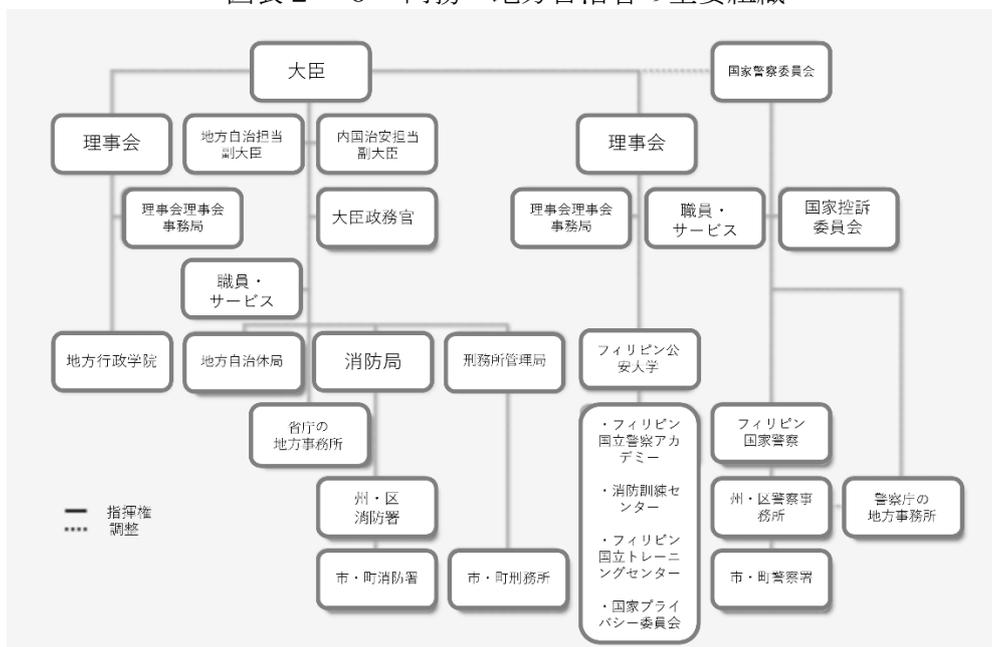
前述のように、内務・地方自治省は、1991年に組織改正されたことにより、地方自治に関する事務を担当する組織と、国内治安、公共安全を担当する部門を併せ持つようになった。

同省は、大臣 (Secretary) を頂点とし、複数の副大臣 (Undersecretary) ・大臣補佐官 (Assistant Secretary) を中心に、広域な行政・治安部門を統括している。

組織上は、大きく「地方自治に関する業務を主管する機関」(Local Government Sector)と「国内治安に関する業務を主管する機関」(Interior Sector)の2つに分けることができる。

図表2-6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2-6 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、大臣 (Secretary) をトップに、複数の副大臣 (Undersecretaries) が配置されている。主なものは以下のとおりである。

- ・ 地方自治担当副大臣 (Undersecretary for Local Government)
- ・ 内国治安担当副大臣 (Undersecretary for Peace and Order)
- ・ 公共安全担当副大臣 (Undersecretary for Public Safety)
- ・ 大臣主席補佐官兼副大臣 (Undersecretary / Chief of Staff of the Secretary)
- ・ 計画・プログラム担当副大臣 (Undersecretary for Plans and Programs)
- ・ 法務・立法担当副大臣 (Undersecretary for External, Legal and Legislative Affairs)
- ・ 広報担当副大臣 (Undersecretary for Public Affairs and Communications)

また、副大臣の下には、大臣補佐官 (Assistant Secretaries) が配置され、行政・財務・会計、計画・プログラム、人材開発、国際関係、公安、地域参加、地方自治、法務・立法、広報・対外関係などの分野を統括する。

さらに、内務・地方自治省の地方自治関連部門には、地方自治体局（Local Government Bureaus）および省庁地方事務所（Department Regional Offices）が設置され、政策の企画立案から現場レベルでの実施・調整までを担う体制が構築されている。

（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。

- ・地方自治体の監督およ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２－７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・地方自治省大臣、地方自治担当副大臣、大臣補佐官の指揮・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）、国家バランガイ運営事務所（National Barangay Operation Office：NB00）、計画推進サービス事務所（Office of the Project Development Services：OPDS）、地方事務所（Regional Offices）の６つの組織について述べる。

ア 地方自治開発局（BLGD）

地方自治開発局は、地方自治体の行政能力および財政基盤の強化を目的として、地方開発に関する政策立案、計画策定支援、実施プログラムの設計ならびに関連基準の整備を所掌する部局である。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（BLGS）

地方自治監督局は、地方自治体の運営を規律する国家法、政策および基準の策定、実施を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）、表彰および賞課（Recognition and Awards Division）のセクションからなっている。

ウ 地方行政学院（LGA）

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 国家バランガイ運営事務所（NB00）

国家バランガイ運営事務所は、地域能力開発課、調査・プロファイリング課、市

民問題・政治開発課の3つのセクションからなり、行政の基礎単位であるバラングイの発展を目的として、計画や事業を実施する機関である。バラング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。各バラング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(OPDS)

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。計画推進課 (Project Capacity Development Division) と計画監督課 (Project Monitoring and Evaluation Division) で構成される。

カ 地方事務所 (Regional Offices)

地方自治体との調整、監督などを目的に、各地域に設置されており、自治体により効率的、効果的、かつ迅速な基本サービスを提供できるよう支援する上で重要な役割を担っている。開発に関する法律、規則、規制の施行や、開発計画、プログラム、プロジェクトの実施、地方自治体の行政運営と開発に関する総合的能力の育成を支援する役割を果たしている。また、地方行政と開発に影響を及ぼす事項について、他省庁・機関の地域事務所と調整を行っている。

(3) 内国治安関係組織

国内の治安維持および公共安全を担う組織は、共和国法第 6975 号に基づき設立された以下の5機関から構成されている。

ア 消防行政 (Bureau of Fire Protection : BFP)

消防行政に関する組織は内務・地方自治省から独立した機関ではなく、同省の一部局として設置された消防局 (Bureau of Fire Protection: BFP) が所管している。BFP は、内務・地方自治大臣の下、消防行政を担う。フィリピンにおける消防組織は、かつてフィリピン国軍の一部であったフィリピン憲兵隊および統合国家警察 (Philippine Constabulary / Integrated National Police : PC-INP) に属していたが、1990年に制定された共和国法第 6975 号により、国家警察 (PNP) の創設とともに分離され、BFP として再編された。消防局は、消防法 (Fire Code of the Philippines) に沿って消防行政を執行するとともに、建築物火災、森林火災、船舶、飛行機を含む乗物火災など各種火災への対応および救助活動を担っている。また、火災原因の調査を行い、必要に応じて、事件を管轄する地区の検察官に対し訴追に向けた申し立てを行う権限を有する。国家緊急事態の際には、大統領の指示により、フィリピン軍が実施する対応を支援する役割も果たす。

各州には、消防局の出先機関である州消防事務所 (Office of the Provincial Fire Marshal) が設置され、地域の消防行政や関係施策に携わっている。大規模な州や都市部においては、必要に応じて地区消防事務所 (District Fire Office) が設置される。また、市や町レベルには消防署 (City / Municipal Fire Station) が設置されており、消火活動等を行っている。消防行政は内務・地方自治省 (DILG) 配下の消防局 (BFP) が所管しており、市・町レベルに設置される消防署 (Fire Station) の職員は BFP 所属の国 (National Government) 職員である³。

³ Republic Act No. 6975 (Department of the Interior and Local Government Act of 1990) により、消防局 (BFP) は内務・地方自治省配下の国家機関として設置されている (Sec. 6, 53-56)。

イ 刑務行政 (Bureau of Jail Management and Penology : BJMP)

刑務行政は、内務・地方自治省 (DILG) の一部局である刑務所管理・刑罰局 (Bureau of Jail Management and Penology : BJMP) が所管している。BJMP は、内務・地方自治大臣の監督の下、市および町レベルの刑務所の管理・運営を担う組織として、1990 年に制定された共和国法第 6975 号により設置された。フィリピンでは、刑務・矯正制度が分断的に構成されており、市・町刑務所は BJMP の管轄下にある一方、州刑務所は州政府の管轄下に置かれている。また、国立刑務所および矯正施設については、司法省矯正局 (Bureau of Corrections : BuCor) が管理している。BJMP は、関係法令に基づき、市・町刑務所の運営、被収容者の管理および更生支援を行っており、同局の職員は国家公務員である。州刑務所の職員は地方公務員とされている。近年では、州刑務所を含む地方刑務所の管理体制について、刑務管理局 (BJMP) への段階的統合を図る法案が国会において審議・承認されるなど、制度整備が進められている⁴。

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、国内平和と秩序を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 (National Police Commission : NAPOLCOM)

国家警察委員会は、委員長を務める内務・地方自治省大臣のほか、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、国家警察の運営が効果的かつ効率的に行われるよう、統計・データの収集および分析を実施している。また、毎年、大統領と議会に、暦年の終了後 30 日以内に、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、防犯プログラムを内務・地方自治大臣を通じて大統領に勧告することが義務づけられている。国民への警察サービス提供の改善を目的として、戦略的に配置された 18 の地域事務所が設置されている。

(イ) フィリピン国家警察 (Philippine National Police : PNP)

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、国家警察長官 (Chief of the PNP)、国家警察行政担当副長官 (Deputy Chief of the PNP for Administration)、国家警察作戦担当副長官 (Deputy Chief of the PNP for Operations)、国家警察局長級職員長 (Chief of the Directorial Staff)、そして 14 の管理サポートユニットと 15 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、国家警察委員会 (NAPOLCOM) の推薦を受けて

⁴州・準州刑務所を刑務管理局 (BJMP) へ移管することを目的とするいわゆる「Jail Integration Act」(例 : Senate Bill No. 2352) が 2024 年に上院で承認された。

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 (Logistics Support Service : LSS) 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 (Criminal Investigation and Detection Group) 等がある。現在、警察官の数は、約 230,560 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) のほか、各地域に地域警察事務所 (Regional Office) が設置されており、これらの下に州警察本部または地区警察本部 (PNP Provincial/ District Office)、さらに各市・町の警察署 (PNP Station) がある。PNP 職員は国家警察組織に属する国 (National Government) の職員である⁵。

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とは別に、国家レベルの重大・複雑犯罪や政府関連事件、越境犯罪等の捜査を担当している。

(ウ) フィリピン国家公共安全大学 (Philippine Public Safety College : PPSC)

内務・地方自治大臣を議長とし、国家警察、消防局、刑務局の長を理事、フィリピン国家公共安全大学の学長を職権上の理事兼最高経営責任者 (CEO) とする理事会 (BOT) の直接監督下にある。

国家警察、消防局および刑務所管理局の人材育成を体系的に行うため、フィリピンでは公共安全分野の教育・訓練体制の整備が進められている。1990 年に制定された共和国法第 6975 号に基づき、フィリピン国家公共安全大学 (Philippine Public Safety College : PPSC) が設置され、国家警察 (PNP)、消防局 (BFP)、刑務所管理・刑罰局 (BJMP) の職員に対する教育・研修および人材育成の中核機関として機能してきた。

同大学は、公共安全分野における職員の技術および能力の向上を図るため、各種研修および訓練の企画・実施を行っている。

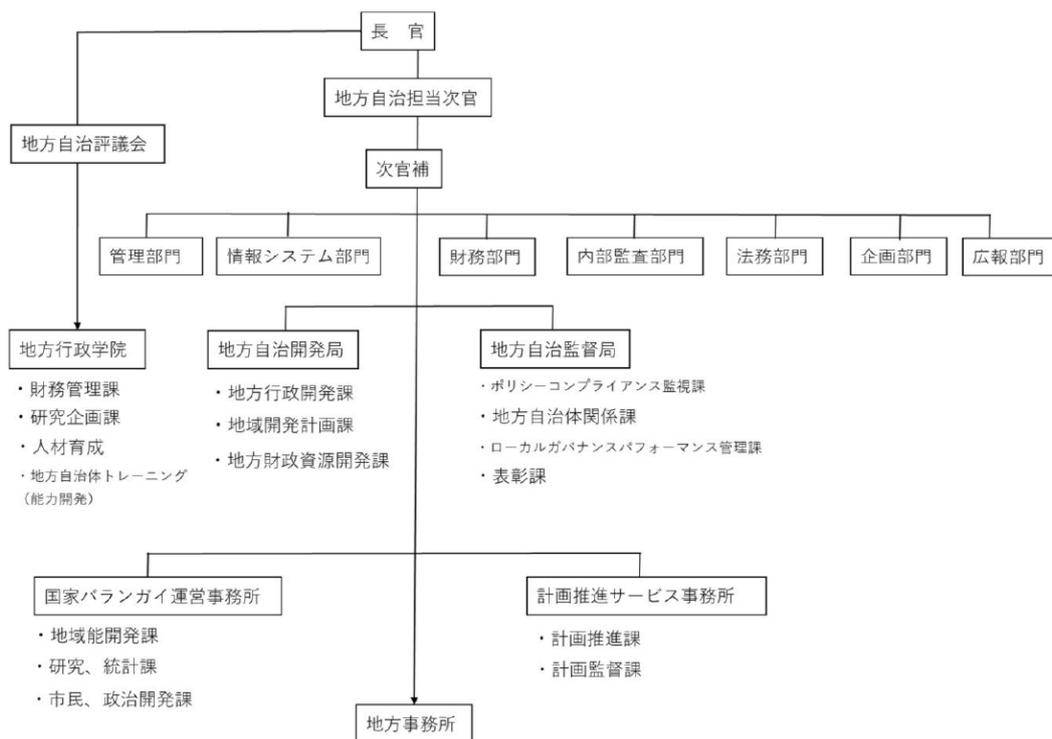
(エ) フィリピン公共安全アカデミー (Philippine Public Safety Academy : PPSA)

フィリピンでは、国家警察、消防および刑務分野における人材育成体制の強化を目的として、公共安全分野の教育・訓練体制の整備が進められてきた。

2022 年には、消防および刑務分野の人材養成を担う教育機関として、新たにフィリピン公共安全アカデミー (Philippine Public Safety Academy : PPSA) が設置された。PPSA は、公共安全の理念に基づく教育・訓練を通じて、消防局 (BFP) および刑務所管理局 (BJMP) の職員の専門能力の向上を図ることを目的としており、警察・消防・刑務の三分野における教育体制の機能分化と強化が進められている。これらの制度整備を通じて、国内の治安および公共安全体制の強化が目指されている。

⁵ Republic Act No. 6975 (Department of the Interior and Local Government Act of 1990) および Republic Act No. 8551 (PNP Reform and Reorganization Act of 1998) により、フィリピン国家警察 (PNP) は内務・地方自治省配下の国家警察組織として位置づけられている。

図表 2-7 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を基に筆者作成

第4節 フィリピン地方自治法の制定

1 概要

本節では、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。また、このフィリピン地方自治法は旧地方自治法(Republic Act No.5185: the Decentralization Act of 1967)、地方税法(Presidential Decree No.231: Local Tax Code)、不動産法(Presidential Decree No.464: The Real Property

Tax 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

こ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(農業普及事業およ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) [教育省]
- ・観光分野(観光施設およ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]
(現在は[運輸省])
- ・環境保護諸法の施行 [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2-8はそれを示したものである。

図表2-8 国から地方への職員異動者数

保健省	46,107
農業省	17,667
環境省	899
予算管理証	1,650
闘鶏委員会	25
食肉検査委員会	9
その他	4,141
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、地方自治体の課税権限が拡大され、自主財源の確保が図られた。また、各地域に所在する国有財産（鉱山、森林、海洋資源など）の活用が進められ、地方自治体との共同開発が実施されるようになった。さらに、国税から地方自治体へ配分される国家税収配分金が増加し、財政基盤の強化が図られた。

(5) 資金調達の権限

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

前述のとおり、フィリピンでは1991年に制定されたフィリピン地方自治法により制度的には「地方自治」および「地方分権」が本格的に推進される転機となった。同法施行から約30年が経過した現在、その評価については多様な議論が存在するが、本稿では先行研究や統計資料に加え、フィリピン大学のAlex Brillantes Jr.教授（以下、Alex教授）から得た知見を踏まえつつ整理する。

まず、歴代政権の動向をみると、地方分権は段階的に推進されてきたと評価できる。とりわけ、コラソン・アキノ政権以降、各政権は程度の差こそあれ地方分権に概ね好意的であり、それぞれの時代状況に応じた制度整備や運用改善が図られてきた。この点についても、Alex教授は、地方自治法制定後、分権改革が継続的に積み重ねられてきた点を指摘している。

行政面では、保健、文化、環境、福祉、交通、インフラ整備など、広域な行政責任が中央から地方へ委譲された。これにより、中央政府は政策の大枠を示し、地方自治体は地域の実情に応じた行政運営を行うことができるようになった。従来、地方の首長が課題解決のためにマニラに出向く必要があった状況から脱却し、現地でリーダーシップを発揮できる体制が整った点は、分権化の成果といえる。

政治面においても、地方自治体の首長の権限強化は中央集権体制の緩和に寄与した。かつて、“Imperial Manila（マニラ帝国）”と称されるほど中央集権的な行政体制は一定程度是正され、地方自治体が独自に意思決定を行える環境が整えられたことは、地方政治の自立性向上に資している。

財政面では、1991年の地方自治法施行前は、国家税収配分金（NTA, 旧IRA）の地方自治体への配分は国予算のわずか4%に過ぎなかったが、2001年には27.63%まで増加し、現在も概ね20%前後の割合で推移しており、地方自治体は比較的安定した財源を確保できるようになった。さらに、地方自治体が債券発行やPPP事業を通じて独自財源を創出する制度的枠組みも整備された。これらの措置については、Alex教授も、地方自治体の裁量拡大という観点から一定の意義を有すると述べている。

加えて、近年ではマンダナス・ガルシア判決を契機に、中央政府が徴収した税収の一部を地方自治体に分配することが義務づけられ、従来多くの資金が地方に移管されるようになった。一方で、地方自治体の吸収能力や資金活用の効率性の課題も顕在化している。特に、離島や山間部などの地理的に孤立・分散した地域（Geographically Isolated and Disadvantaged Areas : GIDA）への適切な資金配分や、単なる均等配分ではなく、地域間格差の是正と持続的発展を重視する「成長と公平性（成長エクイティ）」の観点に立った財源配分の必要性が指摘されている。Alex教授は、自治体合併の検討や能力に応じた資源配分の仕組みを通じて、こうした課題への対応が可能であるとの見解を示している。

また、地方自治体間の連携の制度化、市民参加の拡充、PPPの活用、行政のデジタル化

など、新たな取り組みも進展している。地方開発協議会への市民参加の制度化は、透明性と民主性の向上に寄与していると評価できる。ただし、情報通信システムの相互接続性の不足や、国家プロジェクトに対する地方自治体の監視・協議の不十分さなど、運用面での課題も依然存在する。

さらに、フィリピンは高度中央集権から大幅な分権体制へと移行してきたが、分権化の進展が地域間格差や行政資源の偏在を生む可能性も否定できない。この点についても、Alex 教授は、分権と統合の適切なバランスを模索する段階にあると指摘している。

以上のように、フィリピン地方自治法は、行政・政治・財政の各側面において地方自治の自律性・透明性・民主性の向上に大きく寄与してきたと評価できる。他方で、資源配分の適正化、自治体間格差の是正、行政能力の向上、デジタル基盤整備など、制度運用上の課題も依然として残されている。今後は、こうした課題への対応を通じて、地方自治法の実効性をいかに高めていくかが重要な検討課題である。

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、近年の制度改正や運用の変化も踏まえつつ、現在のフィリピンの地方自治体を概観する。以下では、次のような構成で説明を行う。

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、州(Province)、市(City)および町(Municipality)、バラングイ(Barangay)の4層構造から成っている。これらの行政単位は、マニラ首都圏(Metropolitan Manila : NCR)およびイスラム自治地域であるバンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治区(Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao : BARMM)を含む18の行政地域(Region)に区分されている。

1 一般地方自治体

州は、市および町から構成され、地域内の自治体の監督・調整を行う広域地方自治体である。日本の都道府県と類似する側面を有するが、財政規模や権限の面では中央政府の関与が比較的強い点に特徴がある。

市および町は、複数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。住民に対して直接的、日常的な行政サービスを提供する責任を負っている。

市と町の違いとして、①町は特定の基本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行うこと、②市は、町より都市化・経済的發展が進んでいること、③市は、州からの自立性がより高いこと、の3点が指摘される。ただし、市と町はいずれもバラングイから構成され、法制度上は同一の階層に位置づけられている。なお、町は一定の法定要件を満たす場合、構成市(Component City)へ昇格することが可能である。一般に、過去会計年度の平均年間通常歳入が所定の基準を満たし、かつ人口が15万人以上であるか、または領域面積が100平方キロメートル以上であることが要件とされている。もともと、市への昇格は、国会による個別立法および住民投票による承認を経て決定されるものであり、単なる行政手続によって自動的に行われるものではない。

なお、フィリピンの市は制度上、①高度都市化市(Highly Urbanized City : HUC)、②独立構成市(Independent Component City : ICC)、③構成市(Component City)の三形態に区分される。

①高度都市化市は、地方自治法に定める基準(人口20万人以上、かつ1991年価格で年間平均通常歳入5,000万フィリピンペソ以上)を満たす都市であり、州の行政監督を受けず、国と直接関係を有する自治体として位置づけられている。

②独立構成市は、市憲章により住民が州知事および州議会議員の選挙に参加しないことが定められている都市であり、その結果として、所在する州から行政上独立した地位を有している。

③構成市は、町と同様に州の行政監督を受ける自治体である。本稿では、高度都市化市（Highly Urbanized City）および独立構成市（Independent Component City）以外の一般的な市を「構成市（Component City）」と表記する。

また、州・市・町は過去3年間の年間平均通常歳入額に基づいて5つのクラスに分類されており、この分類は財政運営上の基準（給与水準、財政交付金の配分枠、事務定数等）に影響する。基準は図表3-1のとおりである。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。

図表3-1 年間平均通常歳入額（単位：ペソ）

	州	市	町
クラス1	15億以上	13億以上	2億以上
クラス2	9億以上	10億以上	1.6億以上
クラス3	7億以上	8億以上	1.3億以上
クラス4	5億以上	5億以上	0.9億以上
クラス5	5億未満	5億未満	0.9億未満

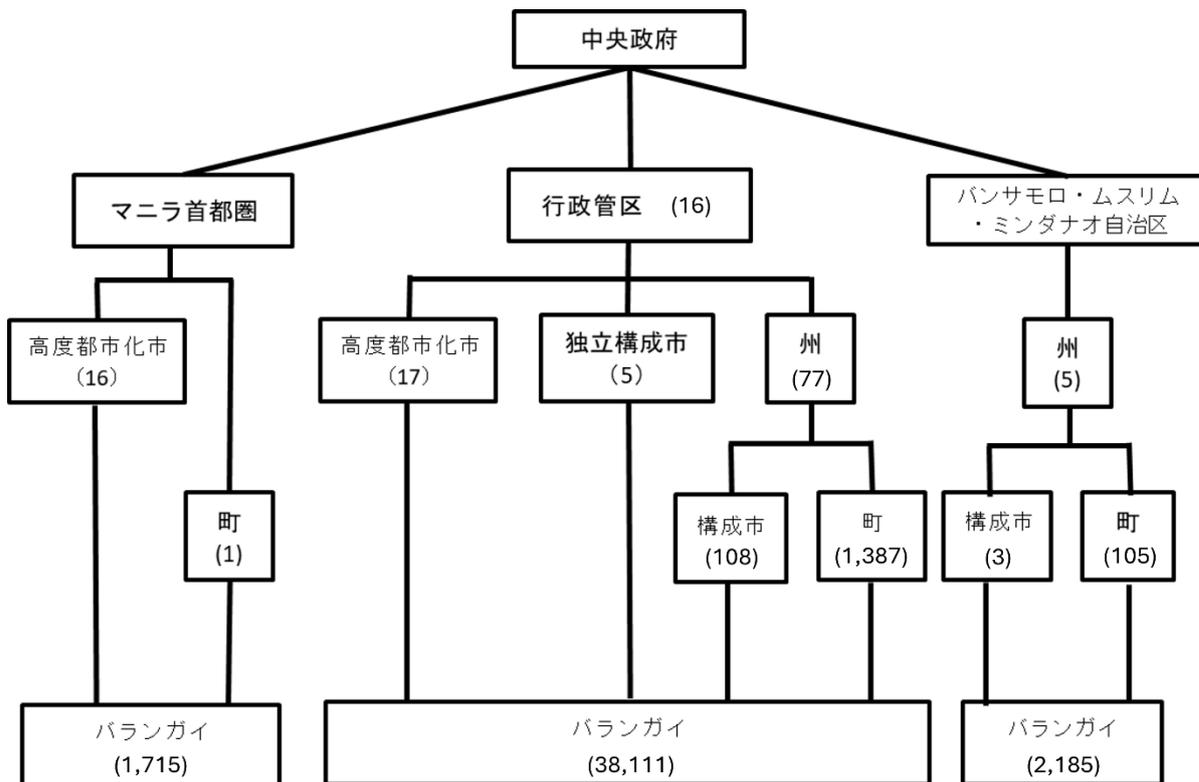
出典：財務省地方財政局ウェブサイト

バラングアイは、フィリピンにおける最も基礎的な地方自治体であり、地方自治法（1991年共和国法第7160号）により、政治上の基礎単位（basic political unit）として位置づけられている。同法は、バラングアイを、地域における政府の政策、計画、プログラム、事業および活動の主要な計画立案・実施単位と定めるとともに、住民の集合的見解が表明・具体化・検討される場、さらに地域内の紛争が友好的に解決される場として機能することを明確にしている。

「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。

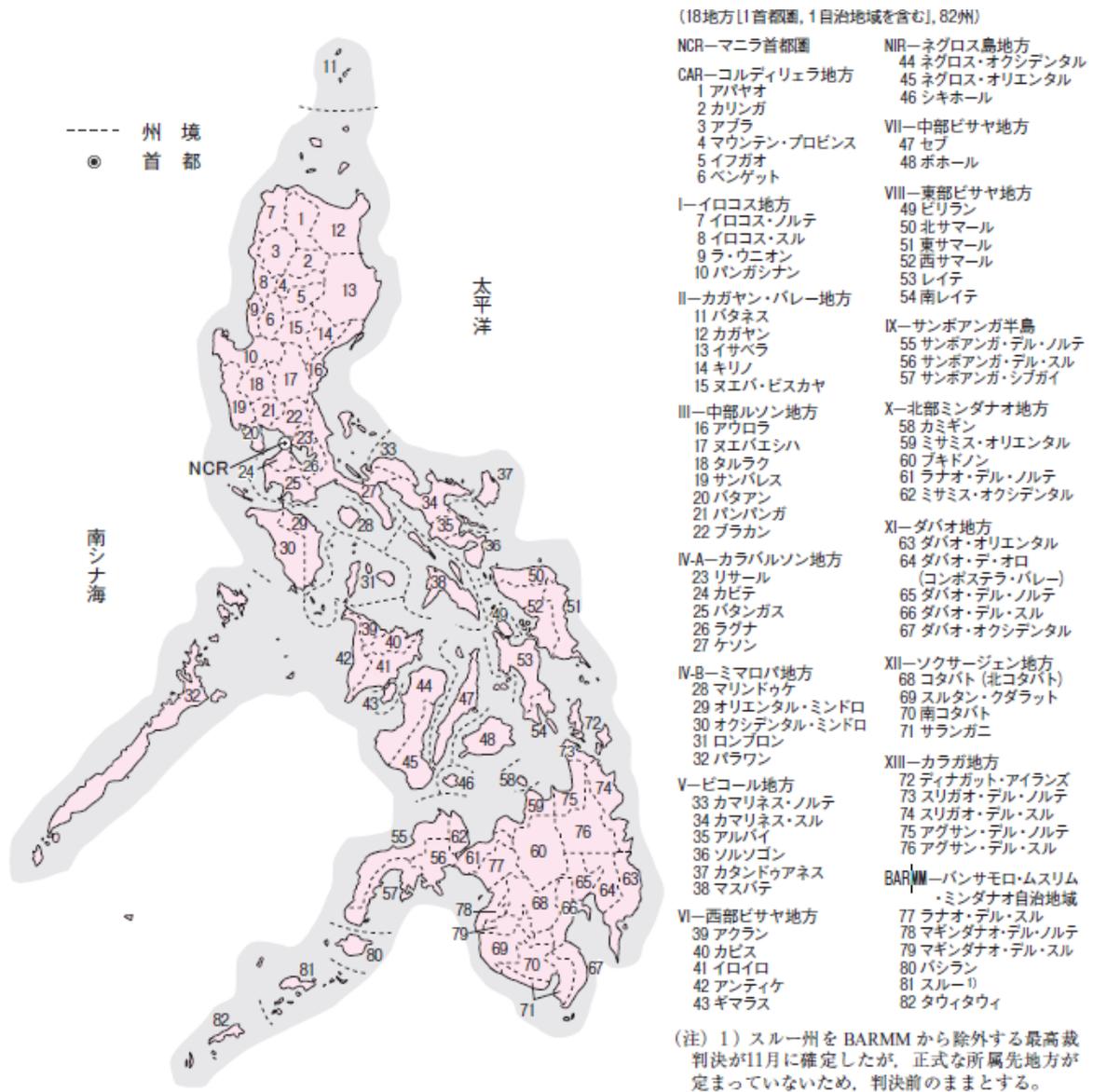
内務・地方自治省の発表では、2025年9月末現在、州は82、市は149（うち、高度都市化市はマニラ市、セブ市等33市）、町は1,493、バラングアイは42,011となっている。

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

図表 3-3 フィリピンの18 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 2025」より引用

図表 3—4 各地方自治体の機能および設置基準

	機能	設置基準
州 (82)	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直近2年間の平均通常歳入が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 フィリピン統計庁 (PSA : Philippines Statistics Authority) で認められた人口が25万人以上 ② 国土管理局 (LMB : Land Management Bureau) で認められた面積が2,000 km ² 以上
市 (149)	市は、都市化されたバラングイから構成され、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直近2年間の平均通常歳入が2千万ペソ以上でかつ次の要件のいずれかを満たす町またはバラングイの集合体 ① フィリピン統計庁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 ² 以上
町 (1,493)	町は、複数のバラングイから構成されており、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直近2年間の平均年間歳入が250万ペソ以上 ② フィリピン統計庁で認められた人口2万5千人以上 ③ 国土管理局で認められた面積が50 km ² 以上
バラングイ (42,011)	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、自治会に類似した地域密着性を持つが、法的自治権、課税権、独自の予算を持つ正式な地方自治体)	憲法と地方自治法 (RA7160) で定められている。フィリピン統計庁によって確認された2千人以上の人口を持つ集落の隣接地域。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、先住民族文化共同体における基礎的サービスの提供を強化するため、上記要件にかかわらず、議会法により当該共同体にバラングイを設置することができる。

出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成 (Philippine Standard Geographic Code | Philippine Statistics Authority | Republic of the Philippines)

2 特別自治体

州、市・町、バラングイといった一般地方自治体のほかに、通常の地方自治体とは異なる制度的位置づけを有する地域として、マニラ首都圏 (National Capital Region : NCR) および自治区 (Autonomous Region) がある。これらについては、いずれも法律に基づき設

置され、一定の行政上の権限を付与されている点で共通するが、その法的性格は同一ではない。

自治区であるミンダナオ島のバンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治区(Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao : BARMM)は、1987年憲法に基づき設けられた自治地域であり、独自の基本法(バンサモロ基本法)を有し、立法・行政・財政面で広範な自治権が認められている。特に、教育、治安、保健衛生、地域開発計画の策定・実施等について、民族的・宗教的特性を踏まえた独自の政策決定が可能とされている。

一方、マニラ首都圏(NCR)は、複数の市・町から構成される行政地域であり、首都圏全体の開発・交通・環境等を調整するための特別な行政制度として位置づけられているが、自治区のような自治地域ではなく、独立した地方自治体としての法人格を有するものではない。

(1) マニラ首都圏(National Capital Region : 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、経済的に相互に連携しながら広域的な政策・事業を行う枠組みが必要とされた。

こうした背景の下、1975年のフィリピン大統領令824号で、マニラ市、ケソン市、カロオカン市、パサイ市の4市とマカティ、マンダルヨン、サン・フアン、ラス・ピニヤス、マラボン、ナボタス、パシグ、パテロス、パラニヤケ、マリキナ、ムンティニルパ、タギグ、バレンスエラの13町が、行政上の地域として統合され、「マニラ首都圏(Metropolitan Manila)」が設置された。なお、現在ではパテロス町を除くすべての自治体が市に昇格している。

マニラ首都圏においては、各市・町がそれぞれの自治権と法人格を保持する一方で、首都圏全体に関わる交通、環境、都市開発等の分野については、行政調整機関であるマニラ首都圏開発庁(Metro Manila Development Authority : MMDA)が調整・実施機能を担っている。これは、共和国法第7924号により、MMDAが首都圏全体の計画立案、監視および調整機能を担う機関として設置され、地方自治体の純粋に地域的な事項に関する自治権を侵害しない範囲で、広域的サービスを所管することが定められている。

(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(ムスリム・ミンダナオ自治区基本法)が制定され、ムスリム・ミンダナオ自治区(Autonomous Region in Muslim Mindanao : ARMM)の設置が規定された。同法は、関係する州および市における住民投票(plebiscite)により、自治区に参加する地域を決定する仕組みを採用している。その結果、ミンダナオ島および周辺のスールー諸島に位置する南ラナオ州、マギンダナオ州、スールー州、タウイタウイ州の4州がARMMを構成することとなった。これらの地域では、イスラム教徒を中心とした社会が形成されてきた。この地域は、1970年代以降、イスラム系反政府勢力であるモロ民族解放戦線(Moro National Liberation Front : MNLF)を中心とした分離独立運動の主要な舞台となり、長年にわたりフィリピン政府との間で武装衝突が繰り返されてきた。

MNLFは1972年に設立され、1990年代半ばまでモロ分離主義運動を主導する組織であったが、1996年にフィリピン政府との間で最終和平合意を締結し、一定の自治を認める枠組みとしてムスリム・ミンダナオ自治区(ARMM)が制度化された。しかし、この自治権の範囲や実効性には限界があるとの認識が広がり、後の制度再編に向けた

議論につながっていった。このような状況の下、1984年にMILFの一部メンバーが分離してモロ・イスラム解放戦線（Moro Islamic Liberation Front：MILF）を結成し、紛争はその後も継続した。

こうした経緯を踏まえ、より実効性のある自治制度の確立を目指す和平交渉が進められ、2014年にはフィリピン政府とモロ・イスラム解放戦線（Moro Islamic Liberation Front：MILF）との間で「バンサモロ包括協定（The Comprehensive Agreement on Bangsamoro：CAB）」が締結された。これにより、武力衝突の終結および新たな自治政府の樹立に向けた基本的枠組みが合意された。その後、この合意を具体化する形で2018年にバンサモロ基本法（Bangsamoro Organic Law）が制定され、2019年にはバンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治区（Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao：BARMM）が正式に創設された。このMILFとの和平交渉においては、モロの人々の先祖伝来の領域（ancestral domain）の承認をめぐる問題が中心的な争点となり、交渉の促進に向けて国際社会も関与した。日本は、2006年以降、国際監視団（IMT）に開発専門家を派遣するとともに、紛争影響地域において草の根レベルの経済協力を行う「J-BIRD（Japan-Bangsamoro Initiatives for Reconstruction and Development）」を実施するなど、和平と地域開発の両面からミンダナオ和平プロセスに積極的に貢献してきた。さらに、日本は2009年から国際コンタクト・グループ（ICG）の一員として和平交渉を支援し、2011年には東京近郊においてフィリピン大統領とMILF議長との非公式会談を主催するなど、信頼醸成において重要な役割を果たしている。

バンサモロ包括協定に基づくバンサモロ基本法（Bangsamoro Organic Law）が2018年に成立したことを受け、2019年1月に住民投票が実施された。その結果、旧ARMMを構成していた南ラナオ州、マギンダナオ州、スールー州、タウイタウイ州およびバシラン州（ただしイサベラ市を除く）に加え、コタバト市およびコタバト州の一部の町村に隣接する63のバランガ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。バンサモロ基本法の発効を受け、2019年3月2日に旧ムスリム・ミンダナオ自治区（ARMM）からバンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治区（BARMM）への移行が行われた。その後、同年3月29日にバンサモロ移行政府（Bangsamoro Transition Authority：BTA）が正式に発足し、現在は同移行政府の下で自治が行われている。

BARMMでは、従来のARMMとは異なり、独自の議会および行政府を有する自治政府が設けられており、一定の立法権および財政上の裁量が認められているなど、通常の地方自治体とは異なる統治形態が採用されている。また、地域の文化的・宗教的特性を踏まえ、限定的にイスラム法（シャリーア法）が適用されている点も特徴である。現在は移行政府の下で自治政府組織の整備が進められており、今後の本格的な自治運営の定着に向けた動向が注目されている。

補足：ARMMとBARMMの主な相違点

従来のムスリム・ミンダナオ自治区（ARMM）と比較すると、Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao（BARMM）は、制度面および財政面において自治権が大幅に強化されている点に特徴がある。

第一に、BARMMでは、議会および行政府から成る自治政府が設置され、一定の立法権が認められているほか、司法制度においても限定的にシャリーア法が組み込まれている。

第二に、財政面では、中央政府からの安定的な財源として、国税収入の一定割合を基礎とする年次ブロック交付金（Block Grant）が制度化されるとともに、紛争影響地域の復興・開発を目的とする特別開発基金（Special Development Fund）が別途設けられている。

第三に、BARMM の領域は、旧 ARMM を構成していた州・地域に加え、コタバト市および北コタバト州等の一部自治体（63 バランガイ）を含むなど、住民投票を通じて拡大された。これらの制度改革は、長年続いた武力紛争の根本的要因に対処し、実効性のある自治と持続的な地域開発を実現することを目的とするものであり、過激化や不安定化を抑制する効果が期待されていると指摘されている。

（3）コルディリエラ自治区(Cordillera Autonomous Region : CAR)

1987 年のフィリピン共和国憲法は、ムスリム・ミンダナオおよびコルディリエラ地域における自治区の創設を規定している。これを受け、1987 年 7 月 15 日、大統領令第 220 号により、ルソン島北部山岳地帯を対象とするコルディリエラ行政地域 (Cordillera Administrative Region : CAR) が設置された。

その後、1989 年に共和国法第 6766 号（コルディリエラ自治区基本法）が制定され、自治区設立に向けた制度的枠組みが整えられたが、憲法の規定に基づき実施された 1990 年および 1998 年の住民投票において、いずれも賛成票が多数に達せず、自治区の成立には至らなかった。

このため、CAR は現在も自治区ではなく行政管区 (Region) として位置づけられている。1989 年および 1997 年に自治区設立を目的とする基本法が制定され、1990 年および 1998 年に住民投票が実施されたものの、いずれも賛成が多数に至らなかったことが、その背景にある。同地域は、アブラ州、ベンゲット州、イフガオ州、アパヤオ州、カリンガ州、マウンテン州の 6 州から構成され、少数民族（主にイゴロット系先住民族）が居住し、独自の言語、宗教、社会構造を有する地域である。なお、同地域には高度都市化市であるバギオ市が含まれており、同市は CAR の行政・経済の中心地として位置づけられている。

近年においても自治区設立に向けた動きは継続しており、2019 年には下院においてコルディリエラ自治区創設を目的とする法案（下院法案第 5687 号）が提出されるなど、制度化に向けた議論が行われているが、現時点では自治区の設立には至っていない。

補足：コルディリエラ自治区構想の経緯

コルディリエラ地域における自治区設立をめぐる動きは、1987 年憲法の規定を受けて本格化した。

1989 年 10 月 23 日、コルディリエラ自治州の最初の基本法である共和国法第 6766 号が制定され、1990 年 1 月 30 日に住民投票が実施された。この投票では、イフガオ州のみが賛成票を投じたものの、他州では反対が多数を占めたため、自治区は成立しなかった。

その後、1997 年 12 月 22 日に第二の基本法である共和国法第 8438 号が制定され、1998 年 3 月 9 日に再度住民投票が実施されたが、この際もアパヤオ州のみが賛成し、自治区設立は再び否決された。

近年においても自治区設立に向けた動きは継続しており、2018 年には上院において第 3 次基本法案（上院法案第 1923 号）が提出されたほか、2019 年 12 月 2 日には下院においてコルディリエラ自治区創設を目的とする法案（下院法案第 5687 号）が提出されるなど、制度化に向けた議論が行われている。しかし、現時点ではいずれも立法化には至っておらず、コルディリエラ地域は現在も行政管区 (Cordillera Administrative Region : CAR) として位置づけられている。

3 行政管区

全国に 18 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、1987年フィリピン共和国憲法第10章第14条の規定に基づき、地域開発評議会（Regional Development Council：RDC）が設置されている。RDCは、大統領が設置を定める機関であり、地方自治体の首長や議員、各省庁の地域出先機関の長、ならびに民間部門や非政府組織の代表等から構成される。

RDCは、行政の地方分権化を促進し、地域内の経済・社会開発を加速させることを目的として、地域開発計画の策定や調整について意見を述べる役割を担っており、中央政府の政策方針を踏まえつつ、地方自治体間の政策調整を行う重要な枠組みとなっている。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 ²)
NCR（マニラ首都圏）	16市1町	14,002	620
CAR コルディリエラ地域	アパヤオ	127	4,502
	カリンガ	235	3,282
	アブラ	247	4,200
	マウンテン・プロビンス	150	2,389
	イフガオ	209	2,618
	ベンゲット（バギオ市以外）	473	2,769
	バギオ市	368	58
	リージョン計	1,809	19,818
リージョンⅠ イロコス地域	イロコス・ノルテ	619	3,419
	イロコス・スル	710	2,596
	ラ・ウニオン	825	1,499
	パンガシナン	3,188	5,451
	リージョン計	5,342	12,965
リージョンⅡ カガヤンバレー地域	バタネス	19	203
	カガヤン	1,285	9,398
	イサベラ	1,733	13,102
	キリノ	211	2,320
	ヌエバ・ビスカヤ	530	4,814
	リージョン計	3,778	29,837
リージョンⅢ 中央ルソン地域	アウロラ	241	3,133
	ヌエバ・エシハ	2,396	5,690
	タルラク	1,568	3,047
	サンバレス（オロンガポ市以外）	681	3,630
	オロンガポ市	265	185
	バタアン	891	1,373
	パンパンガ（アンゲレス市以外）	2,586	2,001
	アンゲレス市	483	63
	ブラカン	3,877	2,784
	リージョン計	12,988	21,906

リージョンIV-A カラバルゾン地域	リサール	3,417	1,183
	カビテ	4,574	1,526
	バタンガス	2,995	3,115
	ラグナ	3,687	1,928
	ケソン (ルセナ市以外)	1,980	8,744
	ルセナ市	280	80
	リージョン計	16,933	16,576
リージョンIV-B ミマロパ地域	マリンドウケ	226	953
	オリエンタル・ミンドロ	920	4,238
	オクシデンタル・ミンドロ	511	5,851
	ロンブロン	303	1,533
	パラワン (プエルトプリンセサ市以外)	969	14,650
	プエルトプリンセサ市	316	2,381
	リージョン計	3,245	29,606
リージョンV ビコール地域	カマリネス・ノルテ	605	2,278
	カマリネス・スル	2,063	5,512
	アルバイ	1,379	2,575
	ソルソゴン	845	2,119
	カタンドゥアネス	261	1,492
	マスバテ	911	4,138
	リージョン計	6,064	18,114
リージョンVI 西部ビサヤ地域	アクラン	634	1,760
	カピス	835	2,594
	イロイロ (イロイロ市以外)	2,083	4,998
	イロイロ市	474	78
	アンティケ	643	2,731
	ギマラス	193	612
	リージョン計	4,862	12,773
リージョンVII 中央ビサヤ地域	セブ (セブ市、ラプラプ市、マ نداウエ市以外)	3,401	4,944
	セブ市	965	315
	ラプラプ市	498	58
	マ نداウエ市	364	25
	ボホール	1,413	4,773
	リージョン計	6,641	10,115
リージョンVIII 東部ビサヤ地域	ビリラン	184	536
	北サマール	646	3,695
	東サマール	473	4,617
	西サマール	806	6,048
	レイテ (タクロバン市以外)	1,823	6,335
	タクロバン市	259	202
	南レイテ	434	1,802
	リージョン計	4,625	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	1,067	7,300
	サンボアンガ・デル・スル (サンボアンガ市以外)	1,045	4,484
	サンボアンガシブガイ	661	3,481

	サンボアング市	1,019	1,415
	イサベラ市 (※)	151	224
	リージョン計	3,943	16,904
リージョンX 北部ミンダナオ地域	カミギン	95	241
	ミサミス・オリエンタル (カガヤンデオロ市以外)	988	3,131
	カガヤンデオロ市	742	413
	ブキドノン	1,602	10,499
	ラナオ・デル・ノルテ (イリガン市以外)	762	3,354
	イリガン市	368	813
	ミサミス・オクシデンタル	622	2,007
	リージョン計	5,178	20,458
リージョンXI ダバオ地域	ダバオ・デ・オロ	784	4,560
	ダバオ・デル・ノルテ	1,144	3,422
	ダバオ・デル・スル (ダバオ市以外)	705	2,164
	ダバオ市	1,849	2,444
	ダバオ・オクシデンタル	317	2,163
	ダバオ・オリエンタル	590	5,680
	リージョン計	5,389	20,433
リージョンXII ソクサージェン地域	コタバト	1,286	9317
	スルタン・クダラット	864	5,364
	南コタバト (ジェネラルサントス市以外)	1,010	3,793
	ジェネラルサントス市	722	493
	サランガニ	581	3,642
	リージョン計	4,463	22,609
リージョンXIII カラガ地域	ディナガットアイランズ	121	817
	スリガオ・デル・ノルテ	566	1,952
	スリガオ・デル・スル	649	4,933
	アグサン・デル・ノルテ (ブトゥアン市以外)	404	2,612
	ブトゥアン市	385	817
	アグサン・デル・スル	740	9,989
	リージョン計	2,865	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	1,368	15,056
	マギンダナオ・デル・ノルテ	1,125	9,968
	マギンダナオ・デル・スル	813	
	バシラン (イサベラ市以外)	542	3,453
	スールー	1,146	4,547
	タウイタウイ	483	3,627
	特別地理的地域 (Special Geographic Area)	215	552
	リージョン計	5,692	37,203
NIR ネグロス諸島地域	ネグロス・オクシデンタル	2,680	7,844
	ネグロス・オリエンタル	1,492	5,421
	バコロド市	625	161

	シキホール	108	337
	リージョン計	4,905	13,763

※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：Philippine Statistics Authority (PSA), 2024 Census of Population (POPCEN): Population Counts Declared Official by the President および PSA, Table A. Population, Land Area, Population Density, and Percent Change in Population Density of the Philippines by Region, Province/Highly Urbanized City, and City/Municipality: 2010, 2015, and 2020 を基に筆者作成。

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
		1	2	3	4	5	
NCR	州						
	市	16					16
	町	1					1
CAR	州	2	4				6
	市	2					2
	町	20	9	26	18	2	75
I	州	4					4
	市	2	3	3	1		9
	町	78	20	12	5	1	116
II	州	4			1		5
	市	2	2				4
	町	54	15	9	5	6	89
III	州	6	1				7
	市	9	2	2	2		15
	町	87	17	7	4		115
IV - A	州	5					5
	市	17	2	2	1		22
	町	66	14	19	18	3	120
IV - B	州	3	2				5
	市	1	1				2
	町	38	8	7	10	8	71
V	州	5	1				6
	市	2	1	4			7
	町	51	18	12	24	2	107
VI	州	5	1				6
	市	6	3	5	2		16
	町	46	28	29	13	1	117
VII	州	3		1			4
	市	6	4	4	2		16
	町	42	18	22	29	4	115
VIII	州	5	1				6
	市	4	1	2			7
	町	24	19	28	43	22	136
IX	州	3					3
	市	2	2	1			5
	町	25	18	14	9	1	67
X	州	4	1				5
	市	5	1	2	1		9
	町	32	16	14	17	5	84
XI	州	4	1				5
	市	5	1				6
	町	35	5	2	1		43
XII	州	4					4
	市	3	1				4
	町	41	4				45
XIII	州	4	1				5
	市	2	2	2			6
	町	28	7	13	15	4	67
BARMM	州	5			1		6
	市	1		2			3
	町	28	31	26	26	4	115
合計	州	66	13	1	2	0	82
	市	85	26	29	9	0	146
	町	696	247	240	237	63	1,488

出典：財務省地方財政局資料 (<https://blgf.gov.ph/wp-content/uploads/2024/12/04.-BLGF-MC-No.-020.2024.pdf>) から筆者作成

第2節 地方自治体の変遷

1 フィリピンの地方自治制度の歴史的展開

フィリピンの地方自治体の発展過程は、長い歴史の中で中央集権と地方分権が交互に繰り返される形で進化してきた。その歴史は大きく以下の9つの時代に区分される。

- ① スペイン統治以前（～1571年）
- ② スペイン統治期（1571年～1897年）
- ③ フィリピン革命期（1898年～1902年）
- ④ アメリカ統治期（1902年～1934年頃）
- ⑤ コモンウェルス期（1935年～1945年）
- ⑥ 第三共和制期（1946年～1972年）
- ⑦ 戒厳令期（1972年～1981年）
- ⑧ 第四共和制期（1981年～1986年）
- ⑨ ピープル・パワー革命以降（1986年～現在）

特に、以下の4時代は、地方自治体制度の転換点として重要である。

- ③ フィリピン革命期：初めて本格的な地方自治制度が導入された
- ⑥ 第三共和制：地方分権的傾向が強まった
- ⑧ 第四共和制：地方自治体の基礎的単位と枠組みが確立された
- ⑨ ピープル・パワー革命以降：新憲法と1991年地方自治法により、地方自治が制度的に保障された。

以下に、それぞれの時代ごとの地方自治の変遷を見ていく。

① スペイン統治以前（1571年以前）

スペイン統治期のフィリピンでは、地域社会の基盤は「バランガイ」と呼ばれる30～100世帯余りからなる村落共同体であった。バランガイは、政治的、社会的、軍事的な機能を兼ね備え、ダトー(Datu)と呼ばれるリーダーが指揮者として執行権、立法権、司法権を保持していた。この時期は外部の中央政府は存在せず、地域社会から自らの意思で政治・行政を運営する完全な自律性が確立されていた。バランガ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）

スペイン統治が開始されると、中央集権化が推し進められ、行政組織が再編された。プエブロ(Pueblo：町)、カビルド(Cabildo：市)、プロビンシア(Provincia：州)が設置され、それぞれスペイン統治者によって、ガベルナドルシロ(Gobernadorcillo：町長)、アルカルデ(Alcalde：市長)、アルカルデメイヤー(Alcalde Mayor：州知事)が任命された。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。中央統治の効率化のため、バランガイはバリオ(Barrio)に改称され、首長(Cabeza de Barangay)の権限は税金徴収者に限定された。この結果、地方自治の形態は残されたものの、実質的な権限は中央政府に集中し、地方は形式的な自治体として機能した。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、フィリピン革命政府は「マロロスフィリピン共和国憲法」を制定し、民主的な地方自治制を導入した。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。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(税・財政担当) 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。しかし、革命期は短期間で終わり、制度は安定せずアメリア当時へと移行した。

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、地方政府設立や地方任命館の公選制度が整備され、教育施設の管理や治安など行政機能が地方に移管される一方、教育制度や内容といった全般は中央政府による監督権限は依然として強かった。地方財政は中央政府依存が高く、自治体は自主財源確保に制約があった。制度としては民主的な地方自治が形式上存在したが、実際の権限や財源は中央のコントロール下に置かれた。

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。この時期は地方自治の形式は維持されたものの、実質的な自主性はほとんど認められなかった。

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州と市に農村およ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、地方の裁量権が拡大し、財政・行政の分権化が進んだ。

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、形式上の自治権が与えられたものの、実質はマルコス体制の足固めを図るために利用された。地方議会は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。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、形式上の自治権が与えられたものの、実質は中央支配の道具として利用された。地方議会は統一的にサングニアン・バヤン(Sangguniang Bayan)とされ、青年バラングイ議会(Kabataang Pambarangay)や連合組織も政治統制の下に組み込まれた。

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(1973年)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、以下のような制度改革がみられた。1983年、「地方自治法 (Local Government Code of 1983)」が制定され、初めて包括的に地方自治体の権限や制度が法律として規定された。

内務・地域開発省 (Ministry of Local Government and Community Development : MLGCD) は「内務・地方自治省 (Ministry of Local Government : MLG)」に改組され、政策の重点は地域開発の推進から地方自治体の行政・財政能力の強化へと移行した。同法 (1983年地方自治法) では、地方自治体間における権限・責任・資源(特に地方税)の配分方法、首長や議会の資格・選挙・任期・俸給・権限、地方自治体の組織構造や行政業務など地方自治や地方行政制度の基本的枠組みが明文化された。しかし、選挙の公正性や地方財源配分の透明性には依然として課題が残り、中央政府の影響力は強く維持された。

⑨ ピープル・パワー革命以降（1986年～現在）

1986年の「エドサ革命 (People Power Revolution)」によりマルコス政権が崩壊し、コラソン・アキノ政権が発足した。この政変は、権威主義体制から民主主義体制への転換点であると同時に、フィリピンにおける地方自治制度再構築の出発点となった。これを受けて、同憲法において「地方自治 (local autonomy)」および「地方分権 (decentralization)」が明文で保障された。すなわち、地方の民主主義の強化および地方自治体への権限委譲を国家の基本原則とすることが明確に位置づけられたのである。さらに、この憲法理念を具体化する制度として、1991年に現行の「フィリピン地方自治法 (Local Government Code of 1991)」が制定された。同法により、地方自治体に対する権限・財源・責任の大幅な移譲が法制化され、フィリピンの地方自治および地方行政制度の基本的枠組みが確立された。1987年憲法および1991年地方自治法によって整備された地方自治制度は、現在に至るまでフィリピンの地方行政の基盤を成しており、その詳細については次節以降で改めて論じることとする。1991年地方自治法は、地方政府の行政的・財政的自立を目的としており、主として以下のような改革をもたらした。この法律は、地方政府の行政的・財政的自立を目的としており、以下のような改革をもたらした：

- ・地方自治体への財政的自立性の強化 (Internal Revenue Allotment = IRA : 国税の地方配分比率の規定)
- ・保健、社会福祉、農業、インフラなどの行政機能の地方移管
- ・地方議会 (サングニアン) およびバラングイの制度的整備
- ・地方選挙や住民参加の枠組みの明文化 (住民投票や住民発議制度など)

このうち IRA 制度は、内国歳入庁 (Bureau of Internal Revenue) が徴収する国税の一定割合を地方自治体に配分する仕組みとして、長らく地方財政の中核を担ってきた。現在の地方自治体も、国税収入を基礎として算定されるこの配分金を主要な財源としている。もっとも、地方自治制度の運用においては、地方自治体間の財政格差や行政能力の格差が依然として大きく、制度の実効性には地域差が存在している。加えて、地方における政治的世襲 (ポリティカル・ダイナスティ)、腐敗防止、透明性の確保といった課題は、地方自治制度の成熟に向けた重要な論点であり続けている。

また、政権交代も地方分権の在り方に影響を与えてきた。マルコス政権期には、教育や保健など特定分野で中央集権化が進められた一方、公共事業や災害対策における不正・不備が顕在化し、中央主導の政策実施に対する地方自治体の不満が蓄積した。

一方、ドゥテルテ政権期には地方分権のさらなる強化が図られ、2019年のマンダナス-ガルシア最高裁判決を契機として、地方財政制度の見直しが行われた。この判決

により、地方自治体への配分対象となる国税の範囲が拡大され、従来の国内歳入配分金（IRA）は「国家税収配分金（National Tax Allotment：NTA）」へと制度上改称された。これにより、地方自治体への配分額は従来制度と比較して約 27.61%（およそ 3 割）増加すると見込まれ、地方自治体の財政的自立性および公共サービス提供能力の向上が期待されている。なお、IRA から NTA への制度的変遷およびその財政的・制度的意義については、後章において改めて詳細に記載する。

さらに近年では、バラングイ制度や青少年評議会（Sangguniang Kabataan：SK）に関して、選出役員の任期延長を含む制度改正も進められている。バラングイおよび SK 議員の任期を 3 年から 6 年へ延長する法案は下院を通過したものの、上院において 4 年へと修正された（この点については第 3 節「地方自治体の組織」に詳述する）。これらの改革は、地域政策の継続性確保および選挙頻度の低減による行政運営の安定化を目的とするものである。

以上のように、1986 年以降のフィリピンの地方自治は、中央集権と地方分権の間を振り子のように行き来しながらも、1991 年地方自治法および近年の判例・制度改正を通じて、財政・行政・制度の各側面において分権化が段階的に深化してきた過程として位置づけることができる。

図表 3-7 フィリピンの自治体の変遷

時代	州（州知事）	市（市長）	町（町長）	バラングイ（長）	制度的特徴
① スペイン統治以前（～1571）	なし	なし	なし	バラングイ（ダトゥー）	完全自律的の共同体。中央政府なし。ダトゥーが立法・行政・司法を統括。
② スペイン統治期（1571-1897）	プロビンス（アルカルデ・メイヤー）	カビルド（アルカルデ）	プエブロ（ガベルナドルシロ）	バリオ（カベサ・デ・バラングイ）	強い中央集権。スペイン総督（Governor-General）任命（上位首長）。バリオは徴税単位へ格下げ。
③ フィリピン革命期（1898-1902）					初の民主的の地方自治。住民公選（州知事は町長による間接選挙）。マロロス憲法制定。
④ アメリカ統治期（1902-1934頃）					公選制拡大。ただし米国総督（Governor-General）の強い監督・承認権。財政は中央依存。
⑤ コモンウェルス期（1935-1945）				バリオ（バリオ長）	中央集権強化。フィリピン大統領任命（新設首長等）。警察権中央移管。
⑥ 第三州（州知事）共和制期（1946-1972）	州／プロビンス（州知事）	市／シティ（市長）	町／コミュニティ（町長）		分権進展。首長は公選制。中央承認制撤廃、権限拡大。バリオに法人格付与。
⑦ 戒厳令期（1972-1981）				バラングイ（バラングイ長）	憲法改正で再中央集権化。形式上選挙維持も、大統領（マルコス）による強い統制。
⑧ 第四共和制期（1981-1986）				バラングイ（バラングイ長）	1983年地方自治法制定。制度的枠組み初の包括的明文化。
⑨ ピープル・パワー革命以降（1986-現在）				バラングイ（ブノン・バラングイ）	1987年憲法で地方自治保障。1991年地方自治法で権限・財源大幅移譲。IRA→NTA改革で財政分権深化。

出典：

Embassy of the Philippines in Mexico 「History」、
 University of Michigan 「The Philippines: Historical Overview」、
 Ateneo de Manila University Porio, E. & Roque-Sarmiento, E. (2019) “Barangay,” in
 Orum, A. (ed.), *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies*,
 John Wiley & Sons,
 1899 Constitution of the Republic of the Philippines,
 Local Government Code of the Philippines (Book I: General Provisions) に基づき筆者
 作成。

第3節 地方自治体の組織

フィリピンの地方自治体における統治構造は、主に「議会（立法機関）」「首長（執行機関）」「行政機構」の三つの制度的要素から構成されている。本節では、それぞれの機関の組織形態および役割を個別に検討し、相互の機能的関係について概観する。

1 議会

州、市・町、バラングイの各地方自治体における立法機能は、サングニアン（以下「議会」）と総称される議決機関により担われている。この機関は、日本の地方議会に相当する存在であり、以下のように地方自治体の階層に応じて名称と構成が異なる。

・州 (Province)

ーサングニアン・パンララウィガン (Sangguniang Panlalawigan : 以下「州議会」)

・市 (City)

ーサングニアン・パンルンソド (Sangguniang Panlungsod : 以下「市議会」)

・町 (Municipality)

ーサングニアン・バヤン (Sangguniang Bayan : 以下「町議会」)

・バラングイ (Barangay)

ーサングニアン・バラングイ (Sangguniang Barangay : 以下「バラングイ議会」)

各議会は、予算の承認、条例の制定・改正、行政監督等を担い、地方政治における立法権の行使主体として機能している。また、青少年評議会 (Sangguniang Kabataan : SK) 代表や、必要に応じて先住民族代表などが議会に加わることも、1991年地方自治法 (Republic Act No. 7160) により定められている。なお、2025年12月現在、バラングイおよび青少年評議会議員の任期については、下院において3回の審議を経て最終的に承認されたが、上院においては修正が加えられ、当初提案されていた任期延長 (3年→6年) は、最終的に6年から4年へと修正された。今後の法制定により、議会構成や選挙サイクルにも制度的変化が生じる可能性がある。

(1) 議員の構成

地方自治体の議会を構成する議員数は、地方自治体の段階および人口規模によって異なる。また、議会の議員は大きく公選議員と非公選議員 (職務上の議員 : Officio) の2種に分類される。

ア 公選議員

選挙を通じて住民が投票により選出する。定数は自治体のレベル (州・市・町・バラングイ) に応じて定められる。

イ 非公選議員 (職務上議員)

管轄区域内の下位自治体の代表として自動的に議会メンバーとなる。(例：バラングイ議会連合会会長、青年評議会 (SK) 連合会会長など。) さらに、バラングイ議会を除く自治体議会では以下の3名の特別代表制度がある。

- ・ 女性代表 : 1名
- ・ 労働者層代表 : 1名
- ・ 社会的弱者代表 (都市貧困層・先住民族コミュニティ・障害者など) : 1名

これらの代表者は、議会選挙実施日の90日前までに、定められた手続きに基づき議会により選出される。

(2) 議員定数の調整

各州の議員定数は、基本定数に加えて人口規模や選挙区（legislative districts）の区割りに応じて調整される。そのため、大規模な州（例：Cavite、Cebu、Bulacan、Laguna など）では、基本定数を上回る議席が設定されるケースも多い。さらに、「フィリピン選挙委員会（COMELEC）」は、人口変動と行政区画再編を踏まえ、2024 年末に 21 州で合計 42 議席を追加する旨を決定しており、2025 年選挙以降、一部州で議員定数が拡大している。

図表 3-8 自治体単位ごとの議員構成と定員

自治体単位	議会名	議長	正規議員	連盟会長	青少年評議会	セクター代表	定員目安
州 (Province)	サングニアン・パンララウィガン	副知事	選挙区ごと	なし	なし	女性・労働者・その他	選挙区ごとに変動
市 (City)	サングニアン・パンルンソド	副市長	正規議員	バラングイ連盟市章会長	SK 市章会長	女性・労働者・その他	8~12 名/区または市全体
町 (Municipality)	サングニアン・バヤン	副町長	正規議員	バラングイ連盟町章会長	SK 町章会長	女性・労働者・その他	8~12 名
バラングイ (Barangay)	サングニアン・バラングイ	ブノン・バラングイ	6 名程度	なし	SK 議員	なし	6 名

出典：

Local Government Code of the Philippines (Book III: Local Government Units)、
Local Government Academy “Punong Barangay (Tasks and Responsibilities)”、
Sangguniang Kabataan Reform Act of 2015 (Republic Act No.10742, January 15, 2016)
に基づき筆者作成。

(補足) 定員の例外・特例

- 州議会（サングニアン・パンララウィガン）
州議会の公選議員数は州の所得階層（Income Classification: 地方自治体の財政力や規模を客観的に評価）に応じて定められている。
 - ・ 1 級州および 2 級州：10 名
 - ・ 3 級州および 4 級州：8 名
 - ・ 5 級州および 6 級州：6 名
 なお、副知事（議長）および女性・労働者・社会的少数者などのセクター代表はこれに加えて配置される。定員は州の人口や選挙区数に応じて調整され、フィリピン共和国法第 7166 号（RA 7166）の規定に従って決定される。
- 市議会（サングニアン・パンルンソド）
市議会の正規議員数は都市の規模や選挙区の数によって異なる。
 - ・ Manila、Quezon City、Caloocan：各選挙区ごとに 6 名
 - ・ Cebu、Davao など、2 つ以上の選挙区を持つ都市：各選挙区ごとに 8 名
 - ・ Pasay、Makati、Parañaque、Pasig、Marikina、Valenzuela：市全体で 12 名
 - ・ Cagayan de Oro、Zamboanga、Bacolod、Iloilo など単一区の都市：市全体で 12 名
 - ・ その他の都市：市全体で 10 名
- 町議会（サングニアン・バヤン）
町議会の正規議員数も町の規模によって異なる。
 - ・ 大規模町（例：Metro Manila の大きな町など）：12 名
 - ・ 中規模町：10 名

- ・ 小規模町（例：Pateros）：8名
- バランガイ議会（サングニアン・バランガイ）
バランガイ議会は基礎自治体であり、正規議員は通常6名である。
 - ・ 青年バランガイ議員は別途選出され、議会に組み込まれる。
 - ・ バランガイの規模によって正規議員数が増減する場合あり。

(3) 議員の資格要件

地方議会議員資格は、「1991年地方自治法（Republic Act No.7160）」に基づき定められている。2021年以降も基本要件は維持されているが、バランガイ議員や青少年評議会（Sangguniang Kabataan, SK）議員の任期延長や選挙日程の見直しが議論されており、法改正次第で適用に変更が生じる可能性がある。

地方議会議員になるための要件は以下のとおりである。

- ・ 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
- ・ 当該自治体(州、市、町、バランガイ)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
- ・ フィリピン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

さらに、公選議員の最低年齢は自治体の区分によって異なる。州および高度都市化都市の議員は23歳以上、構成市、町およびバランガイの議員は18歳以上とされている。

上記の国籍要件については、「フィリピン国民」であることが求められているが、「生まれながらのフィリピン国民（natural-born citizen）」であることまでは要求されていない。すなわち、同法は単に「citizen of the Philippines」と規定しており、帰化により国籍を取得した者であっても、他の要件を満たせば地方議会議員となることが可能である。これに対し、国会議員については、1987年フィリピン共和国憲法第6条において「natural-born citizen」であることが明示的に要件とされている。したがって、地方議会議員の資格要件は、国政レベルの立法機関構成員と比較すると、国籍要件の点でより緩やかな制度設計となっているといえる。

この制度構造は、国政に関与する立法権の担い手にはより厳格な帰属要件を課す一方で、地方自治体における代表性については、出生による国籍よりも、当該地域との継続的な居住関係や有権者としての資格を重視する趣旨に基づくものと解される。さらに、青少年評議会（Sangguniang Kabataan : SK）議員については、Sangguniang Kabataan Reform Act of 2015により年齢要件および任期等が別途定められている。SK議員は原則として18歳以上24歳以下の若年層を対象とする制度であり、地方自治制度の中に若年層の政治参加を制度的に位置づける特色ある仕組みと評価できる。

なお、2021年から2025年にかけて、SK議員およびバランガイ議員の任期延長や選挙日程の調整に関する法案が複数提出され、2025年時点においても審議が継続している。今後の立法動向によっては、任期や資格要件の一部に変更が生じる可能性がある。

図表 3—9 州議会 (Sangguniang Panlalawigan) 定員変更一覧

州名	過去の資格		DOF No. 074-2024		定員数の増減
	所得階層	定員数	所得階層	定員数	
Abra	3	8	1	10	2
Apayao	3	8	2	10	2
Benguet	2	10	1	10	0
Ifugao	3	8	2	10	2
Kalinga	3	8	2	10	2
Mountain Province	4	6	2	10	4
Batanes	5	8	4	8	0
Quirino	3	8	1	10	2
Aurora	3	8	2	10	2
Marinduque	4	8	2	10	2
Romblon	3	8	2	10	2
Catanduanes	3	8	2	10	2
Guimaras	4	8	2	10	2
Siquijor	5	8	3	8	0
Biliran	4	6	2	10	4
Southern Leyte	3	8	1	10	2
Camiguin	5	6	3	8	2
Davao Occidental	4	8	2	10	2
Agusan del Norte	3	8	1	10	2
Dinagat Islands	4	6	2	10	4
Basilan	3	8	1	10	2
Tawi-Tawi	3	8	1	10	2
Maguindanao del Norte	NEW	10	4	8	-2

出典：COMELEC の 2024 年 12 月の決議 (Resolution No. 11085) に基づき筆者作成。

(2025 年 5 月の州議会選挙に向けて定数が調整された州を対象)

※州の所得階層 (Income Classification) の分類は 2025 年 1 月 1 日時点の DOF (財務省) 分類を基にしており、これが議席調整の根拠となっている。

(4) 召集・任期

地方議会は、それぞれの自治体レベルに応じて、以下の者によって招集される。

- ・ 州議会：副州知事 (Provincial Vice-Governor)
- ・ 市議会：副市長 (City Vice-Governor)
- ・ 町議会：副町長 (Municipal Vice-Mayor)
- ・ バランガイ議会：バランガイ長 (Punong Barangay)

議員の任期は原則として一律 3 年である。公選議員の改選は 3 年ごとに統一地方議会選挙 (Synchronized National and Local Elections : NLE) として行われ、投票日は通常 5 月の第二月曜日に設定される。

選挙権は 18 歳以上のフィリピン国民に与えられる。

(5) 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、町の議会では、週に1度以上、バランガイ議会では、月に2度以上の開催が義務づけられている。特別会期は、首長の要請または議会の過半数の議決によって召集される。議会は原則として住民に公開され、議会活動の透明性が確保されることが求められる。ただし、出席議員の過半数が非公開での開催を承認した場合は、住民に対して非公開の合理的かつ正当な理由を説明することで、非公開とすることも可能である。

近年、COVID-19の影響や災害時の対応として、地方議会ではオンライン会議やリモート参加の導入が進んでいる。特にバランガイや人口規模の小さい自治体では、住民や議員が物理的に集まることが困難な場合、デジタルツールを活用した議会運営が行われるようになっており、これにより議会運営の柔軟性と迅速性が向上している。

(6) 役割・機能

地方議会は、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の実施状況を監視し、住民の利益と公共の福祉を確保する重要な役割を担っている。議会の主な機能は次のとおりである。

① 内部規則や手続の制定

選挙後最初に開催される会期では、議長・副議長の選出や特別委員会（環境、人権、青少年保護等）のメンバー選定、通常会期の日程および審議内容の決定、議会運営に関する内部規定の審議と決定などが行われる。これらの事項は、選挙後90日以内に完了することが義務づけられている。近年では、会期運営にオンライン会議やリモート参加を活用する自治体も増えており、柔軟性と迅速性が向上している。

② 条例の制定

地方議会は、法律の範囲内で条例を制定する権限を有し、地域の実情や住民のニーズに応じた規則や規制を策定できる。これにより、地域特有の課題や社会的要請に対応した地方行政の制度設計が可能となっている。

③ 予算の審議

地方議会は、首長が作成して提出した予算案を審議し、前年度の会計年度が終了するまでに承認する義務を負う。近年では、災害対応や公共保健の支出計画に関する審議の重要性が増している。

④ 首長による地方任命官等の任命の認証・拒否

地方議会は、首長（バランガイ長を除く）が任命する地方任命官や行政機関の幹部職員に対して承認または拒否権を行使できる。これにより、行政運営の透明性やチェック機能が確保されている。

⑤ 管轄下の議会への監督権限

議会は、管轄下の下位自治体の条例、決議、命令について審査する権限を持つ。ただし、高度都市化市および独立した構成市は州の監督を受けず、自治体の独立性が尊重される。

⑥ 地域開発等の重要事項の審議・議決

議会は、地域開発等や公共サービスの重要事項について審議・議決を行う。具体的には、新たな行政組織や事務所の設立、既存の機関の統廃合、土地や建築物を利用に関する規定の策定などが含まれる。

具体的には、新たな行政組織や事務所の設立、既存機関の統廃合、土地や建築物の利用に関する規定の策定などが含まれる。また、近年は自然災害やパンデミック時の緊急施策に関する意思決定に議会が積極的に関与するケースも増加しており、地域住民への迅速なサービス提供に寄与している。

(7) 議員の欠員

地方議会において議員が欠けた場合、その補充方法は欠員の原因や議員の所属状況に応じて定められている。疾病や一時的な不在などの場合には、議会運営上大きな支障はなく、欠員議員は回復次第職務に復帰する。

一方、死亡や資格喪失、辞職などにより議員が復帰できない永久的欠員が生じた場合は、欠員補充の手続きが行われる。欠員議員が政党に所属している場合には、当該政党が管轄区域で最も高い地位にある者を残任期間の議員として指名する。政党に所属していない場合には、首長が議会の承認を得た上で後任議員を指名する仕組みになっている。

2 首長

地方自治体の首長(Local Executive)は、その自治体における行政の最高責任者として、地域住民を代表し、行政業務を執行する役割を担っている。州では、州知事(Governor)、市では、市長(City Mayor)、町では、町長(Municipal Mayor)、バラングイでは、バラングイ長が、その役割を果たす。フィリピンの地方自治制度では、日本の場合と異なり、副首長(Vice Local Executive)も公選で選出され、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。バラングイの副首長はいないため、バラングイを除き、副首長は首長の行政執行を補佐するとともに、首長不在時の代理としても機能する。

(1) 首長の資格要件

地方自治体の首長および副首長は、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。資格要件は、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こと、さらに年齢については、州長および高度都市化市の市長は23歳以上、構成市の市長および町長は21歳以上、バラングイ長は18歳以上である。また、地方議会議員同様、地域で使用されている言語や方言の読み書き能力も求められる。近年は、首長の候補資格に関する細則の明確化や選挙管理のデジタル化が進んでおり、候補者登録や資格確認の手続きがオンラインで行われる事例が増加している。

(2) 首長の機能・役割

首長は、地方自治体の行政の最高責任者として、自治体の事業、計画、サービス、活動を統括し、地域住民の福祉向上と行政の効率的執行を推進する役割を持つ。具体的な機能は、次のようなものが挙げられる。

① 予算案の作成・提出および執行

首長は、自治体の行政計画に基づき予算案を作成し、議会に提出する。議会承認を受けた予算は、首長が執行する。2021年以降は、地方政府の財源管理や予算執行状況のデジタル監査が進み、透明性の向上と効率的な予算運用が図られている。さらに2023年には、フィリピン会計検査院(Commission on Audit:COA)が、今後7年間にわたり監査のアプローチ、手法、プロセスのデジタル変革を推進する方針を発表した。この取り組みには、すべての政府機関と連携して、徴収を含む政府取引をデジタル化し、監査実施方法として電子監査(e-audit)を導入すること、ならびにテクノロジーを活用して監査手法および手順を高度化することが含まれている。

また2024年には、フィリピン下院において、監査制度のDX化条項を盛り込んだ改正会計検査院法(Revised Government Auditing Act)が承認され、デジタル監査推進の法的基盤も整備されつつある。

② 拒否権の行使

首長は、議会決議や条例が公共の福祉や利益に反すると判断した場合には、拒否権 (veto power) 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以上の賛成があれば、首長の拒否権を覆して、その条例を制定することができる。州では受理後15日、市・町では10日以内に権限を行使しなければ、拒否権は失効する。バランガイ長には拒否権はなく、バランガイ議会の議員全員による賛成多数で条例が可決される。

近年は、拒否権行使を含む議会と首長の意思決定過程においてもデジタル化が進展している。2021～2025年にかけて、オンラインでの議会決議、条例案、首長の承認・拒否の記録を管理する仕組みが導入され、意思決定プロセスの透明性と追跡可能性が強化されている。

具体的には、マリキナ市議会では、議員が議題、議事録、委員会報告書などの立法文書にデジタル形式でアクセスできる環境を整備し、ペーパーレス議会の実現に向けた取り組みを進めている。また、北イロコス州ラオアグ市議会では、2022年7月から本会議のライブストリーミングを実施しており、条例審議や首長の関与が市民から直接確認できるようになっている。さらに2025年には、地方自治における透明性と市民参加の促進を目的として、地方議会のライブストリーミングを義務づける法案が下院に提出され、制度面からも地方自治DXを後押しする動きが見られる。

③ 行政機関の人事権

首長は、地方任命官の任命・解任や行政職員の異動、停職、免職などの権限を有する。近年、地方自治体では人事管理システムのデジタル化が進み、人事異動や任命手続きの迅速化と記録の整備が行われている。

具体例として、2023年に科学技術省の先端科学技術研究所 (Advanced Science and Technology Institute : DOST-ASTI) は、「HR Lite」という人事管理ソフトウェアを開発した。このシステムは、官公庁特有の人事管理課題に対応しつつ、人事プロセスを合理化・自動化するものである。HR Liteは、地方自治体 (例えばアレグリア町) にも徐々に導入され、首長による人事権行使の効率化や記録管理の透明性向上に寄与している。さらに、マルコス大統領の指示の下、公務員委員会

(Civil Service Commission : CSC) は、2029年までにフィリピン政府全体の人事管理システムのデジタル化を進める計画を立てており、地方自治体における人事デジタル化もこの全国的な取り組みの一環となっている。

④ 管轄下の地方自治体の監督権限

首長は、法律の範囲内で、管轄下の自治体の政策やプロジェクト、公共サービスの運営について監督権を有する。具体的には、州は、構成市や町、市・町はバランガイに対して、それぞれ監督権限を有している。ただし、高度都市化市は州から独立しており、監督権限は及ばない。首長の監督権は、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

地方自治体の首長および副首長、ならびにバランガイ議員 (バランガイ長を含む) に対しては、住民が法律に基づき解職請求(リコール)を行うことができる。リコール請求には主に以下が提出された場合に成立する。

- ・当該自治体が管轄する下位自治体の首長および議員全員 (州の場合構成市および町、市・町の場合バランガイ長およびバランガイ議員) 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。

- ・当該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 日以内に実施される必要がある。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。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、リコールは成立し、当該首長は失職、対立候補者が首長となる。

(4) 欠員

死亡、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、首長を代行する。副首長が新たな首長となった場合、その空席となった副首長の地位は、直前選挙で得票数に応じた順位に基づき、新たな副首長が選出される。

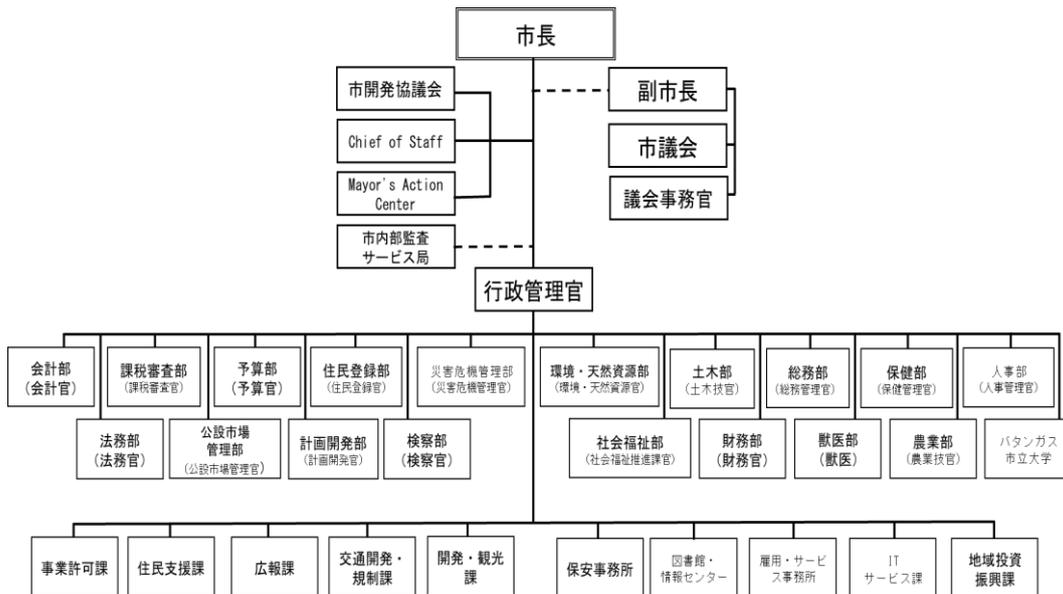
3 行政機関

(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。バラングア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 3-10 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 3-10 バタンガス市の組織図



出典：バタンガス市ウェブサイトを参考に筆者作成

(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、その後地方分権化の進展とともに増加し、2020年には394,882人に達した。地方自治体の職員数がある後も増加傾向を維持している。地方自治体の人員構成は、恒常的な行政サービスを担う正規職員(Permanent)と、多様な非正規・契約形態の職員によって構成されている。正規職員とは、法令および資格要件をすべて満たした上で任用される恒久的な職員を指す。一方、教育・経験・研修要件は満たすものの、所定の資格要件を欠く場合には、暫定的な任用として臨時職員(Temporary)が存在する。

さらに、地方自治体では業務需要に応じて、期限付きまたは特定業務に従事する職員が広く活用されている。具体的には、正規職員が不足する場合や緊急・断続的業務への対応を目的として1年以内の期間で任用されるカジュアル職員(Casual)、特定の専門的・技術的業務を一定期間内に遂行するために特別契約に基づき雇用される契約職員(Contractual)、任期が法律で定められている、または任命権者の信任に基づく任用であるコターミナス職員(Coterminous)が含まれる。また、災害対応や簡易的な土木・手工業務など、短期間かつ出来高制の業務については、職務命令(Job Order)による雇用が行われている。

国際労働機関(ILO)の推計によれば、2025年時点において地方自治体に所属する正規職員は約40万人に達すると見込まれている。一方で、公務員委員会(Civil Service Commission: CSC)の統計によれば、地方自治体では正規職員を大きく上回る数の契約職員(Contract of Service/Job Order等)が雇用されており、2025年時点でその数は650,571人に達している。これは、政府全体の契約職員数(919,868人)のうち70.72%であり、さらに29.28%(269,297人)が雇用契約(Contract of Service)による雇用である。これらの数値は、地方自治体が正規職員のみならず、柔軟な雇用形態に大きく依存しながら行政サービスを提供している実態を明確に示している。

地方自治体職員数の増加および雇用形態の多様化の背景には、1991年地方自治法改正に基づき、保健省など中央官庁の行政サービスの一部が地方自治体に移管されたこと、多くの中央政府職員が、地方自治体の職員へ身分を移管されたこと、ならびに拡大する行政サービス需要に対応のため、各自治体が人員体制を強化してきたことなどが挙げられる。

こうした職員数の増大と人事制度の複雑化を受け、地方自治体では人事管理および業務効率化を目的としたデジタル化の取り組みも進展している。2023年には、科学技術省先端科学技術研究所(Advanced Science and Technology Institute: DOST-ASTI)が、官公庁特有の人事管理上の課題に対応しつつ、各種人事プロセスの合理化・自動化を可能とする「HR Lite」ソフトウェアを開発した。同システムは、政府のデジタル化政策の一環として、アレグリア町など一部の地方自治体において段階的に導入が進められている。

さらに、マルコス大統領の指示の下、CSCは、2029年までにフィリピン政府全体の人事管理システムの全面的なデジタル化を目標として掲げており、今後、地方自治体における人事管理の標準化および行政運営の効率化が一層進展することが期待される。

(3) 地方任命官制度

バラング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、首長により任命されるが、任命には議会の承認が必要である。各地方任命官の要件は、次のとおりである。

- 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 誠実な人格を有すること
- ④ 専門分野において一定の学歴・国家資格等の資格を有すること
- ⑤ 当該分野における一定期間の実務経験を有すること（州・市では5年、町では3年程度が目安）

例外として「財務官（Treasurer）」は、地方財政上の重要職であるため、首長が作成した3名の候補リストから財務省長官（Secretary of Finance）が任命する制度となっている。

フィリピン地方自治法には、州、市、町が設置すべき地方任命官を明示しており、その具体例は図表3-11に示す。2021年以降は、行政サービスの多様化に対応して、新たな専門職やeガバナンス担当職の配置も進められ、地方任命官制度の柔軟性が拡大している。

図表3-11 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、各部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（Local Government Code, RA 7160）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法定機関の設置を

義務づけている。これらは地方行政における重要な制度的チェック・参加メカニズムである。

ア 地域教育委員会(Local School Board)

地域教育委員会は、州・市・町レベルで設置され、首長とその地域の教育主管官(学校監督者)が共同委員長を務める。メンバーには、地方財務官、PTA 連合会会長、教師組織代表、教員以外の公立校職員代表者などが含まれる。これは教育に関する諮問機関として機能し、地域住民の教育政策への参加を可能にする。さらに、地域教育基金(Special Education Fund)を管理し、その支出を決定する責務も担う。地方教育省(Department of Education)は、校長や教育関係部局の長、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することが法律で定められている。定例会議は、最低1か月に1回開催される。

イ 地域保健委員会(Local Health Board)

地域保健委員会も州・市・町レベルで設置が義務づけられており、首長が委員長、保健主管官が副委員長を務める。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。地域保健委員会は、地域の保険・衛生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、保健施設の整備や保健サービスの予算・事業に関する提案を議会に行う。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。なお、2025年時点でもこの制度の根幹は変わっておらず、地方保健政策における住民参加の重要な場として機能している。

ウ 地域資格賦与・入札・裁定委員会

(Local Prequalification, Bids and Awards Committee : BAC)

この委員会は、公共事業の透明性確保を目的として、契約業者の前資格付与や入札審査、評価を担う。首長が委員長を務め、議会から関係委員、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 : LDC)

全ての自治体(州、市、町、バラングイ)には、地域開発評議会(LDC)を設置する義務がある。首長を議長とし、構成メンバーにはその地域の全ての首長(州の場合は、全ての市長・町長、市や町の場合は、全てのバラングイ長)、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で構成される。特に、非政府団体の代表の数は、構成メンバー全体の4分の1を占めることが義務づけられており、市民参加を制度化している。評議会は少なくとも半年に1度開催されて、その地域の年間、中期、長期の開発計画や地域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。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。この制度は1991年の地方自治法制定以来続いており、地域開発の協調・モニタリング機能として重要性を維持している。

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

1988年にフィリピン大統領令第309号の改正により、州・市・町レベルの地方自治体における平和と治安を維持する機関として、地域平和秩序維持評議会

(Local Peace and Order Council : POC) の設置が義務づけられた。POC は、フィリピンの国家的統一と安全を脅かす反乱、暴動、犯罪、テロなどの社会秩序の混乱などに対応する枠組みであり、中央政府、地方自治体、市民組織が連携して治安戦略を協議・実行するプラットフォームを提供する。歴史的には大統領令によって整備されたものであるが、地方自治法制下でもその重要性が維持されている。近年、POC は治安政策やコミュニティ警備プログラムにも関与を強め、地域主導の治安対策を担うプラットフォームとして機能を拡大している。地域警察や地方行政との協業を通じて、自然災害後の緊急対応、市民参加型治安プログラム（地域ボランティア）などへの関与が増えている。

【事例】

- ・ナガ市では、POC 委員会の範囲を拡大し、平和秩序・公安・災害管理を統合した「Committee on Peace and Order, Public Safety, and Disaster Management」として運用されている。
- ・ケソン市では、POPS (Peace and Order and Public Safety) 計画を拡大し、緊急管理体制を強化している。
- ・サンボアング州では、2023～2025 年の POPS 計画に警察活動管理の強化を盛り込み、地域治安と防災の連携を強化している。

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概観する。

1 バランガイ

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 (Barrio)”と改称され、その後廃れていたが、マルコス (シニア) 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、1986 年のピープル・パワー革命 (エドサ革命) 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いる。原則として、国会による法律、または市議会・州議会による条例によって設置等が発議され、その条例等が当該地域の住民投票 (Plebiscite) にかかけられ、過半数の承認を得ることによって成立する。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 に挙げた一定の人口や境界の基準を満たしていることが必要である。

(1) バランガイの組織構成

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 (Sangguniang Barangay) などから構成されている。

バラングイ長 (Punong Barangay) は、バラングイの住民から公選により選出される。その任期は、2025 年に改正された法律により 4 年と定められており、連続 3 期までとされている。

バラングアイ長は、バラングア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。主な権限としては、特に以下の点が挙げられる。

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

また、バラングアイ長は、バラングアイ議会の承認を得たうえで、バラングア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アイ事務官

(Barangay Secretary) とバラングアイ財務官 (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、バラングアイ会議に関する事務、バラングアイ戸籍の作成・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、バラングアイの資金や財産の把握・管理、バラングアイ税、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、バラングアイ議会やバラングアイ政府の職員以外の者を任命しなければならず、かつバラングアイ長の親族（四親等以内）は任命できない規定となっている。

一方、バラングアイ議会 (Sangguniang Barangay) は、7名の公選議員のほか、下記のアで選出される青年バラングアイ議会議長 (SK 議長)、そして議会を主宰するバラングアイ長の計9名からなる。

議会の重要な役割として、

- ・バラングアイ条例の制定
- ・当初予算、補正予算の制定

などが挙げられる。バラングアイには、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 青年バラングアイ議会 (Sangguniang Kabataan : SK)

青年バラングアイ議会 (SK) は、SK 議長 1名および7名の SK 議員で構成され、主に以下の機能を担っている。

- ・青年を対象とする施策、事業および活動の企画・実施
- ・青年全体組織 (Katipunan ng Kabataan) との協議
- ・青年開発基金 (SK 基金) の管理および運用

SK 議長および SK の被選挙資格は、選挙当日に 18 歳以上 24 歳以下であることと定められている。また、選挙権を有するのは、15 歳から 30 歳までの当該バラングアイ居住者で構成される青年全体組織 (Katipunan ng Kabataan) の登録構成員である。なお、SK 議長は、職権によりバラングアイ議会 (Sangguniang Barangay) の議員を兼務することとされている。

イ バラングアイ総会 (Barangay Assembly)

バラングアイ総会は、バラングアイ政府の活動・財務・課題等について住民が公聴・討論する場である。フィリピン国民で、そのバラングアイに6か月以上居住している15歳以上の者は、バラングアイ総会のメンバーとしてリストに登録される。バラングアイ総会は、少なくとも年2回開催され、バラングアイの活動および財務に関する半期報告を公聴し討論する。バラングアイ総会は、バラングアイの福祉のための措置について、採択を求める勧告をバラングアイ議会に提出できる。

ウ バラングアイ司法制度 (Katarungang Pambarangay)

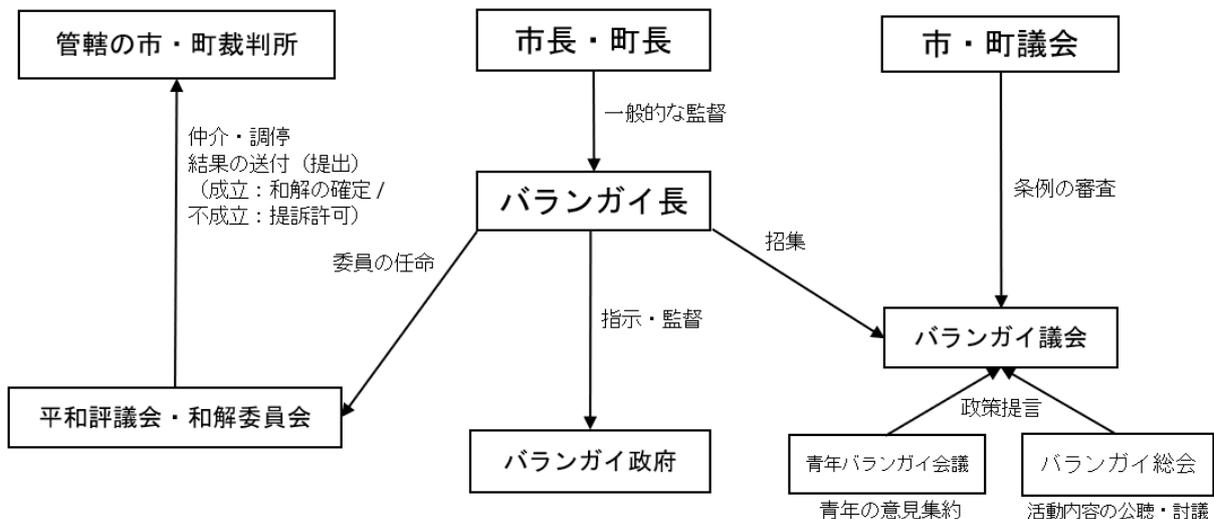
バラングアイ司法制度 (Katarungang Pambarangay) は、バラングアイにおける一定の争い事や紛争について、裁判に先立ち、当事者間の話し合いにより解決を図るために設けられた制度である。同制度は、①仲介、②和解、③裁定の三段階から構成される。

制度運営に当たっては、バラングイ長を長とする平和評議会（Lupong Tagapamayapa）と、個別案件ごとに設置される和解委員会（Pangkat ng Tagapagkasundo）の二つの組織が中心となる。平和評議会は、バラングイ長および同長が任命する委員（通常 10 名から 20 名）で構成され、紛争解決手続全体を統括するほか、委員会の事務はバラングイ事務官が担う。委員は当該バラングイの住民または勤務先が同地域にある者の中から選ばれ、任期は 3 年とされ、争議や紛争の仲介・調停を主な任務としている。

調停手続においては、まずバラングイ長が仲介を行い、一定期間内に合意に至らなかった場合には、当事者双方が委員の中から 3 名を調停委員として選任し、和解委員による協議が行われる。これらの手続を経てもなお調停が成立しなかった場合には、当事者に対して裁判所への提訴を可能とする証明書（Certification to File Action）が交付される。一方、調停または裁定が成立した場合には、その和解内容または裁定結果は委員会の事務局を通じて、管轄の市または町の裁判所に提出される。

本制度の対象となる紛争については、法律に定める一定の例外を除き、本制度に基づく調停手続を経なければ裁判所に提訴することができない、いわゆる「調停前置主義」が採用されている。また、バラングイ司法制度は、単に司法手続の簡素化や裁判所の負担軽減を目的とするものではなく、バラングイレベルでの紛争を交渉、調停または和解を通じて解決するという、フィリピン社会における伝統的な紛争解決の慣行を尊重・制度化した仕組みとして位置づけられている。

図表 3-12 バラングイの構成図



出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成

(2) バラングイの機能と行政サービス

バラングイは、地域レベルにおいて、政府の政策・計画・事業等を実施する上での最も基礎的な政治的、行政的な単位である。その機能は、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、バラングイは、地域住民の意見を集約し、市や町の行政に反映させる組織（フォーラム）として機能するとともに、市や町を含む上位政府の政策を地域レベルで実施する役割を担っている。

バラングア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（第17条）で定められており、主に下記のような基礎的サービス（Basic Services）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：農業用資材の配給、農産品の収集・販売拠点の運営等
- ・保健・社会福祉サービス：バラングア保健センター、デイケアセンター等の維持管理
- ・衛生・環境美化・ゴミ収集：衛生・美化・固形廃棄物収集に関するサービスおよび施設
- ・バラングア司法制度の運営管理
- ・インフラ整備・維持：バラングア道路、橋、水道施設の維持管理
- ・公共施設の管理：多目的ホール、広場、スポーツセンター等の維持管理
- ・情報・教育サービス：情報・閲覧センターの運営管理
- ・商業施設運営：実施可能な場合における公衆マーケットの運営

2 町(Municipality)

町は、複数のバラングアから構成され、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、構成市と類似しているが、設置要件として人口2万5千人以上（かつ、面積50平方km以上等）が定められていることから、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、フィリピン地方自治法に基づき、国会で制定された法律に基づき実施された住民投票において、当該地域の住民の過半数の承認を得た場合に成立する。すなわち、法律による制定と住民による承認の双方が不可欠である。

なお、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、歳入に関する一定の要件を満たす必要がある。

(1) 町の組織構成

町は、執行機関である町長およ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。

町長および副町長は、町の住民によって公選で選出され、任期はともに3年（連続3期まで）である。特に町長は、町の最高責任者として、フィリピン地方自治法およびその他の法令で定められた権限と機能を行行使する。また、町内において必要な基本的なサービスおよび適切な公共施設の提供を確保する責務を負うとともに、主に次のような役割を担っている。

- ①町行政について一般的な監督権限を有し、町政府の全ての計画、事業、活動および行政サービスを統括する。
- ②町に関係する全ての法律および条例を執行するとともに、議会で承認された政策、プロジェクトおよび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に基づき、町の振興計画を実施する。
- ④管轄するバラングアの活動について、法令遵守の観点から一般的な監督を行う。

町長は、町行政の施策を推進するために、町議会の同意（Resolution of Concurrence）を得た上で、各部門の責任者（Department Heads）を任命する権限を有している。必須の任命官としては、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、住民登録官がある。任意の任命官としては、行政管理官、法務官、農業技官、社会福祉開発官、環境自然資源官、建築主事、情報担当官などがあり、財政状況や必要性に応じて任命することができる。これらの任命官は、それぞれの専門分野において行政施策の執行にあたっている。

一方、副町長（Vice Mayor）は、主に次のような権限および役割を担っている。

- ①町議会（Sangguniang Bayan）の主宰者として議会を運営し、議会の承認を要する町の予算や条例制定のプロセスを統括する。

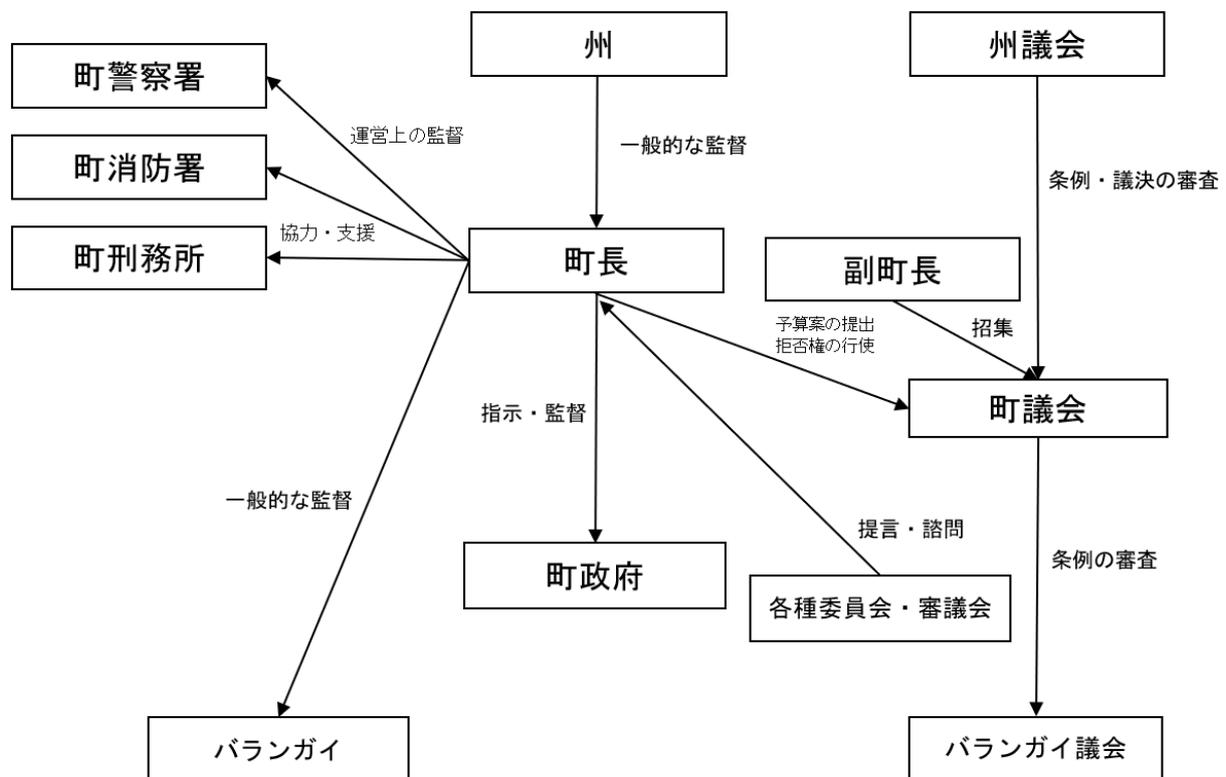
- ②公務員法およびその他の関係法令に基づき、フィリピン地方自治法で定められた場合を除き、町議会事務局の役職員の任命権および人事権を有している。
- ③町長が一時的に不在の場合には、その間、町長の任務を代行する。死亡等により町長が欠員となった場合には、町長に昇格し、残任期間の執務を行う（承継順位第1位）。

町議会（Sangguniang Bayan）は、これを主宰する副町長、公選議員に加え、非公選議員（職権議員）である町バラングイ議会連合会（Liga ng mga Barangay）会長および町青年バラングイ議会連合会（Pambayang pederasyon ng mga Sangguniang Kabataan）会長によって構成されている。また、地方自治法上は、女性、労働者、その他の部門を代表するセクター代表（計3名）が含まれることとされているが、選出方法を定める施行法が整備されていないこと等を背景に、実際には配置されていない自治体も多いとされている。

町議会は、町の住民の代表機関として、町および住民の福祉の向上を目的に、条例の制定や予算をはじめとする町の重要事項について意思決定（決議）を行う。

また、町議会は、管轄するバラングイ議会で可決された全ての条例および議決について審査を行わなければならない。町議会は、これらが上位の法令に抵触すると判断した場合には、書面の受理から30日以内に、法的根拠を付して無効（法律に抵触）であると宣言することができる。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、当該条例または議決は有効なものとして承認されたものとみなされる。

図表 3-13 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かつ直接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第 17 条では、国の機関等から地方自治体へ移管された機能として、町が担うべき基本的な行政サービスおよび公共施設が列挙されている。

また、いわゆる「マンダナス・ガルシア判決」（2019 年に最高裁判所により確定）により、地方自治体（Local Government Units: LGUs）に配分される国家税収配分金（National Tax Allotment : NTA）の算定基礎が拡大された。これを受けて、大統領令第 138 号が制定され、中央政府が担ってきた機能を地方自治体へ段階的かつ包括的に移管するための枠組み（Full Devolution）が示されている。

町が提供・管理する主な行政サービスおよび施設は、概ね次のとおりである。

- ・農業・漁業支援
- ・環境・森林管理
- ・社会福祉サービス
- ・保健衛生サービス（プライマリ・ヘルスケア）
- ・情報・教育サービス
- ・衛生・環境管理
- ・インフラ整備・公共施設管理
- ・経済事業・観光関連事業
- ・治安関連業務（警察署、消防署その他治安関連施設に係る用地の提供等）
- ・その他、法令に基づき町が担う公共サービス

これらの行政サービスは、住民の日常生活に最も密接に関わる分野であり、町は基礎自治体として、住民に対する直接的なサービス提供の最前線を担っている。

なお、町は、災害リスク軽減管理法に基づき防災計画の策定や避難所の運営等の災害対応にも関与している。

さらに、災害対応については、州、市、町がそれぞれの権限と役割に応じて連携しながら対応する仕組みとなっている。

3 市(City)

市は、町と同様に複数のバラングイから構成され、管轄内の住民に対して基礎的かつ直接的な行政サービスを提供するとともに、その調整を行うための自治体として位置づけられている。基本的な権限は町と類似しているが、市として設置されるためには、地方自治法に定められた人口、面積および歳入に関する一定の要件を満たす必要があり、一般的に町よりも規模が大きい自治体とされている。

地方自治法では、市を構成市（Component City）と高度都市化市（Highly Urbanized City）に区分している。構成市については、原則として人口 15 万人以上であり、一定額以上の平均年間歳入を有することが要件とされている。また、高度都市化市については、人口 20 万人以上であり、より高い歳入要件を満たすことが求められている。なお、いずれの場合においても、地方自治法では連続した領域を有すること（territory）が要件とされており、一定の面積要件が前提とされている。

市の設置、廃止、修正、境界線の変更は、フィリピン地方自治法に基づき、国会で制定された法律に基づき実施された住民投票において、当該地域およびその影響を受ける地域の住民の過半数の承認を得た場合に成立する。すなわち、法律による制定と住民による承認の双方が不可欠である。なお、新たな市の設置については、前述の図表 3-4 に掲げた人口、面積、歳入に関する一定の要件を満たす必要がある。

(1) 市の概要

市は、行政上の区分として、大きく高度都市化市 (Highly Urbanized City : HUC) 、独立構成市 (Independent Component City : ICC) 、および構成市 (Component City) に分けることができる。

ア 高度都市化市 (HUC)

高度都市化市は、フィリピン統計庁 (PSA) が証明する人口が 20 万人以上で、かつ直近の年間歳入が 5,000 万ペソ (1991 年固定価格基準) 以上であることが条件とされる。これらの要件を満たした市は、大統領による宣言 (Proclamation) と、当該市の住民による住民投票 (Plebiscite) の承認を経て、高度都市化市として指定される。

高度都市化市は、地方自治法上、州から行政的に独立した地位を有する自治体とされており、その住民は、州政府が実施する州知事、副知事、州議会議員等の州レベルの公職選挙には参加しないこととされている。

2025 年現在、高度都市化市は、マニラ市、ケソン市、ダバオ市、セブ市をはじめ、全国で 33 市とされている。(マニラ首都圏の 16 市および地方の 17 市)。

イ 構成市 (Component City)

構成市は、高度都市化市の要件を満たさない、または高度都市化市への昇格を選択していない市を指す。これらの市は、地理的および行政的に州に属し、州政府の一般的な監督を受ける。また、構成市の住民は、州知事、副知事、州議会議員等の州レベルの公職選挙に参加する権利を有する。

近年のカルモナ市 (カビテ州) やバリワグ市 (ブラカン州) などの昇格に伴い、構成市の数は 111 市となっている。

ウ 独立構成市 (ICC)

構成市のうち、その設置憲章 (Charter) において、州政府の選挙への参加を認めない旨が規定されている市は、独立構成市と位置づけられる。独立構成市は、地方自治法上、州から行政的に独立した地位を有する。

独立構成市の住民は、高度都市化市と同様に、州知事、副知事、州議会議員等の州レベルの公職選挙に参加しないこととされている。現在、ナガ市、ダグパン市、サンチアゴ市、オルモック市およびコタバト市の 5 市が、独立構成市として分類されている。

(2) 市の組織構成

市は、執行機関である市長 (City Mayor) およびその補佐役である副市长 (City Vice Mayor) を中心に、行政機関である市政府、立法機関である市議会から構成されている。

市長および副市长は、市の住民によって公選で選出され、任期はともに 3 年 (連続 3 期まで) である。市長は、市の最高責任者として、フィリピン地方自治法およびその他の法令に基づき、市行政全般に関する権限と機能を行使するとともに、市内において必要な基本的なサービスおよび適切な公共施設の提供を確保する責務を負う。

市長は、主に次のような役割を担っている。

- ① 市行政について一般的な監督権限を有し、市政府の計画、事業、活動および行政サービスを統括する。
- ② 市に関係する法律および条例を執行するとともに、市議会で承認された政策、プロジェクトおよび行政サービスを実施する。
- ③ 市の政策に関する指針に基づき、市の開発計画および各種施策を実施する。
- ④ 管轄するバラングイの活動について、法令遵守の観点から一般的な監督を行う。

市長は、市行政の施策を円滑に推進するため、市議会の同意 (Resolution of Concurrence) を得た上で、市政府各部門の責任者 (Department Heads) を任命する権限を有している。

市には、町に設置される必須任命官 (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) に加え、市として、行政管理官、法務官、獣医官、社会福祉開発官および総務管理官を置くこととされている。また、市長は、必要に応じ、建築官、情報担当官、農業技官、人口対策担当官、環境自然資源官、協同組合担当官などの任命官を設置することができる。これらの官職は、地方自治法上、任意設置とされている。

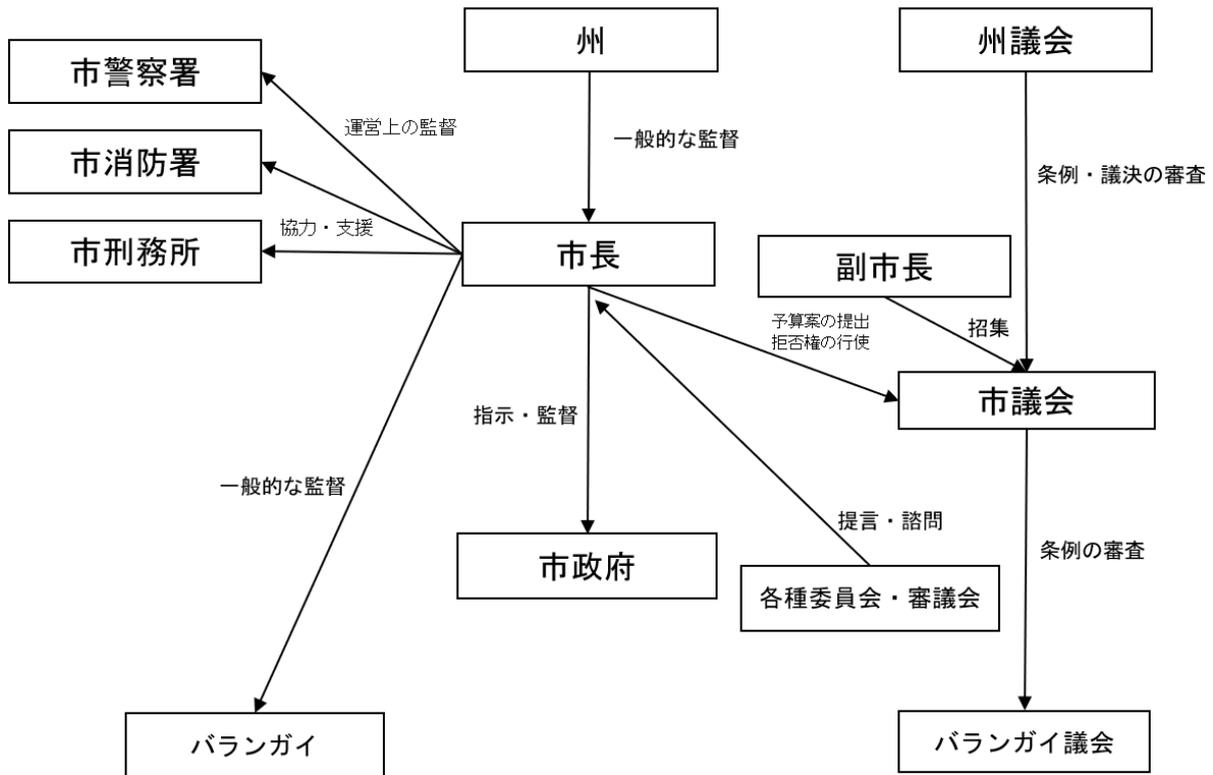
一方、副市長 (City Vice Mayor) は、市議会 (Sangguniang Panlungsod) の主宰者として議会を運営し、市の条例制定や予算審議の手續を統括する。また、市長が一時的に不在の場合には、その職務を代行し、死亡等により市長が欠員となった場合には、市長に昇格して残任期間の執務を行う (承継順位第1位)。

市議会 (Sangguniang Panlungsod) は、これを主宰する副市長、公選議員 (regular members) に加え、職権議員 (ex officio members) である市バラングイ議会連合会 (Liga ng mga Barangay) 会長および市青年バラングイ議会連合会 (Panlungsod na pederasyon ng mga Sangguniang Kabataan) 会長によって構成されている。

また、地方自治法上は、女性、労働者およびその他の部門を代表するセクター代表3名を含めることとされているが、これらのセクター代表については、選出方法を定める施行法が整備されていないこと等から、実際には配置されていない自治体も多いとされている。市議会は、市の住民の代表機関として、市および住民の福祉の向上を目的に、条例の制定や予算を含む市の重要事項について意思決定 (決議) を行う。

さらに、市議会は、管轄するバラングイ議会でも可決された条例および議決について審査 (review) を行う権限を有しており、上位法令に抵触すると判断した場合には、書面の受理から30日以内に、法的根拠を付して無効と宣言することができる。30日以内に異議が申し立てられなかった場合には、当該条例または議決は承認されたものとみなされる。

図表 3-14 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) 市の機能と行政サービス

市は、複数のバランガイから構成される地方自治体であり、管轄内において住民に対する基礎的かつ直接的な行政サービスを提供するとともに、これらのサービスの総合的な調整を行う役割を担っている。

フィリピン地方自治法第 17 条の規定により、市は、町および州が提供する基本的な行政サービスおよび公共施設について、これを同様に提供・管理する責任を負っている。

また、いわゆる「マンダナス・ガルシア判決」（2019 年に最高裁判所により確定）により、地方自治体（Local Government Units: LGUs）に配分される国家税収配分金（National Tax Allotment）の算定基礎が拡大された。これを受けて、大統領令第 138 号が制定され、中央政府が担ってきた機能を地方自治体へ段階的かつ包括的に移管する枠組み（Full Devolution）が示されている。

市が提供・管理する行政サービスおよび施設は、原則として町および州と共通するが、都市としての性格を踏まえ、特に次の分野において重点的な役割を担うことが予定されている。

- ・都市基盤インフラ（都市道路、排水、公共市場等）の整備および管理
- ・通信および交通・輸送関連施設の整備
- ・教育、警察および消防分野におけるサービスおよび施設への支援

なお、高度都市化市（Highly Urbanized City）および独立構成市（Independent Component City）については、通常は州が担うとされる一部の行政サービスについても、市自らが提供することが予定されている。

4 州(Province)

州は、複数の町 (Municipality) および構成市 (Component City) から構成される地方自治体である。ただし、地理的に州の区域内に位置していても、高度都市化市および独立構成市は、地方自治法上、行政的に州から独立しており、州の一般的監督 (general supervision) の対象には含まれない。

州は、地方自治法において、「地域開発プロセスにおける動的なメカニズム (dynamic mechanism for regional development)」として位置づけられており、地方自治体制度における最大の単位として、広域的な行政運営および地域開発を担う主体とされている。

近年のいわゆるマダガス・ガルシア判決により、国の機関が担ってきた一定の機能およびこれに対応する財源が地方自治体に帰属することが確認された。これを受けて制定された大統領令第138号により、国の機能を地方自治体に段階的かつ包括的に移管する枠組み (Full Devolution) が整備された。同令の枠組みにおいては、管轄区域を越えて便益や費用が波及する公共サービスについては、州を含む上位レベルの政府が担うことが望ましいとされており、こうした原則を踏まえつつ、州政府は、州道や州立病院の整備、大規模な地域開発事業など、広域的な行政サービスの計画・実施において、従来以上に大きな役割を担うこととされている。

また、州は、地方自治法に基づき、管轄下の構成市および町に対して一般的監督を行う権限を有しており、当該地方自治体の行為が法令に適合しているかを確認するとともに、地方自治体間の調整を行う役割を担っている。

州の新設については、地方自治法において、人口、面積 (領域) および歳入に関する一定の要件を満たすことが求められている。具体的には、一定規模以上の人口または連続した領域を有し、あわせて法律で定められた水準以上の平均年間歳入を確保していることが必要とされている。

州の設置、廃止、修正または境界線の変更は、フィリピン憲法および地方自治法に基づき、国会で制定された法律に基づき実施された住民投票において、当該地域およびその影響を受ける地域の住民の過半数の承認を得た場合に成立する。すなわち、法律による制定と住民による承認という二つの手続が不可欠である。

(1) 州の組織構成

州は、執行機関である州知事およびその補佐役である副知事を中心に、行政機関としての州政府と、立法機関としての州議会から構成されている。

行政の最高責任者である州知事 (Governor) およびこれを補佐する州副知事 (Vice Governor) は、いずれも州の住民によって公選で選出され、任期は3年 (連続3期まで) と定められている。

州知事は、フィリピン地方自治法およびその他の関係法令に基づき、州行政全般に関する権限と機能を行使するとともに、州内において必要な基本的な行政サービスおよび適切な公共施設の提供を確保する責務を負う。

州知事は、主に次のような役割を担っている。

- ①州行政について一般的な監督権限を有し、州政府の計画、事業、活動および行政サービスを統括する。
- ②州に関係する法律および条例を執行するとともに、州議会で承認された政策、プロジェクトおよび行政サービスを実施する。
- ③州の政策方針に基づき、州全体の開発計画および主要施策を策定・実施する。
- ④管轄下にある構成市および町の活動について、法令遵守の観点から一般的な監督を行い、自治体間の調整を図る。

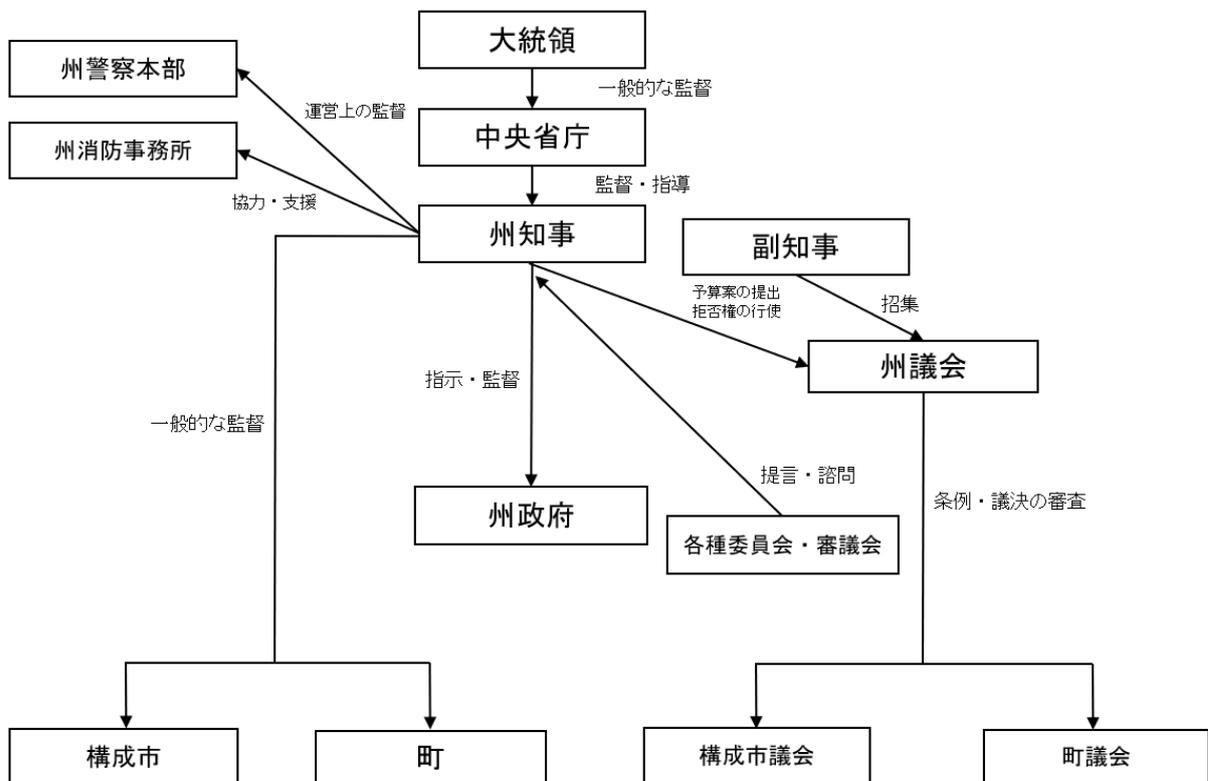
州政府には、市に設置されている地方任命官とほぼ同様の官職 (州法務官、州農業技官、州獣医官、州社会福祉開発官、州一般サービス担当官等) が設置されている。これらは市政府に置かれる任命職と概ね共通しているが、市民登記官 (city civil registrar) など、市固有とされる職は州には設置されない。

州副知事 (Vice Governor) は、州議会 (Sangguniang Panlalawigan) の主宰者として議会を運営し、州知事が一時的に不在の場合には、州知事の職務を代行し、欠員となった場合には残任期間の執務を行う (承継順位第 1 位)。

州議会 (Sangguniang Panlalawigan) は、副知事、公選議員、州バラングイ議会連合会 (Liga ng mga Barangay) 会長、州青年バラングイ議会連合会 (panlalawigang pederasyon ng mga Sangguniang Kabataan) 会長、および PCL 州支部 (Provincial federation of Sanggunian members of municipalities and component cities) 会長によって構成される。また、地方自治法上は女性、労働者、その他の部門を代表するセクター代表 3 名が含まれることとされているが、施行法の未整備等により実際には配置されていない自治体も多いとされている。

州議会は、管轄下の構成市議会および町議会で可決された条例および議決について審査を行い、法令に抵触する場合には無効と宣言できる。

図表 3-15 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) 州の機能と行政サービス

州は、市や町を越える広域的な行政サービスや、個々の市や町が単独で担うことが困難な高度または大規模なサービスを提供する地方自治体である。フィリピン地方自治法第 17 条では、州が担うべき行政サービスとして、市および町を補完する広域的な機能が規定されている。また、いわゆる「マンダナス・ガルシア判決」(2019 年に最高裁判所により確定)により、地方自治体 (Local Government Units: LGUs) に配分される国家税収配分金 (National Tax Allotment: NTA) の算定基礎が拡大された。これを受けて、大統領令第 138 号が制定され、中央政府が担ってきた機能を地方

自治体へ段階的かつ包括的に移管するための枠組み（Full Devolution）が示されている。

州が提供・管理する主な行政サービスおよび施設は、概ね次のとおりである。

- ・農業および産業振興（広域的な調査、技術支援、組織化支援等）
- ・環境保全および森林管理
- ・保健医療サービス（州立病院の運営、第三次医療を含む高度医療）
- ・社会福祉サービス（避難民、被災者等への広域的支援）
- ・人口政策および関連サービス
- ・州有施設の管理（州庁舎、州刑務所等）
- ・広域インフラ整備（州道、橋梁、治水、灌漑、排水施設等）
- ・住宅事業（低所得者向け公共住宅等）
- ・投資促進および観光振興
- ・広域的な災害リスク管理および自治体間調整

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

バラングイを除く全ての州、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。この委員会は、地方財務官、計画開発調整官および予算官によって構成され、次年度の収入見積りを行うとともに、各種行政サービスに関する年間支出の上限等について首長に勧告する役割を担う。

なお、フィリピンの地方自治体の会計年度は暦年制を採用しており、毎年1月1日から12月31日までの1年間をもって一会計年度とされている。したがって、以下に述べる予算編成および審議の日程は、翌年1月から開始される会計年度を前提としている。

地方財務官は、当該自治体の財政状況の把握および予算関係資料の作成等、地方財政に関する責任を負う。また、上記委員会の調査報告を踏まえ、毎年7月15日までに、前年度の収支状況、当該年度前半2四半期の収支実績および後半2四半期の収支見込み、次年度の収支見込みを首長に報告しなければならない。

さらに、行政機関の部局長および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へ提出する義務を負う。この際、各事業の概要、目的、機能および期待される効果等を示す資料を予算原案に添付しなければならない。

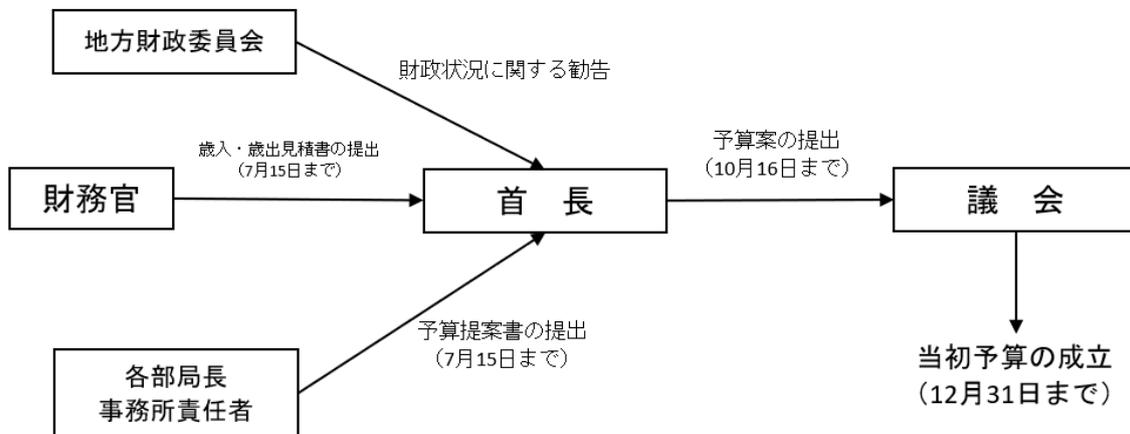
次に、首長は、財務官の報告や部局長からの提出された予算案を基に、予算執行案を作成する。作成にあたっては、首長は各部局との調整を行い、毎年10月16日までに予算執行案を議会に提出しなければならない。この予算執行案は、総歳入見積(歳入調書)と支出内訳(歳出調書)から構成されている。首長が予算執行案を提出する際には、下記の内容を含む関係書類も議会へ提出し、その内容について説明する必要がある。

- ・執行予算の意義、目的、方向性、効果、特に地域開発計画に関する事業への言及
- ・前会計年度に実施されたプロジェクトや事業の概要、特にその地方自治体の基礎的行政サービス(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)

首長が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およびその他の財政関連法令に従い制裁が科せられることになる。

議会は提出された予算執行案を受け、当該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条例として成立させなければならない。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審議を継続し、90日を経過して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」、「災害や緊急事態発生時に、地域住民の生命や財産の保護に不可欠な支出を確保する必要がある場合」に限られている。補正予算の場合、財源の出所は地方財務官および会計担当者が誓約書で証明し、首長が承認する必要がある。また、各歳出項目の変更理由も明確に示されなければならない。

図表3-16 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、自主財源としての税や賦課金、各種手数料に加え、国や州、市・町からの配当金、補助金で構成されている。そのうち10%に相当する額は、バランガイ青年会議（Sangguniang Kabataan：SK）に配分され、会議の運営費や青年関連事業に使用される。

バランガイ（Independent Component Cities）の予算編成は、州、市、町に比べ、より簡素化されている。毎年9月15日までに、バランガイ財務官が次年度の歳入と歳出の見積書をバランガイ長に提出する。バランガイ長は、これを基に予算執行案を作成し、10月16日までにバランガイ議会に提出する。議会での審議後、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、町およびバランガイの首長は、議会で承認された予算条例について、所定の上级監督機関による審査を受けなければならない。具体的には、州や高度都市化市（Highly-Urbanized Cities）、独立構成市（Independent Component Cities）、およびマニラ首都圏の市・町については、予算行政管理省（Department of Budget and Management：DBM）が審査を行う。他方、構成市および町の予算条例は州議会の審査対象となり、バランガイ予算については、市議会または町議会がこれを審査する。

地方自治法によれば、DBMが審査を行う予算条例については、審査期限は明確に設けられていない。他方、州議会は、構成市および町の予算条例を受理してから90日

以内に審議を行い、同期間内に違法または不適切な点が認められた場合には、予算条例の全部または一部を無効（inoperative）と宣言することができる。90日以内に何らの措置も取られなかった場合、当該予算条例は適法に審査されたものとみなされ、引き続き完全に効力を有する。無効と宣言された予算項目については、各首長を通じて、財務官に対し、当該項目に基づく支出を行わないよう命じることが可能である。

これにより、各地方自治体の予算執行は、上級機関の審査と監督のもとで法令や基準に沿って実施されることが担保されている。

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制定以前、地方自治体は不動産税（Real Property Tax）の課税権のみを有しており、その他の課税権は認められていなかった。しかし、1973年のフィリピン共和国憲法改正および地方税法の制定により、地方自治体には法律で定められた範囲内で、自ら歳入源を創設・徴収する権限が認められるようになった。さらに、1991年のフィリピン地方自治法（Republic Act No. 7160）では、地方自治体の財源に関する権限が明確化され、税収や自主財源の制度的枠組みが整理された。

自主財源の創設権限について、地方自治体は以下の権限を有する。

① 租税の徴収権

法律で定められた税目（所得税・消費税・不動産税・事業税・地方税など）を徴収する権限を有する。なお、これら以外の税目を独自に創設することは認められていない。

② 租税以外の自主財源の創設権

手数料、使用料、賃料、公営企業や公共事業からの収入など、租税以外の形で新たな財源を創設・徴収できる。

③ 債務契約権限

地域開発やインフラ整備のため、金融機関や海外からのローン、信用契約などの債務契約を、自らの判断で締結できる。

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（国からの配分金）に分けられ、次のようになっている。

ア 自主財源

(ア) 地方税（Local Tax）

法律で認められた地方税は以下のとおりである。

- ・州税（Provincial Taxes）
- ・市・町税（City/Municipal Taxes）
- ・バランガイ税（Barangay Taxes）

徴収された税の一部は、地方自治法に基づき他の自治体レベルへ分配される。ただし、すべての税が自動的に分配されるわけではなく、法律で明示された税目のみが対象である。

例) 具体的な配分例（1991 Local Government Code, Section 271）

州（Province）

- ・州の一般基金：35%
- ・当該市・町の一般基金：40%
- ・当該バランガイ：25%

市 (City)

- ・市の一般基金：70%
- ・市内バラングイに分配：30%（対象バラングイに直接帰属 50%、市内全バラングイに均等配分 50%）

マニラ首都圏内の町 (Metropolitan Manila Area : MMA)

- ・首都圏機構 (MMA) 一般基金：35%
- ・当該町の一般基金：35%
- ・町内バラングイに分配：30%（直接帰属 50%、均等配分 50%）

バラングイ (Barangay)

- ・分配金は四半期ごとに直接バラングイ財務官に交付され、担保や差し押さえは認められない。この制度により、州・市・町・バラングイの各レベルで税収が公平かつ自動的に配分され、地方自治体間の財政基盤が確保されている。

(イ) 賃料、使用料、手数料 (Rent, Charge, Fee)

公共財産や資源の使用に対して、一定の賃料、使用料、手数料を徴収できる。

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

地方自治体が運営する公共市場、屠殺場、発電所などの公共事業から得られる収入。

ウ 依存財源

(ア) 国家税収配分金 (National Tax Allotment : NTA)

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（旧IRA）。地方自治体の自主性を尊重しつつ、地方財政の均衡化を図る目的で、一定の額を国が地方自治体に交付するものである。2024年時点でも、地方財政の主要な安定財源として位置づけられている。

(イ) 負担金・補助金 (Grants and Aid)

国が特定の条件下で地方自治体に支出する資金で、特定事業や公共サービスの実施に用いられる。代表的な例として、以下の条件付き補助金制度がある。

Local Government Conditional Grants:

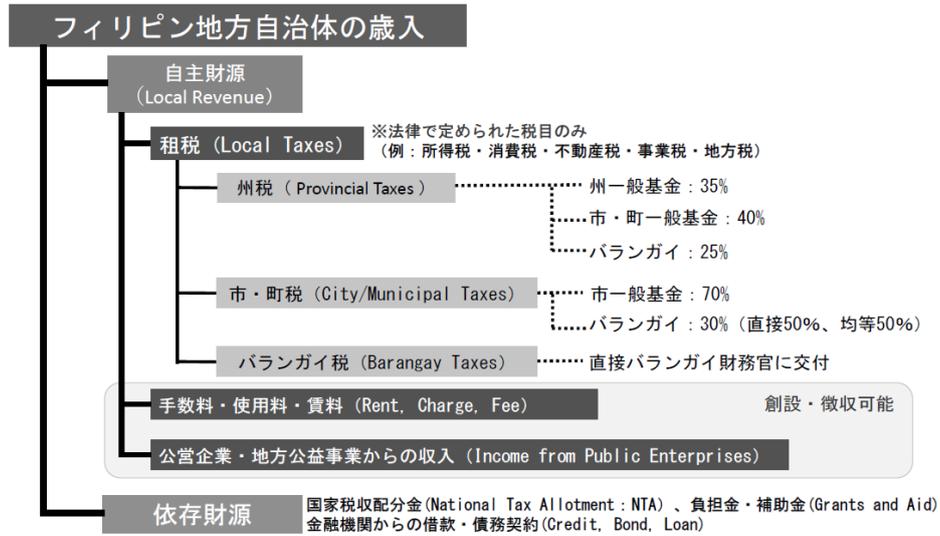
地方自治体のガバナンス水準や業績に応じて交付される補助金で、「Seal of Good Local Governance (SGLG)」や Performance Challenge Fundなどが含まれる。

Performance Challenge Fund (FF2019-37) : 地方自治体の成果評価に基づき交付される競争的補助金で、効率的な公共サービス提供やプロジェクト実施を促す。

(ウ) 金融機関からの借款・債務契約 (Credit, Bond, Loan)

地方自治体が地域開発やインフラ事業のため、国内外の金融機関との借款契約や債務契約から生じる歳入。契約の締結には財務省の事前承認が必要であり、返済計画や財政負担を慎重に管理することが求められる。

図表 3-17 フィリピン地方自治体の歳入内



図表 3-18 地方自治体の自主財源の種類

税目	概要	州	市	町	バラングイ
自主財源 (租税)					
事業税 (Business Tax)	事業活動に課される税	×	○	○	×
固定資産税 (Real Property Tax / Ad Valorem Tax)	土地・建物・設備などの資産に 課される年課税	○	○	○	△ (市・町経 由徴収)
不動産取引税 (Tax on Transfer of Real Property Ownership)	不動産売買・譲渡時に課される税	○	△	○	×
印刷出版税 (Tax on Business of Printing and Publication)	印刷・出版事業に 課される税	○	×	○	×
砂・砂利等資源税 (Tax on Sand, Gravel and Other Quarry Resources)	砂利や鉱物資源の採取に 課される税	○	△	○	△ (配分の み)
配達車両税 (Annual Fixed Tax for Delivery Trucks/Vans)	商品配達用車両に 課される固定税	○	×	×	×
娯楽税 (Amusement Tax)	遊興施設・娯楽サービスに 課される税	○	×	○	×
専門家税 (Professional Tax)	専門職・資格保有者に課される税	○	×	×	×
コミュニティ税 (Community Tax)	一般住民が納める 基本税	×	○	○	△ (市・町経 由で50%配 分)
フランチャイズ税 (Franchise Tax)	公共事業・独占事業の営業権に 課される税	○	×	×	×
小売店税 (Barangay-specific Tax / Tax on Small Retailers)	小規模商店に課される税	×	×	×	○
租税以外の自主財源					
使用料・手数料 (Rent, Charge, Fee)	公共財産・サービス利用に 対する料金	○	○	○	○
公営企業・ 地方公益事業収入 (Income from Public Enterprises)	公共市場・電力事業など地方事業 からの収入	○	○	○	○

出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成

(2) 国家税収配分金 (NTA、旧称 IRA) の配分方法

国家税収配分金は、かつては国内歳入配分金 (Internal Revenue Allotment : IRA) と呼ばれていたが、現在は、NTA (National Tax Allotment) と名称が変更されている。日本の地方交付税に相当し、フィリピンの地方自治体財政における中核的財源である。この配当金は、地方自治体の自主財源の補完にとどまらず、多くの自治体では歳入の大部分を占めている。

背景と初期の配分制度 (IRA 時代)

1973 年、フィリピン大統領令第 144 号により、地方自治体への国内歳入配分制度が定められた。この制度では、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。配分方法は以下のとおりである。

- ・全体の 10% に相当する額がバラングイに配分される。
- ・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%) の比率で配分される。

配分基準としては、人口割 70%、面積割 20%、均等割 10% が定式として採用され、人口や面積に応じて地方自治体に配分される制度が確立された。

1991 年地方自治法による改訂

1991 年のフィリピン地方自治法の制定により、地方自治体へ行政権限委譲が進んだことに伴い、配分制度が見直された。

- ・配分比率の算定方法の変更
配分財源は、過去 3 年間の徴税額の平均に基づいて算定されることになった。施行年である 1992 年 (1 年目) は 30%、1993 年 (2 年目) は 35%、1994 年 (3 年目) 以降は 40% と、徐々に配分比率が引き上げられた。
- ・地方間の配分比率の変更
州 : 23%、市 : 23%、町 : 34%、バラングイ : 20%
- ・配分基準の見直し
州・市・町では人口割が 70% から 50% に減少、面積割が 20% から 25%、均等割が 10% から 25% に変更。バラングイでは人口割 60%、均等割 40%
これらの変更は、大都市への人口集中を抑制しつつ、地方分権を推進することを目的としている。

個別自治体への加算財源

人口や面積に基づく基本配分とは別に、国庫収入のうち個別の自治体に属する財産が加算される。対象となるのは以下のとおりである。

- ・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事業収入
- ・建築確認手数料フィリピン大統領令第 144 号により、地方自治体への国内歳入配分制度が定められた。

この制度では、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。

配分方法は以下のとおりである。人口や面積に基づく基本配分とは別に、国庫収入のうち個別の自治体に属する財産が加算される。対象となるのは以下のとおりである。

- ・全体の 10% に相当する額がバラングイに配分される。
- ・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%) の比率で配分される。

- ・ 配分基準としては、人口割 70%、面積割 20%、均等割 10%が定式として採用され、人口や面積に応じて地方自治体に配分される制度が確立された。

マンダナス・ガルシア最高裁判決と NTA への名称変更

2019 年に最高裁はマンダナス・ガルシア判決を下し、国税のすべてが地方自治体への配分対象になると判断した。この判決により、従来の IRA の範囲は大幅に拡張され、地方自治体が受け取る国税の割合が増加することが確定した。これに伴い、名称も NTA (National Tax Allotment) に変更された。判決は 2022 年から段階的に実施され、州・市・町・バランガイへの配分総額は従来の約 1.3 倍に増加した。これにより、地方自治体は自主財源に依存せず、NTA を基盤として行政サービスや地域開発を計画的に進められるようになった。

配分方法と最新動向

配分額は、人口や面積に基づく算定に加え、各自治体に属する国庫収入（天然資源税、たばこ税、経済特区内の歳入税、競馬事業収入、建築確認手数料など）を加味して算定される。2024 年の総配分額は約 8,713.8 億ペソで、州が約 23% (2,004.16 億ペソ)、都市が約 23% (2,012.17 億ペソ)、町が約 34% (2,954.67 億ペソ)、バランガイが約 20% (1,742.75 億ペソ) であった。その後発表された最新見通しによると、2025 年の総配分額は 1.034 兆ペソに達する見込みであり、内訳は以下のとおりである。

- ・ 州：約 23% (2,379.59 億ペソ)
- ・ 都市：約 23% (2,390.46 億ペソ)
- ・ 町：約 34% (3,506.79 億ペソ)
- ・ バランガイ：約 20% (2,069.21 億ペソ)

さらに、2026 年の総配分額は 1.191 兆ペソに拡大する見通しとされている。配分比率は基本構造が維持されると見込まれており、地方自治体の財政基盤の一層の強化と、分権化の実効性向上に寄与することが期待されている。

図表 3-19 1973 年～2022 年 国家税収配分金制度の変遷

年代	制度名	配分総額の基準	州	都市	町	バランガイ	配分基準 (人口・面積・均等)	特記事項
1973 年	IRA	国内歳入の 20%	27% (30%)	22.5% (25%)	40.5% (45%)	10%	人口 70%・面積 20%・均等 10%	フィリピン大統領令第 144 号制定 () 90%の内訳
1991 年	IRA (改訂)	過去 3 年平均徴税額	23%	23%	34%	20%	州・市・町：人口 50%・面積 25%・均等 25% バランガイ：人口 60%・均等 40%	地方自治法により地方分権促進
2022 年	NTA	国税の全て配分対象	23%	23%	34%	20%	基本配分 + 個別自治体収入加算	マンダナス・ガルシア判決により配分拡大、名称変更

出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成

※ 2018 年以降の NTA 配分は、州・市・町については人口 50%、面積 25%、均等 25%、バランガイについては人口 60%、均等 40%を基準として算定されている（人口 100 人以上の各バランガイには 80,000 ペソを支給）。

3 地方自治体の財政

地方自治体（LGU）の財政は、国家税収配分金（National Tax Allotment: NTA）を中心とした財源構造と、法律で規定された支出上限によって特徴付けられる。2022年からのマンダナス・ガルシア判決により自治体の財政規模は拡大し、同時に、財政運営に対する責任と説明力が一段と強く求められるようになってきている。本章では、（1）財政状況、（2）財政支出の制限、（3）財政健全化の課題、の順に整理する。

（1）財政状況

2018年の総歳入は約6,806億ペソで、前年（2017年）の約6,051億ペソから約13.8%増加した。歳入構成を見ると、当時は国内歳入配分金（IRA）が全体の約61%を占め、地方自治体の財源の柱となっていた。

しかし、2022年に施行されたマンダナス・ガルシア判決に基づき、国庫配分の対象範囲が拡大し、IRAから国家税収配分金（NTA）へと移行したことで、国からの移転財源はさらに増加している。2024年時点の総歳入は1兆1,226億9,813万ペソに達し、そのうち国家税収配分金（IRA/NTA相当）は約6,929億9,748万ペソで、歳入全体の約61.7%を占めている。このことから、判決後においても、NTAは地方自治体財政の主要な財源として高水準を維持していることが分かる。

一方、固定資産税などの地方税収は、2018年時点で約1,656億ペソであり、総収入に占める割合は約24.3%であった。都市部を中心に事業税や固定資産税の伸びが顕著であり、地方自治体の自主財源は着実に拡大している。税外収入についても、公営企業（Local Economic Enterprises: LEE）による収入や各種手数料収入が堅調に推移しており、自治体によっては歳入の補完的役割を果たす重要な財源となっている。このように、自治体の財源構造は依然として国からの配分に依存する部分が多いものの、地方税収や税外収入による自主財源の比率が徐々に高まっている。このように、地方自治体の財源構造は依然として国からの配分に依存する部分が多いものの、地方税収および税外収入による自主財源の比率は、徐々に高まりつつある。

州・市・町に歳入構成を比較すると、州や町ではNTAへの依存度が高く、2024年時点でも概ね70%前後を占める。一方、市では事業税や固定資産税の比率が高くNTAの割合は40%前後にとどまり、自主財源の比率が相対的に高いことが見て取れる。この傾向は、2018年以降も大きく変化しておらず、都市部自治体の財源自立度の高さを示している。

歳出面を見ると、2018年の歳出は約5,395億ペソで、前年度の約4,787億ペソから約12.7%増加した。その後も増加基調が続き、2024年には総歳出は約9,889億ペソに達する見込みである。歳出内訳は一般管理費、公共福祉費、社会開発費などに大別されるが、近年はインフラ整備、農業振興、観光振興、中小企業支援など、地域経済開発に関連する支出の増加が顕著である。これはマンダナス・ガルシア判決後、自治体に権限が移譲されたことに伴い、自治体がより積極的に地域サービス提供や開発事業に取り組んでいることを反映している。このように、地方自治体の財政状況は、国からの移転財源の拡大と都市部を中心とした自主財源の増加、さらに地域開発関連支出の増加という三つの要素により特徴付けられる。今後は、歳入の拡大とともに、地域開発や公共サービスに対する効率的な支出配分の仕組みづくりが、地方財政の健全化に向けた重要な課題となる。

図表3-20 州・市・町の財政状況(2024年)

(単位:百万ペソ)

内訳	州	市	自治体	合計
地方税源	51,698.43	243,704.10	69,174.42	364,576.94
税金	20,794.58	199,429.32	40,133.62	260,357.52
固定資産税	15,229.87	69,828.38	15,314.97	100,373.22
事業税	3,085.95	118,232.13	23,702.02	145,020.10
その他の税	2,478.76	11,368.80	1,116.63	14,964.20
非税収入	30,903.84	44,274.78	29,040.80	104,219.42
規制手数料(許可証・免許証)	1,023.71	14,679.22	7,569.65	23,272.58
サービス/利用者料金(サービス収入)	17,745.32	16,017.88	10,162.59	43,925.79
経済事業からの収入(事業収入)	9,611.19	8,658.85	9,884.71	28,154.75
その他の収入(その他の一般収入)	2,523.62	4,918.83	1,423.85	8,866.30
外部財源	216,791.41	215,502.13	325,827.65	758,121.19
国税配分	198,529.08	201,012.15	293,456.25	692,997.48
国税徴収からのその他の配分	15,118.51	11,828.61	28,869.80	55,816.92
地方間移転	2,737.74	1,476.51	1,943.25	6,157.50
特別収入/補助金/寄付金/援助金	406.08	1,184.86	1,558.35	3,149.29
経常運営収入合計	268,489.84	459,206.23	395,002.07	1,122,698.13
控除: 経常運営支出 (PS+MOOE+FE)				
一般公共サービス	68,502.23	157,976.59	168,228.93	394,707.74
教育・文化・スポーツ/人材開発	7,246.29	29,050.16	7,550.70	43,847.15
保健・栄養・人口管理	43,071.63	42,231.13	25,648.61	110,951.37
労働・雇用	418.08	1,259.28	592.01	2,269.37
住宅・地域開発	832.62	8,611.55	1,952.21	11,396.38
社会サービス・社会福祉	14,565.45	35,053.59	28,185.71	77,804.76
経済サービス	29,829.07	42,330.95	42,829.95	114,989.98
債務返済(FE)(利子費用及びその他の費用)	2,713.10	5,166.48	4,374.00	12,253.59
当期営業支出合計	167,178.48	321,679.74	279,362.14	768,220.35
経常事業からの純営業利益/(損失)	101,311.36	137,526.49	115,639.93	354,477.78
非収益収入の加算				
資本・投資収入	210.92	409.83	141.11	761.86
資産売却による収入	137.74	375.95	65.32	579.00
他法人発行の債務証券売却による収入	0.00	0.00	0.00	0.00
貸付金回収額	73.18	33.89	75.78	182.85
貸付金及び借入金による収入(支払)	8,945.93	16,332.90	17,087.69	42,366.52
貸付金の取得	8,945.93	16,332.90	17,087.69	42,366.52
債券発行	0.00	0.00	0.00	0.00
その他の非収益収入	9,423.46	9,793.35	10,138.00	29,354.81
非収益収入合計	18,580.31	26,536.08	27,366.80	72,483.19
控除: 非営業支出				
資本支出/投資支出	33,729.08	56,517.75	59,899.23	150,146.06
有形固定資産の購入・建設(資産/資本支出)	33,658.11	56,517.75	59,874.78	150,050.64
他法人発行の債務証券購入(投資支出)	0.00	0.00	15.92	15.92
他団体への補助金・貸付金(投資支出)	70.97	0.00	8.53	79.50
債務返済(元本費用)	5,963.11	7,469.49	8,099.51	21,532.11
貸付金の償還支払	5,963.11	7,469.49	8,099.43	21,532.03
債券・債務証券の償還・買戻し	0.00	0.00	0.08	0.08
その他の営業外支出	14,764.03	18,821.13	15,415.71	49,000.87
営業外支出合計	54,456.22	82,808.37	83,414.45	220,679.04
資金純増減額	65,435.46	81,254.20	59,592.28	206,281.93
加算: 期首現金残高	198,897.07	323,162.52	206,774.36	728,833.95
利用可能資金/現金	264,332.53	404,416.72	266,366.64	935,115.88
控除: 前年度未払金の支払額	24,727.42	54,965.45	19,003.26	98,696.13
継続的予算	29,472.91	46,550.83	33,793.27	109,817.01
基金残高(期末)	210,132.19	302,900.44	213,570.11	726,602.74

出典: Bureau of Local Government Finance "Local Finance Time Series Data," Statement of Receipts and Expenditures (SRE), FY 2024 (Preliminary) に基づき筆者作成。

図表 3-21 州・市・町別の歳入内訳

区分	NTA 割合	地方税収 割合	税外収入 割合	特徴
州	約 70-75%	10-15%	10%前後	産業分散、病院収入などの税外収入は一定
市	約 40-50%	30-40%	10-15%	最も自主財源比率が高い。事業税収が中心
町	約 70%前後	10-20%	5-10%	財政規模が小さく国庫依存度が高い

図表 3-22 地方自治体の歳入・歳出の推移 (2018-2024 年) (単位: 百万ペソ)

年度	歳入総額	国家税収配分金 (IRA/NTA)	地方税収	税外収入	歳出総額
2018	685, 883	418, 35 (60. 97%)	163, 450 (23. 84%)	104, 080 (15. 19%)	430, 344
2019	720, 894	443, 780	170, 515	106, 599	455, 620
2020	815, 925	509, 965	189, 120	116, 840	501, 215
2021	895, 472	556, 772	210, 334	128, 366	547, 933
2022*	1, 125, 482	723, 230 (マンドナス判決反映)	239, 870	162, 382	764, 912
2023	1, 168, 920	739, 400	249, 850	179, 670	826, 400
2024	1, 198, 600 (推計値)	760, 000 (約 63-65%)	263, 000	175, 600	988, 300

出典 (図表 3-21、22) : House of Representatives of the Philippines “LGU Fiscal Performance 2018-2022”、Bureau of Local Government Finance “Local Finance Time Series Data” に基づき筆者作成。

注) 2022 年以降、IRA は NTA (National Tax Allotment) に移行

注) 2024 年は DBM 公表値を基にした推計値

歳入は マンドナス・ガルシア判決後の NTA 拡大により 2022 年に大きく増加し、その後も緩やかな増加基調を維持している。地方税収・税外収入も増加傾向にあるが、依然として歳入の中心は国庫支出配分である。歳出も自治体の権限拡大を背景に増加し、2024 年には 2018 年比で約 2.3 倍となっている。

(2) 財政支出の制限

地方自治法 (Republic Act 7160) および関連する政省令・予算行政管理省

(Department of Budget and Management : DBM) 通達は、地方自治体 (LGU) の財政運営に複数の支出制限を課している。これらの規定は、財政規律の維持、予算執行の透明性担保、そして過度な国庫依存や放漫財政の防止を目的としている。2025 年時点の主な制限は以下のとおりである。

① NTA の 20% を地域開発プロジェクトに充当 (20% Development Fund)

国家税収配分金 (NTA) 20% 以上は地方開発プロジェクトに充てることが義務づけられている。対象となる分野は、

- ・ 社会開発分野 (医療、上水道、防災、教育サービスなど)
- ・ 経済開発分野 (農業、道路・橋梁整備、観光・企業支援など)
- ・ 環境管理分野 (廃棄物処理、大気汚染対策、排水整備など)

- であり、人件費や光熱水費などの経営経費には使用できない。さらに DBM は各 LGU に対し、毎年度の年間事業投資計画 (Annual Investment Plan : AIP) の提出を求め、開発基金の使途を監督している。さらに、2020 年以降は、新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) 対策のためにも、20% 開発基金の一部を活用できることが明確化されている。これにより、医療体制の整備や感染症対応施設の建設・維持など、緊急時の地域保健・福祉対策への柔軟な対応が可能となった。
- ② バランガイ向け助成金：1 バランガイあたり最低 1,000 ペソ
州・市・町は、管轄区域内のバランガイごとに「少なくとも 1,000 ペソ」の助成金を予算化しなければならない。
これは基礎自治体であるバランガイの行政機能維持を保証するための最低基準であり、実際には多くの LGU がこの最低額を大幅に上回る支援を行っている。
- ③ 債務返済は通常歳入の 20% を上限 (Debt Service Ceiling)
債務返済額は LGU の「通常歳入 (Regular Income)」の 20% 以内に収める必要がある。これを超える場合、財務省 (DOF) 地方財政局 (BLGF) への事前承認が必要となる。過度な債務負担を防ぐ仕組みとして長年維持されている規定である。
- ④ 人件費支出の上限：州・市は 45%、町は 55%
一般財源に対する人件費の割合には上限が設けられており、州・市 (Provinces / Cities) : 45% まで、町 (Municipalities) : 55% まで、とされている。マダナス・ガルシア判決後の機能移管により、保健・農業・社会福祉部門の人員が LGU に移されたため、多くの自治体でこの上限に近づいており、人件費圧力が増大しているのが近年の特徴である。
- ⑤ 自治体首長の裁量で使える金額は固定資産税収の 2% まで
首長 (Governor/Mayor) が裁量的に活用できる予算は、固定資産税収 (Real Property Tax) の 2% 以内とされる。この制限は、恣意的な裁量支出を抑え、財政運営の透明性を高める目的で設けられている。COA (会計検査委員会) もこの分野の監査を強化している。
- ⑥ 災害対策費 (LDRRMF) として一般歳入の 5% を確保
すべての LGU は、一般歳入の 5% を「Local Disaster Risk Reduction and Management Fund : LDRRMF」として確保しなければならない。そのうち、
・ 70% : 防災・減災・備災 (緊急通信設備、避難所整備等)
・ 30% : 災害発生時の即時対応・復旧 (Quick Response Fund)
に充てることが求められている。
- ⑦ バランガイは歳入の 10% を青年評議会 (SK) に配分
バランガイ政府は、歳入の 10% を青年バランガイ議会 (Sangguniang Kabataan : SK) に割り当てる義務がある。
SK は、青少年育成事業や地域活動支援を担当しており、LGU における若年層参画の制度基盤となっている。

(3) 中央政府機関による監督体制

地方自治体 (LGU) の財政運営は、中央政府機関による多層的な監督体制のもとで行われている。

- ・ 財務省 (Department of Finance : DOF)、地方財政局 (Bureau of Local Government Finance : BLGF) : 歳入・債務・財務状況の評価・認可を担当
- ・ 予算行政管理省 (Department of Budget and Management : DBM) : 予算規律、年間事業投資計画 (Annual Investment Program : AIP) の審査、投資・事業計画の評価
- ・ 会計検査委員会 (Commission on Audit : COA) : 会計監査、財務報告書の審査
- ・ 内務・地方自治省 (DILG) : 地方行政に関する指導・助言、能力強化
これにより、地方分権体制のもとでも一定の財政規律が保たれる枠組みが形成さ

れている。

(補足) 財務省 (DOF) のその他の主要な役割

財務省は上記の監督機能に加え、地方自治体の財務運営に関する重要な承認・認定業務も担当している。主なものは、以下のとおりである。

- ・ 地方自治体の財務官 (Treasurer) および副財務官 (Assistant Treasurer) の任命
- ・ バランガイ群を市町村／構成市に転換するための平均年収認定
- ・ 新しい州を設立するための平均年収認定

これらの役割は、地方自治体が法令で定められた基準を満たしているかを中央政府が確認する仕組みとして、地方財政の健全性・透明性の維持に寄与している。

(4) 地方財政制度の課題

近年の国家税収配分金 (NTA) の増額やマンダナス・ガルシア最高裁判決による財源配分拡大により、地方自治体 (LGUs) の財政基盤は強化された。これは 1991 年制定のフィリピン地方自治法に基づく地方分権体制を財政面から再構築する重要な転機となった。しかしながら、財源の増加が直ちに地域間格差の是正や住民サービスの均質化につながっているとは言い難く、制度面・運用面の双方において新たな課題が顕在化している。

第 1 に、地方自治体間の財政格差の問題である。現行の NTA 配分は人口および面積を主要基準としており、人口規模の小さい自治体や地理的に孤立した自治体では十分な財源を確保できない場合がある。その結果、貧困率の高い地域やインフラ未整備地域において、教育、保健医療、基礎インフラ整備等の基本的行政サービスの提供に制約が生じ得る。他方、ダバオ市やパラワン州など、一部自治体では相対的に大きな NTA を受け取っているにもかかわらず、それが貧困対策や地域開発に十分結びついていないとの指摘も存在する。

第 2 に、財源の増加に見合う財政運営能力の確保である。増額された NTA を効果的かつ効率的に活用するためには、予算編成能力、財務管理能力、モニタリングおよび内部監査体制の強化が不可欠である。しかし、とりわけバランガイレベルでは人材不足や監査体制の未整備が指摘されており、透明性・説明責任の確保が課題となっている。財源拡大が必ずしもガバナンスの質的向上を伴っていない点は、制度運用上の大きな懸念である。

第 3 に、中央政府依存体質からの脱却である。NTA の拡大により地方財政は安定化した一方、自主財源 (地方税・使用料等) の拡充努力が相対的に後退する懸念もある。地方自治の持続可能性を確保するためには、自主財源比率の向上と地域経済基盤の強化が不可欠である。

こうした課題を背景として、均等化基金 (Equalization Fund) 創設の議論が進められている。2022 年には、Senate Bill No. 447 (Local Development Equitability Fund Act) が提出され、包括的地方開発計画に基づく事業に限定して活用される地方開発均等化基金 (LDEF) の設立が提案されたが、成立には至らなかった。その後、2025 年には House Bill No. 4787 (Equitable National Tax Allotment Reform Act of 2025) が上院で可決され、下院に送付された。同法案第 5 条では、NTA 総額の 5% に相当する均等化基金の創設が規定されており、極度の貧困や地理的孤立、災害後の復興、基礎セクターにおけるサービス遅延の解消、低パフォーマンス LGU への能力構築支援等に活用されることになっている。また、公表されたガイドラインおよび採点基準に基づく運営と、議会への年次報告義務が規定され、透明性確保にも一定の配慮がなされている。

さらに、2025 年 10 月に開催されたフィリピン地方自治関係者によるラウンドテーブルにおいても、均等化基金の目的および実務上の課題が議論された。基金の目的としては、①地域間格差の是正、②貧困指標に基づく公平な配分、③資源の乏しい

自治体の自立的発展支援が確認された。他方で、制度設計上の課題として、①配分の公平性 (Equity) の確保、②資金の吸収能力 (Absorbing Capacity) の考慮、③継続的能力開発の必要性、④具体的算定方法・運用手続の未確立などが指摘された。

すでに一部 LGU では地方自治体コードに基づく優先協議・承認プロセスが整備されつつあるが、資金配分の公平性や効果的利用にはさらなる制度設計が求められる。また、配分権限の集中による政治的裁量の影響、既存 NTA 制度との関係整理、受益自治体の能力強化との連動といった点も依然として重要な検討課題である。

均等化基金は地方間格差是正の有力な政策手段となり得るが、その実効性は制度設計の精緻化、透明性確保、ならびに地方自治体の能力強化との統合的改革に大きく依存する。今後は、財源再配分と地方能力強化を一体的に進める制度的枠組みの構築が求められる。

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され、1900年前後に米国の行政制度を基礎とするメリットシステムに基づくフィリピン公務員法が制定された。1901年には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、能力・資格に基づく任用が制度化された。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年憲法により、公務員委員会 (Civil Service Commission : CSC) の制度的地位は強化され、公務員制度の中立性および専門性の確保が図られた。その後、1976年には上級管理職制度 (Career Executive Service) が導入され、幹部職員についても能力・資格に基づく任用が行われる仕組みが整備された。上級管理職制度 (Career Executive Service : CES) は、1972年の大統領令第1号による統合再編計画 (Integrated Reorganization Plan) において制度として導入され、これに基づきキャリア上級管理職制度委員会 (Career Executive Service Board : CESB) が設置された。その後、1976年の大統領令第907号により制度運用が本格化し、幹部職員についても能力・資格に基づく任用が実施される体制が確立された。1987年の新フィリピン共和国憲法の制定に伴い、公務員委員会 (CSC) は行政政府から独立した憲法上の独立機関として位置づけられ、地方自治体への権限移譲や国営企業の民営化の進展とあわせて、人事権限の分権化や公務員数の削減が進められた。

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およ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およ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 : PSB) 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、人事責任担当者や関係部局の長、職員代表等で構成され、任用候補者の資格・能力・適格性について審査を行う内部機関である。

(1) 公務員の種類

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

キャリア公務員の採用は、競争試験または高度に技術的な要件に基づいて行われ、原則として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「一般キャリア職 (Open Career Positions)」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「専門キャリア職 (Closed Career Positions)」に区分される。

一方、ノンキャリア公務員は、競争試験によらず採用され、法律で定められた任期、任命権者の信任、または特定の事業実施期間に基づいて勤務する。これには、大臣・次官級等の政治的任命職、任期付職 (coterminous positions)、契約職員 (Contractual)、臨時職員 (Casual)、緊急採用職員などが含まれる。

(2) 採用・昇進

ア 中央政府

キャリア公務員の採用および昇進は、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 (任命) 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、フィリピン国籍を有する 18 歳以上の者であることを基本とし、具体的な学歴要件は応募する職位の資格基準により定められている。一般的には、高校卒業程度以上が求められ、専門職については学士以上の学歴が必要とされる場合が多い。試験内容は、語彙、読解、数的処理、論理的思考等の基礎的能力を測るものであり、専門職は職務に応じた技術的試験が課される。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、幹部職員、職員団体の代表者等から構成される人材選抜委員会 (Human Resource Merit Promotion and Selection Boards: HRMPS) を設置し、面接等により応募者の評価を行う。任命権者 (通常は省長等) 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。

公務員委員会は、不正行為防止の観点からテクノロジーの活用を重視しており、近年ではフィリピン識別制度 (Philippine Identification System) に基づく National ID Check facility を活用した本人確認の強化が進められている。フィリピン統計局 (PSA) が発行するフィリピン ID (PhilID) (ePhilID、PVC カード型、Digital National ID を含む) は、公務員試験における有効な本人確認手段として認められており、顔認証をはじめ、指紋や虹彩認証等の生体認証技術を用いた確認が行われている。これにより、替え玉受験等の不正行為防止が図られている。

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される。一般的には 1 年または 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仕組みとなっている。評価結果は職員本人に通知され、職員の能力向上、賞罰、昇進および研修受講の基準として活用されている。評価が芳しくないと、配置転換等が行われることもある。このため、職員は、評定結果に不服がある場合、結果を受け取った時から 10 日以内に、所属機関の業績評価審査委員会に対して不服を申し立てることができる。

イ 地方政府

地方自治体における人事行政は、フィリピン地方自治法および公務員委員会が定める各種規則・ガイドラインに基づいて実施されている。

地方自治体には、人事管理を担当する人的資源管理官（Human Resource Management Officer：HRMO）またはこれに相当する人事担当者が配置され、採用、選考および配置に関する実務を担っている。ただし、職員の任命権は地方首長（Local Chief Executive）に属する。なお、HRMO が設置されていない地方自治体においては、公務員委員会の規則に基づき、採用・選考・配置に直接責任を負う他のキャリアサービス公務員が、HRMO の職務を代行することが認められている。

地方自治体内部の昇進を検討する場合には、内部に人事選考委員会（Personnel Selection Board）が設置される。同委員会は、公務員委員会のガイドラインに基づき、候補者の業績評価をはじめ、当該職位に定められた資格要件、職務経験、研修歴等を総合的に考慮して選考を行う。それぞれの職位には、公務員委員会が定める資格要件が設定されており、たとえポストが空いていても、資格要件を満たさない職員は昇進の対象とはならない。

さらに、昇進の審査対象となるためには、業績評価制度（Performance Evaluation System）において「優秀（Outstanding）」または「非常に満足（Very Satisfactory）」の評価を得ていることが求められている。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が行われない場合も多く、同一ポストに長期間に任ずるケースも多い。

（3）公務員委員会の業務内容

公務員委員会は、公務員制度に関する規則の制定および、人事制度全般に関する方針の策定・監督を担っている。また、憲法に基づき、人事行政に関する年次報告書を大統領に提出する責務を負っている。

公務員委員会の主要な役割の一つに、能力および適格性に基づく任用制度（メリット・システム）の維持がある。職員ごとに定められた資格要件に基づき、応募者が当該要件を満たしているかを審査・確認する。

地方自治体における職員の任用にあたっては、公務員委員会の承認が必要となる。一方で、予算管理省は、個々の任命を承認する権限は有しておらず、当該ポストが正式に承認された人員配置計画または人員配置パターンに含まれているか、また規定の人件費枠内に収まっているか等について、主に予算面から確認を行う。任命は、任命権者によって発令され、被任命者が直ちに職務に就いた場合には、その時点で効力を生じる。任命は、公務員委員会によって不承認とされない限り有効とされるが、任命権者は、任命発令後 30 日以内に当該任命を公務員委員会に提出しなければならず、これを怠った場合には任命は失効する。公務員委員会は個々の職務内容そのものではなく、職位ごとに設定された資格基準に基づき、任命が適法に行われているかを審査する。資格基準は、学歴、研修、職務経験、任用資格等の最低要件を定めたものであり、各機関が設定し、公務員委員会の承認を受けたものが任命の認証に用いられる。

採用に際しては、筆記試験や面接試験等を経て候補者を順位付けするが、最上位の候補者が必ずしも採用されるとは限らない。応募条件は必要条件であり、それを上回る経歴を有していても、採用が保証されるわけではない。

順位付けされた上位の候補者リストは、知事・市長等に提示され、最終的な任命の判断は、資格基準および人事評価結果を踏まえつつ、任命権者の裁量により行われる。任命は、任命権者によって発令され、被任命者が直ちに職務に就いた場合には、その時点で効力を生じる。任命は、公務員委員会によって不承認とされない限り有効とされるが、任命権者は、任命発令後 30 日以内に当該任命を公務員委員会に提出しなければならない。これを怠った場合には、当該任命は発令から 30 日後に効力を失う。公務員委員会は、個々の職務内容そのものではなく、職位ごとに設定された資格基準（Qualification Standards）に基づき、当該任命が適法に行われているかを審査する。資格基準は、学歴、研修、職務経験、任用資格等の最低要件を定めたものであり、各機関が設定し、公務員委員会の承認を受けたものが、任命の認証に用いられる。

また、公務員委員会は、任命の認証に際し、応募者が提出した個人情報申告書および職務経歴書等の書類に基づき、学歴や職務経験などの記載内容が資格基準に適合しているかを確認する。民間企業からの転職者を含め、職務経験については、所定の様式による申告および関係書類の提出を求められる。

公務員委員会および他の政府機関では、就職フェアの開催を通じて、募集職種や勤務条件等に関する情報提供を行う取り組みも見られる。また、公務員委員会は、人材育成および専門性向上の観点から、公務員に対して継続的な能力開発を促進しており、オンラインを含む各種研修プログラムへの参加を奨励している。これらの研修の受講実績は、当該職位ごとに設定された資格基準（Qualification Standards）における研修要件を満たすものとして、任命または昇進の可否を判断する際に算入される場合がある。

その他にも、公務員委員会は人材確保および人材育成の観点から、オンラインを含む多様な研修機会の提供を行っている。特に、新型コロナウイルス感染症の影響を受け、対面研修の実施が困難となったことを背景として、eラーニングやオンライン研修の導入を加速させ、公務員に対して継続的な専門能力開発への参加を奨励している。

公務員研修所（Civil Service Institute : CSI）および公務員委員会の地方事務所は、ビデオ会議アプリやSNS等を活用し、公務員制度や政策に関するウェビナーを開催しており、これらの研修の一部は無料で提供されている。オンライン研修によって取得した研修時間は、当該職位に関連する内容である場合には、資格基準（Qualification Standards）に定められた研修要件を満たすものとして認定または考慮される場合がある。

また、公務員委員会の研修機関の一つとして、Civil Service Institute (CSI) が設置されており、主として政府職員および公務員を対象に、研修および人材育成プログラムを提供している。CSIは、公務員に対する直接的な研修の提供を主な任務とする一方で、大学や民間組織等と連携し、官民・学術機関の専門家の知見を活用した研修プログラムを実施することもある。例えば、2025年にはシンガポール国立大学附属機関との連携により、デジタル・リーダーシップ分野に関する研修プログラムが実施され、公務員を主たる対象としつつ、民間部門の専門家や一部の民間参加者が関与する形で研修が行われた事例もある。

また、公務員委員会は全国に地方事務所を設置しており、地方自治体職員はこれらの事務所を通じて、人事制度に関する相談や各種手続きを現地で行うことができる体制が整えられている。

(4) 人材育成

ア 中央政府

公務員全般の研修政策については、公務員委員会（CSC）が所管しており、1975年の公務員制度令（Presidential Decree No. 807）第32条に基づき、政府職員に対する継続的な人材育成プログラムの調整および統合の責任を負っている。

研修は、省庁ごとに行われている個別研修に加え、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。近年では、職位ごとに求められる能力要件を明確化したコンピテンシー・ベースの学習・開発プログラム（Competency-Based Learning and Development Program : CBLDP）が導入され、教室型研修、OJT、オンライン研修等を組み合わせた体系的な能力開発が推進されている。さらに、公務員委員会は Learning Management System (LMS) を活用し、オンラインによる継続的学習機会の提供を拡充している。

イ 地方政府

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、管区事務所が管内の地方自治体の研修を実施している。全ての公務員の受講が義務づけられている研修には、共和国法第6713号（公務員の行動規範および倫理基準法）に基づく「価値観開発

プログラム (Value Development Program) 」が含まれており、倫理的・道徳的価値、公務員の権利・義務・責任、愛国心、民主主義等を内容とする研修が実施されている。これらは公務員委員会が作成したガイドラインに基づき、全ての地方自治体で実施されている。この他の研修を地方自治体の職員が受講する場合には、旅費や参加費等の支給を含め、地方自治体の首長の承認が必要である。また、昇進や配置転換に必要な学位取得等については、行政例第 292 号 (1987 年行政法) に基づく人材育成方針の下、公務員委員会が運営する政府向け奨学金制度 (Scholarship Program for Government : SPG) 等を通じて、地方自治体や関係機関が奨学金制度を活用する仕組みが設けられている。SPG には、修士号取得を目的とするローカル奨学金制度 (Local Scholarship Program) も含まれている。

さらに、一部の中央省庁では地方自治体職員向けの研修を実施しており、内務・地方自治省 (DILG)、およびその付属機関である地方行政学院 (Local Government Academy : LGA)、フィリピン大学 (University of the Philippines) 等の大学を含む高等教育機関も、地方公務員向け研修を提供している。

ウ 地方行政学院 (Local Government Academy : LGA)

地方行政学院は、大学やコンサルタント機関と協力して、地方自治体に対し研修のフレームワークやプログラムを提供しているが、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ており、地方行政学院が地方自治体の研修を統括・管理し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り、地方自治体側からの要請に応じて研修内容をカスタマイズしている。

一般的に、地方自治体ごとに独自の公務員研修プログラムが設定されている。公務員委員会および地方行政学院は研修の基本的枠組みや支援を提供しているが、研修の実施主体は多様であり、大学、民間コンサルタント、NGO 等が研修を提供する体制となっている。このため、地方自治体が外部機関の研修を活用する場合には、内容や提供主体によっては比較的高額となる場合もある。

このような多様な研修供給体制の下で、地方行政学院 (LGA) は、政府機関、大学、NGO 等からなる「地方自治研修研究機関ネットワーク (LoGoTRI-PhilNet)」を通じて、地方自治体の能力開発を支援している。

フィリピンは 7,000 以上の島から構成される島嶼国家であるため、研修の実施方法は各地方自治体に委ねられている。一方で、研修施設を十分に有しない自治体もあるため、地方行政学院では自らの施設を地方自治体の研修実施のために提供するなど、研修基盤の補完的役割を果たしている。具体的には、ラグナ州ロスバニョスに所在する地方自治体アカデミー研修センター (Local Government Academy Training Centre) のほか、フィリピン全土に設置された地方自治地域リソースセンター (Local Governance Regional Resource Centres) を通じて、地方自治体職員向け研修の実施や支援を行っている。

さらに、地方自治体における人材育成は、研修プログラムへの参加に限らず、制度的な意思決定プロセスへの参画を通じて行われる側面も有している。その代表例が、地方開発協議会 (Local Development Council : LDC) である。

LDC は、地方自治体の開発計画や投資計画の策定に関する諮問・調整機関として設置されており、大統領令第 319 号 (1988 年) に基づき、地方首長、地方議会議員、各部長に加え、市民団体や民間セクターの代表等が参加する制度となっている。LDC における議論や合意形成の過程を通じて、地方公務員は計画立案能力、調整能力、ステークホルダーとの協働能力を実践的に養う機会を得ている。

また、内務・地方自治省 (DILG) や地方行政学院では、LDC の運営能力強化を目的とした研修やガイドラインの提供を行っており、地方自治体における計画策定能力やガバナンス強化の一環として位置づけられている。このように、フィリピンにおける地方公

務員の人材育成は、座学型研修と実務参加型の能力形成が併存する形で展開されている。

エ 地方自治体の能力開発（Capacity Building：以下「能力開発」という。）

フィリピンにおける地方自治体の人材育成においては、個々の職員の研修にとどまらず、組織全体の能力を高める「能力開発」の視点が重視されている。地方分権の進展に伴い、地方自治体が担う役割が拡大・高度化する中で、制度、組織、プロセスを含む包括的な能力形成の必要性が指摘されている。

大統領令 138 号および 103 号に基づき、フィリピンのすべての地方自治体は 2028 年までに完全な権限委譲（Full Devolution）を達成することが求められている。しかし、全国的に見ると、多くの地方自治体およびその職員が、新たに分権化された業務を十分に担うための吸収能力を十分に備えていないとの認識が共有されている。こうした状況を踏まえ、内務・地方自治省（DILG）は、迅速現地評価（Rapid Field Assessments：RFA）を実施し、地方行政学院（LGA）は、既存の能力や実績に基づく地方自治体の分類・評価を行うなど、能力開発支援の枠組みを整備している。

地方自治体における人材育成は、職員個々の技術的能力の向上のみに焦点を当てるだけでは十分ではない。固形廃棄物管理、環境汚染対策、高度医療サービスの提供など、近年地方自治体が直面する業務は高度化・複雑化しており、政策立案、組織運営、部門間調整等を担う高度なスキルを持つ人材の育成が不可欠である。

マンダナス・ガルシア判決を受けて地方財政資源が拡充された現在、地方自治体には、新たに配分された資金を効率的かつ戦略的に活用する能力が求められている。そのため、制度、組織構造、業務プロセスの強化に加え、民間企業、市民社会、国際機関等との官民連携を通じた新たなスキルセットや起業家的発想の育成が重要とされている。今後は、災害対応、地域社会・資源開発、ステークホルダー・マネジメント等の分野における能力構築を通じ、2030 年までの SDGs 達成に向けた取り組みが一層求められる。

また、地方自治体の能力開発においては、事例や経験に基づく学習が効果とされている。地方行政学院では、従来の教室型研修に加え、自治体間でのベストプラクティスの共有や、視察旅行（Lakbay Aral）などの知識共有アプローチを重視している。さらに、内務・地方自治省の「優良ガバナンス賞（Seal of Good Local Governance：SGLG）」やガリング・プーク財団の「ガリング・プーク賞（Galing Pook Awards）」は、地方レベルでの優良事例を認定、記録、共有する制度として、能力開発を促進する役割を果たしている。

（5）人事交流・出向制度

中央政府職員と地方自治体職員は、それぞれ異なる任命権および人事管理制度の下に置かれており、日本の地方自治体に見られるような、組織間を前提とした長期的・慣行的人事交流は一般的ではない。一方で、フィリピンでは、公務員委員会が定める制度に基づき、特定の目的に応じた出向や一時的な配置転換が行われる仕組みが整備されている。

また、1991 年には、公務員委員会により、勤務地や職位の一時的な相互配置を可能とする就労支援プログラム（Work Assistance Program：SWAP）を導入したほか、2024 年には出向制度に関する方針を改正し、政府機関間に加え、一定の条件の下で民間団体や国際機関等への出向も可能としている。これらの制度は、専門性の共有や能力向上を目的としたものであり、任用権の移転を伴う恒常的な人事交流とは区別されている。もっとも、これらの制度は存在するものの、実務上は限定的に運用されているとされる。

また、地方自治法およびその施行に伴う大統領令に基づく権限委譲の過程においては、中央政府機関が担っていた事務の地方移管に伴い、当該業務に従事していた職員が

地方自治体に移管・吸収される制度的な人員移動が行われた。このような人員配置は、分権化政策の一環として実施されたものであり、通常の人事交流とは性格を異にする。

現在、多くの地方自治体において、各中央政府機関の出先事務所（地方事務所：Regional Office）が設置されている。これらの地方事務所は、1987年行政法典（行政命令第292号）に基づき、行政区域（Region）単位で設置されており、州事務所や地区事務所については、必要がある場合に限り、法律により設置されるとされている。地方事務所の主な役割は、中央政府機関の法律、政策、計画、プログラム、規則および規制を地域内で実施するとともに、中央政府の管轄下にある各種行政サービスを住民に提供することである。

例えば、陸上交通庁（Land Transportation Office：LTO）の地方事務所の場合、運転免許の申請・更新や車両登録等の手続きを行うことができ、住民はマニラまで出向くことなく当該サービスを受けることが可能となっている。これらの地方事務所に勤務する職員は中央政府公務員であり、地方自治体職員ではない。

このように、フィリピンでは「人を動かす」人事交流よりも、中央政府機関が地方に事務所を設置し、制度と組織を通じて行政サービスを提供する仕組みが重視されている点に特徴がある。

（6）公務員倫理・服務規律・懲戒処分

公務員の行動規範および倫理規定は、「公務員の行動規範および倫理基準法」（共和国法第6713号）に基づき定められている。同法においては、国民への説明責任、責務の遂行における誠実性および専門性、公正性、愛国心および正義の尊重、公共の利益を私益に優先させる姿勢、ならびに質素な生活態度等が、公務員に求められる基本原則として明示されている。また、公務員には政治的中立性が求められており、特定の政党や政治的立場に基づく不当な差別を行うことなく、すべての国民に対して公平に行政サービスを提供する義務を負う。兼業については、原則として制限されており、当該職員の職務と抵触するおそれがある私的活動や、所管機関が監督・規制する民間企業での就業等は、法令により禁止されている。ただし、法令により明示的に認められた場合を除外としている。

公務員は、団結権を有し、職員団体の結成や加入が認められているが、給与や勤務条件等に関する団体交渉権は付与されておらず、また、公共サービスの停止や混乱を招くおそれがあることから、ストライキ、集団休暇、業務放棄等の争議行為は禁止されている。地方自治体においては、地方自治法（1991年地方自治法）に基づき、地方自治体の首長は、所管する任命職員に対する懲戒権限を有している。首長は、法律に別段の定めがある場合を除き、戒告、罰金（最大6か月分の給与相当額）、停職（最長1年の無給停職）、降格、免職等の懲戒処分を科すことができる。無給停職が30日以内の場合、首長の決定は最終的なものとされるが、30日を超える停職、降格または免職等の処分については、公務員委員会（CSC）に対する不服申立てが認められている。公務員委員会は、上訴を受理した日から30日以内に裁定を行う。懲戒処分に先立ち、首長は、行政調査を行う権限を有しており、首長が任命した調査官または委員会が公聴会等を通じて事実確認を行う。首長は、被申立人に対する正式な告知後、90日以内に決定を行わなければならない。

（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、各任命権者に辞任届を提出することが義務とされている。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。

図 3-23 辞任申告者と承認権者の関係図

辞任を申し出るもの	承認権者
・知事、副知事、高度都市化市および独立構成市の市長及び副市長	大統領
・地方自治体の市長、副市長、構成都市の市長および副市長	知事
・サンガニアン（地方議会）議員	サンガニアン
・バランガイ職員	市長

出典：フィリピン地方自治法を参考に筆者作成

地方首長（議会議員を除く）が辞任を申し出る場合、承認権者に対して辞任届を提出し、その写しが内務・地方自治省（DILG）に送付される。承認権者は、辞任に異議がある場合には、受理後 15 業務日以内にその旨を表明しなければならない。ただし、15 業務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、同一価値労働同一賃金の原則、官民均衡、業績に基づく処遇、ならびに政府の財政状況に応じた持続可能性を基本原則として制度化されている。これらの原則は、「補償・職位分類法（Compensation and Position Classification Act of 1989）」および近年の俸給標準化法において明示されている。フィリピン共和国憲法において、国、地方自治体および政府所有・管理法人（GOCC）を含む公的部門の給与の標準化が要請されているため、全ての公務員に俸給標準化法（Salary Standardization Law : SSL）に基づく俸給表が適用されている。現行の俸給表には、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、予算・管理省が当該俸給表の実施を所管している。地方自治体の首長等の給与等級は 1991 年地方自治法（R. A. 7160）により定められており、具体的な給与額は俸給標準化法（R. A. 6758）およびその改正（最新は Executive Order No. 64）に基づく俸給表により決定される。

公務員の給与水準は官民均衡を目標としているものの、政府の財政能力や人件費全体の持続可能性を考慮する必要があることから、結果として民間部門の給与水準と差が生じる場合もある。給与を決める際には、その職位がどの給与等級（salary grade）に分類されるかが重要である。給与等級は、職務の困難性、責任の程度および求められる資格要件の水準に基づいて設定されており、職務が異なる場合であっても、同じ等級に分類された職位については同額の基本給が適用される。各給与等級（salary grade）には、Step 1 から Step 8 までの号俸が設定されている。新規採用時の給与は原則として Step 1 に該当する額とされる。その後、勤務成績が良好であることを前提として、現職における継続的かつ満足すべき勤務年数に応じ、通常は 3 年ごとに 1 段階の昇給（Step Increment）が付与される。Step 8 は当該等級における最高号俸であり、それを超える昇給は行われない。他の機関や地方自治体への異動があった場合であっても、同一または同等の職位および給与等級における異動である場合には、当該職位における勤続期間が通算されることがある。一方、再雇用、降格、または大幅に異なる職種・上位等級への異動等の場合には、給与が Step 1 に再設定されることがある。

図 3-24 特別公務員等の俸給⁶

	役職	給料ランク (等級)	月給 (ペソ) *	(円貨相当額)
州	州知事	SG-30	218,237~241,758	567,416~628,571
	州副知事	SG-28	173,788~192,196	451,849~499,710
市	高度都市化市長	SG-30	218,237~241,758	567,416~628,571
	高度都市化副市長	SG-28	173,788~192,196	451,849~499,710
	構成市長	SG-30	218,237~241,758	567,416~628,571
	構成副市長	SG-26	137,362~152,538	357,141~396,599
町	町長	SG-27	155,217~171,587	403,564~446,126
	副町長	SG-25	121,559~134,989	316,053~350,971

*本表は、俸給標準化法に基づく段階的給与改定の最終段階（第4回改定、2027年実施予定）終了後の各給与等級 Step 1～8 の月額給与を反映している。

出典：1991年地方自治体法（R.A. 7160）、R.A. 6758、Executive Order No. 64（2024）に基づき筆者作成

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

（9）女性公務員について

フィリピンでは、公務員の採用・昇進においてジェンダー平等が制度的に保障されており、女性公務員も男性と同様に任用・昇進の機会を得ている。大臣・副大臣など高位職においても女性の登用が進んでおり、女性の活躍を支える法制度・行政枠組みが整備されている。

公務員制度全体としては、機会均等の原則が採用されており、公務員委員会（Civil Service Commission: CSC）は、公共部門におけるジェンダー平等の推進を重要な政策課題の一つとして位置づけている。女性職員は、出産や育児で一時的に職務を離れた後でも、資格要件および業績評価に基づき、他の職員と同様に昇進する機会を与えられる。一方で、地方自治体では昇進や任命の最終決定権が首長の裁量に委ねられているため、運用面においては自治体ごとの差異が生じる場合もある。この点について、公務員委員会は、任命後の審査を通じて、当該候補者が関係法令および資格基準を満たしているかを確認し、要件を満たさない場合には当該任命を不承認とする権限を有している。任命が無効とされた場合、当該職位は再度公募されることとなり、応募にあたっては性別による制限は設けられていない。

また、フィリピンでは毎年3月を「全国女性月間記念（National Women's Month Celebration: NVMC）」として位置づけ、政府機関を含む各分野において、女性の社会参加や能力発揮に関する啓発活動が実施されている。公務員委員会も、これらの取り組みを通じて、公共部門におけるジェンダー平等に関する意識の醸成を図っている。

さらに、共和国法第9710号「女性のマグナ・カルタ（Magna Carta of Women）」に基づき、すべての政府機関および地方自治体は、制度運営においてジェンダー主流化を採用することが義務づけられている。同法は、ジェンダーと開発（Gender and Development: GAD）に関する計画策定、予算配分、モニタリングおよび評価の実施、ジェンダー・フォーカルポイントの設置・強化、ならびに性別統計データの整備を求めている。これらの取り組みは、フィリピン女性委員会（Philippine Commission on Women）の主導の下で推進されており、公務員制度においても、女性職員が能力を発揮しやすい制度環境の整備を進めるための法的基盤となっている。

⁶金額は各給与等級における Step 1 の月額を記載した。円貨は2025年1月現在のレート（1 PHP ≒ 2.60 円）で算出。

(10) バランガイの職員

バランガイには、選挙によって選出される役職者（バランガイ・キャプテン、サングニアン・バランガイ構成員等）と、行政事務を担う職員が存在する。選挙職であるバランガイ・キャプテンおよびサングニアン・バランガイ構成員は、政治的性格を有する役職であり、その任命および身分は公務員委員会による通常の任用認証の対象外となっている。一方で、バランガイ秘書およびバランガイ会計官は、バランガイ・キャプテンがサングニアン・バランガイ構成員の過半数の同意を得て任命する職であり、これらの任命についてもCSCによる任用認証（attestation）は不要とされている。ただし、これらの職員および選挙職者は、所定の在任期間および要件を満たすことで、CSC からバランガイ公務員資格（Barangay Official Eligibility : BOE）の付与を受けることができる。バランガイ職員は、国家の俸給標準化制度（Salary Standardization Law）の適用対象ではなく、給与ではなく謝礼（honoraria）や各種手当、福利厚生を受給する。これらの支給は、地方自治法に基づき、バランガイ予算の範囲内で行われている。また、バランガイには、バランガイ・タノド隊（Barangay Tanod Brigade）やルポン・タガパマヤパ（Lupong Tagapamayapa）など、地域の治安維持や紛争解決、災害対応を担うボランティアが配置されている。これらの人員は公務員ではないが、地域社会における公共機能を補完する重要な役割を果たしている。このように、バランガイは政治的・代表機能と行政実務機能が混在する最末端の自治体であり、人事制度も二層構造となっている。

(11) フィリピン地方自治法による人事への影響と課題

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も大きく増大した。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り、地方自治体間で人材育成の取り組みに差が生じている点が課題として指摘されている。

フィリピン地方自治法は1991年に制定されたが、実際に制度が定着し、円滑に機能するまでには数年を要した。この過程において、国と地方の公務員が共に業務に従事することとなり、保健や社会福祉分野を中心に約7万人規模の国家公務員が地方自治体に移管された。中央政府で培われた業務経験と地方行政に求められる能力との間に差が生じ、職員の能力強化・向上が大きな課題となった。

また、各中央省庁の地方出先機関は、従来それぞれの所管業務を中心に活動しており、地方自治体との十分な連絡調整が行われていなかった。地方自治法の下で地方自治体との連携は進められてきたものの、30年以上を経た現在においても、依然として中央主導の傾向が強いとの指摘がある。地方出先機関には、地方自治体の意見を汲み取り、中央政府との調整役を担うことが期待されているが、実際には中央政府の方針に従う形にとどまる場合も少なくない。

こうした課題に対応するため、地方行政学院は、大学や関係機関と連携しながら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。地方分権に伴う職員の異動や業務の変化を踏まえると、継続的な能力開発や意識改革のための研修の重要性は一層高まっていると言える。

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（第10条第4節）や地方自治法（第25条）で定められた範囲において、地方自治体に対して「一般的監督権（General Supervision）」を行使する権限と機能を有している。

これは、地方自治体の役人が法律に従って職務を遂行しているかを監督する権限であり、地方自治体の正当な裁量による決定を変更したり、大統領の判断で置き換えたりする「統制 (Control)」の権限までは含まれない点に留意が必要である。

この監督権を行使する階層構造は以下のとおりである。

- ・州 (Province) および高度都市化市 (Highly Urbanized Cities : HUC) 等の独立市に対しては、大統領が直接監督を行う。
- ・構成市 (Component City) や町 (Municipality) に対しては、その管轄する州 (州知事) を通じて行う。
- ・バラングイに対しては、その管轄する市 (市長) や町 (町長) を通じて間接的に行う。

また、大統領は、地方自治体の要請により、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 (地方自治法第 25 条(c))。

各中央機関 (省庁) は、国の事業実施に関して、関係する地方自治体と連絡調整を行い、計画・実施への地方自治体の参加を確保することとされている。また、地方自治体の要請に応じた技術的・財政的支援や地方自治体首長への月次報告 (予算配分・執行等) の提供が規定されている (地方自治法第 25 条)。加えて、完全地方分権 (Full Devolution) に関連して、国の機関は、国家政策および開発戦略の策定、サービス提供基準の設定を担うとともに、地方自治体を支援・監督するという戦略的・指針的機能 (steering functions) を担うこととされている。

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、上級自治体は下級自治体に対して (一般的監督権を含む) 監督権限を行使する権限が付与されている。具体的には、州 (Province) は州知事を通じて管轄下の全ての構成市や町に対して、また、市 (City) や町 (Municipality) 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、下級自治体の活動が法律の範囲内で行われているかを監督する。ただし、これはあくまで「適法性の監督」であり、下級自治体の政策判断そのものを変更させる「統制 (Control)」の権限までは有していない。

また、地方議会は、管轄下の下級自治体の議会で採択された条例や議決を審査 (Review) する権限を持っている。

- ・州議会は、構成市や町の条例・議決を審査する。
- ・市議会・町議会は、バラングイの条例・議決を審査する。

この審査権は、その条例等が下級自治体の権限の範囲内 (Intra Vires) であるか、あるいは権限を逸脱 (Ultra Vires) または法令に違反していないか (法令や上位自治体の条例と整合しているか) を確認するためのものである。上級議会は、資料受理から 30 日以内に審査を行わなければならない、期間内にアクションを起こさない場合は、当該条例等は有効なものとして承認されたとみなされる (30 日ルール)。

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、それぞれ連合会 (League) を結成している。

また、これらの連合会は、地方自治体レベルごとの全国組織を構成員とする傘下組織 (League of Leagues) として「フィリピン地方自治体連合 (Union of Local Authorities of the Philippines : ULAP)」を構成し、中央政府との協議や政策提言を行っている。これらの連合会は、地方自治の促進に重要な役割を果たしてきたほか、不公平な財政配分の是正を目的とする国内歳入配分金 (IRA、現在は国家税収配分金 : NTA) 改革を含む地方自治法の見直しを後押ししてきたとされる。さらに、地方開発計画や予算編成手続きを歪めかねない財政措置を伴わない命令への対応において先導的な役割を果たして

きたほか、NGO や市民団体など志を同じくする社会組織と戦略的提携を進めている点も特徴である。

以下、各組織の概要について述べる。

(1) バランガイ連合会 (Liga ng mga Barangay : LnB)

フィリピン全土の約 42,000 のバランガイのバランガイ長 (Punong Barangay) によって構成される。

組織は階層構造になっており、まず町 (Municipality) および市 (City) ごとに支部が設立され、その地域のバランガイ長の互選により会長が選出される。次に、各市・町の会長によって州 (Province) の支部が構成され、投票により州支部の会長が選出される。最終的に、全国の地域代表等により全国理事会 (National Liga ng mga Barangay) が構成される。

バランガイ連合会の重要な機能の一つは、各レベル (市・町・州) の連合会長が、職権 (Ex officio) により当該自治体の議会 (Sanggunian) の議員となることである。

主な活動目的は以下のとおりである。

- ・バランガイ住民の教育・能力開発の促進
- ・バランガイ開発計画の実施に関する国への政策提言
- ・バランガイ行政の強化および住民福祉の向上

(2) 町連合 (LMP)、市連合 (LCP)

町連合 (League of Municipalities of the Philippines : LMP) は、州ごとに支部が置かれ、その州に属する全ての町長によって構成される。州支部において投票により会長を選出し、全国町連合は、各州会長などで構成される全国理事会によって運営される。

市連合 (League of Cities of the Philippines : LCP) は、フィリピン国内の全ての市長によって構成される。高度都市化市 (Highly Urbanized Cities : HUC) や独立構成市は州から独立しているため、町連合とは異なり、全国組織としての性格が強い (ただし、地域ブロックごとの活動は行われている)。

いずれの連合も、活動方針など重要な案件の議決や全体的な組織の調整を行っており、構成メンバーは連合の会議や審議に出席する義務を負う。

市・町連合の主な役割は、次のようなものが挙げられる。

- ・市・町全体に関係する国の政策やプロジェクトへの対応・支援
- ・地方自治の推進および権限移譲 (Devolution) に関する政策提言
- ・構成自治体間におけるベストプラクティスの共有

(3) 州連合 (League of Provinces of the Philippines : LPP)

州連合は、フィリピン全土の全ての州知事 (Governor) によって構成されている (※マニラ首都圏には州が存在しないため、首都圏の代表は含まれない)。州が抱える広域的課題を議論し、解決策を検討することを目的として結成された。

このほか、副首長 (副州知事、副市長等) や地方議会議員等の公選地方公務員についても、同様の形態の全国組織が設けられている。具体例としては、副知事連合会 (League of Vice-Governors)、副市長連合会 (Vice-Mayors' League)、フィリピン議員連合会 (Philippine Councilors' League)、地方理事連合会

(Provincial Board Members' League)、女性地方議員連合会 (Lady Local Legislators' League)、全国青年評議会連合会 (Pambansang Pederasyon ng Sangguniang Kabataan)、若手議員全国連合会 (National Movement of Young Legislators) などが挙げられる。

4 地方自治体と非政府団体（CSO：PO/NGO）との関係

フィリピン地方自治法（Republic Act No. 7160）第34条は、住民組織（People's Organizations: POs）および非政府団体（Non-Governmental Organizations: NGOs）を、地方自治の推進における積極的なパートナー（active partners）として位置づけている。

近年の研究では、フィリピンの市民社会組織（Civil Society Organization: CSO）は、その数の多さに加え、長年の開発活動で培われた経験と技能、指導者・職員の献身と創造性、小規模組織に由来する柔軟性を備えている点が指摘されている。また、資源を動員し、社会改革関連立法や政策の実施を支援するための連携・ネットワーク形成能力にも強みを有し、貧困層や政府のサービスが届きにくい層に対する代替的なサービス提供主体としての役割も果たしてきたと評価されている。

以下では、地方自治法に基づき、地方自治体とPO/NGOとの関係について整理する。

なお、本節では、説明の便宜上、POおよびNGOのほか、市民団体（civic organizations）、協同組合（cooperatives）、専門職団体（Professional Groups）、企業団体（Business Groups）、社会運動（social movements）、人民評議会（People's Councils）などを含め、これらを総称して「市民社会組織（CSO）」と呼ぶ。

（1）政策決定過程への参加（地方特別機関（Local Special Bodies）への参画）

地方自治法は、CSOが地方自治体の政策形成過程に参加する制度的枠組みを設けている。一般に、CSOは、①計画・政策・指針等の策定に関する協議やフォーラムへの参加、②地方自治、法と秩序、公共安全に関する政策対話への関与などを通じて、政策決定プロセスに参画することが想定されている。

行政命令第270号は、地方特別機関（Local Special Bodies）の設置およびその構成におけるCSOの関与を義務づけており、これらには、地方開発審議会（Local Development Council）、地方入札・表彰委員会、地方保健委員会、地方教育委員会、地方平和秩序評議会、人民法執行委員会などが含まれる。

CSO代表者の数および構成は各機関によって異なるが、例えば地方開発審議会については、構成員の少なくとも4分の1をPO/NGOの代表が占めることとされている。地方教育委員会には、PTA連合会代表、教員団体代表、公立学校の非教職員代表が含まれるほか、地方平和秩序評議会には、学術団体、市民団体、宗教団体を代表する民間部門の構成員が加えられる。

また、CSOが地方特別機関に代表を送るためには、事前に地方自治体による認定（accreditation）を受ける必要があり、その審査は地方議会（Sangguniang）が行う。認定は、組織の目的および活動実績、運営の透明性、中央政府機関への登録状況等を基準として行われ、承認された団体には認定証が交付される。

（2）基本的サービスの提供への協力および合弁・共同事業（Joint Ventures）の実施

地方自治法は、地方自治体が住民に対する基本的サービスおよび公共施設を提供すべき責務を負うことを定めている。これらのサービスは地方自治体自らが実施することを原則としつつ、同法第35条は、必要に応じてPO/NGOと合弁事業（joint ventures）その他の協力的取決めを行うことを認めている。

さらに、地方自治体は、地域経済の振興、農業の多様化、農村工業化、生態系保全、住民の生活向上等を目的とする能力開発事業や生計向上プロジェクトについても、PO/NGOと協力協定または合弁事業を締結することが可能とされている。

これらの制度により、地方自治体の財政的・制度的資源と、CSOの専門性や現場対応力を組み合わせた事業展開が可能となっている。

(3) 財政的・その他の支援

地方自治法第 36 条は、地方自治体が、地域において経済的・社会的または福祉的
事業を実施する PO/NGO に対し、地方首長の提案および地方議会の同意を条件とし
て、財政的または物的支援を行うことを可能としている。

また、地方自治体は同法第 192 条に基づき、条例の制定を通じて、地方税等の減免
措置を講ずる裁量を有している。

このように、フィリピンの地方自治制度において、CSO は単なる外部主体ではな
く、地方自治法に基づき、政策形成および事業実施の双方に参画する制度的パートナ
ーとして位置づけられている点に特徴がある。

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、地方自治体における行政サービスの改善と透明性の向上を目指し、中央
政府および民間団体による評価・表彰制度が定着している。

現在、代表的な制度としては、内務・地方自治省 (DILG) が実施する「Seal of Good
Local Governance : SGLG」と、民間の財団が主催する「Galing Pook Awards (ガリング・プ
ーク賞) が広く知られている。このうち SGLG は、地方自治体に対し法令・行政通達に基づ
き基準への適合が求められる制度であり、財政運営、透明性、災害対応、社会サービスなど
多岐にわたる分野での業績が審査対象とされている。一方、Galing Pook Awards は、法的
義務に基づく制度ではなく、地方レベルにおける先進的・革新的な取り組みを顕彰するこ
を目的とした表彰制度として位置づけられている。

(1) Seal of Good Local Governance (SGLG)

SGLG は、内務・地方自治省 (DILG) が中心となり実施している、地方自治体を対
象とした包括的な評価・表彰制度である。同制度は 2014 年に導入され、2019 年に制
定された「SGLG 法 (Republic Act No. 11292)」により、それまで省令等に基づき運
用されてきたプログラムから、恒久的な法律に基づく制度へと位置づけられた。同法
の制定に伴い、評価分野は従来の「7 項目」から「10 項目」へと拡大され、定めら
れた全ての分野において基準を満たすことを求める「All-in」方式が採用されてい
る。

SGLG は、幅広い指標に基づき地方自治体の業績を最も包括的に評価する制度とし
て確立されており、受賞自治体には政府補助金へのアクセス等のインセンティブが付
与されるほか、DILG による表彰や年次授賞式が行われるなど、政治的・制度的にも
重要な位置を占めている。

2024 年の審査結果 (2024 年 11 月発表) では、全国で計 714 の地方自治体 (41
州、96 市、577 町) が SGLG を受賞した。受賞自治体には「SGLG マーカー」が授与さ
れるとともに、SGLG に基づくインセンティブ制度への参加資格が認められ、地域開
発プロジェクトに活用可能な助成金の獲得が可能となっている。

法律および DILG の運用ガイドラインに基づき、現在は以下の 10 のガバナンス分野
全てにおいて基準を満たすことが求められている (All-in 10 Areas)。

以下は、DILG が示す各分野の基本的な趣旨であり、具体的な評価指標および要件は
年度ごとのガイドラインにより定められる。

①財務管理と持続可能性

- ・財政規律および持続可能性の確保、公的資金使用における透明性と説明責任の維持

②防災・減災

- ・自然災害および人為災害の予防、備えの強化、回復力の向上

③社会的保護と配慮

- ・社会的弱者や疎外された層のニーズへの対応と有意義な関与の促進

④保健のコンプライアンスと対応力

- ・統合的医療提供体制を通じた公平な医療アクセスの確保、公衆衛生と安全の強化

⑤持続可能な教育

- ・質の高い教育の普及を支援する教育改革およびプログラムの実施

⑥ビジネスフレンドリー性と競争力

- ・2018年ビジネスのしやすさおよび効率的な政府サービス提供法（RA 11032）に沿った投資環境整備と規制改革

⑦安全・平和・秩序

- ・生命および財産の保護、地域の平和秩序の確保

⑧環境管理

- ・社会的責任を通じた環境の保全と持続性の確保

⑨観光・遺産開発・文化芸術

- ・持続可能な観光の推進と文化・遺産の保護

⑩青少年の育成

- ・青少年の地域統治および国家建設への有意義な参画の促進

なお、州が SGLG を受賞するためには、州政府自身が基準を達成することに加え、管轄下の構成市および町の少なくとも 10% が当該年度の SGLG の基準を満たしていることが求められており、州政府の広域的な指導・調整能力も評価対象となっている。もっとも、SGLG はその包括性の高さゆえに、地方自治体にとって多大な事務的・人的負担を伴う制度であることも指摘されている。現行の「All-in」方式では、10 分野すべてについて詳細な証拠書類の提出や進捗管理が求められ、評価対応に膨大な作業量を要するとの声が地方自治体から上がっている。実際、一部の地方自治体では、SGLG 評価対応のために専任の職員を配置せざるを得ない状況も見られる。

こうした状況を踏まえ、内務・地方自治省（DILG）は、2025 年 3 月 28 日付覚書回覧第 2025-032 号により、2025 年度の SGLG 評価を延期することを公表した。これは、単なる毎年の実績確認にとどまらず、長期的な解決策、測定可能な効果、ならびに資金調達メカニズムの改善に重点を置いた制度再編を行うためと説明されている。

さらに、2024 年 12 月に開催された SGLG 授賞式において、内務大臣からは、既存の SGLG プログラムの見直し案として、①毎年実施している評価・表彰を任期単位（概ね 3 年）で実施すること、②地方自治体を評価するための独立した審査委員会を設置すること、③評価分野を現行の 10 項目から、財政管理、イノベーション、災害対応力といった中核的分野に集約すること、などが提案された。

これら一連の動きは、SGLG が地方自治体のガバナンス改善に果たしてきた役割を維持しつつ、制度運用の実効性および持続可能性を高めるための調整段階にあることを示すものと位置づけられる。

(2) Galing Pook Awards (ガリング・プーク賞)

フィリピンの地方自治体の優良政策（ベストプラクティス）を表彰する Galing Pook Foundation（ガリング・プーク財団）主催の表彰制度であり、内務・地方自治省（DILG）などと連携しつつ、革新的で持続可能な地方自治の取り組みを選定している。

Galing Pook Awards は、1993 年に「地方奉仕賞（Gantimpalang Panglingkod Pook）」として発足し、地方自治体研修所（Local Government Academy : LGA）やフォード財団（Ford Foundation）、学界、市民社会、政府関係者による共同事業として開始された。その後、1998 年に正式に民営化され、現在の Galing Pook Foundation へと移行した。

創設以来 30 年以上にわたり、同賞は 235 の地方自治体による 367 の事業・プログラムを表彰してきた実績を有する。選考は、①成果と影響、②住民参加、③イノベーション、④持続可能性、⑤回復力、⑥他地域への展開可能性、⑦事業実施の効率性の 7 基準に基づく多段階審査によって行われている。

受賞団体には、表彰の名誉や全国的な認知に加え、DILG および LGA から表彰盾（Galing Pook Marker）や賞金が授与されるほか、受賞事例を他自治体と共有し、能力開発を促進する機会が提供される。

近年の動向として、2024 年度は全ての地方自治体を対象として実施された一方、2025 年度の Galing Pook Awards は初めてバラングイのみを対象とするなど、年度ごとに重点分野や対象層を調整しながら運営されている点が特徴である。

2024 年および 2025 年の Galing Pook Awards では、以下のとおり全国の地方自治体の中から各年度 10 件の優良事例が選定され、受賞した。受賞事例は、その革新性や持続可能性、他自治体への展開可能性が評価され、広く共有されている。

図表 3-25 2024 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	—	ケソン市	出生届のオンライン化による行政手続き効率化と市民サービス向上
NCR	—	タギッグ市	乳がんの早期発見・治療を目的とした包括的な女性医療支援
NCR	—	ヴァレンズエラ市	児童保護センターを中心とした、LGU 主導の児童虐待防止・保護システム
2	イサベラ	カバガン町	地域ぐるみの識字率向上・教育支援プログラム
3	バターン	—	先住民族(アイタ・マグブクン族)の文化保護と生活支援プログラム
3	バターン	バラング市	湿地帯と渡り鳥の保護区を活用した持続可能なエコツーリズム
3	ブラガン	パンディ町	再定住者向けの住環境改善とコミュニティ形成支援
4B	東ミンドロ	プエルト・ガレラ町	観光地の水質保全のための高度な下水・排水処理管理システム
8	レイテ	オルモック市	イルカやウミガメ等の海洋生物保護と海洋生態系の回復事業
8	北ダバオ	カパロン町	地方自治体運営による高等教育機関(公立カレッジ)の革新と運営

出典：Galing Pook Foundation 公式 Facebook ページ

図表 3-26 2025 年の Galing Pook Award 受賞自治体と政策 (バランガイのみ)

地方	州名	市・町	バランガイ	事業概要
NCR	—	ケソン市	ブルーリッジ B	路上キャンプ単位で世帯を編成し、防災備品と指揮拠点を整備する地震対策モデル
NCR	—	マンダロン市	ダアン・バカル	都市農業やリサイクル等を組み合わせた生計支援・食料安全保障対策
NCR	—	マカティ市	サン・イシドロ	排水路再生と住民管理による浸水被害抑制
1	バンガシナン	ダグバン市	バンタル	庭園型調停による紛争解決迅速化
2	イザベラ	サンティアゴ市	ジェネラル・マルバール	太陽光発電導入による治安改善と省エネ化
2	イザベラ	サンティアゴ市	ナガシカン	住民参加と連動した地域秩序改革
5	アルバイ	レガスピ市	57 ダップダップ	清掃活動や人工魚礁設置等による河川環境再生
5	アルバイ	タバコ市	タガス	ICT活用行政と社会サービス統合によるガバナンス強化
10	ミサミス・オリエンタル	カガヤン・デ・オロ市	バルラン	就学支援と児童保護を目的とする教育支援策
12	南コタバト	トゥピ町	ポブラシオン	移動型調停による地域紛争解決

出典：Galing Pook Foundation 公式サイト

第4章 地方自治体の今後の課題

1991年の地方自治法制定以降、フィリピンの地方分権体制は制度的に確立され、地方自治体は行政サービスの主要な担い手として一定の役割を果たしてきた。さらに、2018年の最高裁判所によるマンダナス・ガルシア判決を受け、地方自治体への国家税収配分金

(National Tax Allotment : NTA) が拡大されたことにより、財政面における分権は新たな段階に入ったといえる。しかしながら、財源の拡大が直ちに自治能力の向上を意味するものではなく、分権の量的拡大から質的深化への移行が今後の大きな課題となっている。

第一に、財政分権の深化に伴い、地方自治体の財政運営能力がより一層問われることとなる。拡大した財源を効果的かつ効率的に活用するためには、予算編成能力、事業評価、内部統制の強化など、行政運営の高度化が不可欠である。一方で、多くの自治体では依然として中央からの移転財源への依存度が高く、自主財源の確保は十分とはいえない。財政規律の確保と説明責任の強化を図りつつ、地方の自立性を高めていくことが求められる。

第二に、自治体間格差の問題がある。首都圏や経済的に発展した都市部と、農村部や島嶼部の自治体との間には、財政力や行政能力に顕著な差がみられる。特に小規模自治体では、専門的知識を有する職員の確保が困難であり、ジョブ・オーダー (JO) やサービス契約 (COS) 職員への依存が常態化している。こうした人的基盤の脆弱性は、政策実施能力や行政サービスの質に影響を及ぼす可能性がある。地方公務員制度の安定化や人材育成の強化、中央政府による技術的支援の充実が引き続き重要である。

第三に、中央政府との関係の在り方も重要な論点である。フィリピン地方自治法は地方自治を保障する一方で、大統領による一般的監督権を認めており、内務・地方自治省 (DILG) はその実質的な担い手として機能している。分権体制の下においても、防災、治安、公衆衛生、インフラ整備等の分野では国家レベルの政策との整合性が不可欠である。自治の尊重と国家としての統合性確保との均衡をいかに図るかは、今後も継続的に検討されるべき課題である。

さらに、バンサモロ・イスラム自治地域 (BARMM) の安定的運営も重要なテーマである。非対称的分権の枠組みは、地域の歴史的・宗教的特性に配慮した制度設計として位置づけられるが、その持続可能性は財政運営能力や治安の安定、開発政策の実効性に左右される。BARMMの制度的成熟は、フィリピン全体の国家統合および地域の平和構築にとって重要な意味を有する。

加えて、近年推進されている電子政府化や行政のデジタル化への対応も、地方自治体にとって避けて通れない課題である。ICT基盤の整備状況や人材確保の面では自治体間に差があり、デジタル化の進展が新たな格差を生む可能性もある。行政の効率化や透明性の向上、住民参加の促進を実現するためには、地方レベルでの制度的・技術的基盤整備が必要である。

最後に、制度面の整備のみならず、政治文化や民主主義の質の向上も重要である。地方政治においては、政治家一族の影響力が指摘されることもあり、住民参加や説明責任の確保が

十分に機能しているかどうかが問われている。地方自治の成熟は、制度設計とともに、市民社会の発展や政治的意識の向上と密接に関連している。

このように、フィリピンの地方自治制度は制度的には一定の成熟段階に達しているものの、財政運営能力の強化、自治体間格差の是正、中央—地方関係の再整理、非対称的分権の安定的運用、デジタル化への対応など、多面的な課題を抱えている。今後は、分権の量的拡大から質的深化へと移行し、地方自治体が自律的かつ持続可能に行政を担う体制をいかに確立していくかが重要な鍵となるであろう。

まとめ

本稿では、フィリピンの地方自治制度について、その歴史的背景、中央政府の統治構造、地方自治体の組織・機能・財政・人事制度を整理するとともに、近年の制度改革や判例動向を踏まえ、その現状と課題を概観した。

1987年憲法および1991年地方自治法により確立された分権体制は、制度としては定着し、地方自治体は行政サービスの重要な担い手としての役割を担っている。さらに、マンダナス・ガルシア判決に伴う財政移転の拡大や、バンサモロ・イスラム自治地域（BARMM）の発足などにより、フィリピンの分権体制は新たな段階に入りつつある。

一方で、自治体間格差、財政運営能力の強化、中央—地方関係の再整理、非対称的分権の安定的運用、デジタル化への対応など、多面的な課題も顕在化している。今後は、分権の量的拡大のみならず、その質的深化を図り、地方自治体が自律的かつ持続可能に行政を担う体制を構築していくことが重要である。

本稿が、フィリピンの地方自治制度に対する理解を深めるとともに、日本の地方行政との比較や国際協力の検討に資することを期待する。あわせて、ASEAN地域における地方行政制度の一事例として、今後の動向についても継続的に注視していく必要がある。

参考文献

第1章

1 書籍・論文・報告書等

- ・川中豪『エストラ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）
- ・フィリピン統計庁（Philippine Statistics Authority: PSA）
「2020年国勢調査：人口の年齢・性別構成（Age and Sex Distribution in the
Philippine Population）」
<https://psa.gov.ph/statistics/population-and-housing/node/167965>
- ・フィリピン統計庁（Philippine Statistics Authority: PSA）
『2024年フィリピン統計年鑑（2024 Philippine Statistical Yearbook）』
https://psa.gov.ph/system/files/psy/2024-PSY_Final-revised_as-of-July-29-signed.pdf
- ・フィリピン統計庁（Philippine Statistics Authority: PSA）
「2020年国勢調査：民族（Ethnicity in the Philippines）」
<https://psa.gov.ph/content/ethnicity-philippines-2020-census-population-and-housing>
- ・フィリピン統計庁（Philippine Statistics Authority: PSA）
「2020年国勢調査：宗教別人口（Religious Affiliation in the Philippines）」
<https://psa.gov.ph/statistics/population-and-housing/node/1684041576>
- ・フィリピン上院（Senate, SEPO）
「Build, Build, Buildプログラム主要案件の進捗（Update on the Flagship Projects
of the Build, Build, Build Program）」
https://legacy.senate.gov.ph/publications/SEPO/SEPO_AAG%20on%20Infrastructure%20Flagship%20Projects_22Feb2022.pdf
- ・国家経済開発庁（National Economic and Development Authority: NEDA）
『フィリピン開発計画 2023-2028（Philippine Development Plan 2023-2028）』

2 法令・判例

- ・フィリピン共和国政府（Official Gazette）
「1987年フィリピン共和国憲法（1987 Constitution of the Republic of the
Philippines）」
<https://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/1987-constitution/>

3 ウェブサイト

- ・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_siryou2.pdf
- ・国連食糧農業機関 (FAO) 「Country Profile」
<https://www.fao.org/4/w6928e/w6928e04.htm>
- ・アジア防災センター (ADRC) 「1991年6月 フィリピン・ピナトゥボ山の噴火」
https://www.adrc.asia/publications/recovery_reports/pdf/Pinatubo.pdf
- ・フィリピン火山・地震研究所 (PHIVOLCS) 「フィリピンの火山」
<https://www.phivolcs.dost.gov.ph/volcanoes-of-the-philippines/>
- ・白地図専門店
<https://www.freemap.jp/>
- ・フィリピン共和国政府 (Official Gazette) 公式サイト
<https://www.officialgazette.gov.ph>
- ・内務・地方自治省 (Department of the Interior and Local Government: DILG) 「Who We Are (History)」
<https://dilg.gov.ph/page/Who-we-are/19>
- ・日本貿易振興機構 (ジェトロ) ビジネス短信 (2021年7月)
<https://www.jetro.go.jp/biznews/2021/07/162abd5a930a5a52.html>
- ・University of Michigan. “The Philippines: Historical Overview”
<https://philippines.michiganintheworld.history.lsa.umich.edu/s/exhibit/page/the-philippines-historical-overview>
- ・The Manila Times. “There are 186 languages in the Philippines, not just two!” (2023年6月11日)
<https://www.manilatimes.net/2023/06/11/opinion/columns/there-are-186-languages-in-the-philippines-not-just-two/1895506>
- ・ABC News “Philippines President to Resign” (2001年1月20日)
<https://abcnews.go.com/International/story?id=81657&page=1>
- ・Philippine Daily Inquirer “The rise and fall of Joseph Estrada …” (2025年6月11日)
<https://newsinfo.inquirer.net/2069547/the-rise-and-fall-of-joseph-estrada-from-peoples-champion-to-disgraced-president>
- ・The Straits Times. “Ex-Philippine president Arroyo freed from jail: Police” (2016年7月21日)
<https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/ex-philippine-president-arroyo-freed-from-jail-police>
- ・BBC “Philippines’ Gloria Arroyo plunder charges dismissed” (2016年7月19日)
<https://www.bbc.com/news/world-asia-36832180>
- ・BusinessWorld “A look back at the PNoy administration” (2021年6月24日)

- <https://www.bworldonline.com/the-nation/2021/06/24/378119/a-look-back-at-the-pnoy-administration/>
- フィリピン予算管理省 (DBM) “JOBS, JOBS, JOBS UP THANKS TO BUILD, BUILD, BUILD”
<https://www.dbm.gov.ph/index.php/management-2/762-jobs-jobs-jobs-up-thanks-to-build-build-build>
 - BBC “ICC charges Rodrigo Duterte with crimes against humanity” (2025年9月23日)
<https://www.bbc.com/news/articles/cg5elv85lrdo>
 - フィリピン大統領府 (Office of the President) 公式サイト
<https://pbbm.com.ph/president-bongbong-marcos/>
 - Aureada Law “E-governance Act of 2025 …”
<https://www.aureadalaw.com/post/e-governance-act-of-2025-what-every-filipino-should-know>
 - フィリピン下院 (House of Representatives, CPBRD) Policy Brief No. 2019-02
https://cpbrd.congress.gov.ph/wp-content/uploads/2023/09/PB2019-02_Department_of_Disaster_Preparedness_Final.pdf
 - Fulcrum “President Marcos Jr.’ s Disaster Policy …” (2023年5月26日)
<https://fulcrum.sg/president-marcos-jr-s-disaster-policy-is-a-new-disaster-agency-in-the-works/>
 - Philippines News Agency (PNA) “PBBM inks PPP Code, Internet Transactions Act” (2023年12月5日)
<https://www.pna.gov.ph/articles/1214912>
 - The Guardian “A year of Marcos Jr …” (2023年6月29日)
<https://www.theguardian.com/world/2023/jun/30/a-year-of-marcos-jr-how-a-dictators-son-has-changed-the-philippines>
 - Channel NewsAsia (CNA) “Philippine president says 7 suspects …” (2025年11月24日)
<https://www.channelnewsasia.com/asia/philippine-marcos-corruption-scandal-suspects-detained-5486311>
 - Channel NewsAsia (CNA) “Commentary: A corruption scandal …” (2025年11月30日)
<https://www.channelnewsasia.com/commentary/philippines-corruption-scandal-flood-management-marcos-jr-5495631>
 - The Straits Times “Philippine V-P Duterte impeached …” (2025年2月6日)
<https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/philippine-vice-president-sara-duterte-impeached-for-alleged-misuse-of-funds?ref=inline-article>

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）』
- ・知花いづみ・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）
- ・フィリピン予算管理省（DBM）
『Philippine Government Directory of Agencies and Officials 2024』
<https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/AboutDBM/2024-Philippine-Government-Directory.pdf>
- ・フィリピン司法研修機関（PHILJA）
『PHILJA Bulletin (Bul51) 』
<https://philja.judiciary.gov.ph/files/bulletin/Bul51.pdf>
- ・司法任命・資格審査委員会（JBC）
『JBC Rules (2020) 』
https://jbc.judiciary.gov.ph/wp-content/uploads/PdfFiles/JBC_Rules/JBC-2020-01_JBC-Rules.pdf
- ・フィリピン公務員委員会（CSC）
『Inventory of Government Human Resources (IGHR) as of June 30, 2025』
<https://www.csc.gov.ph/downloads/statistics-and-reports/ighr/2025>
- ・Civil Service Commission/Commission on Audit/Department of Budget and Management
『Joint Circular No. 1, s. 2025』
<https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/Issuances/2025/Joint-Circular/CSC-COA-DBM-JOINT-CIRCULAR-NO.-1,-s.-2025.pdf>
- ・フィリピン下院（House of Representatives, CPBRD）
『BB2025-06: EXPENDITURE ASSESSMENT AND THE PROPOSED FY 2026 NATIONAL BUDGET』
<https://cpbrd.congress.gov.ph/wp-content/uploads/2025/08/BB2025-06-EXPENDITURE-ASSESSMENT-final.pdf>
- ・フィリピン予算管理省（DBM）
『Budget of Expenditures and Sources of Financing (BESF) 』（各年度）
【C1（歳入）】
<https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/BESF/BESF2026/C1.pdf>
<https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/BESF/BESF2025/C1.pdf>
<https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/BESF/BESF2024/C1.pdf>
【B5（歳出：部門別）】
<https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/BESF/BESF2026/B5.pdf>
<https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/BESF/BESF2025/B5.pdf>

<https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/BESF/BESF2024/B5.pdf>

2 法令・判例

- ・フィリピン共和国政府 (Official Gazette)
「1987年フィリピン共和国憲法 (1987 Constitution of the Republic of the Philippines)」
<https://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/1987-constitution/>
- ・フィリピン共和国法令データベース (Lawphil Project)
「1987年フィリピン共和国憲法 (1987 Constitution)」
<https://lawphil.net/consti/cons1987.html>
- ・フィリピン共和国法令データベース (Lawphil Project)
「1973年フィリピン共和国憲法 (1973 Constitution)」
<https://lawphil.net/consti/cons1973.html>
- ・フィリピン共和国 (Supreme Court E-Library)
「行政命令第 292 号 (1987 年行政法典／Administrative Code of 1987)」
<https://elibrary.judiciary.gov.ph/thebookshelf/showdocs/5/53270>
- ・フィリピン内国歳入局 (BIR)
「国家内国歳入法 (National Internal Revenue Code of 1997)」
<https://www.bir.gov.ph/tax-code>
- ・フィリピン共和国 (Supreme Court E-Library)
「共和国法第 10863 号 (関税現代化・関税法／Customs Modernization and Tariff Act)」
<https://elibrary.judiciary.gov.ph/thebookshelf/showdocs/2/68014>
- ・フィリピン共和国. 共和国法第 5185 号 (1967 年分権化法／Decentralization Act of 1967)
<https://elibrary.judiciary.gov.ph/thebookshelf/showdocs/2/19313>
- ・フィリピン共和国. 大統領令第 231 号 (1973 年地方税法／The Local Tax Code)
<https://elibrary.judiciary.gov.ph/thebookshelf/showdocs/26/18637>
- ・フィリピン共和国. 大統領令第 464 号 (1974 年不動産税法／The Real Property Tax Code)
https://lawphil.net/statutes/presdecs/pd1974/pd_464_1974.html

3 ウェブサイト

- ・内務・地方自治省 (Department of the Interior and Local Government: DILG)
「BB2025-06 Expenditure Assessment (最終版)」
<https://cpbrd.congress.gov.ph/wp-content/uploads/2025/08/BB2025-06-EXPENDITURE-ASSESSMENT-final.pdf>
- ・内務・地方自治省 (DILG) 公式ウェブサイト
<https://dilg.gov.ph>
- ・フィリピン国家警察 (PNP) 公式ウェブサイト
<https://www.pnp.gov.ph>
- ・国家警察委員会 (NAPOLCOM) 公式ウェブサイト

- <https://www.napolcom.gov.ph>
- 消防局 (BFP) 公式ウェブサイト
<https://bfp.gov.ph>
 - 刑務所管理更生局 (BJMP) 公式ウェブサイト
<https://www.bjmp.gov.ph>
 - フィリピン公共安全大学 (PPSC) 公式ウェブサイト
<https://ppsc.gov.ph>
 - 予算管理省 (DBM) National Budget Documents
<https://www.dbm.gov.ph>
 - フィリピン政府ポータル (GOV.PH) “The Government”
<https://www.gov.ph/the-government/>
 - フィリピン下院 (House of Representatives) “House Members”
<https://www.congress.gov.ph/house-members/>
 - 日本貿易振興機構 (ジェトロ) アジア経済研究所 (IDE-JETRO) 川中豪 (分析記事)
https://www.ide.go.jp/Japanese/IDEsquare/Analysis/2019/ISQ201910_006.html?media=pc
 - Friedrich Naumann Foundation “Personality beats political program”
<https://www.freiheit.org/personality-beats-political-program>
 - Council of ASEAN Chief Justices “Philippine Court System”
<https://cacj-ajp.org/philippines/judiciary/description-of-courts/philippine-court-system/>
 - フィリピン最高裁判所 (Supreme Court of the Philippines) 「Electronic Filing」
<https://sc.judiciary.gov.ph/electronic-filing/>
 - Manila Times “Supreme Court and KOICA join forces …” (2025年12月22日)
<https://www.manilatimes.net/2025/12/22/news/national/supreme-court-and-koica-join-forces-to-digitize-philippine-judiciary-with-145m-grant/2247622>
 - Philippine Information Agency “Government caps hiring of COS/J0 …” (2025年12月18日)
<https://pia.gov.ph/press-release/government-caps-hiring-of-contract-of-service-and-job-order-workers/>
 - Presidential Communications Office “PBBM signs … nat’ l budget for 2026” (2026年1月5日)
https://pco.gov.ph/news_releases/pbbm-signs-people-oriented-p6-793t-natl-budget-for-2026/
 - フィリピン財務省 (DOF) “Gov’ t strategically manages large borrowings …” (2025年6月5日)
<https://www.dof.gov.ph/govt-strategically-manages-large-borrowings-inherited-from-past-admin-grows-the-economy-faster-and-brings-down-debt-to-sustainable-level/>

第3章

1 書籍・論文・報告書等

- Alex B. Brillantes Jr./Karl Emmanuel V. Ruiz “Innovations and Excellence: Understanding Local Governance in the Philippines 2nd Edition”
- 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）
- 『アジア動向年報2025』日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所（2025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”
- Porio, E., and Roque-Sarmiento, E. (2019). “Barangay”, In Orum, A. (ed) The Wiley Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies.
<https://research.ateneo.edu/ws/portalfiles/portal/40027047/Barangay.pdf>
- University of the Philippines (UP CIDS) “Assessing Local Governance and Autonomy in the Philippines: Three Decades of the 1991 Local Government Code”
<https://cids.up.edu.ph/wp-content/uploads/2023/03/Assessing-Local-Governance-and-Autonomy-in-the-Philippines.pdf>
- 国連アジア極東犯罪防止研修所 (UNAFEI) “KATARUNGAN PAMBARANGAY (VILLAGE JUSTICE)”
https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/14th_Congress/20_Dr.Manuel_Golloso_Co.pdf
- フィリピン開発研究所 (PIDS) “Making Sense of the Seal of Good Local Governance” (Philippine Journal of Development, 2024)
https://pidswebs.pids.gov.ph/CDN/document/1747575253_6829e1d53f830.pdf
- 内務・地方自治省 (DILG) 関係資料「DILG Memorandum Circular No. 2022-083」
<https://guimaras.gov.ph/wp-content/uploads/2022/07/dilg-memocircular-2022-083.pdf>
- 内務・地方自治省 (DILG) 関係資料「ROLES OF CSOs in the Local Development Planning … (Guidebook)」

https://region1.dilg.gov.ph/images/Transparency/BOOKS/TAP_R1_SLC_Guidebook%20FULL.pdf

- ・「1991 Local Government Code Book III: Local Government Units」 (資料)
https://drive.google.com/file/d/1gfoe0oQV0UMts4Hx6e0UD4CY5Fv9HjpZ/view?usp=drive_link

2 法令・判例

- ・フィリピン共和国政府 (Official Gazette)
「共和国法第 7160 号 (1991 年地方自治法/Local Government Code of 1991)」
<https://www.officialgazette.gov.ph/1991/10/10/republic-act-no-7160/>
- ・フィリピン共和国法令データベース (Lawphil Project)
「共和国法第 7160 号 (1991 年地方自治法/Local Government Code of 1991)」
https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1991/ra_7160_1991.html
- ・フィリピン共和国「共和国法第 7171 号 (An Act to Promote the Development of the Farmers in the Virginia Tobacco-Producing Provinces)」
https://www.nta.da.gov.ph/laws_ra7171.html
- ・フィリピン共和国法令データベース (Lawphil Project)
「共和国法第 12232 号 (バランガイ及び SK 任期に関する法律)」
https://lawphil.net/statutes/repacts/ra2025/ra_12232_2025.html
- ・フィリピン共和国法令データベース (Lawphil Project)
「共和国法第 10742 号 (Sangguniang Kabataan Reform Act)」
https://lawphil.net/statutes/repacts/ra2016/ra_10742_2016.html
- ・フィリピン共和国法令データベース (Lawphil Project)
「共和国法第 10121 号 (災害リスク削減・管理法)」
https://lawphil.net/statutes/repacts/ra2010/ra_10121_2010.html
- ・フィリピン共和国法令データベース (Lawphil Project)
「共和国法第 11292 号 (SGLG 法)」
https://lawphil.net/statutes/repacts/ra2019/ra_11292_2019.html
- ・フィリピン共和国 (Official Gazette)
「共和国法第 11054 号 (Bangsamoro Organic Law of 2018)」
- ・フィリピン共和国「国家内国歳入法 (Republic Act No. 8424, National Internal Revenue Code of 1997)」
<https://www.bir.gov.ph/tax-code>
- ・フィリピン共和国「特別経済区法 (Republic Act No. 7916, Special Economic Zone Act of 1995)」
https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1995/ra_7916_1995.html
- ・フィリピン共和国「共和国法第 8446 号 (Republic Act No. 8446, 1998 年 1 月 5 日制定)」
https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1998/ra_8446_1998.html
- ・フィリピン委員会法第 82 号 (1901 年) 市町村法
https://lawphil.net/statutes/acts/act1901/act_82_1901.html
- ・フィリピン委員会法第 83 号 (1901 年) 州政府法

<https://elibrary.judiciary.gov.ph/thebookshelf/showdocs/28/15574>

- ・フィリピン最高裁判所 (En Banc) G.R. No. 199802 (2019年4月10日)
https://lawphil.net/judjuris/juri2019/apr2019/gr_199802_2019.html

3 ウェブサイト

- ・フィリピン統計庁 (PSA) (PSGC) 高度都市化都市 (HUC)
<https://psa.gov.ph/classification/psgc/hucs>
- ・フィリピン統計庁 (PSA) (PSGC) 構成都市 (CC)
<https://psa.gov.ph/classification/psgc/ccs>
- ・フィリピン統計庁 (PSA) (PSGC) 独立構成都市 (ICC)
<https://psa.gov.ph/classification/psgc/iccs>
- ・フィリピン統計庁 (PSA) (PSGC) バランガイ一覧
<https://psa.gov.ph/classification/psgc/barangays>
- ・Philippine Daily Inquirer “Carmona is Cavite’s newest city” (2023年7月10日)
<https://newsinfo.inquirer.net/1799394/carmona-is-cavites-newest-city>
- ・Philippines News Agency (PNA) “Baliwag in Bulacan now a city” (2022年12月18日)
<https://www.pna.gov.ph/articles/1190998>
- ・Muntinlupa City (市公式サイト) “Resolution No. 2024-556”
<https://muntinlupacity.gov.ph/wp-content/uploads/2024/11/Resolution-No.-2024-556.pdf>
- ・Rappler “New law lengthens barangay officials’ term …” (2025年8月13日)
<https://www.rappler.com/philippines/elections/marcos-signs-law-longer-barangay-officials-terms-postponement-2025-polls/>
- ・Galing Pook (公式サイト)
<https://www.galingpook.org/>
- ・Galing Pook (公式サイト) “Who we are - History”
<https://galingpook.org/who-we-are/#history-section>
- ・Galing Pook (公式サイト) “The Galing Pook Awards”
<https://galingpook.org/what-we-do/awards/galing-pook-awards/>
- ・Presidential Communications Office (PCO) “PBBM honors 2025 Galing Pook awardees …” (2025年12月3日)
https://pco.gov.ph/news_releases/pbbm-honors-2025-galing-pook-awardees-urges-lgus-to-replicate-success-on-natl-level/
- ・Galing Pook (公式サイト) “Galing Pook Honors 10 Barangays …” (2025年12月3日)
<https://www.galingpook.org/blog/galing-pook-honors-10-barangays-for-innovative-responsive-governance-at-malaca%C3%Blan-palace/>
- ・Galing Pook Foundation (公式Facebook)
<https://www.facebook.com/galingpook/>

【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 名島 美保子

所長補佐 木村 彰伸

所長補佐 小林 直子

【監修】

所 長 高野 一樹

次 長 藤澤 佑介