



財団法人自治体国際化協会

ASEAN諸国の地方行政

LOCAL ADMINISTRATION OF ASEAN COUNTRIES



はじめに

当協会では、各海外事務所を通じ、海外の地方自治制度や地方行政に関わる個別施策等を調査研究し、その結果を各種刊行物により日本の各地方公共団体や地方自治関係者等に紹介している。

ASEAN 諸国の地方行政については、これまでに一部の国について『マレーシアの地方自治』（1995年12月）、『インドネシアの地方行政』（1998年2月）、『ベトナムの地方制度』（1998年7月）などのクレアレポートを発行してきた。

しかし、ASEAN 諸国は10もの国からなり、その政治形態が様々である上に、内戦や改革などの影響により地方行政など内政に関する制度が大きく変化することもあり、これらの国すべての地方行政を一度に総覧する調査研究物はほとんど見られなかった。このような中で、大きく発展を遂げる ASEAN 諸国にあつては、地方行政改革、地方分権化の動向等には大きな進展が見られ、これを現時点でとりまとめて紹介することは有意義であると考え、この度当協会シンガポール事務所の調査研究結果を基盤に『ASEAN 諸国の地方行政』を発刊することになった。

同シンガポール事務所では、本書作成のために2003年4月から本格的な調査と執筆を開始した。自治体関係者が ASEAN 諸国の地方行政を総合的に取りまとめるのは、今回が初めての試みである。しかしながら、イラク戦争やテロ事件などによる調査対象国の治安や政情の不安、さらには新型肺炎 SARS の影響等もあり、十分な現地調査ができないといった事情もあった。また、多様な言語からなる国々にあつて現地語の資料しか入手できない、あるいは地方行政に関する具体的資料がないなどといった厳しい制約も見られた。このように十分とは言い難い情報収集・調査の中で、できるだけ現段階の ASEAN 各国の地方行政の現状を把握するように努めた。上記のような制約の中で、関係者からの聞き取り調査に頼らざるを得ない部分などもあり、必ずしも正確さに欠ける点があるかもしれない。不十分な点や不正確な点については今後も皆様のご指摘やアドバイスを頂戴して、より精度の高いものにしていくことをご寛恕願いたい。

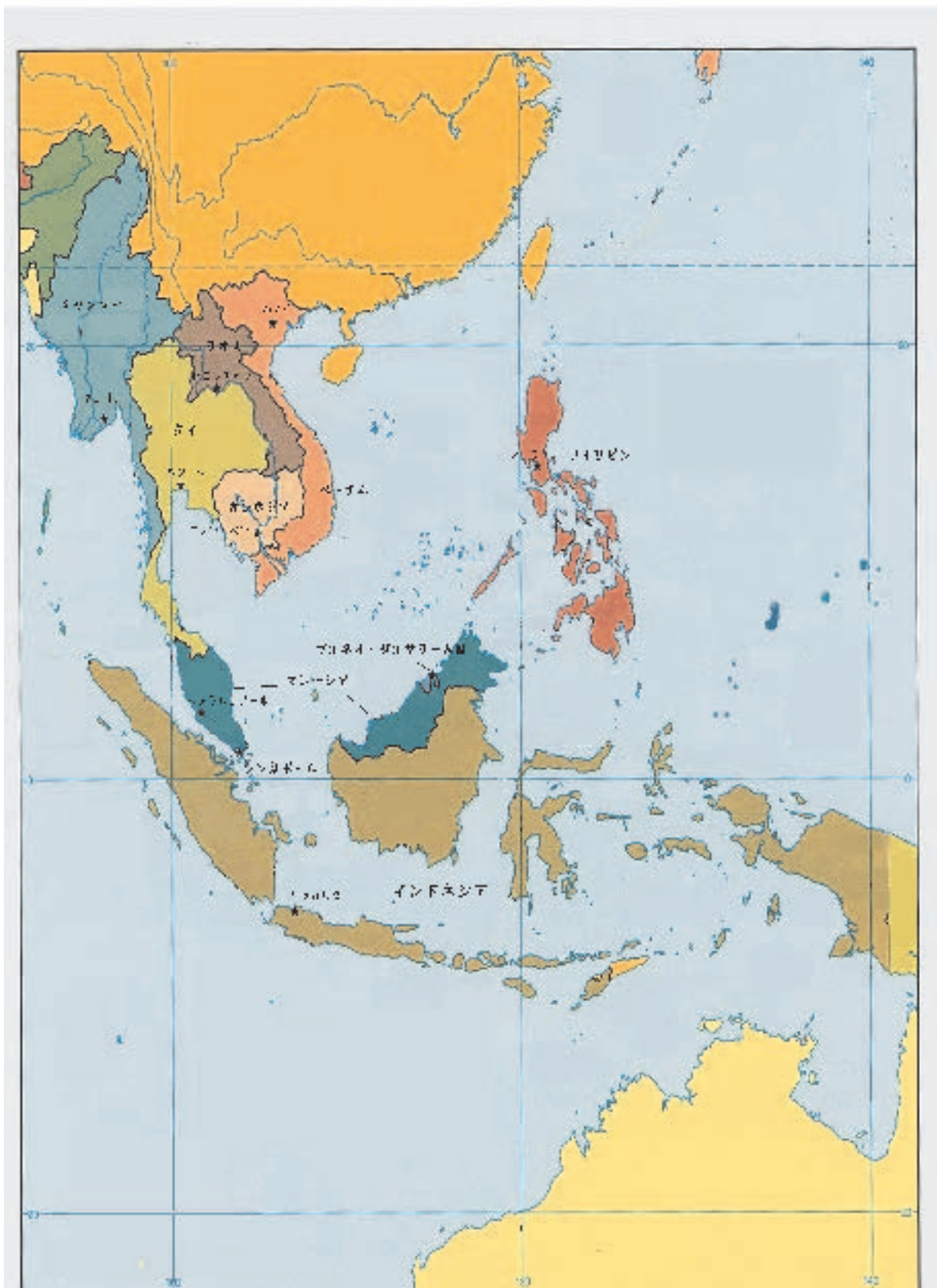
なお、本書作成に当たっては、各国地方行政関係者等から多大なご理解とご協力をいただいております、この場を借りて深く感謝申し上げます。

本書が、ASEAN10 か国の地方行政の概説書として、各地方公共団体や地方自治関係者の皆様の ASEAN 地域の理解の一助としてご活用いただければ幸いです。

2004年2月

(財) 自治体国際化協会
理事長 紀内 隆宏

ASEAN諸国地図



『ASEAN 諸国の地方行政』

目 次

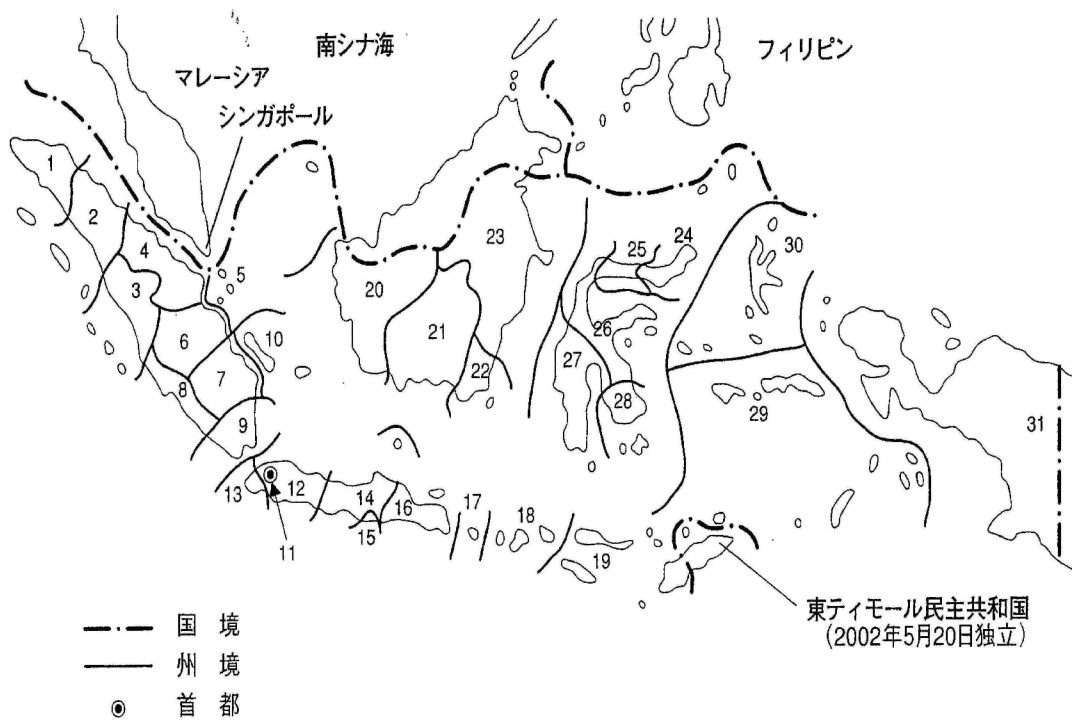
1	インドネシア共和国	1
2	カンボジア王国	27
3	シンガポール共和国	51
4	タイ王国	77
5	フィリピン共和国	113
6	ブルネイ・ダルサラーム国	145
7	ベトナム社会主義共和国	167
8	マレーシア	201
9	ミャンマー連邦	233
10	ラオス人民民主共和国	261
	「国別の概要」	289
	「ASEAN諸国比較表」	300
	参考文献及びウェブサイト	302

インドネシア共和国

目 次

はじめに	3
第1章 国の統治機構	4
第1節 概観	4
第2節 行政制度	7
第3節 司法制度	9
第2章 地方行政関係政府機関	10
第1節 内務省	10
第2節 自治体関連機関	10
第3章 地方行政の概要	12
第1節 概観	12
第2節 地方自治体	12
第4章 自治体の諸機能・制度	15
第1節 自治体の担当事務	15
第2節 地方財政制度	16
第3節 自治体の人事	20
おわりに	23
資料「州別県・市設置数等一覧表」	26

インドネシア



- | | | | |
|--------------------------------------|-------------------------------|---------------------|-----------------------|
| 1. ナングロ・アチェ・ダルサラーム州
(2002年1月名称変更) | 8. ベンクル州 | 17. バリ州 | 27. 南スラウェシ州 |
| 2. 北スマトラ州 | 9. ランプン州 | 18. 西ヌサトゥンガラ州 | 28. 東南スラウェシ州 |
| 3. 西スマトラ州 | 10. バンカ・プリトゥン群島州
(2001年新設) | 19. 東ヌサトゥンガラ州 | 29. マルク州 |
| 4. リアウ州 | 11. ジャカルタ首都特別州 | 20. 西カリマンタン州 | 30. 北マルク州(1999年新設) |
| 5. リアウ群島州
(2002年新設) | 12. 西ジャワ州 | 21. 中カリマンタン州 | 31. パプア州(2002年1月名称変更) |
| 6. ジャンビ州 | 13. バンテン州(2000年新設) | 22. 南カリマンタン州 | |
| 7. 南スマトラ州 | 14. 中ジャワ州 | 23. 東カリマンタン州 | |
| | 15. ジョクジャカルタ特別州 | 24. 北スラウェシ州 | |
| | 16. 東ジャワ州 | 25. ゴロンタロ州(2001年新設) | |
| | | 26. 中スラウェシ州 | |

出典：「アジア動向年報2003」アジア経済研究所 2003年

はじめに

インドネシア共和国 (Republic of Indonesia) は、スマトラ、ジャワ、カリマンタン、スラウェシ、イリアンジャヤの5つの大きな島を始めとする約 17,000 の島々から構成される。

1945 年に民族主義運動の指導者スカルノとハッタが独立を宣言し、共和国憲法を制定、両者がそれぞれ正・副大統領に選出された。そして、軍及び共産党による施政の下、民族主義、共産主義、宗教を国の3本柱に据えた体制が敷かれた。なお、当初は連邦制を敷いていたが、後に体制引き締めのために中央集権化が実施された。

その後、60年代に入ると共産党と軍の対立が激化し、1965年9月30日の共産党によるクーデター未遂事件を契機にスカルノは失脚し、陸軍の実質的トップだったスハルト少将が実権を握った。そして、1968年に暫定国民協議会においてスハルトが第2代大統領に就任し、国内では共産党に対する取り締まりが強化された。

このスハルト政権による開発独裁体制の下では、中央集権が強化された。1974年に地方自治法が制定されたが、実質的には専ら国の意向を地方へと普及させる政策が執られた。

しかし、80年代に入った頃からトップダウンによる政策の有効性が疑問視されるようになり、内務省による地方分権に関する事前調査が行われた。そして1992年、地方自治に関する政令が制定され、1995年には地方分権特例事業が26のモデル自治体において実施された。さらに2000年には全国の自治体で地方分権事業が実施される段取りであった。

ところが1997年、アジア経済危機の波及により通貨が暴落し、IMFの支援を受けることとなったが、IMFとの合意に基づいて公共料金の大幅値上げを発表したことにより、住民暴動が発生した。これにより1998年5月、スハルトが退陣した。

この混乱で当初の地方分権事業は一時的に頓挫したかに見えたが、スハルト体制を受け継いだハビビ政権は、「構造改革」を要求するIMF等との国際公約の遵守や、富の配分に係る国民の不満、民族意識の高揚、民主化要求等に直面し、地方分権という課題から逃れるわけにはいかなかった。その結果が、1999年第22号法（以下、「新地方自治法」という。）及び1999年第25号法（以下、「中央・地方財政均衡法」という。）の制定である。

これに伴って、中央政府の地方出先機関が整理・統合され、自治体機構が再編されるとともに、権限、財源及び人員等が大幅に中央政府から自治体に移された。

しかし、この地方分権については、制度と現実との隔たりは大きく、新法を補う形の政令や省令の制定が相次いだ。なおも様々な問題が発生し続けた。そこで、内務省は新地方自治法の改正を検討しているが、地方分権を必ずしも歓迎しない勢力の動向も相俟って、2004年7月に実施予定の大統領選を控えた現在の政治状況は地方分権の行方を不透明なものにしている。

本稿では、このように大きな変化に直面しているインドネシアの地方自治制度を中心に概説したい。

第1章 国の統治機構

本章では、現在のインドネシアの国家統治機構について概説することとしたい。なお、基礎データについては、別表（P289）を、国家機構図については、図表1-1-1（P5）を参照されたい。

第1節 概観

1 政体

政体は共和制である。1945年8月17日に独立宣言。パンチャシラ（建国5原則：神への信仰、人道主義、民族主義、民主主義、社会正義）を国是とする。

2 憲法

1945年憲法は国家の基本方針とされている。同憲法は、1999年には大統領権限の制限及び国会権限の拡充を、2000年には基本的人権、地方行政及び国会機能の各整備を、2001年には正・副大統領直接選挙の規程や司法の整備等を、2002年には正・副大統領選挙投票方法の整備や国民協議会（MPR: Majelis Permusyawaratan Rakyat）構成の変更等をそれぞれ図り、改正されている。

3 元首

元首は大統領である。大統領は行政府の長をも務める。内閣は大統領の補佐機関で、大統領が国务大臣を任命する。また、大統領は国軍の最高指揮権を有する。

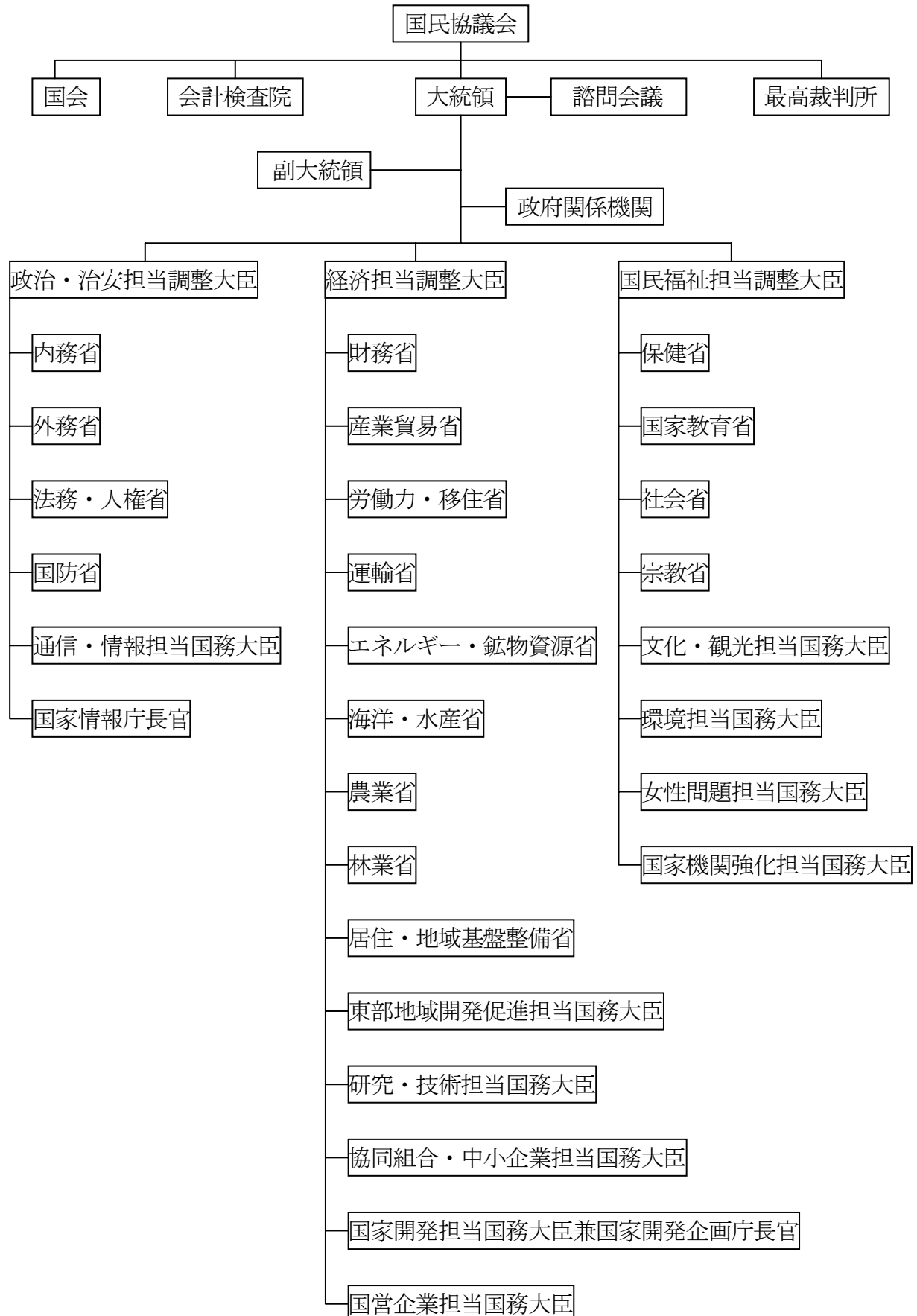
2001年憲法改正の結果、大統領は直接選挙によって選出された後、国民協議会（MPR）によって任命されることになった。任期は5年、再選は1回のみ可。2004年7月にこの直接選挙が初めて実施される予定である。

なお、スハルト独裁体制のような権力の恣意的な濫用を防ぐため、大統領の任期や3選禁止規定、立法権・人事権を制限するなど、その権限を縮小させるための憲法改正が上述のとおり1999年に行われた。現在の大統領の主な権限は次のとおりである。

- ①国会の同意を得て法案を制定すること
- ②国会に政令を提案すること
- ③陸・海・空の3軍の最高指揮権を持つこと
- ④国会の同意に基づき、外国に対し宣戦の布告、講和及び条約を締結すること
- ⑤緊急事態の宣言を行うこと
- ⑥大臣の任命と解任を行うこと

図表 1-1-1 「国家機構図」

(出所：『アジア動向年報 2003』（アジア経済研究所、2003 年）P414 を基に作成)



4 国民協議会

憲法により国民協議会（MPR: Majelis Permusyawaratan Rakyat）は国権の最高機関と規定されている。しかし、実質的には大統領を長とする行政政府の力が非常に強い官僚国家である。国民協議会は、国会議員の総選挙（5年毎）に伴って発足し、少なくとも5年に1回会議を開催することになっている。

（1）構成

国会（DPR: Dewan Perwakilan Rakyat）と地方代表議会（DPD: Dewan Perwakilan Daerah）の議員によって構成されている。これまでは国会議員500名（うち国軍・警察任命38名）、地方代表議員135名、宗教界や少数民族といった各種団体の代表65名、合わせて700名分の議席が設けられていたが、2002年憲法改正及び総選挙法改正により、2004年以降の国会議員定数が550名に変更されるとともに、国軍・警察任命議員が廃止されることになった。現在、更なる関連法令が整備中である。

（2）権能

憲法及び国策大綱を制定又は改正すること、並びに正・副大統領を任命又は罷免することを主な役割とする。

5 国会

国会（DPR: Dewan Perwakilan Rakyat）は1院制であり、少なくとも毎年1回開催され、立法、予算の制定、行政の管理等を行う。また、国会は大統領の行為が国民協議会の定めた国策大綱から逸脱していないかを監督し、明らかに逸脱が認められる場合には大統領への勧告と国民協議会への上申を行うことができる。

（1）構成

これまでは、各州からの比例代表選出による議員が462名、軍・警察からの大統領任命議員が38名、合わせて500名の議員定数であったが、2002年憲法改正に基づく総選挙法の改正により、軍・警察任命議員は廃止されるとともに、定数は550名に増やされることになった（任期5年）。同改正は2004年総選挙から実施される予定である。

前回行われた1999年総選挙に基づく主要政党別議席数は図表1-1-2「インドネシア国会内の主要政党議席数」のとおりである。

（2）国会議員選挙

選挙区（32州と1首都）毎の比例代表制となっている。選挙に参加するためには、政党は9以上の州で州事務所を有し、かつ立候補予定の州内における県・市の半分以上に地方事務所を有する必要がある。

①選挙権 17歳以上の者又は結婚している者でインドネシア国籍を持つ者

②被選挙権 次のすべてに該当する者

- i 21歳以上でインドネシア国籍を所有していること
- ii 共産党又はその他の非合法組織に現在・過去を通して属したことがないこと

図表1-1-2 「インドネシア国会内の主要政党議席数」(注1)

(出所：日本国外務省 Website 「インドネシア概況」を基に作成)

政党名	得票率	議席数	党首名
闘争インドネシア民主党	33.74%	153	メガワティ・スカルノプウトゥリ
ゴルカル党	22.44%	120	アクバル・タンジュン
開発連合党	10.71%	58	ハムザ・ハズ(注2)
民族覚醒党	12.61%	51	マトゥリ/アルウィ・シハップ(注3)
国民信託党	7.12%	34	アミン・ライス
月星党	1.94%	13	ユスリル・イザ・マヘンドラ

(注1) 上記は主要政党に限られるため、得票率及び議席数は、それぞれの合計が100%及び500議席には満たない。

(注2) 2002年1月、一部が分離し、「改革開発連合党」を結党した。

(注3) 民族覚醒党は2派に分裂している。

6 地方代表議会

地方代表議会(DPD: Dewan Perwakilan Daerah)は地方自治のあり方、中央政府と自治体の関係、自治体の統合・分離、天然資源開発、自治体行財政に係る法の制定及び運用の管理等を司ることを目的として、2001年憲法改正により設置が規定された。

各州における直接選挙により選出された議員によって構成されることになっており、2004年に最初の選挙が行われた後に発足して、少なくとも年1回は開催される予定である。議員定数は国会議員の3分の1を越えない数とされている。

現在、この地方代表議会と国会との関係、国民協議会内での位置付け、詳細な権限等に関する法令が作成中である。

第2節 行政制度

1 内閣

内閣は大統領の補佐機関で、各大臣は大統領により任命される。現行内閣はメガワティ大統領率いる「相互扶助(ゴトン・ロヨン)内閣」と呼ばれている¹。相互扶助内閣は、ワヒド前政権からの人心刷新を図り、改革よりも安定を優先させるとともに、国家統一を大

きな柱とする内閣と見られている。

なお、各省大臣や国務大臣の他に、政治・治安担当、経済担当及び国民福祉担当という3つの分野における総括的役割を負う調整大臣が置かれていることが、インドネシア内閣の特徴の一つである。

図表1-2-1 「メガワティ内閣閣僚名簿」(2001年8月9日組閣、8月10日就任)
(出所：日本国外務省 Website 「インドネシア概況」)

役 職	氏 名 (略 歴)
1 大統領	メガワティ・スカルノプトゥリ (闘争民主党総裁、前副大統領)
2 副大統領	ハムザ・ハズ (開発連合党総裁)
3 調整大臣 (3名) 政治・治安担当調整大臣 経済担当調整大臣 国民福祉担当調整大臣	スシロ・バンバン・ユドヨノ (元同調整大臣) ドロジャトゥン・クンチョロヤクティ (駐米大使) ユスフ・カッラ (元産業貿易大臣)
4 各省大臣 (17名) 内務大臣 外務大臣 国防大臣 法務・人権大臣 財務大臣 エネルギー・鉱物資源大臣 産業貿易大臣 農業大臣 林業大臣 運輸大臣 海洋・水産大臣 労働・移住大臣 居住・地域基盤整備大臣 保健大臣 国家教育大臣 社会大臣 宗教大臣	ハリ・サバルノ (国民協議会国軍・警察会派会長) ハッサン・ウィラユダ (外務省政務総局長) マトリ・アブドゥル・ジャリル (前民族覚醒党総裁) ユスリル・イザ・マヘンドラ (元法務大臣、月星党総裁) ブディオノ (前国家開発企画庁長官) プルノモ・ユスギアンドロ (再任) リニ・スワンディ (前アストラ・インターナショナル社長) ブンガラン・サラギ (再任) M. プラコサ (元農業大臣) アグム・グムラール (政治・社会・治安担当調整大臣) ロフミン・ダブリ (再任) ヤコブ・ヌワァ・ウェア (全インドネシア労働組合連合総裁、闘争民主党議員) スナルト (居住・地域基盤整備省水資源総局長) アフマッド・スユディ (再任) アブドゥル・マリク・ファジャル (ムハマディア副総裁) バクティアル・ハムシャ (開発連合党副幹事長) サイド・アギル・ムナワル (ナフダトゥール・ウラマ協議機関事務局長)
5 国務大臣 (10名) 文化・観光担当	イ・グデ・アルディカ (再任) ハッタ・ラジャサ (国民信託党幹事長)

研究・技術担当	アリマルワン・ハナン（開発連合党幹事長）
協同組合・中小企業担当	ナビル・マカリム（元環境影響統制庁長官補佐官）
環境担当	スリ・レジェキ・スマルヨト（ゴルカル党副総裁）
女性問題担当	ファイサル・タミン（国民協議会団体会派会長）
国家機関強化担当	マヌエル・カイシエポ（前同副大臣）
東部地域開発促進担当	クイッ・キアン・ギー（元経済担当調整大臣）
国家開発計画担当兼国家開発 企画庁長官	ラクサマナ・スカルディ（元投資・国営企業担当大臣）
国営企業担当	シャムスル・ムアリフ（ゴルカル党副幹事長）
通信・情報担当	
6 その他（閣僚と同格；3名）	
国家／内閣官房長官	バンバン・ケセウオ（前副大統領補佐官）
検事総長	ムハンマッド・アブドゥルラフマン（前最高検察庁検事）
国家情報庁長官	ヘンドロプリオノ（元移住大臣）

2 行政組織

外交、国防治安、司法、金融・財政、宗教及びその他の分野における国家行政業務が、図表1-1-1「国家機構図」（P5）にある17省の中央官庁により担われている。

上記のその他の分野としては、新地方自治法第7条第2項によれば、国家計画、国家区画、天然資源、技術開発戦略に係る政策が挙げられている。

さらに、これらの政策をより具体的に説明する2000年第25号政令第2条第3項によれば、上述の中央政府管轄であるその他の分野は、次の25分野に範疇分けされる。

1. 農業、2. 海洋、3. 鉱業・エネルギー、4. 森林・プランテーション、5. 通商・産業、6. 協同組合、7. 投資、8. 観光、9. 労働、10. 厚生、11. 教育・文化、12. 社会、13. 地域計画、14. 土地、15. 居住、16. 公共事業、17. 運輸・通信、18. 生活環境、19. 内務・公共行政、20. 地方自治促進、21. 財政均衡、22. 人口、23. 体育、24. 司法・立法、25. 情報。

第3節 司法制度

インドネシアの司法権は、最高裁判所及びその他の裁判所により構成されている。裁判所は、普通裁判所（最高裁判所、高等裁判所、地方裁判所）、宗教裁判所、軍事裁判所及び国家行政裁判所の4種類に分かれる。各裁判所は、司法権の行使に当たっては、最高裁判所の指導監督を受けるとともに、それぞれの関係行政機関（法務省、宗教省、国防治安省など）の管理下に置かれている。

第2章 地方行政関係政府機関

本章では、自治体を所管する省庁である内務省、及び中央政府と自治体をつなぐ役割を担う機関について概観することとしたい。

第1節 内務省

内務省（Departmen Dalam Negeri）の組織図は、図表2-1-1のとおりである。

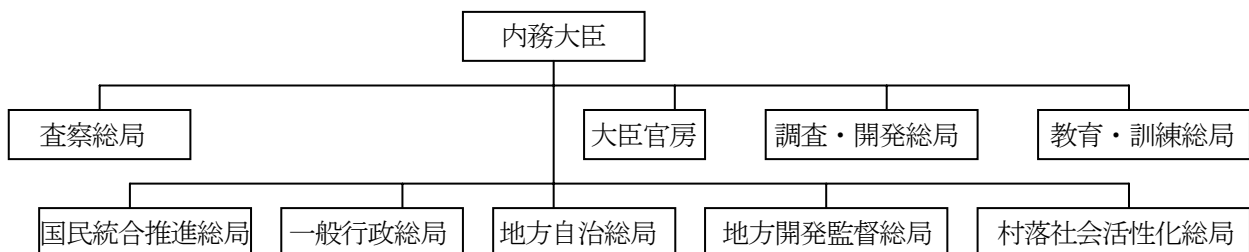
スハルト時代（1965年～1998年）には、内務省は各自治体を人事権、予算面の双方から指導監督していた。州知事が内務大臣の推薦による大統領の任命制だったこと、県知事及び市長が州知事の推薦による内務大臣の任命制だったことと相俟って、自治体は内務省の出先機関としての働きをしていたと言って過言ではないと思われる。

しかし、1999年に成立した新地方自治法の下、中央政府の役割が、外交、国防治安、司法、金融・財政、宗教及びその他の分野に限定され、残りの分野がすべて自治体の管轄となった。

これにより、内務省の自治体に対する関係は、指導・監督から自治体の行う施策のサポートと自治体間の利害の連絡調整に変わった。このような基本姿勢の下、主に地方自治総局が、関連する法制度の策定等、自治体行政の総括的役割を内務省内で担っている。

図表2-1-1 「内務省組織図」（内務省令2001年第40号）

（出所：新谷直之『現代インドネシア地方分権・自治の研究』（国際協力事業団国際協力総合研修所、2001年）P47及び新谷氏へのインタビュー（2003年9月3日）を基に作成）



第2節 自治体関連機関

内務省とは別に、中央政府と自治体を媒介する役割を担う機関がある。

スハルト時代であれば中央省庁の出先機関である州支所、県・市にある分所が自治体へ中央政府の意向を伝達・監視する組織として存在したが、新地方自治法の施行により、中央省庁の出先機関の大半は自治体に吸収される形でなくなり、州知事、県知事、市長人事への中央政府の介入はほとんどできなくなった。人的に見ても、出向人事がなくなったことから、政令、通達などを除けば中央政府が自治体、特に県・市の行政に介入することは困難になった。逆に、自治体が中央政府に対して要求を提示することを可能にする地方自治諮問会議（DPOD: Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah）や自治体連合会（Assosiasi Pemerintah）が再編ないし結成された。

1 地方自治諮問会議

地方自治諮問会議（DPOD: Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah）は、自治体代表と閣僚からなる大統領の諮問機関であり、自治体に関する重要な課題について大統領に提言する役割を担う。以前にも制度としては存在したが、構成メンバーは閣僚のみで、自治体代表が入っておらず、自治体の利害を代表する組織としては機能していなかった。

現在の所管業務や機能等は以下のとおりである。

<所管>

- ①自治体の設置、解体、合併、分割の問題
- ②中央－地方の財政均衡に関する問題
- ③県と市が特定の権限を遂行する能力の有無に関する問題

<機能>

- ①州、県・市の設置、解体、合併、分割提案に関する調査実施
- ②地方自治に関する政策形成、中央－地方間の財政均衡に関する政策に対する答申
- ③地方自治に関する政策遂行、中央－地方の財政均衡に関する政策遂行のモニタリングと評価の実施

<構成員>

議長：内務大臣

副議長：財務大臣

その他の中央政府代表：国防大臣、国家機関強化担当国務大臣、国家／内閣官房長官、国家開発企画庁長官

自治体代表：州自治体連合会長、県自治体連合会長、市自治体連合会長、州代表2名、県代表2名、市代表2名²

このDPOD事務局は内務省内に置かれ、事務局は内務省及び財務省等の職員により構成されている。

2 自治体連合会

自治体連合会（Assosiasi Pemerintah）には、州自治体連合会（Assosiasi Pemerintah Propinsi）、県自治体連合会（Assosiasi Pemerintah Kabupaten）及び市自治体連合会（Assosiasi Pemerintah Kota）の3種類がある。

これらは自治体間の協力を行うための組織であり、上記DPODの再編に合わせて結成された。自治体間の情報交換の媒体として、また、自治体側の集約した意見や要望等を代表して国に伝える機関として、それぞれ機能することが期待されているが、これらの組織の活動から得られた今までの成果等は、現在のところ不明である。

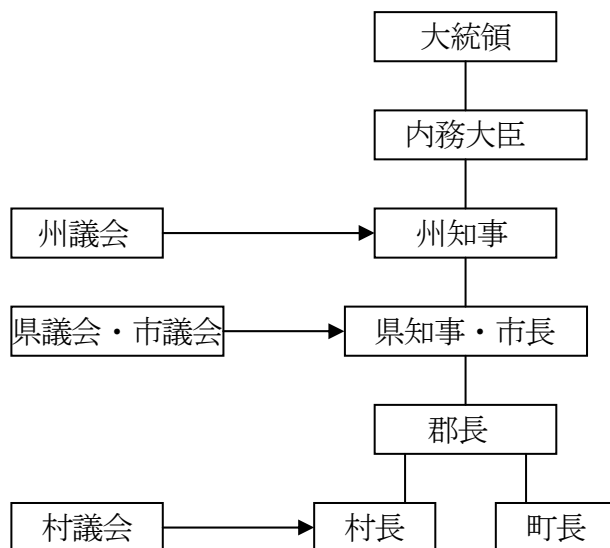
第3章 地方行政の概要

本章では、インドネシアにおける地方行政システムについて概説することにした。

第1節 概観

インドネシアにおける地方行政システムは、1999年に成立した新地方自治法に規定されており、現在は州、県・市、郡、町、村という単位が設けられている（図表3-1-1「地方行政システム」参照）。これらのうち、自治体とされるものは州及び県・市である。郡は県・市の下部出先機関としての性格を有し、村及び町はそれぞれ県内及び市内の住民による自治会ないし隣組的要素を持つ。ただし、町は住民票発行など、市行政の一部代行機能を果たしている。

図表3-1-1 「地方行政システム」（出所：新谷前掲書P26の図を簡略化したもの）



第2節 地方自治体

1 州

州（Propinsi）は、州内における自治体行政を担うとともに、中央政府代理機能を持つ。2003年8月現在、国内には32の州が存在するが、各地で分離の動きが起きており、州の数が増大する方向にある。

スハルト体制下にあっては、州は内務省を始めとする中央政府の指揮下にある「自治体」であるとともに、「中央政府出先」として県・市以下の自治体を監督・指導する立場であったが、地方分権化に伴い、「中央政府出先」としての機能を縮小するとともに、「自治体」としてはその権限及び財源を県・市に大きく移譲することとなり、いずれにせよ役割が大幅に縮小した。現在は主に、県・市間の調整や県・市から委任された業務を担うとともに、中央政府と県・市の間で一方の意向を他方に伝える役割を負うことが期待されている。

州の各局は、州の権限を遂行するために州支所を、県や市から州に移譲された権限の遂行のために州業務部を、それぞれ出先機関として1つあるいは複数の県・市に設置することができる。これらの州支所や州業務部は州知事に責任を負うが、実務面において県・市長によって運営されている。

なお、州知事選任に当たっての資格及び方法は以下のとおりである。

(1) 資格

- ①年齢 35歳以上
- ②パンチャシラ及び1945年憲法に忠誠を誓っていること³
- ③国家に反逆したことがなく、共産党またはその他の非合法組織のメンバーであったことがないこと

(2) 選任

- ①候補者の選定：州議会内に設置された選挙管理委員会が、各会派から推薦された候補者の資格審査を行う。知事候補は副知事候補との組み合わせにより推薦される。
- ②選出：議会内での協議又は投票により選出
- ③選任：上記選出後、大統領の同意が必要

2 県・市

県・市 (**Kabupaten・Kota**) は、県・市内における自治体行政を担う。2003年7月現在、国内には325の県及び91の市が存在する。農村部を主に管轄する自治体を県、都市部を主に管轄する自治体を市、とそれぞれ称しており、両者の間に機能の差異はない。

地方分権化によって、中央政府が所管する外交、国防治安、司法、金融・財政、宗教及びその他の分野を除く多くの業務、並びに中央政府職員が県・市に移管されたことに伴って、県・市の権限及び財源は大きく増大した。

県・市の各局は、支局や支所を出先機関として1つあるいは複数の郡に設置することができる。支局長や支所長は県知事・市長に責任を負い、実務面は郡長によって運営される。

なお、県知事・市長選任に当たっての資格及び方法は以下のとおりである。

(1) 資格

- ①年齢 30歳以上
- ②パンチャシラ及び1945年憲法に忠誠を誓っていること⁴
- ③国家に反逆したことがなく、共産党又はその他の非合法組織のメンバーであったことがないこと

(2) 選任

以前は、県・市議会幹部及び州知事が推薦する者の中から大統領が任命する形をとっていたが、2001年1月施行の新地方自治法により、選任方法は次のとおり改正された。

①候補者の選定：県・市議会内に設置された選挙管理委員会が、各党派から推薦された候補者の資格審査を行う。県知事候補・市長候補は、それぞれ副知事候補・助役候補との組み合わせにより推薦される。

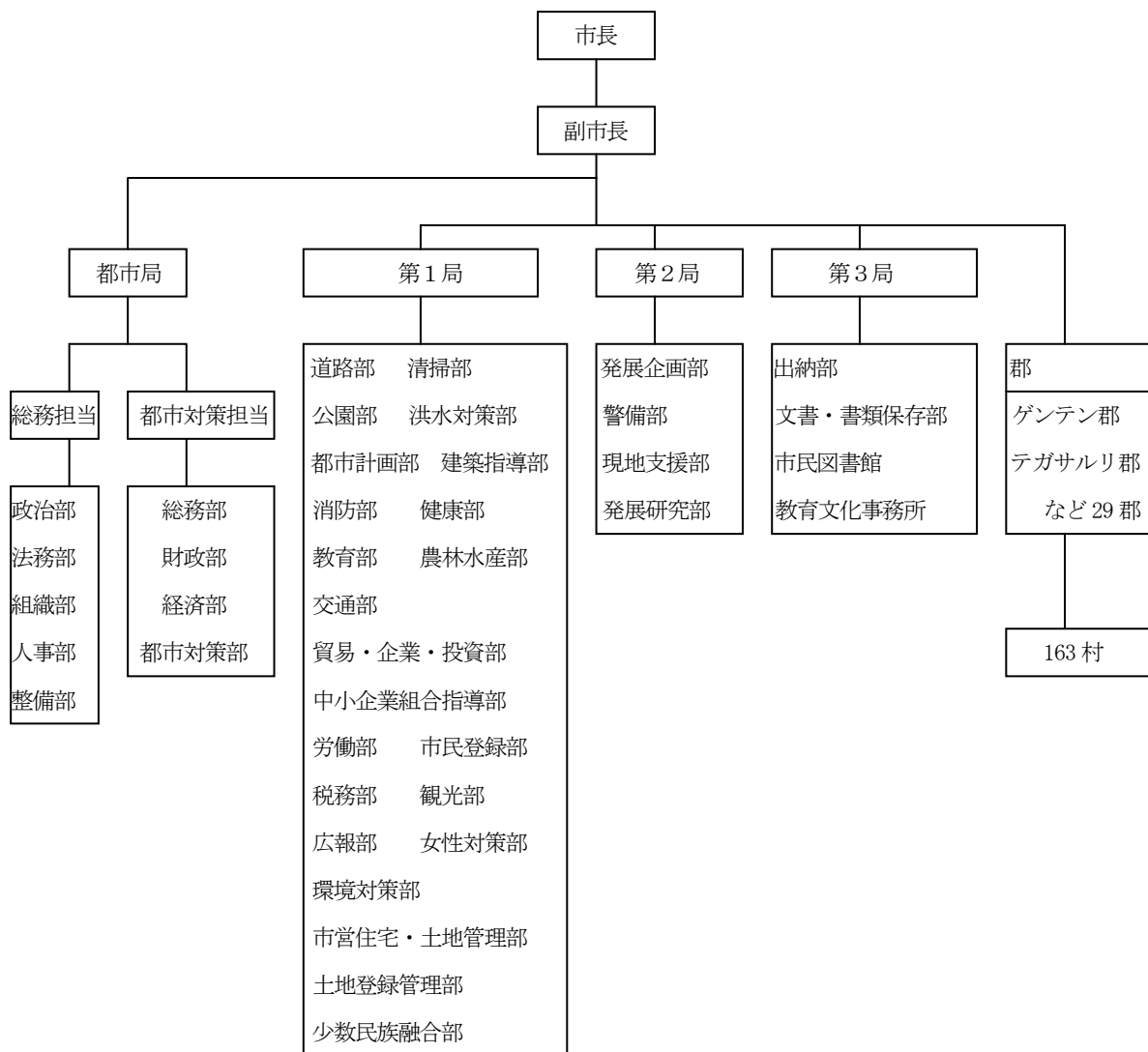
②選出：議会内での協議または投票により選出

③選任：選出時点で決定

参考までに、インドネシアの主要都市の一つであるスラバヤ市の行政組織図を次のとおり掲載する。

図表 3-2-1 「スラバヤ市行政組織図」

(出所：『自治体国際化フォーラム』（財団法人自治体国際化協会, 2002年11月号）P32)



第4章 自治体の諸機能・制度

本章では、自治体の担当事務や予算制度等について述べることにしたい。

第1節 自治体の担当事務

前章でも触れたが、本節では自治体がどのような事務を担当しているかについて述べることにしたい。

以下、州、県・市の順にそれぞれの担当事務を列挙する。

1 州の担当事務

既述のとおり、地方分権によって役割が増大した県・市と比較して、相対的に州の役割は縮小し、州には主に県・市間の調整や県・市から委任された業務を担うことが期待されているが、新地方自治法第9条によれば、州独自の担当事務としては以下のものが定められている。

(1) 県や市の境界事項に関する行政権限

公共事業、運輸・通信、森林、プランテーションに関するもの等

(2) 特定の行政分野での権限

- ①マクロ・レベルの地域開発計画及びコントロール
- ②特定分野の研修、有望な人材の配置、州域に及ぶ調査
- ③域内港運営
- ④環境規則
- ⑤貿易及び文化・観光振興
- ⑥伝染病、害虫対策
- ⑦州の空間設計

(3) 県や市が遂行できない、あるいはまだ遂行していない権限

2 県・市の担当事務

既述のとおり、外交、国防治安、司法、金融・財政、宗教及びその他の分野を除くすべての行政範囲において、自治体が権限を持つことが原則であるが、これらの業務は主として県や市が担うことになっている。

もっともその行財政能力に応じて、県や市はその権限・事務を州に委ねることができ、また、上記の県・市権限はあくまで中央政府の承認によって委譲されるという実態が存在するが、新地方自治法11条第2項及びその注釈によれば、次の行政分野においては県・市が自ら執行しなければならないとされている。

①公共事業

- ②保健
- ③教育・文化
- ④農業
- ⑤運輸・通信
- ⑥通商・産業
- ⑦投資
- ⑧環境
- ⑨土地
- ⑩協同組合
- ⑪労働

また、新地方自治法第 11 条第 2 項注釈によれば、市については、必要に応じて消防、清掃、公園、都市計画などもその業務とされる。

第 2 節 地方財政制度

1 自治体の歳入・歳出

インドネシアにおける地方財政は、スハルト体制の下で中央集権的に運営されてきたため、中央政府と自治体の歳入比率は 20 : 1 と、圧倒的に中央政府に比重が置かれていた。また、中央政府が各州を始めとする地方に出先機関を設置し、この出先機関を通して中央による地方行政が実施されていたため、歳出においても自治体の比率は極端に低かった。さらに、天然資源を有する州などでは、その収益がすべて中央に吸い上げられ、税等の還元が地方に配分されにくい構造になっていたため、人々の不満が募っていた。

しかし、新地方自治法及び中央・地方財政均衡法の施行により、中央から自治体へ業務が大きく移行されるとともに、財源が大幅に移譲され、また、国からの交付金についてはその配布基準が自治体に有利な形で改正された。さらに、天然資源を産出する地方に一定の税が還元されることが法律により認められたため、これらの地方における自治体の財政収入は大きく増加することになった。

ただし、地方出先機関で働いていた者を始めとする多くの中央政府職員が自治体に転籍したことにより、自治体の人件費が大幅に増加したため、単純に収入だけが増加したわけではない。また、天然資源を有する地域とそうでない地域の間で財政規模の格差が広がるため、行政サービスにおいて大きな格差が生じるのではないかと、この懸念が指摘されている。

2 地方財源

以下では地方財源の種類について概観することにしたい。中央・地方財政均衡法第 3 条によれば、地方財源は以下からなる。

- ①地方自主財源

- ②均衡金
- ③自治体借入
- ④その他の収入

これらのうち、均衡金とは、中央政府の歳入のうち自治体に割り当てられる資金である。その他の収入とは、例えば、寄付金や緊急資金である。この緊急資金は、ある自治体に緊急の必要が生じた時に中央政府の予算から支給される資金である。

以下、地方自主財源、均衡金、自治体借入の順に述べることとする。

(1) 地方自主財源

中央・地方財政均衡法第4条によれば、地方自主財源は以下からなる。

①地方税

地方税については、1997年第18号法で定められた後、2000年第34号法で修正されたもので、州が政令によって4つの地方税を、県・市が7つの地方税を、それぞれ徴収できるものである。

i) 州税

- エンジン付車両・水上車両税
- エンジン付車両・水上車両名義変更税
- ガソリン税
- 地下水・湧水取得利用税

ii) 県・市税

- ホテル税
- レストラン税
- 娯楽税
- 広告税
- 街灯税
- C種資源採掘加工税
- 駐車税

これらの税は、最高税率が決まってはいるものの、それ以内の範囲で自治体ごとに独自の税率を設定することが可能である。

この他、上記以外にも自治体は自主課税を行うことができる。ただし、税対象となるものは、移動性が低く専ら当該自治体住民に便益を提供するものであり、他の自治体・政府と重複して課税してはいけない、などといった一定の条件がある。

なお、2000年第34号法施行により、州がその税収を管内の県や市に再分配する比率が高まった。また県や市についても、その税収のうち10%以上を管内の村に再分配しなければならないこととなった。

②地方利用者負担金

特定のサービスの受益者が相応の負担をするという趣旨で設けられたものである。

これについては、租税でも他の利用者負担金と重複するわけでもなく、利用者負担金を支払う個人や事業体にとって有用、などといった一定の要件を満たす範囲内で、自治体が議会の議決を経て地方政令を発した上で徴収することができる。

③自治体所有企業及び所有資産からの収入

自治体所有資産からの収入には、利潤、外国為替、自治体所有株の売却などがある。

④その他の収入

その他の地方自主財源には、自治体固定資本売却益、利子収入などある。

(2) 均衡金

均衡金とは、中央政府－自治体関係において、財政上の均衡を図る目的で特定の税収を自治体間に分配したり、緊急プロジェクトなどの特定事業に対して国庫から自治体へ歳入を移転したり、補助金を支出したりするために作られた制度である。中央・地方財政均衡法第6条第1項によれば、均衡金は以下の3種からなる。

①国税及び天然資源収入の歳入分与

スハルト時代から問題となっていた、石油や天然ガス等の産出に対する租税がすべて中央政府に吸い上げられる税制度に対し、中央・地方財政均衡法では、産出州及び県・市の取り分を設定し、自治体財政に地元産業からの収益が与えられるようになった。また、産出県・市のみはその収益の配分を限定すると、同一州内においても地区によって財政力の格差が開きすぎることから、同一州内の非産出県・市に対しても産出県・市配分額の半額が均等に分与される制度とした。

この制度は、鉱山の使用料・地代や森林資源手数料等、土地を基盤とする税金等に対しても同様に適用される。

詳細については、図表4-2-1「土地建物税、土地建物権利取得料、天然資源からの使用料等分与内訳」(P20)を参照されたい。

②一般配分金

一般配分金とは、自治体間の財政能力の均等化を目的とした交付金で、中央政府歳入から毎年一定割合が割り当てられる。これは自治体の一般財源として計上され、その利用方法については自治体が独自に決定することができ、日本の交付税に相当するものと考えられる。中央政府は、毎会計年度、国内歳入の最低25%を一般配分金として割り当てなければならない。一般配分金の90%は県・市に、10%は州に割り当てられる。

各自治体の一般配分金額の算出は次の方法による。

$(\text{一般配分金総額}) \times (\text{当該自治体のウェイト}) / (\text{全自治体のウェイト合計})$

自治体のウェイトは、当該自治体が本来必要とする歳入を人口、面積、地価、貧困度などを指標化したものから積算し、それに当該自治体の潜在的経済力を考慮に入れて決められる。

各自治体一般配分金額は、上記算出に基づいて地方自治諮問会議が全国の自治体均衡化の観点から調整した上で、最終的に大統領が決定する。

前述の歳入分与が、天然資源を豊富に有する地方が抱きがちな、「中央に搾取されている」との不満を減らそうとする性格を有するのに対し、一般配分金は、税収不足に悩む自治体や経済発展が遅れている地域を保護する性格が強い。

③特別配分金

特別配分金とは、特定地域において、特別な歳出の必要が生じた場合に中央政府から配当される補助金である。特別な歳出の必要性は、他の自治体とは置かれている実情が異なるため、一般配分金の算定式では対応できない場合や、中央政府が手がける事業遂行のために自治体もまた予算の支出が求められる場合に認められる。

(3) 自治体借入

自治体借入は、国内借入と国外借入に分類される。

国内借入とは、中央政府、銀行、銀行以外の金融機関等からの借り入れであり、地方債発行がその主な手段である。自治体の借入限度総額は国家経済政策に沿う必要があり、財務大臣は財政状況を勘案して、自治体借入を制限することができる。中央政府からの借入の種類、借入期間、猶予期間、利子率、利子計算、返済方法、資金運営及び貸し出し方法については、財務大臣が決定する。この借入に当たっては、自治体は、議会の同意文書、借入適格についての調査書、評価を行う上で必要なその他の書類を添えて、財務大臣に対して借入を申請する。その他、中央政府、金融機関以外からの国内借入には、例えば他の自治体からの借入がある。

国外借入については、自治体は直接行えず、中央政府を通じて行わなければならない。この場合もまた、自治体は財務大臣に対して、議会の同意文書、借入適格についての調査書、評価を行う上で必要なその他の書類を併せて提出する必要がある。財務大臣が内務大臣や関係機関との調整を経て、借入金の利用方法とプロジェクトの内容との整合性や借入・返済をするだけの財政能力の有無などについて審査した上で借入に同意すれば、自治体は貸出予定者と協議することができる。その結果を自治体は中央政府に報告して同意を得なければならない。同意を得た場合、自治体は貸出者と借入の協定を結ぶ。

図表4-2-1 「土地建物税、土地建物権利取得料、天然資源からの使用料等分与内訳」
 (出所：岡本正明「インドネシアにおける地方分権について」『「地方行政と地方分権」報告書』
 (国際協力事業団国際協力総合研修所, 2001年) P34及び35の表12を基に作成)

税 目	中央政府	自治体		備 考
		州	県・市	
土地建物税	10.0%	16.2%	64.8%	残りの9%は徴税コスト 中央分はすべて県/市へ再配分
土地建物権利取得料	20.0%	16.0%	64.0%	
天然資源				
①森林伐採権使用料	20.0%	16.0%	64.0%	(産出県・市 32.0%, 州内その他県・市 32.0%)
②森林資源手数料	20.0%	16.0%	64.0%	
③固定使用料・地代	20.0%	16.0%	64.0%	(産出県・市 32.0%, 州内その他県・市 32.0%)
④鉱山使用料	20.0%	16.0%	64.0%	
⑤水産物	20.0%		80.0%	
石油	85.0%	3.0%	12.0%	(産出県・市 6.0%, 州内その他県・市 6.0%)
天然ガス	70.0%	6.0%	24.0%	(産出県・市 12.0%, 州内その他県・市 12.0%) 自治体の領海(12 マイル以内)外で算出された石油・天然ガスに関しては、中央政府の取り分となる。

第3節 自治体の人事

地方分権の実施によって、自治体の人事については、州においては州知事及び州自治体官房長が掌握し、県・市においては県知事・市長や県・市自治体官房長に権限が委ねられた。これにより、中央政府からの干渉が減り、自治体独自の適材適所の人事ができるという長所が期待された。

本節では地方分権が自治体人事にどのような影響を与えたかについて述べることにしたい。

1 中央政府職員の自治体への移管

以前は、地方行政を自治体と中央政府の出先機関の双方が分担する体制をとっており、しかも権限の大きな業務については中央政府出先機関が担当していたが、前述したように新地方自治法制定によって、中央政府は外交、国防治安、司法、金融財政、宗教及びその他の分野を除いたすべての分野の業務を自治体に移管した。このことは中央政府職員のおよそ6割、即ち約207万の人員の自治体移管に直結した。しかも、とりわけ県・市の管轄業務が大幅に増加したため、主として県・市に多くの中央政府職員が移管された。

2 表面化してきた諸問題

地方分権によってもたらされた人事に関する問題としては、現在までに次の諸点が指摘されている。

(1) 余剰人員の発生

中央政府から自治体に業務量を上回るだけの職員が移管されたため、人件費が大幅に増加し、自治体財政を圧迫しているという問題がある。これは、自治体歳入の約9割を占める中央政府からの交付金のうち、約7割が人件費に回されているという現実表れている⁵。

これに対して、公務員採用は雇用対策の一環であり、様々な法制度の矛盾や不備がありながら曲がりなりにも交付金という形で国家予算が地方に回っているために、地方の経済が成り立っているという指摘も存在する。内務省としては、専門職の設置等により人員配置の合理化を図りたい考えである⁶。

(2) 縁故主義の拡大

地方分権により自治体議会の権限が強化されたため、議会の支配勢力または議会によって選出された首長の近親や支援者が職員として雇用され、また昇進等において優遇される傾向が強まった。

従来から公務員に対する首長の恣意的採用や人事は広範に見出され、とりわけ地方においては首長が交代する時に大幅な人事異動を伴うことが当然とみなされていた。また、農村地方などでは、地元の地主や実力者が親族を用いて県や村の行政を支配する傾向があったために人事が硬直化し、このことにより自治体行政に弊害が及ぶことが少なくなかった。

人事異動や昇任・昇格については、首長、自治体官房長、自治体人事担当部長などが対象者の資格や等級、能力、専門性、経験などを考慮した上で決定するということが本来の原則であるが、島嶼国であり、それぞれの地域が固有の伝統や慣習を持つ多民族国家であるインドネシアにおいては、要職に就く上ではしばしば血縁や地縁が専門性などよりも大きく作用しているのが実情である。

これに対して、内務省としては、研修歴等を鑑みた昇任・昇格の基準を明確に定める一方、県副知事や市助役の任命には州の承認を、州副知事の任命には内務省の承認をそれぞれ求めるなど、合理化の網を被せたい考えである⁷。

(3) 金権主義の拡大

地方分権に伴う官公庁の組織再編は、中央・地方を問わず、公務員の身分を従来に比して不安定なものにした側面をも見逃すことはできない。このことと自治体にもたらされた新たな権限や財源が相互に作用して、従来から存在した汚職構造をさらに拡大したという見方も存在する。

実際のところ、公務員の給与は低水準に留まっているため、様々な便宜供与によって得られる「報酬」や「課徴金」が一種の「手当」のように扱われているという事実がある。これは長年の間に一般社会において当然のこととして受け止められてきた慣行であり、「贈収賄」として即断しかねる面も有するが、法治社会における市民意識の涵養や健全な経済の発展を阻害していることも否定できないであろう。

おわりに

最後に、地方分権を取り巻く主な問題点を整理し、それらの改善に向けた内務省の動きを述べたい。

1 分権化に係る諸問題

前章で述べた人事に係る諸問題のほかにも、法制度に基づいて自治体に与えられた権限の「誤用」もしくは「濫用」による問題は存在する。ここでは代表的な3つの問題に触れることとする。

(1) 各種税金・課徴金の徴収

とりわけ、「地方利用者負担金」という課徴金の設定や課税の権限が自治体の手に移ったことを契機として、汚職が蔓延していることは前章でも触れたが、このことにより地場産業の競争力を損ねるなど、経済政策なき税制と言わざるを得ない現象も見受けられる⁸。

これに対して中央政府は、自治体による税や課徴金の新設に対して審査する一方、複式簿記からなる企業会計制度を自治体に取り入れようと試みている。この動きは財務省や会計検査院に端を発して、その後、内務省が乗り出している⁹が、未だ実際に導入されるには至っていない。

(2) 州と県・市の関係

新地方自治法第4条を根拠とする「脱ヒエラルキー化」により、県・市に対する州の指揮監督が作用しにくくなっている。実際のところ、州の指示や案内に対して県・市が無視あるいは従わなかったり、州が関知しない間に県・市が中央政府と接触し、事業を進めようとしたりする事例がある¹⁰。

このため、中央政府が州を通じて全国一律的に進めようとする事業の遂行にあたり、支障が生じている。例えば、全国の自治体に係る各種行財政情報の収集には中央政府は相当に苦慮している模様である。

(3) 自治体議会

制度上は民主的な直接選挙で選出された議員により構成された議会ということになっているが、実態は地縁や血縁、金を基盤とする地元権力者の集団であり、議員としての資質や能力に疑問を抱かせる人物が多いことは、衆目の一致するところと言われている。分権により、この集団による首長への影響が大きくなった。

その結果、利権をめぐる首長の辞職要求、操りやすい首長の選出、執行部への人事介入、私腹を肥やすかのような予算制定等々、弊害が出てきている、というのが専らの評判である。およそ民意とはかけ離れた、議会の首長・自治体機構操作による地域社会支配の構図が生み出されている模様である。

2 内務省の改革の方向

このように地方分権を目指して制定された法制度において、綻びが露見されるようになってきたが、この事態を前に内務省は単に手をこまねているわけではない。

地方分権の基本的な法律は制定したが、その施行に当たってのガイドラインないし細則が不備である、との指摘に応じて、内務省は各種政令や省令を制定しているが、実際は未だ不十分である。

また、地方自治の実施においては、農地整備や森林保護、資源採掘、産業開発等々、様々な分野にわたる個別領域との調整が不可欠であるが、地方分権に係る法制度の制定に当たってはこれら個別領域の既存法制度との整合性が図られていなかったため、法制度相互の矛盾ないし対立が生じた。現在、内務省はこの調整作業を迫られている。

さらに、2001年の新地方自治法施行直後から、内務省はこの法を改正するための検討作業に取り掛かっている。2002年11月頃からは、地方分権・自治のモニタリングを全国で実施し、問題点や改善すべき方向を把握する作業を行っている。2003年7月下旬からは内務省内で法改正に向けた動きが加速し、改正作業チームが編成された。

内務省で認識している地方分権・自治整備の要素としては、①権限、②組織、③人事、④財政、⑤議会・首長、⑥財政・サービス、⑦自治体に対する監督の7点が挙げられており、上記チームの作業対象もこれらの要素に対応している。とりわけ、外部不経済、説明責任、効率性の3点は分権改革に当たり重視しなければならないと、ある内務省幹部は指摘している¹¹。

省内では2003年のうちに法改正案の公表にたどり着きたいという声がある一方で、2004年の大統領選挙・総選挙を控え、政治が必ずしも地方分権を優先課題としない中ではそれが望めず、選挙後の新体制による地方自治推進に期待する意向も広がっているようである。

以上のような課題及び動向を抱えながら、今後インドネシアにおける地方自治がどのような展開を示すのかは予断を許さない。「地方分権化はもう後戻りできないところまで来た¹²」という見解がある一方で、「中央集権への振り戻しの方向へ向かいつつある兆候¹³」も指摘されるからである。混迷する国内政治状況の中で、インドネシアの地方自治が如何に舵を取っていくか注意深く見守りたい¹⁴。

¹ 閣僚ポストの割り当てにおいて、各政党や国軍等の各政治勢力に極力配慮した形をとった一種の「寄り合い所帯」であることから、このように呼ばれた。

² 州代表、県代表、市代表については、それぞれ各州、県、市議会の審議を通じて選ばれた1名ずつの地方有識者の中から、州、県、市議会議長全国会議において2名ずつに絞られる、という過程を経て選考される。

³ 本書P4の第1章第1節「1 政体」及び「2 憲法」を参照されたい。

⁴ 同上

⁵ 内務省地方自治総局のI・マデ・スワンディ氏へのインタビュー（2003年9月2日）による。

⁶ 2003年2月政令第8号及び9号

⁷ 2003年4月省令第16号

-
- ⁸ 例えば、鶏卵1個、トラック1台、洗剤1g当たり、という税が設けられたりするが、これらの課税によって輸入品よりも価格が高くなるために地元業者に打撃を与えてしまうことがある。これらは村・町役人、軍、警察等によるものであり、その多くが非合法的なものであるが、中央政府の審査が間に合わないまま実施される、あるいはそもそも審査の網にかけられることさえない、という実態がある（JICA インドネシア地方行政人材開発事業所・榎本正義氏及び新谷直之氏へのインタビュー（2003年9月3日）による）。
- ⁹ 省令2002年第29号
- ¹⁰ JICA インドネシア地方行政人材開発事業所・新谷直之氏へのインタビュー（2003年9月3日）による。
- ¹¹ これら内務省内の状況は、同省地方自治総局のI・マデ・スワンディ氏へのインタビュー（2003年9月2日）によるところが大きい。
- ¹² 松井和久「地方分権化の現状と課題」『インドネシアの構造改革と日本の援助政策』（国際金融情報センター、2003年）P41による。
- ¹³ 新谷前掲書P54による。
- ¹⁴ 本稿執筆に当たり、とりわけ2001年に新地方自治法及び中央・地方財政均衡法が施行された後から今日までの近況に係る調査においては、インドネシア内務省地方自治総局のI・マデ・スワンディ氏、JICA インドネシア地方行政人材開発事業所の榎本正義氏及び新谷直之氏のご教唆によるところが大きい。最後にこのことを記して、お三方に感謝申し上げます。

資料「州別県・市設置数等一覧表」

番号	州	県	市	面積(km ²)	人口(千人)	
1	ナングロ・アチェ・ダルサラム	16	4	51,937	4,041	
2	北スマトラ	16	7	73,587	11,942	
3	西スマトラ	9	7	42,899	4,298	
4	リアウ	9	2	94,560	5,383	
5	ケプラウアン・リアウ	3	2			
6	ジャンビ	9	1	53,487	2,494	
7	南スマトラ	7	4	93,083	7,226	
8	バンカ・ベリトゥン	6	1	16,171	917	
9	ベンクル	6	1	19,789	1,656	
10	ランブン	8	2	35,384	6,889	
11	ドゥキ・ジャカルタ	1	5	664	8,382	
12	西ジャワ	16	9	34,597	37,157	
13	バンテン	4	2	8,651	8,619	
14	中ジャワ	29	6	32,549	31,786	
15	ダイスタ・ジョグジャカルタ	4	1	3,186	3,163	
16	東ジャワ	29	9	47,922	35,225	
17	西カリマンタン	8	2	146,807	4,198	
18	中カリマンタン	13	1	153,564	1,966	
19	東カリマンタン	9	4	230,277	2,589	
20	南カリマンタン	11	2	43,546	3,068	
21	バリ	8	1	5,633	3,230	
22	西南東島	6	2	20,153	4,152	
23	東南東島	15	1	47,351	3,945	
24	南スラウェシ	25	3	62,365	8,284	
25	中スラウェシ	8	1	63,678	2,287	
26	北スラウェシ	5	3	15,273	2,052	
27	ゴロンタロ	4	1	12,215	859	
28	南東スラウェシ	5	2	38,140	1,935	
29	マルク	4	1	46,975	1,165	
30	北マルク	6	2	30,895	739	
31	パプア	26	2	365,466	2,356	
計		31	325	91	1,890,754	212,003

※州、県及び市の設置数は2003年7月時点のもの(2003年8月に西パプア州がパプア州から分離している)。

※州面積は2001年内務省発表数値。

※州人口は2002年推計。

※リアウ州の面積及び人口は、ケプラウアン・リアウ州の数値を含む(表に*で記した箇所)。

※州面積及び州人口と国面積及び国人口は、それぞれ異なる数学的手法を用いた推計値のため、州面積及び州人口の各合計がそれぞれ国面積及び国人口と一致するわけではない。

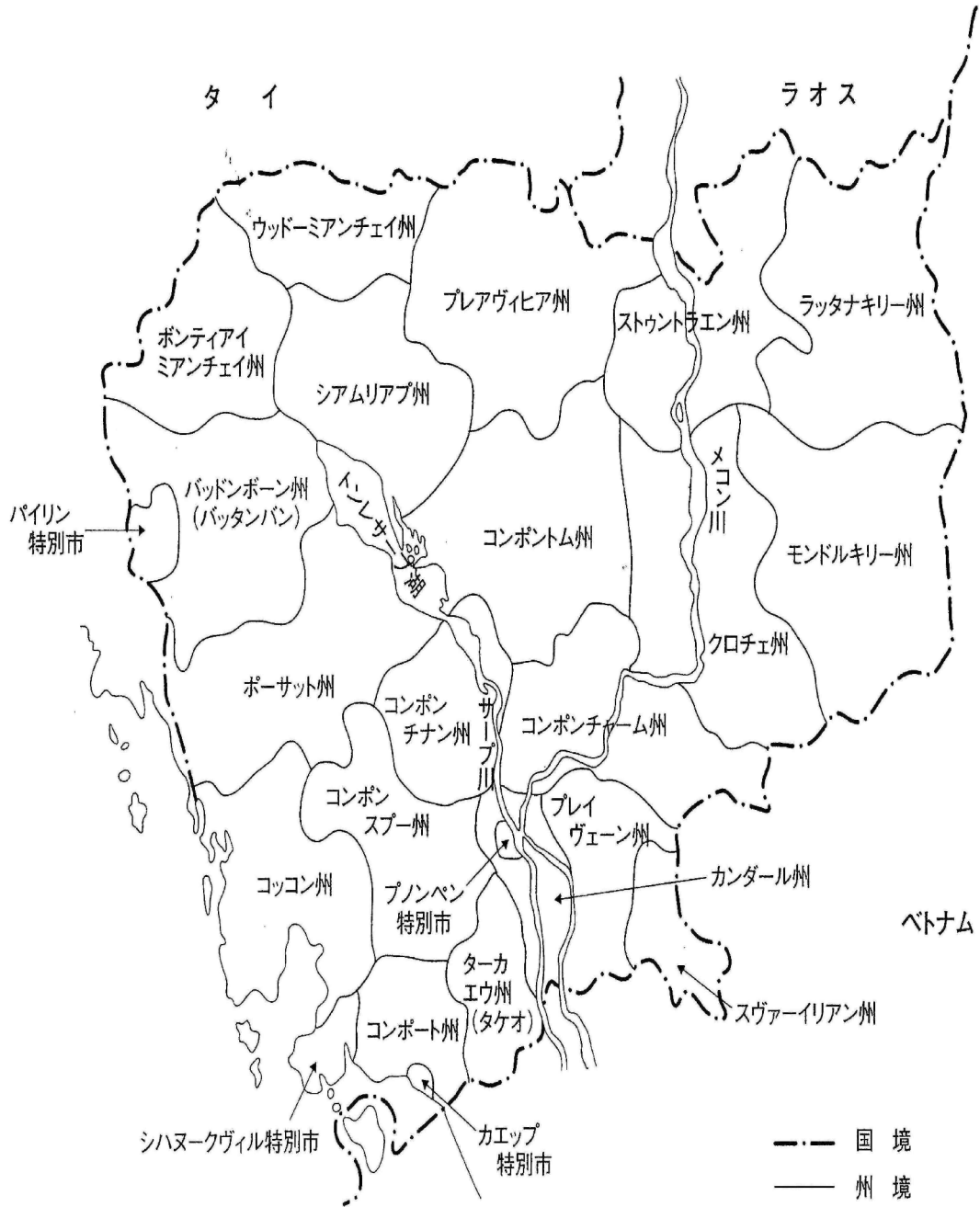
出所:GTZ Indonesia Web Site "List of Local Governments (2003)"、STATISTIK INDONESIA 2002 (Badan Pusat Statistik Jakarta-Indonesia,2003)、Profil Daerah Kabupaten dan Kota Julid 1, 2 (KOMPAS, 2001/2003)を参考に作成

カンボジア王国

目 次

はじめに	29
第1章 国の統治機構	30
第1節 概観	30
第2節 行政制度	32
第3節 司法制度	35
第2章 地方行政関係政府機関	36
第1節 内務省	36
第2節 内務省総合行政局	37
第3節 コミューン支援国家委員会	38
第4節 州地方行政事務所	39
第5節 カンボジア開発協議会	39
第3章 地方行政の概要	40
第1節 概観	40
第2節 地方行政	40
第4章 地方行政主体の諸機能・制度	44
第1節 地方行政主体の担当事務	44
第2節 地方財政制度	44
第3節 地方行政主体の人事制度	46
第4節 地方分権化の動向	46
おわりに	47
資料「州・市別行政単位設置数等一覧表」	49

カンボジア



出典：「アジア動向年報2003」アジア経済研究所 2003年

はじめに

カンボジア王国 (Kingdom of Cambodia) は、インドシナ半島に位置し、北西はタイ、北はラオス、南東はベトナムと接している。

人口は約 1,278 万人 (2003 年)、国土は東西約 560 k m、南北約 440 k m に及び、面積は 181,035 k m² で日本の約半分である。

歴史を俯瞰すると扶南、クメール真臘、アンコール王朝の隆盛を見た後、ベトナム、タイの侵攻により、苦難の時代を迎える。その後、近代のフランス統治時代を経て、1953 年に独立した。しかし、独立後の道のりも平坦なものではなく、うち続く内戦で国土は疲弊していった。

1991 年、パリ協定締結により内戦が終結、新しい国造りが始まった。1993 年には国連監視下で第一回目の総選挙が実施され、1999 年には上院の設置、アセアン加盟、2003 年 7 月には第 3 回目の総選挙と民主的な制度の下で、国家の復興に取り組んで来ている。

さて、本題のカンボジア王国における地方行政であるが、現在の州-郡-コミューンという三層制の基本的な枠組みは、フランス統治時代にほぼ完成したと言われている。カンボジアでは中央集権による国家統治を行っており、地方行政は、日本のように地方自治体が行うのではなく、国の地方行政機関がその役割を担ってきた。

しかし、2002 年から住民の地域作りへの参加を促進し、地域のことは地域で解決することを目的に、それまで郡・区の下で法的地位を与えられていなかったコミューン及びサンカットに法的地位を与え、地方行政を民主化・活性化する試みが始まった。

その第一歩としてカンボジア史上初となる地方選挙が 2002 年 2 月に、コミューン及びサンカットで行われ、住民が選挙で選んだ代表者による地方行政が始まっている。

本稿では、地方分権が始まったばかりのカンボジアの地方行政制度を中心に概説し、今後の課題等についても述べることにしたい。

第1章 国の統治機構

本章では、現在のカンボジアの国家統治機構について概説することとしたい。なお、基礎データについては、別表（P290）を参照されたい。

第1節 概観

1 政体

カンボジアは20の州と4つの市から構成される立憲君主制国家である。

カンボジアは19世紀中葉からフランスによる植民地支配を受けてきたが、ノロドム・シアヌーク国王(Norodom SHIHANOUK)の外交交渉により1953年独立を達成した。独立を達成したシアヌーク国王は、王政社会主義を唱え計画経済による国家建設を進め1955年には王位を父に譲り、自らは「人民社会主義共同体」の総裁として計画経済による国家発展を目指した。しかし、ベトナム戦争の勃発、計画経済の不振により内政が流動化する最中、1970年右派のロン・ノル将軍による政変が起こり、その後約20年間にわたり内戦が続いた。

内戦は1991年、紛争当事者間の協議が合意に達したことにより締結されたパリ和平協定によって終了した。和平協定締結後、新政権が発足するまでは、紛争当事者であったシアヌーク殿下（民主カンプチア連合政府3派）とフン・セン首相（ヘンサムリン政権）から構成されるカンボジア最高国民評議会¹とUNTAC（国連カンボジア暫定統治機構）の両輪による暫定統治が行われた。その後、1993年5月の総選挙でフンシンペック党と人民党による連立政権が発足すると、同年9月24日にはカンボジア王国憲法が交付され、ノロドム・シアヌーク殿下が国王に就任した。これをもってUNTACはその役割を終え新生「カンボジア王国」が誕生した。

2 憲法

1991年のパリ和平協定締結後、UNTAC及びカンボジア最高国民評議会による暫定統治を経た後、1993年9月24日、カンボジア王国憲法が公布された。

カンボジア王国憲法は、カンボジアを「国王が憲法及び自由、民主主義、複数政党制に基づいて指導する王国である。」と規定し、独立、主権、平和を守り、恒久的に中立、非同盟を貫くことを国是として謳っている。憲法はカンボジア人の手によって起草されたが、その内容はパリ和平協定の精神が引き継がれている。1999年に一度改正されるが、これは上院設置のための憲法改正であった。

なお、同憲法での地方行政に関する記載は第13章の第145条及び第146条にあり、行政単位の区割及び、地方行政体が法律によって行政を行うべきことが定められている。

3 元首

元首は国王である。憲法第7条では「国王は君臨すれども統治しない。」こと及び、「国王は終身の国家元首であり、国王を侵してはならない。」ことが規定されている。なお、2003年12月現在、元首はノロドム・シアヌーク国王である。

4 国会

立法機関である国会は二院制をとっている。

カンボジアにおける立法府はもともと国民議会（現在の下院）のみの一院制であった。その後、1999年3月9日に憲法を改正し、同年11月に上院を設立、二院制となった。上院は下院を通過した法案を検討し、下院が検討を要請した問題について審議する機関である。上院、下院の定数及び政党別の状況は以下のとおりである。

○国会議員の任期及び議席数

〔上院〕 定数61議席、任期は6年（第1期のみ5年）、解散なし

（1999年3月発足、発足時に限り選挙は行われず、下院の議席数にほぼ応じた議席数を各政党に配分）

〔下院〕 定数123議席、任期5年、憲法の規定により、政府に対し12か月以内に2度不信任が出された場合を除いては、解散はない。

○選挙権等(図表1-1-1参照)

選挙は比例代表制で行われ、18歳以上のカンボジア国民に選挙権、25歳以上のカンボジア国民に被選挙権が与えられている。ただし、国会上院における被選挙権は40歳以上のカンボジア国民が有すると規定されている。

図表1-1-1 「カンボジアにおける選挙権等」

(出所：カンボジア王国憲法34条及びコミュニン・サンカット行政運営法第14条より作成)

区 分	選挙権	被選挙権
上院議員選挙	18歳以上	25歳以上
下院議員選挙	18歳以上	40歳以上
コミュニン・サンカット評議会役員選挙	18歳以上	25歳以上

5 政党

2003年12月現在、カンボジアで上院及び下院に議席をもつ政党が3党存在する。その3つの政党とは、それぞれフン・セン首相率いる人民党、ラナリット殿下率いるフンシンペック党、サム・レンシー党首率いるサム・レンシー党である。

1998年7月に行われた総選挙によりフン・セン現首相率いる人民党が過半数を制し、第1党となった。しかし、この選挙結果についてフンシンペック党及びサム・レンシー党が受け入れず、一時期緊張状態に陥ったが、最終的にフン・セン首相（人民党）、ラナリット国民議会（下院）議長（フンシンペック党）、チア・シム上院議長（人民党）とすることで妥協が成立し、人民党とフンシンペック党の連立政権が発足した。

そして5年後の2003年7月、3度目となる総選挙が行われ、人民党が73議席、フンシ

ンペック党が 26 議席、サム・レンシー党が 24 議席を獲得した。しかし 2003 年 12 月現在、この 3 党間で新政権発足をめぐっての駆け引きが続いており、新内閣の成立には至っていない。

図表 1-1-2 「カンボジアにおける政党別議席数」

区分	人民党	フンシンペック党	サム・レンシー党	国王選出	合計
上院議席数	31	21	7	2	61
下院議席数	73	26	24	—	123
合計	104	47	31	2	184

※上院は 1999 年発足当時、下院は 2003 年 7 月の総選挙の選挙結果を表示した。

第 2 節 行政制度

1 内閣

議院内閣制（憲法 119 条）をとっている。

組閣については以下の手順で行われる。

- ①下院選挙後、下院議員の 3 分の 2 以上の多数で下院議長及び副議長を選出する。
- ②下院議長の推薦及び下院両副議長の同意を得て、国王が首相候補を指名する。
- ③指名された首相候補は、大臣名簿を下院に対して示し、内閣の信任を求める。
- ④信任された場合、国王は全閣僚を任命する勅令を出す。

2003 年 7 月に行われた下院選挙では、人民党が 73 議席を獲得し総議席 123 議席中の過半数を占めたが、憲法の定める組閣要件である 3 分の 2 以上の議席を獲得するには到らなかった。このため前述の規定により、組閣が行われることになったが、2003 年 12 月現在、政党間で政権発足に向けての駆け引きが続いており、新政権発足が遅れている。そのため、1998 年の下院選挙により発足した内閣が現在も暫定的に国政を運営している。

図表 1-2-1 「カンボジア閣僚名簿」(2003 年 12 月現在)

(出所：「カンボディア王国政府幹部名簿」(在カンボジア日本国大使館作成資料))

役 職	氏 名	政党
首相	フン・セン	人民党
副首相	ソー・ケン (共同内相)	人民党
	トル・ロアツ (教育相)	FU 党
国务大臣	ティア・バン (共同国防相)	人民党
	キアット・チョン (経済財政相)	人民党
	ソック・アン (閣僚評議会相)	人民党
	ハオ・ナムホン (外相)	人民党
	ルー・ライスレン (情報相)	FU 党
	ヴェーン・セレイヴッド (観光相)	FU 党

役 職	氏 名	政党
国務大臣	ホン・スンフオット (保健相)	FU 党
	ユー・ホックリー (共同内相)	FU 党
閣僚評議会大臣	ソック・アン (国務大臣)	人民党
国防大臣	ティア・バン (国務大臣)	人民党
	シソワット・セレイロアット	FU 党
内務大臣	ソー・ケン (副首相)	人民党
	ユー・ホックリー (国務大臣)	FU 党
国会関係・監査大臣	クン・ハン	FU 党
外務国際協力大臣	ハオ・ナムホン (国務大臣)	人民党
経済財政大臣	キアット・チョン (国務大臣)	人民党
情報大臣	ルー・ライスレン (国務大臣)	FU 党
保健大臣	ホン・スンフオット (国務大臣)	FU 党
鉱工業・エネルギー大臣	スイ・サエム	人民党
計画大臣	チャーイ・トーン	人民党
商業大臣	チャム・プラシット	人民党
教育・青少年・スポーツ大臣	トル・ロアツ (副首相)	FU 党
農林水産大臣	チャン・サルン	人民党
文化芸術大臣	ノロドム・ボパーテヴィー王女	FU 党
環境大臣	モック・マレット	人民党
農村開発大臣	リー・トウイ	FU 党
社会問題・労働・職業訓練・青少年更正大臣	イット・ソムヘーン	人民党
郵便電気通信大臣	ソー・クン	人民党
宗教大臣	チア・サヴェーン	FU 党
婦人問題・退役軍人大臣	ムー・ソックフオ女史	FU 党
公共事業・運輸大臣	キー・タンリム	FU 党
法務大臣	ニアウ・シトン	FU 党
国土整備・都市化・建設大臣	イム・チュンリム	人民党
観光大臣	ヴェーン・セレイヴット (国務大臣)	FU 党
水資源・気象大臣	リム・キアンハオ	人民党
公務庁長官	ペイ・ブンティン	人民党
民間航空庁長官	ポック・サムエル	FU 党
国立銀行総裁	チア・チャントー	人民党

※1 FU 党はフンシンペック党の略称である。

※2 2003 年 7 月に行われた下院選挙に基づく組閣は、政党間の調整が未だついていない。このため、

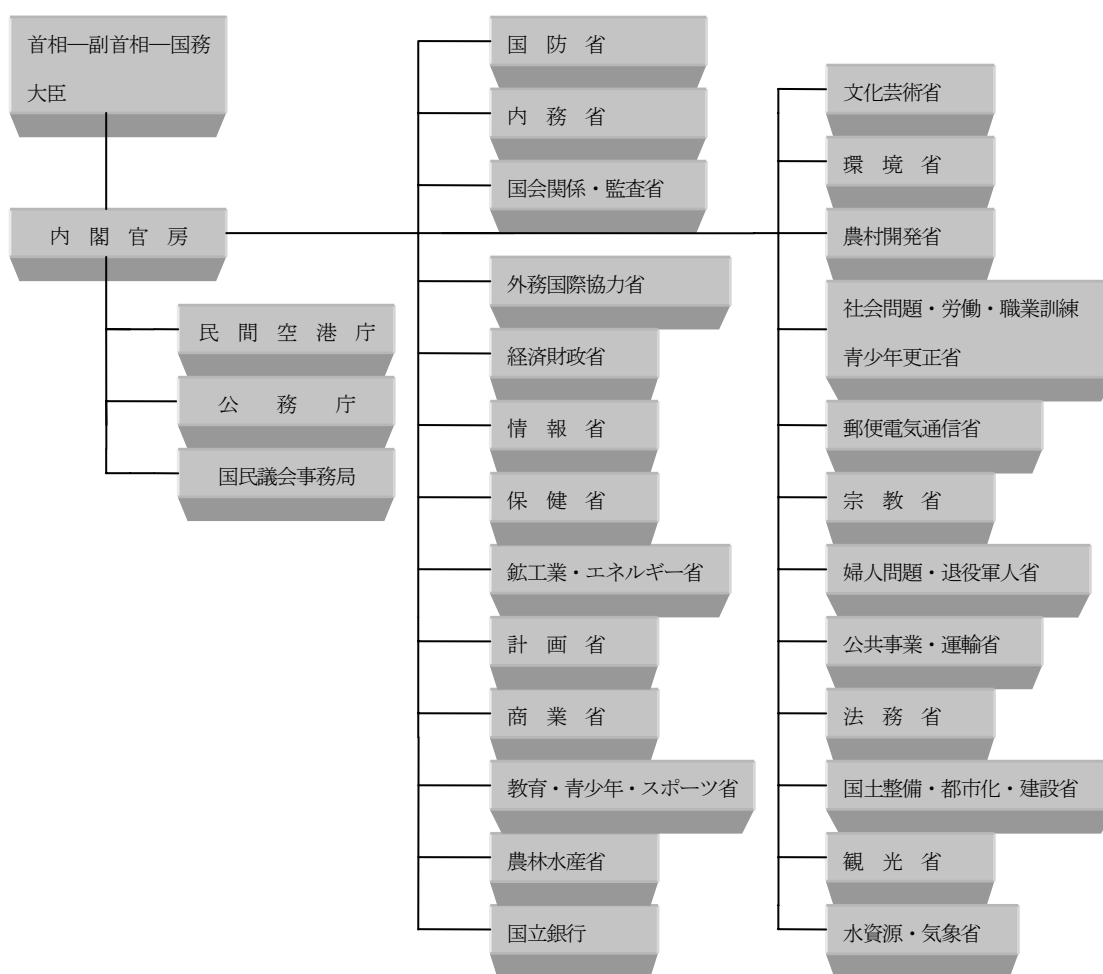
1998年7月に行われた下院選挙の結果組閣された内閣が2003年12月現在、暫定内閣として国政を運営している。

2 行政組織

カンボジアの行政組織は内閣官房の下に24省2庁、国民議会事務局及び国立銀行がおかれている。

図表1-2-2 「カンボジア政府組織図」

(出所：「カンボディア王国の概要」(在カンボジア日本国大使館作成資料))



第3節 司法制度

カンボジアでは、司法制度は三審制を採用している。

1 裁判所区分

- ①州・市裁判所及び軍事裁判所（プノンペン市）
- ②控訴裁判所
- ③最高裁判所

2 上訴等

軍事裁判所及び、州・市裁判所の判決に不服がある場合、控訴裁判所に上訴することができる。

なお、訴訟費用については敗訴した側が最終的に負担する。

第2章 地方行政関係政府機関

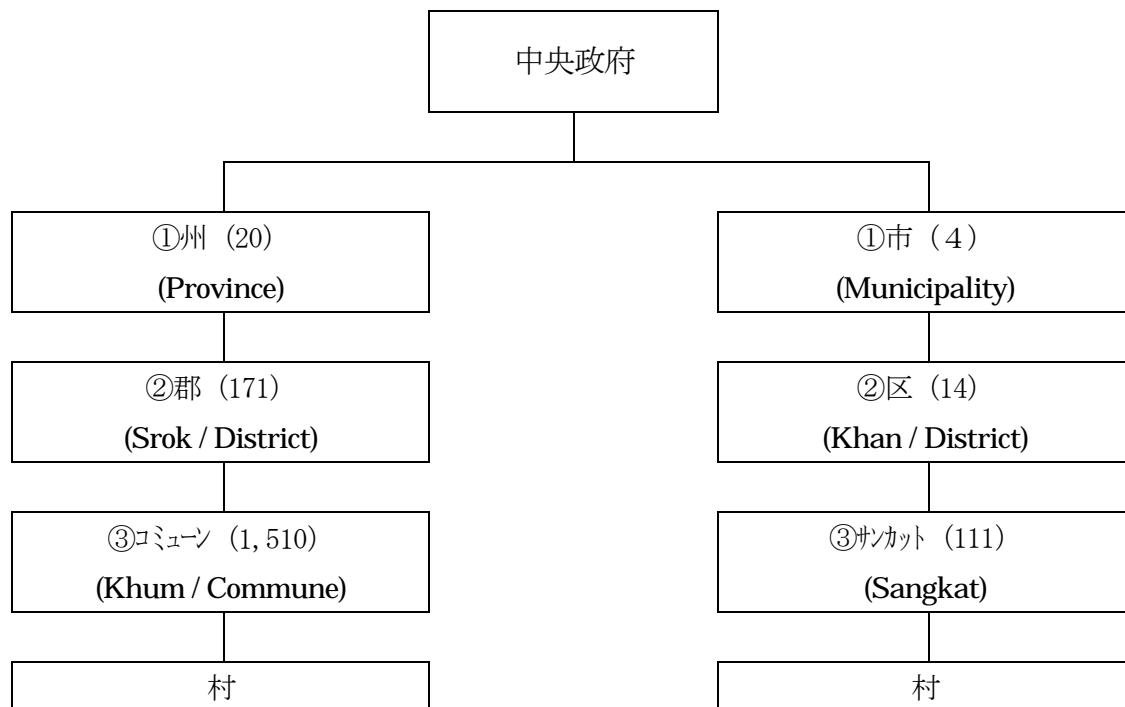
カンボジアにおける地方行政は、憲法第13章の第145条及び第146条に定められている。これによれば、カンボジア王国の領土は州（Province）と市（Municipality）に分けられる。州は郡（Srok / District）に、郡はコミューン（Khum / Commune）に細分される。市は区（Khan / District）に、区はサンカット（Sangkat）に細分される。

州、市、郡、区、コミューン、サンカットにおいては法律に合致するように行政を行うことになっている。図表2-0-1は、カンボジアの地方行政機構の簡略図である。

本章では、まず主に地方行政を所管している内務省について述べることにしたい。

図表2-0-1 「カンボジアの地方行政機構図」

(2003年8月内務省での聞き取り調査を基に作図)



第1節 内務省

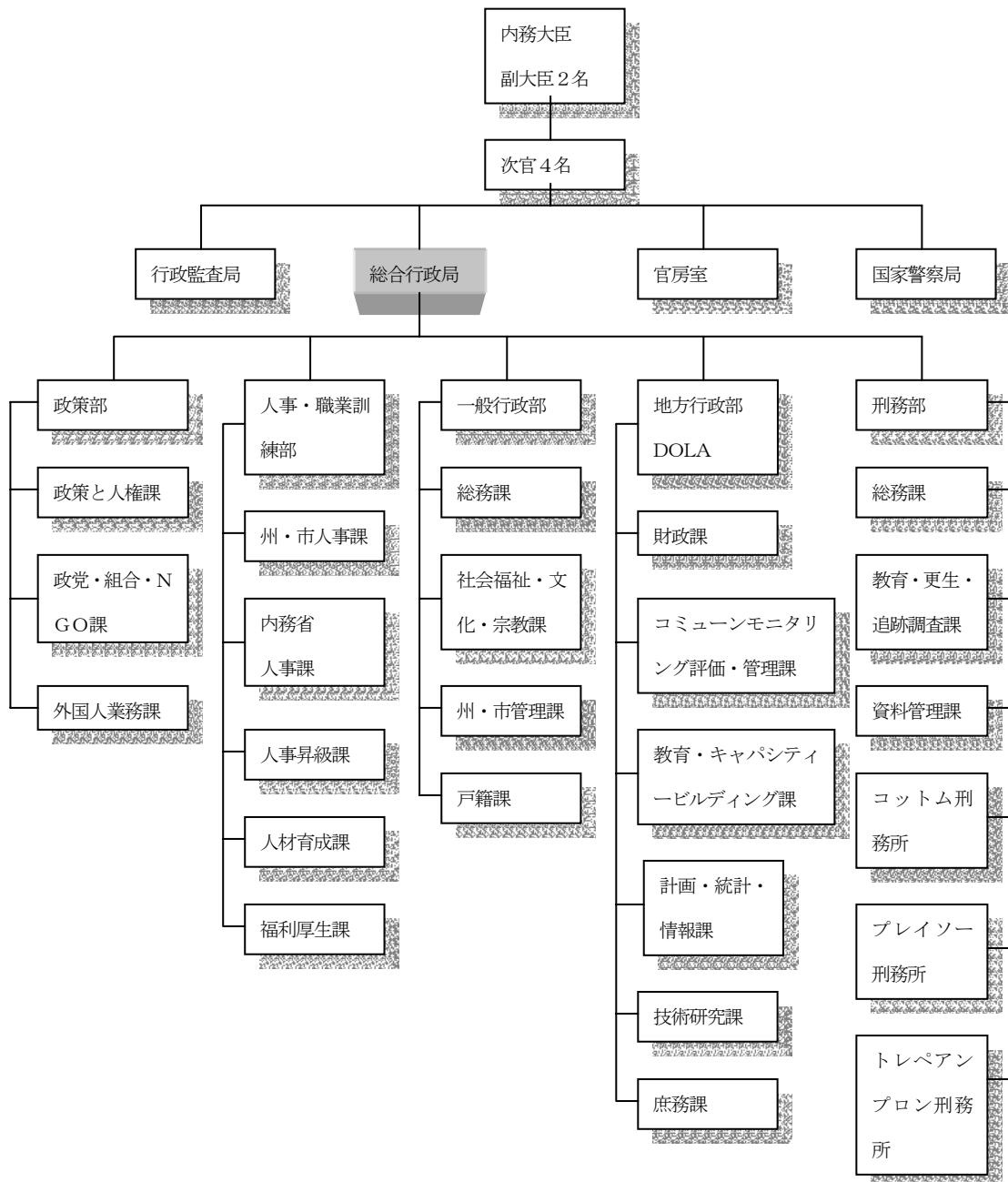
中央と地方の関係を見るときに、もっとも影響力を持っている中央官庁が内務省（Ministry of Interior）であろう。すべての州、市、郡、区の長は内務省職員が任命されている。またこれらの地方行政機関の職員はすべて国家公務員である。一方2002年より郡・区内のコミューン及びサンカットでは、直接選挙による地方評議会役員の実選が始まった。これはカンボジアの地方自治の第一歩である。このコミューン及びサンカットは地方自治体の側面と国の出先機関の側面との両方を持ち合わせている。

第2節 内務省総合行政局

カンボジアの内務省は、1官房室、3局からなり、そのうちの総合行政局（General Department of Administration）が地方行政全般を管理・監督している。

図表2-2-1 「内務省総合行政局組織図」

（出所：2002年8月内務省での聞き取り調査を基に作図）



内務省総合行政局は政策部、人事・職業訓練部、一般行政部、地方行政部、刑務部の5つの部によって構成されている（内務省での聞き取り調査による。）。

以下は総合行政局内各部の業務内容の概要である。

1 政策部

政策部では、主に国家の安全維持のために政党、組合、NGOといった団体の法律に基づく管理や国境保全のための情報収集、国内外のマスメディアに対する内容のフォローアップ、カンボジア在住の外国人の活動のフォローアップ等を行っている。

2 人事・職業訓練部

人事・職業訓練部は、内務省職員（国、州・市、郡・区）の管理、訓練、方針策定を行うための部署であり、5課から構成されている。人事・職業訓練部では内務省職員の昇級、配置を検討する。また、専門的能力の欠如等、行政能力に欠如があると認められた職員に対する退職勧告などを行う。また、州、市、郡、区の長の推薦も行っている²。

3 一般行政部

一般行政部には、特に州・市管理課が設置されており、カンボジアの地方行政体（州・市、郡・区）での組織作り、財政、政策面で中心的な役割を果たしている。同課の業務内容は、州、市、郡、区といった内務省直轄の地方機関に対して政策上の助言を与えることや、これら地方行政体の組織策定の準備等を行うことである。また、コミューンを含む地方行政体における戸籍等の統計業務の統括も一般行政部で行っている。

4 地方行政部

地方行政部（Department of Local Administration：略称 DOLA）はコミューン支援国家委員会（National Committee to Support Communes）の事務局として2001年に設立された新しい部である。コミューンの活動支援のための組織で、コミューンに対する中央政府の支援ニーズを探ったり、コミューンに対する研修・技術支援、コミューンに対する情報提供、コミューン財政のチェック等を行っている。

5 刑務部

刑務部は主に、犯罪者の留置のための刑務所の管理、犯罪者の更生、教育等を行っている。刑務所は、国、州・市、郡・区レベルで設置されており、そのうち国家レベルの刑務所はコットム刑務所をはじめとして3か所に設置されている。

第3節 コミューン支援国家委員会³

コミューン支援国家委員会（National Committee to Support Communes:略称:NCSC）は、地方分権にかかる政治的な意志決定を行う最高機関で、①政府機関、②NGO、③UNDP⁴等の国際機関の政治的調整を行う場として機能している。

コミューン支援国家委員会は以下の5つの項目につき、それぞれ小委員会を設け方針を打ち出している。

- ① コミューン開発計画
- ② コミューン財政
- ③ 都市化、境界線に関すること
- ④ コミューンの機能・権限・組織に関すること
- ⑤ コミューン的能力向上

この委員会の事務局として、内務省内に前述した地方行政部（DOLA）が設置されている。

第4節 州地方行政事務所⁵

州地方行政事務所（Provincial Office of Local Administration：略称 POLA）には内務省から州知事を補佐するための職員が1～2名派遣されており、コミュニティ評議会の活動のモニタリングの他、必要があれば支援を行っている。ただしこの POLA の機能、資源、法的枠組みについては省令が出ておらず、整備を行っている段階である。

第5節 カンボジア開発協議会

カンボジア開発協議会（Council for Development of Cambodia：略称 CDC）は、外国投資法に基づき1994年に設立された国家機関で、民間投資の促進及び海外からの援助の取りまとめを行っている。この協議会は首相をはじめ関係省庁の大臣から構成されており、協議会の内部には、カンボジアの農村振興を通じて地域住民の自治意識の涵養を図ることを目的としたプロジェクトである SEILA プログラム⁶の事務局も設置されている。

この SEILA プログラムは、本来 UNDP や海外の援助団体等によって行われていた農村振興プロジェクトを、国家プロジェクトとして1996年に承認したもので、その目的は農村毎のニーズを踏まえた農村振興事業を地域住民が中心となって行うことにある。SEILA から人材と財源を農村に投入し、地域振興事業を地域住民と共同で実施することにより、地域の振興は地域住民の手で行うという自治意識の涵養が図られている。多くのコミュニティには SEILA から専門知識を持った職員が派遣されており、2002年の地方選挙で選ばれた評議員の方とともにコミュニティの振興を行っている。なお、農村振興という点では農村開発省が実績を持っており、SEILA プログラムが実施されているコミュニティでは農村開発省職員がコミュニティ支援に大きく関わっている。

この SEILA プログラムは段階的に広げられていく予定であり、2005年までに17州及び全ての農村コミュニティ（1,261）にプログラムを拡大していく目標である。

なお、SEILA プログラムは国家プログラムに昇格したものの、財源の多くは UNDP をはじめとする海外の資金提供者に頼っており、今後の課題もある。

第3章 地方行政の概要

本章では、地方行政の概要について述べることにしたい。

第1節 概観

カンボジアにおける地方行政制度は、前節で述べたとおり3層制である。3層とはつまり、①州・市→②郡・区→③コミューン・サンカットである（図表2-0-1「カンボジアの地方行政機構図」参照）。なお、コミューン・サンカット内にある村は自然発生的な集落であり行政単位ではない。

2002年2月に基礎自治体であるコミューン及びサンカットにおいて住民の直接投票による地方評議会役員選挙が「コミューン・サンカット選挙法」に基づいて行われた。これによりコミューン及びサンカットについては住民自治が行われることとなった。

しかし、州・市、郡・区は、首長をはじめとする幹部は内務省職員からの任命制度をとっており、地方自治体として機能しているというよりは国の出先機関としての色合いが濃いと言える。

第2節 地方行政

1 州・市における地方行政

図表3-2-1は、プノンペン市の組織図である。

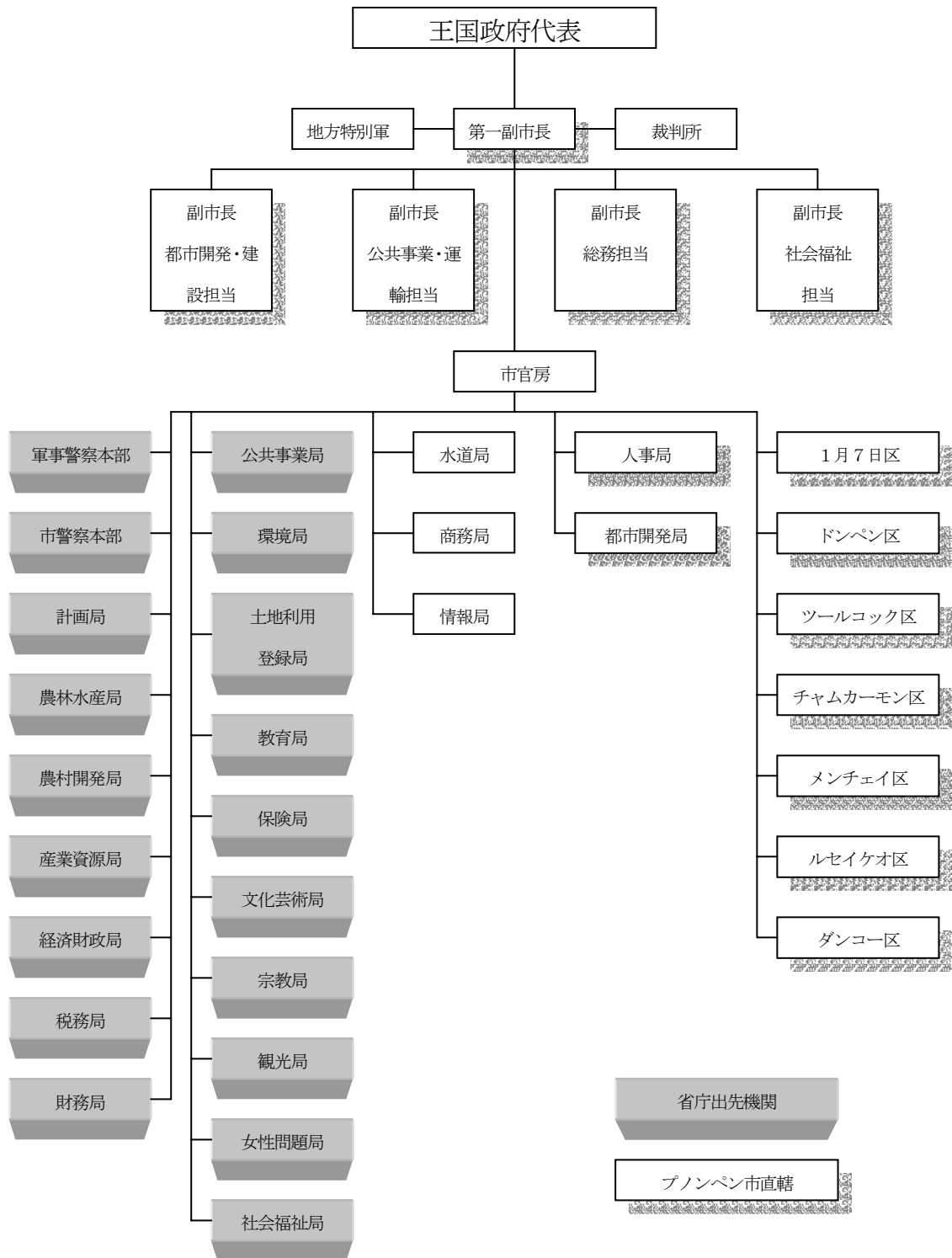
行政事務の大部分は、中央政府の出先機関として組織内の各局が執行する形になっている。州知事・市長は内務省の職員が任命されている。州・市の各部局の行政は省庁毎の縦割りであり、庁舎自体も各省庁毎に独立した建物になっている場合が多い。また、州や市の各部局の行政は、省庁毎の縦割りであるため、横の人事異動は行われない。

現在カンボジアで、地方行政を効率的に行うために、地方への権限・業務委譲（Decentralization）と業務分散（Deconcentration）を行っている。

地方への権限・業務委譲とは、本来地方が行うべき固有事務（秩序維持、住民福祉等）を国が代わって行っていたものを、本来の権限と業務の担い手である地方行政体に行わせることを指している。業務分散とは、権限を中央に残したまま地方に仕事をさせることを指しており中央政府から地方政府への業務委任及び機関委任事務を指している。

現在、州・市、郡・区レベルでは、中央政府から業務の委託、委任が行われているが、いわゆる固有事務というものは行われていない。一方、コミューン・サンカットでは、国から委任された事務の他に固有事務も行っている⁷。

図表 3-2-1 「プノンペン市行政組織図」(出所: プノンペン市 Website)



2 郡・区における地方行政

州及び市の下に位置する地方行政の単位で全国に 171 の郡、14 の区がある（2003 年 8 月現在）。郡長及び区長は内務省職員が任命されており、郡及び区の職員もみな国家公務員である。ここでも、州と同様に省庁毎の縦割り行政が行われている。各省庁の出先機関庁舎も独立して建っている場合が多い。郡及び区内部での省庁出先機関間の連絡調整のため、郡長及び区長が定期的に連絡調整会議を開いている。

なお、郡内には、コミューン調整担当者が置かれており、彼らが管轄下のコミューンに対して指導、助言を行っている。

3 コミューン・サンカットにおける地方行政

コミューンは郡の、サンカットは区の下に位置する地方行政の単位である。カンボジア全土に 1,510 のコミューン及び 111 のサンカットがある（2003 年 8 月現在）。

先に述べたようにカンボジアにおいては、州・市、郡・区は中央政府の出先機関である。

カンボジアで地方自治体としての地位が明確に与えられているのは、コミューン及びサンカットである。これは、2001 年 3 月に成立した「コミューン・サンカット行政運営法」及び「同選挙法」によって地方自治体と位置づけられたものである。以下では、カンボジアで初めての試みとなった 2002 年 2 月のコミューン・サンカット評議会役員選挙の結果をふまえて、その選挙制度及び評議会の概要を紹介したい（この章では、以下「コミューン・サンカット評議会」は「評議会」と略す。）。

（1）現在の選挙制度

評議会の役員選挙は、「コミューン・サンカット選挙法」に基づき実施される。

これは、住民による直接選挙、比例代表制で行われ、選挙の得票割合に応じて評議会役員議席が配分される。したがって、評議会役員は、すべていずれかの政党に属していなければならない。なお、コミューン・サンカット行政運営法第 11 条及び第 12 条によると評議会の役員はコミューンやサンカットの人口や面積に応じて 5～11 名選出されることになっており任期は 5 年である。

この比例代表制選挙で最も多くの票を獲得した政党の評議会役員候補者リストのトップが、評議会の議長となる。また、評議会には、代理議長が 2 人おかれ、第 1 代理議長（財政・経済問題担当）は比例選挙第 2 党のトップが、第 2 代理議長（行政・社会問題・公共サービス担当）には、第 3 党のトップが就任することとなっている⁸。

（2）評議会役員選挙結果

2002 年 2 月に行われた評議会役員選挙は人民党の圧勝となった。全国に評議会が 1,621 あるが、そのうち人民党が第一党になったところが 1,598 評議会であった。その他、都市部で得票を伸ばしたサム・レンシー党が 13 評議会、フンシンペック党が 10 評議会それぞれ第一党になった。

(3) 評議会制度

評議会は、住民の直接選挙で選ばれた評議会役員（5名～11名）で構成されている。評議会は月に最低1度は開催するよう義務付けられている。

また、内務省が中心となって選抜試験を行い選出されたコミューン・サンカット書記が各評議会に1名ずつ配置されており、評議会の議事録や財産管理、各種文書作成など評議会内での実務を補佐している。なお、コミューン・サンカット書記は政治的に中立な立場をとっている。

(4) 評議会の権能

評議会の権能は、第4章図表4-1-1「地方行政体の業務」のとおり多岐にわたっている。

しかし、実際には、行うべき行政範囲が広くかつ曖昧であり、評議会自体の行政能力の問題や財政的な問題で完全な行政サービスの実施にはほど遠い状況である。

将来的には、確固たる行政組織を構築し、住民行政を積極的に推進しうるような組織にする計画であり、そのために評議会が独自に職員を雇用できる旨の規定がおかれている（「コミューン・サンカット行政運営法」）。しかし、財政難等もあり、そこまでの道のりはかなり遠いと思われる。なお、現在は評議会役員が行政職員の役割を兼ねており、2003年8月に調査に訪れたコンポンチュナン州のコミューンでは、評議会役員1人1人がコミューン内の複数の村を担当し、村を訪問してニーズを探ったり調整を行ったりしているとのことであった。

(5) コミューン・サンカット開発計画

コミューン・サンカット行政運営法の第6章（第60条～第72条）によると評議会はコミューン・サンカット開発計画を策定することになっている。この開発計画は、コミューン及びサンカット開発の基礎となるものであり、この計画により予算も決定される。当計画は策定後、内務省に回付されチェックを受けた後、実施に移されることになっている。なお、計画期間は5年である。

第4章 地方行政主体の諸機能・制度

本章では各地方行政体の担当事務や予算制度などについて述べることにしたい。

第1節 地方行政主体の担当事務

前述したように、カンボジアでは、州・市、郡・区は、中央政府の出先機関的な役割を負っており、その業務は多岐にわたる。一方2002年から住民による評議会役員選挙が導入された基礎的地方自治体であるコミューン及びサンカットは、最も地区住民に近い存在として以下のような行政サービスを提供することが義務づけられている。

図表4-1-1は、州・市、郡・区の業務とコミューン・サンカットが行うべきとされている業務についての概略の一覧である。

図表4-1-1 「地方行政体の業務」

州・市が行っている業務	郡・区が行っている業務	コミューン・サンカットが行うべき業務（固有事務）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 戸籍の作成・管理 ・ 許認可事項（営業、建設許可、バスタクシーの営業許可等） ・ 車両登録 ・ 選挙人名簿管理 ・ 警察行政 ・ 土地登記 ・ 環境行政 ・ 物価の監視 ・ 民間の武器統制 ・ 文化遺産の保護 ・ 児童福祉など (1994. 2. 15 内務省令)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 戸籍の作成・管理 ・ 家畜目録の維持 ・ 車両目録の維持 ・ 区・郡の状況を市・州に報告など (1994. 2. 15 内務省令)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 安全と公共秩序維持 ・ 必要な公共サービスの提供 ・ 住民福祉 ・ 社会経済開発の促進と住民の生活水準向上 ・ 環境と天然資源の保全 ・ 住民仲裁 ・ 住民ニーズを満たすための一般事務 (コミューンサンカット行政運営法第43条より)

※州・市、郡・区の業務内容については主に内務省系列の役所の行う事務内容であり、その他中央省庁の各出先機関は上記例とは異なる業務を行っている。

第2節 地方財政制度

1 州・市の予算制度について

カンボジアでは、州・市は国の出先機関の役割を果たしており、州・市の予算は、国からの予算となっている。そのため、日本の自治体のように、州や市としての課税権を持っていない。予算の要求については、各省庁出先事務所が監督官庁に対して行っており、執行も各省庁出先事務所で行っている。ちなみに予算要求は、8月に各監督官庁に対して行

い12月の国会で議決されることになっている。事業年度は1月から12月までで、国からの予算は年間4回にわけて支給されることになっている⁹。

2 コミューン及びサンカットの予算制度について¹⁰

(1) 歳入

コミュニティ及びサンカットの財政は「コミュニティ・サンカット行政運営法」に規定されている。コミュニティ及びサンカットの財源は主に税金などによる独自財源、機関委任事務執行に対する対価、中央政府からの補助金の3つから成っている。

このうち独自財源たる税金であるが、その内訳は、土地税、不動産税、賃貸税、公共サービス料、公共財産の運用益等である。このうち、土地税及び不動産税が収入税目の中での主要財源である。しかし、土地制度については、未だ正確な地籍整備が完了しておらず、現在のところ税の徴収は非常に困難である。

そのため、コミュニティ及びサンカットが独自の施策を行う原資となるものは中央政府からの補助金ということになる。しかし、内戦が終結して10年程しかたっていないため、中央政府の財政状況もかなり厳しく、政府の独自予算の中から補助金をすべてのコミュニティ・サンカットに配分することは、かなり厳しい状況である。そこで、財源を国家と先進各国、NGO等からの支援に頼るコミュニティファンド(CF)が設けられている。

この交付金は、今後徐々に増額させることを「コミュニティ・サンカット基金創設にかかる大臣会議令」で決定している。具体的には、2003年度には政府予算の2.0%以上、2004年度には政府予算比2.5%以上の資金をコミュニティファンドに充当することとしている。

なお、調査に訪れたコンポンチュナン州のコミュニティでは、事業を行う際には、国からの予算や税金(未整備)では、事業費をまかなうことが難しいため、事業額の10%は住民から寄付を募り、事業を執行しているとのことであった。

ちなみにコミュニティ及びサンカットは、国内・国外の金融機関やドナーから地方債を起債することはできないことになっている。

(2) 歳出

予算の執行は、コミュニティ評議会議長もしくはそれが権限を委譲した者(代理議長)が州に対して支出要請を行い、州国庫局内に設けられたコミュニティ毎の口座から現金を支出することになっている。

州国庫局は、この領収書を保管し、それを基にコミュニティ毎の会計報告書を作成する。このように州は、コミュニティの会計役を果たしているが、毎月と半年毎の予算執行状況報告書、年末の会計・活動年間報告書はコミュニティ評議会が作成する。年度末の精算確定は州国庫局と、コミュニティの資料を突合し、最終確認する。

なお、サンカットでの歳出方法については、今後の調査によって明らかにしていきたい。

第3節 地方行政主体の人事制度

1 中央政府を含む州・市、郡・区の人事制度

(1) 採用

採用については、省庁毎の採用ではなく、国の公共職業局で一本化して行っている。大学卒業時に試験を受けパスした者は、公務員の採用を担当する公共職業局の名簿に名前が搭載され、各人の適性によって、各中央省庁、地方政府に配属される。現在公務員になるためには大学卒業以上の学歴が必要である。

(2) 異動

一般職員の場合、異動は原則として、希望や打診を以て行われる。国、州・市、郡・区は同じ国家公務員であるため、縦の異動もある。ただし、これは省庁毎に行われるものであり省庁を横断するかたちでの異動は行われていない。

州知事や市長の場合、異動に際しての打診や希望の聴取は行われない。原則3年間の勤務後、他の州等の知事に異動する場合と内務省本省に戻る場合とがある。

(3) 評価

一般職員の場合、2年に一度評価が行われ、それに伴い異動することもある。

2 コミューン・サンカットの人事制度

選挙で選ばれた評議会役員が議員兼行政職員の役割を果たしている。この他、コミューン・サンカット書記と呼ばれる書記官が内務省から各コミューン・サンカットに配属されているが、彼らには特に任期はないとのことである¹¹。なお、このコミューン・サンカット書記の採用については、内務省、公共職業局、経済財政省、教育・青少年・スポーツ省の共同で試験を行ったとのことである。なお、コミューン・サンカット書記は高卒以上の学歴が求められている。

第4節 地方分権化の動向

先に記述したように、コミューン・サンカットレベルでは、住民の代表者による地方行政が始まったところであるが、住民自治が始まったと言っても、まだまだコミューンやサンカットが確固とした財政力や行政能力を備えているわけではなく、今後も一定期間は、中央政府や、NGO 等による援助・協力の下で地方行政を進めていく必要があると思われる。

また今後、州・市、郡・区での地方行政の動向であるが、当面はより住民に近いところで行政を行うという観点から、国からの業務の委託や委任が進むものと考えられる。

その後、さらに社会が成熟してくれば、州・市、郡・区レベルでの地方選挙というものが視野に入って来るであろう。

おわりに

カンボジアでは 1991 年のパリ協定で、長く続いた内戦状態がようやく終結、新しい国造りが始まった。内戦で多くの人材が失われたため、復興への道のりも決して平坦なものではないが、国際社会・NGO 等の援助のもと懸命な国造りに努めている。

2002 年 12 月クレア・シンガポール事務所がカンボジアで行ったアセアンフォーラムの中で、フン・セン首相が、「カンボジアの地方分権及び業務分散の重要な目的は地方の自立と開発プログラムへの住民の参加を促進することにある。」と述べている。ただし、「地方が極端な地域主義に陥ることなく、国と協力関係にあるべきである。」とも述べている。

現在カンボジアでは、コミューン・サンカットの住民自治による地方行政と、国家の出先機関である州・市政府、郡・区政府による地方行政という 2 つの形態による行政が行われている。

州・市、郡・区レベルでも将来的には、コミューン・サンカットのような、選挙を経た住民代表による地方行政が志向されることであろうが、これにはまだ時間がかかることが予想される。

また、現在農村振興により自治意識の涵養を図るための SEILA プログラムがカンボジアの農村で行われているが、1 つのコミューン内に、コミューン評議会と SEILA 職員とが並立的に存在し、指揮系統の一本化が行われていない状況にある。そのため、今後 SEILA プログラムとコミューンを通じた地方行政との間でその調整を図る必要が出てくるものと思われる。

今後如何にカンボジアの地方行政が展開するか、その動向を注視していく必要があると思われる。

¹ 内戦時ポルポト派、ソン・サン派、シアヌーク派の 3 派がヘンサムリン政権に対抗すべく結成した民主カンブチア連合政府 3 派と、ヘンサムリン政権は国際社会の仲裁のもと、1987 年から和平に向けた協議を行ってきた。その結果、1990 年インドネシアのジャカルタで開かれた 4 者の和平協議において、4 者が参画するカンボジア最高国民評議会の設置案が示され、1991 年 10 月のパリ和平協定締結を受けて、カンボジア最高国民評議会が正式に発足した。その後、当評議会は選挙による新政権成立（1993 年）までカンボジア政府を代表する組織として機能した。

² 州知事及び市長は、内務大臣及び首相の指名に基づき国王が任命。また、郡、区の長については、内務大臣の指名に基づき首相が任命するというかたちをとっている。

³ 「カンボディアにおける地方分権の進捗とその内容」(JICA CAMBODIA OFFECE 企画調査員 岡島克樹、農村アドバイザー 鈴木博) の内容を要約又は引用した。

⁴ UNDP=United Development Program (国連開発計画)。国連の補助機関であり、持続的な開発援助を行い経済的、社会的発展を目指す開発途上国の自助努力を支援することを目的として設立された組織である。

⁵ 「カンボディアにおける地方分権の進捗とその内容」(JICA CAMBODIA OFFECE 企画調査員 岡島克樹、農村アドバイザー 鈴木博) の内容を要約又は引用した。

⁶ SEILA とは「礎」を意味するクメール語である。

-
- ⁷ 2003年8月コンポンチュナン州で行った聞き取り調査による。
- ⁸ 「カンボディアにおける地方分権の進捗とその内容」(JICA CAMBODIA OFFECE 企画調査員 岡島克樹、農村アドバイザー 鈴木博)の内容を要約又は引用した。
- ⁹ 2003年8月コンポンチュナン州で行った聞き取り調査による。
- ¹⁰ 「カンボディアにおける地方分権の進捗とその内容」(JICA CAMBODIA OFFECE 企画調査員 岡島克樹、農村アドバイザー 鈴木博)の内容を要約又は引用した。
- ¹¹ 2003年8月コンポンチュナン州で行った聞き取り調査による。

資料「州・市別行政単位設置数等一覧表」（出所：内務省資料「2003年国民人口統計」及びカンボジア王国Website）

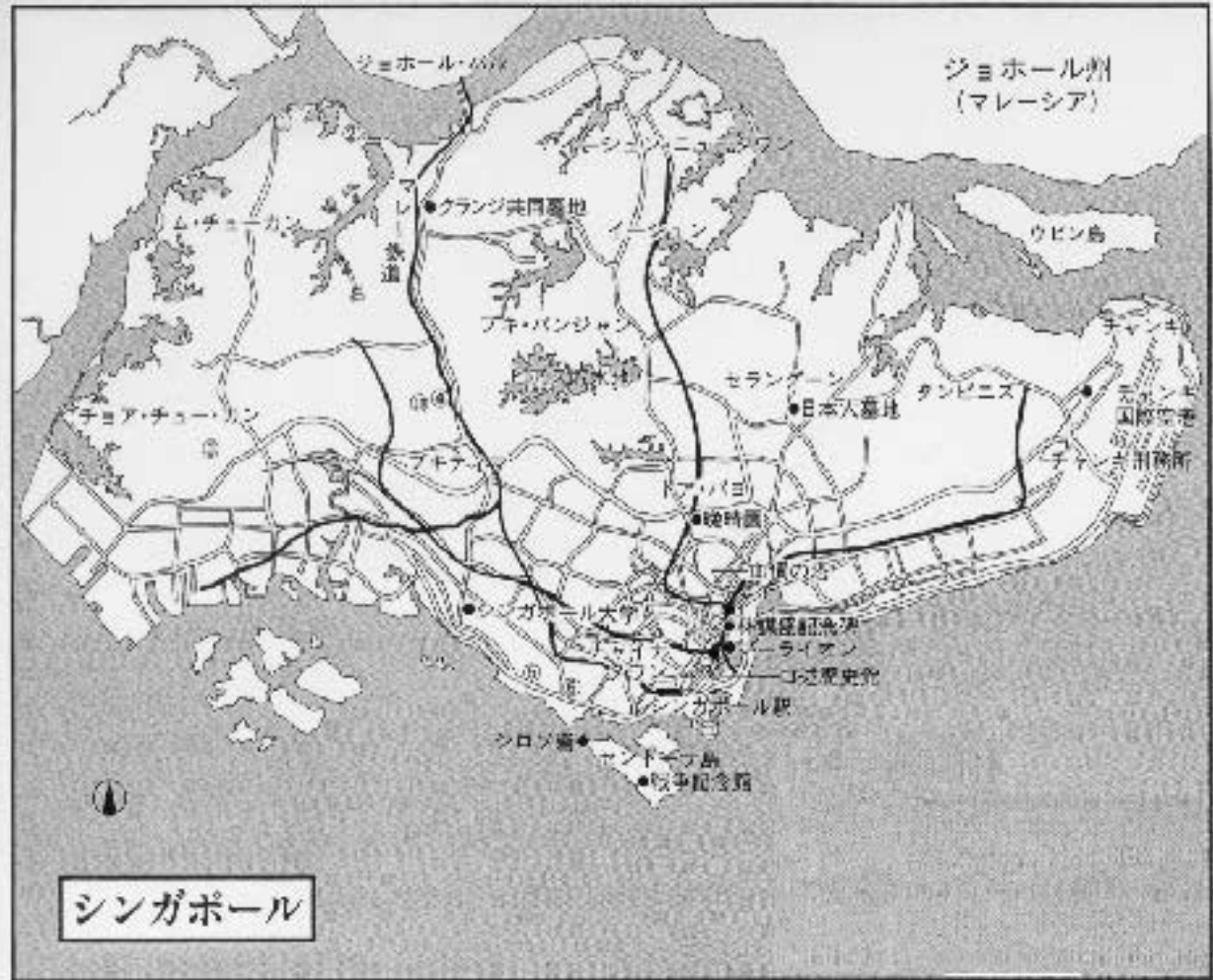
	州・市名	陸地面積(km ²)	人口	地方行政			備考
				郡(区)	コミュニティ・サンカット	村	
1	プノンペン市	290	1,005,632	7	76	637	カンボジア王国首都
2	シハヌークビル市	868	161,449	3	22	94	美しい海岸をもつリゾート都市
3	カエップ市	336	31,260	2	5	16	
4	バイリン市	803	41,293	2	8	79	
5	ハレチアイミアンチュイ州	6,679	642,601	8	64	623	
6	ハッタソバン州	11,702	901,805	13	96	741	プノンペンとの間に航空便あり
7	コンボンチャム州	9,799	1,682,286	16	173	1,758	カンボジア最大の人口を有する州
8	コンボンチュナン州	5,521	423,016	8	69	553	稲作、土鍋、サトウキビ、漁業が盛ん
9	コンボンスプー州	7,017	658,292	8	87	1,308	
10	コンボントム州	13,814	609,224	8	81	732	
11	コンポート州	4,873	562,441	8	92	482	
12	カンダール州	3,568	1,156,755	11	147	1,087	
13	コッコ州	11,160	125,898	8	33	131	
14	クラチエ州	10,094	276,693	5	46	250	
15	モンドルキリ州	14,288	40,181	5	21	90	
16	プレヴィットヒア州	13,788	135,772	7	49	208	
17	プレヴィエン州	4,883	1,025,529	12	116	1,137	
18	ポーンサット州	12,692	374,076	6	49	501	
19	ラタナキリ州	10,782	106,416	9	49	240	
20	シエムリアップ州	10,299	732,111	12	100	875	アンコールワットの所在地
21	ストゥントラエン州	11,092	86,709	5	34	128	
22	スヴァーイーリエン州	2,966	526,486	7	80	690	
23	タケオ州	3,563	832,596	10	100	1,116	
24	ウッドーミアンチュイ州	6,158	647,851	5	24	231	
	合計	177,035	12,786,372	185	1,621	13,707	

※面積については陸地面積であり、水面を含めた国土面積とは異なる。

シンガポール共和国

目 次

はじめに	5 3
第 1 章 国の統治機構	5 4
第 1 節 概観	5 4
第 2 節 行政制度	5 5
第 3 節 司法制度	5 6
第 2 章 地域行政関係政府機関	5 7
第 1 節 概観	5 7
第 2 節 人民協会	5 7
第 3 節 その他の地域行政関係機関	6 0
第 3 章 地域行政の概要	6 2
第 1 節 概観	6 2
第 2 節 社会開発協議会	6 2
第 3 節 タウンカウンスル	6 8
第 4 節 CDC とタウンカウンスルの相違点	7 0
第 4 章 公務員制度	7 1
第 1 節 特徴	7 1
第 2 節 公務員数及び官職分類	7 2
第 3 節 人事行政機関	7 2
第 4 節 採用・異動	7 2
おわりに	7 4
資料「シンガポール行政組織図」	7 5



出所：ル・ペイチュン著『観光コースでないマレーシア・シンガポール』（高文研、1997年）

はじめに

シンガポール共和国 (Republic of Singapore) は、北緯1度9分～1度29分、東経103度36分～104度25分の範囲に浮かぶ本島と63の島から構成される。人口約416万人、国土面積685.4k㎡(東京都23区の面積とほぼ同じ)の都市国家である。

シンガポールの国語であるマレー語では、「シンガポール」が「シンガプーラ」(SINGAPURA)となる。シンガはサンスクリット語でライオン、プーラは町を意味する。

1819年東インド会社のイギリス人スタンフォード・ラッフルズがこの地に上陸し、イギリスのマラッカ経由での中国との貿易ルートの確保とマレー半島へのイギリスの貿易拡大のための新しい植民地とするため、ジョホールのサルタン及びその代官と契約を結び、イギリス商館を設立した。彼は1824年にジョホールのサルタン及びその代官と条約を締結し、これによってシンガポールはイギリス領となった。

その後シンガポールは自由貿易港として発展してゆく。ラッフルズが初めてこの地に上陸した時1,000人にも満たなかった人口は華人をはじめとする移民でどんどん膨れ上がり、1901年には22万人を越えるまでになった。

第2次世界大戦勃発後の1942年、シンガポールは日本の占領下となるが、日本軍の降伏によって1945年に連合軍占領下におかれ、翌年再びイギリス領となる。1959年、立法評議会における選挙において、人民行動党 (People's Action Party : PAP) が51議席中43議席を占め第1党となり、リー・クワンユーが首相となった。そして1963年、シンガポールはマレーシア連邦の1州としてイギリスから独立した。

しかしながら、マレー人優遇政策を採るマレーシア連邦中央政府とシンガポールは政治的・経済的に対立していき、シンガポールは1965年にマレーシア連邦を脱退、シンガポール共和国として独立した。

独立後のシンガポールは対外的には全方位的外交、対内的には華人系、マレー系及びインド系を中心とする多民族国家として民族の融和を図る施策を行い、緑溢れる都市国家をつくりあげた。現在の民族比率は、華人系約77%、マレー系約14%、インド系約8%となっている。

シンガポールは都市国家であり、住民への行政サービスの提供については、各省庁及びその関係機関が直接行っている。しかし、住民への行政サービスについては、国が直接実施するよりも政府関係機関や民間が行うほうが効率的で利便性が高いなどの理由から、近年シンガポール政府は権限や業務の分散を図る傾向にある。

都市国家シンガポールには、いわゆる地方自治体は存在しないが、本稿では、住民の生活に密着した身近な地域の課題を取り扱う組織を地域行政関係機関として紹介することとしたい。

第1章 国の統治機構

本章では、現在のシンガポールの国家統治機構について概説することとしたい。なお、基礎データについては、別表（P291）を参照されたい。

第1節 概観

1 政体及び元首

シンガポールは元首を大統領とする共和制である。現在の大統領は、SR ナザン氏〔第6代（公選による大統領としては2人目）1999年9月1日就任〕である。1991年1月の憲法改正により、大統領は任期6年で国民により直接選挙されることになった。それまでの大統領は4年ごとに国会により選出され、儀礼的色彩の強い存在であったが、現在の大統領は、予算や政府機関の長の任命等に対する拒否権等を持っている。

なお、大統領は、大統領顧問協議会（Council of Presidential Advisors）と相談の上、その権限を行使する。

2 憲法

現行憲法は、1965年、マレーシアからの独立と同時に施行された。マレーシア時代の旧シンガポール州憲法を引き継いだ内容となっている。マレーシア及びシンガポールは、長い間、英国の植民地支配下にあったため、英国法的色彩が色濃く残されている。

3 国会

（1）概要

国会は一院制であり、議員は国民の直接選挙で当選した議員、非選挙区選出議員及び任命議員から構成される。議長、副議長は国会議員以外からも選出可能である。

非選挙区選出議員及び任命議員は、憲法改正、予算法案、内閣不信任案等については、表決に参加することはできない。

国会議員の任期及び議席数は以下のとおりである。

[公選議員] 任期5年、議席数84（2003年4月現在84）

[非選挙区選出議員] 任期5年、議席数0～6（同1）

[任命議員] 任期2年、議席数9（同9）

（2）選挙

公選議員の定数84の内、75名は14の集団選挙区から5～6名1組で選出され、残り9名は9の小選挙区から選出される。集団選挙区の人数については、国会議員選挙法（Parliamentary Elections Act）で各地区の人数が定められている。その内訳は6人区が5、5人区が9であり、2001年の選挙で改定された。シンガポールは多民族国家であるため、集団選挙区から立候補する候補者グループの内1名は、必ずマレー系、インド系等の少数民族の者でなければならないこととなっている。

選挙権・被選挙権は、21歳以上の全ての国民に与えられる。1959年に普通選挙権が導入されて以来義務投票制をとっており、正当な理由なく棄権すればその氏名が選挙人名簿から削除される。再登録を行うには5シンガポールドル（1S\$=約68円、2003年4月現在）を選挙登録局に支払わなければならない。

非選挙区選出議員とは、野党の議員の数を最低3議席（憲法上は6名まで可能）確保するため、野党の当選議員の数が最低確保議席数に満たない場合、総選挙で落選した野党候補者のうち得票率の高い候補者を当選人として選出した議員のことである。2001年の選挙では、野党議員は2名しか当選しなかったため、1名の野党（シンガポール民主同盟）候補が非選挙区選出議員に選ばれた。

任命議員は、国会の特別選考委員会の推薦に基づき大統領が任命するもので、議席数は9となっている。

（3）政党別国会議員数

公認政党23党のうち5党及び無所属の候補が争った2001年11月3日の総選挙の結果は、無投票当選55名（全て人民行動党）を含め、次のとおりである。

[与党] [人民行動党 (PAP)] 82名 (1997年総選挙時81名)

[野党] [労働者党 (WP)] 1名 (1997年総選挙時1名)

[野党] [シンガポール民主同盟 (SDA)] 1名 (1997年総選挙時0名)

また、非選挙区選出議員として1名がシンガポール民主同盟から選出された。なお、1997年総選挙時も野党として労働者党 (WP) とシンガポール民主党 (SDP) が2議席しか確保できなかったため、1名の非選挙区選出議員が労働者党から選出されている。

第2節 行政制度

1 内閣

シンガポールの内閣制度は議院内閣制である。大統領が、国会で過半数の信任を得ると判断される国会議員を首相に任命し、首相の助言に基づき、国会議員の中からその他の大臣を任命する。内閣は、国会に対して連帯して責任を負う。現在のゴー・チョクトン首相は、1990年11月に就任し、現在2期目である。

現在の内閣（2003年8月現在）は、首相を含め19名の閣内大臣により構成されている（図表1-2-1「内閣閣僚」参照）。

2 行政組織

1府14省からなる。このほか法定機関¹と呼ばれる組織が多数（約60）ある。法定機関はそれぞれ個別法によって設立された政府関係機関で、省庁の内部局よりも高い自立性を与えられている。2001年12月現在、法定機関を含む公的部門職員数は約120,300人で、そのうち各省に勤務する公務員は61,040人²である（いずれも軍を除く。）（資料「シンガ

ポール行政組織図」(P75) 参照)。

図表 1-2-1 「内閣閣僚」(2003年8月現在)(出所:シンガポール政府 Website)

	役 職	氏 名
1	首相	ゴー・チョクトン (第2代首相)
2	上級相	リー・クアンユー (初代首相: 在任 1965年~1990年)
3	副首相兼財務相	リー・シェンロン
4	副首相兼治安・国防担当調整相	トニー・タン
5	法務相兼外務相	ジャヤクマール
6	首相府相兼第2外務相	リー・ヨクスアン
7	内務相	ウォン・カンセン
8	運輸相	ヨー・チュートン
9	通商産業相	ジョージ・ヨー
10	情報通信芸術相	リー・ブンヤン
11	国家開発相	マー・ボータン
12	首相府相	リム・ブンヘン
13	首相府相兼第2財務相	リム・フンキャン
14	国防相	テオ・チーヒエン
15	環境相	リム・スイセイ
16	社会開発スポーツ相兼 ムスリム問題担当	ヤコブ・イブラヒム
17	保健相代行	カウ・ブーンワン
18	教育相代行	サルマン・シャンムガラトナム
19	人的資源相代行	ウン・エンヘン

第3節 司法制度

裁判所は「最高法院」と「下級法院」とに分かれる。下級法院は、区裁判所、治安判事裁判所、少年裁判所、検死法廷及び少額事件法廷からなる。最高法院は、高額事件及び重罪事件の第一審裁判所でもある高等法院と最終審である控訴院からなる。

第2章 地域行政関係政府機関

本章では、地域行政関係政府機関として、社会開発スポーツ省（Ministry of Community Development & Sports : MCDS）の法定機関である人民協会（People's Association : PA）を紹介する。

第1節 概観

シンガポールは都市国家であり、日本に見られるような地方自治体は存在しないため、住民への行政サービスの提供については、各省庁及びその関係機関が直接行っている。この点が他のASEAN各国の地方行政と異なる点である。

しかしながら、住民への行政サービスの提供については、国が直接実施するよりも政府関係機関や民間が行うほうが効率的で、住民にとっても利便性が高いなどの理由から、シンガポール政府は権限や業務の分散を図る傾向にある。

第2節 人民協会

1 設立経緯

シンガポールは華人系、マレー系、インド系などで構成されている多民族国家であり、各民族の宗教、文化、価値観を尊重しつつ国民の融和と団結を図ることは国家統一の重要な行政課題となっている。

人民協会（PA）は、社会、教育、文化、ボランティア活動を通して、団結した活力ある文化的な国づくりを目指すとともに、地域住民と政府との連帯を強めていく組織として1960年に社会開発省（現在の社会開発スポーツ省）のもとに法定機関として設立された。

人民協会は、国内のさまざまな人種間の利害を超えた「シンガポール人」としての国民意識を高めるとともに、その活動を通じて、次代の指導者を育成し、多民族社会に貢献する人材の育成を目指している。

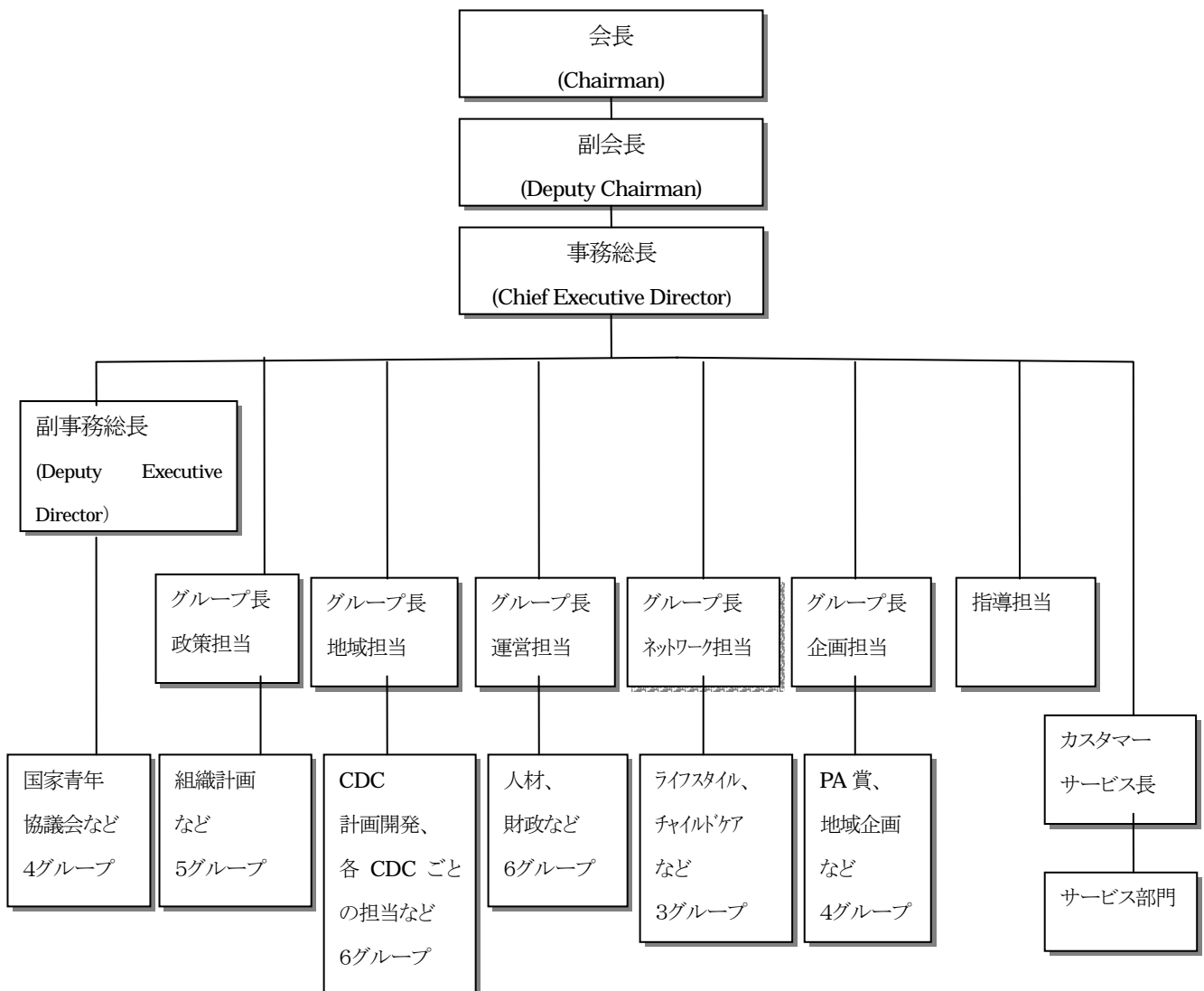
人民協会は、そもそもシンガポールの与党である人民行動党（People's Action Party : PAP、以下「PAP」という。）が、地域活動を行う拠点として設置した組織とされている。

2 組織及び運営

人民協会は、人民協会法（People's Association Act Chapter 227）により設置された機関である。人民協会の政策決定機関は人民協会運営委員会であり、会長にはゴー・チョクトン首相、副会長にはウォン・カンセン内務相が就き（2003年現在）、そのほかに首相が指名する国会議員を含む12人の委員で構成されている。この委員の内の1名が事務総長を兼務し、予算の執行管理を行っている。人民協会の設立時の会長はリー・クアンユー首相（当時）で、歴代首相が会長をしていることから人民協会の重要性がうかがえる。

人民協会の組織は1997年に従来の機能別の縦割り組織から、地域割の横割り組織に改組拡充され、より地域密着型の体制となった（図表2-2-1「人民協会主要組織図」参照）。

図表 2-2-1 「人民協会主要組織図」(出所：人民協会 Website)



3 活動内容

旧正月恒例のチンゲイパレードの開催、独立記念式典・ドラゴンボートレースなどの文化行事等、地域住民を対象とした社会、文化、教育及び体育活動の企画・実施・支援を行っている。さらに、コミュニティセンター及びコミュニティクラブの管理・運営に携わっている。

4 構成団体

人民協会の活動を支える地域の団体として、次に述べる草の根組織がシンガポールのコミュニティ活動の一部を担っている。これらは、元々与党 PAP の地域組織として設置されたという経緯を持ち、人民協会と連携をとりながら活動している。

(1) 市民諮問委員会

市民諮問委員会（**Citizen Consultative Committee : CCC**）は、選挙区における草の根組織の筆頭としての立場にあり、区内の諸活動の調整、募金活動、国家行事の調整などを行っている。

(2) 住民委員会

住民委員会（**Residents' Committee : RC**）は、公団住宅の住民を対象とし、住民委員会センターの管理や住民の隣人意識を高める各種講座や活動を主催している。住民に政府の政策を伝え、住民の声を政府に届けるなどフィードバック組織としての役割も担っている。

(3) 近隣委員会

近隣委員会（**Neighborhood Committee : NC**）は、民間住宅の住民を対象とし、コミュニティセンターや地域の諸施設の運営を行っている。

(4) コミュニティセンター及びクラブ運営委員会

コミュニティセンター及びクラブ運営委員会（**Community Centre/Club Management Committee : CCMC**）は、地域での文化や生涯教育、青少年育成、民族融和などの活動施設であるコミュニティセンター及びコミュニティクラブを管理運営している。幅広い分野の講座や活動を提供するとともに、(2)の住民委員会と同様、政府と住民との橋渡し役も担っている。

(5) その他

その他、民間防衛実行委員会（**Civil Defense Executive Committee : CDEC**）、女性活動実行委員会（**Women's Executive Committee : WEC**）、高齢者活動実行委員会（**Senior Citizens' Executive Committee : SCEC**）、マレー系住民活動実行委員会（**Malay Activity Executive Committee : MAEC**）、インド系住民活動実行委員会（**Indian Activity Executive Committee : IAEC**）及び青年活動実行委員会（**People's Association Youth Movement : PAYM**）があり、コミュニティセンター及びコミュニティクラブの活動の中核の役割を果たしている。実行委員は、各地区の住民の中から選ばれるボランティアである。

5 予算

人民協会の 2001 年度³の予算内訳は以下のとおりである（人民協会 2001 - 2002 年次報告書より）。

歳入 : S\$ 195,270,856

事業収入 : S\$ 13,552,978

(内訳) ① チャイルドケアセンター等利用料金、利用者への政府補助金など

② 社会、文化、スポーツ各種事業の申し込み料金

③ 寄付金、協会グッズ売上金、その他

政府補助金 : S\$ 168,759,584

預金利息 : S\$ 652,113

前年度繰越 : S\$ 12,306,181

歳出 : S\$ 200,929,602

経常経費 : S\$ 137,109,404

社会、文化、スポーツ各種事業 : S\$ 6,792,433

各種機関、組織への補助金 : S\$ 45,838,072

(内訳) CDC、コミュニティセンター、コミュニティクラブなど

その他 : S\$ 11,189,693

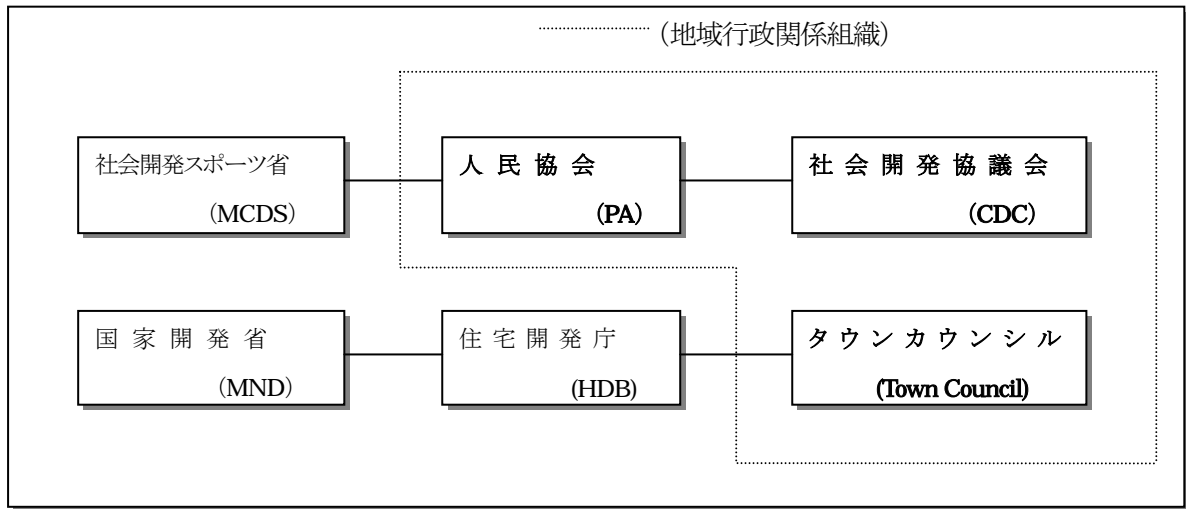
2001 年度の歳入において、政府からの補助金が約 86% を占めている。人民協会の予算は、政府からの補助金によって成り立っていると言える。

第 3 節 その他の地域行政関係機関

先にも述べたように、シンガポールは都市国家であり、いわゆる地方自治体は存在しないが、住民の生活に密着した、身近な地域の課題を取り扱う組織が設けられている。それが、社会開発協議会（Community Development Council : CDC、以下「CDC」という。）とタウンカOUNシル（Town Council）である。CDC とタウンカOUNシルは、それぞれ独立した機能を持ち、CDC は人民協会の管轄下にあるが、タウンカOUNシルは国家開発省の管轄下となっている（図表 2-3-1 「地域行政関係機関」参照）。CDC とタウンカOUNシルの役割については、次章で詳しく述べる。

図表 2-3-1 「地域行政関係機関」

(出所：『シンガポールの政策』(財団法人自治体国際化協会、2001年) P29)



第3章 地域行政の概要

本章では、地域により密着した事業を行うために設置された2つの機関、CDC とタウンカウンシルについて紹介することとしたい。

第1節 概観

本章で述べる2つの機関は、福祉関係の行政サービスを提供するなど、地域住民にとって密接な関係のある組織となっている。その運営には政府関係者だけでなく地域住民も関わっており、政府によって作られた「上からの」組織ではあるが、地域の課題等を解決し、地域住民の連携等を図るために活動する、一定地域の住民による組織である。

シンガポール政府は特に CDC について、将来的には地方自治体に近い形での機能や役割を担う組織にしたいという考えを明らかにしており、コミュニティ組織としての発展だけでなく、行政組織としての機能拡大も期待されている。

第2節 社会開発協議会 (CDC)

1 設立経緯

社会開発協議会 (CDC) は、1997 年に発足した組織であり、社会開発スポーツ省の法定機関である人民協会の中に置かれている。CDC の組織化は、地域コミュニティの形成による民族融和や地域の結びつき、さらには住民としての意識強化を目的として、ゴーク首相によって提唱されたものである。

CDC は、当初、選挙区や住民数に基づいて分割された全国9地区に設置されていたが、2001年11月の総選挙後、人口50万人から85万人規模の5地区に再編された。新組織としての運営は2002年1月5日に始まっている。

CDC の設置に伴い、人民協会はそれぞれの CDC を所管する部局を中心に再編成されており、CDC は、都市国家シンガポールの地域住民サービス推進に係る重要な使命を担っていると言えよう。

1997年1月に実施された総選挙後から CDC の設置が始まり、同年中に9地区に CDC が設置された。このうち先進的な取り組みを行っていた5地区の CDC については「Mayor」制度が導入された。「Mayor」と言っても日本の地方自治体のような直接選挙で住民から選ばれた「市長」ではなく、非常勤で首相から任命された国会議員が兼務しているものであった。残りの4地区の CDC については「Chairman」が置かれ、Mayor と Chairman との明確な違いは規定されていなかったが、将来の地域行政を担う組織としての権能強化のため、Mayor 制度が導入されたものと考えられる。

2001年11月の総選挙後、CDC 制度について見直しが行われ、CDC は5地区へと再編された。これは、9地区全てに Mayor を選出するのは困難であり、また、狭小なシンガポールを9つに分割する必要はないとの政府見解によるものである。その結果、①南東部、②南西部、③中央部、④北東部、⑤北西部の各 CDC が設置された。その他の改正点としては、常勤の Mayor を置くということと、不景気を反映して職業斡旋を最も重要な機能とする、としたことが挙げられる。

2 組織及び運営

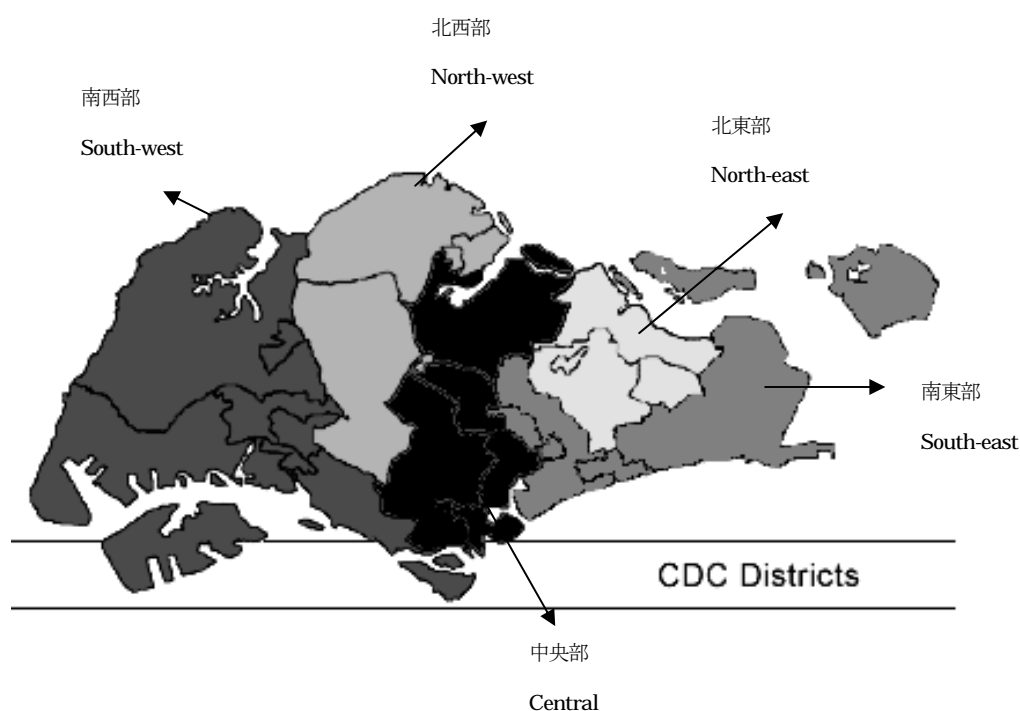
(1) CDC の区域及びその設定根拠

CDC は「社会開発協議会規則」[People's Association (Community Development Councils) Rules] により、シンガポール全土を5分割し、それぞれに設置された。社会開発協議会規則は人民協会法 (People's Association Act Chapter 227) のもとに施行されている規則である。

シンガポールは、従来から各種の地域区分を選挙区ごとに設定しているが、CDC の区域についてもそれに基づいていると考えられる。これは与党である PAP の政策とも関係し、人民協会の設置と同じように各地域の住民と PAP のつながりを強くする意図があると言われている。

現在、選挙区と住民の規模、従来の CDC などから、5地区に CDC が設置されている(図表3-2-1「CDC 区域図」及び図表3-2-2「CDC、選挙区及びタウンカウンシルの地域割」参照)。

図表 3-2-1 「CDC 区域図」(出所: CDC Website)



図表 3-2-2 「CDC、選挙区及びタウンカウンシルの地域割」(2003年)

(出所: CDC Website)

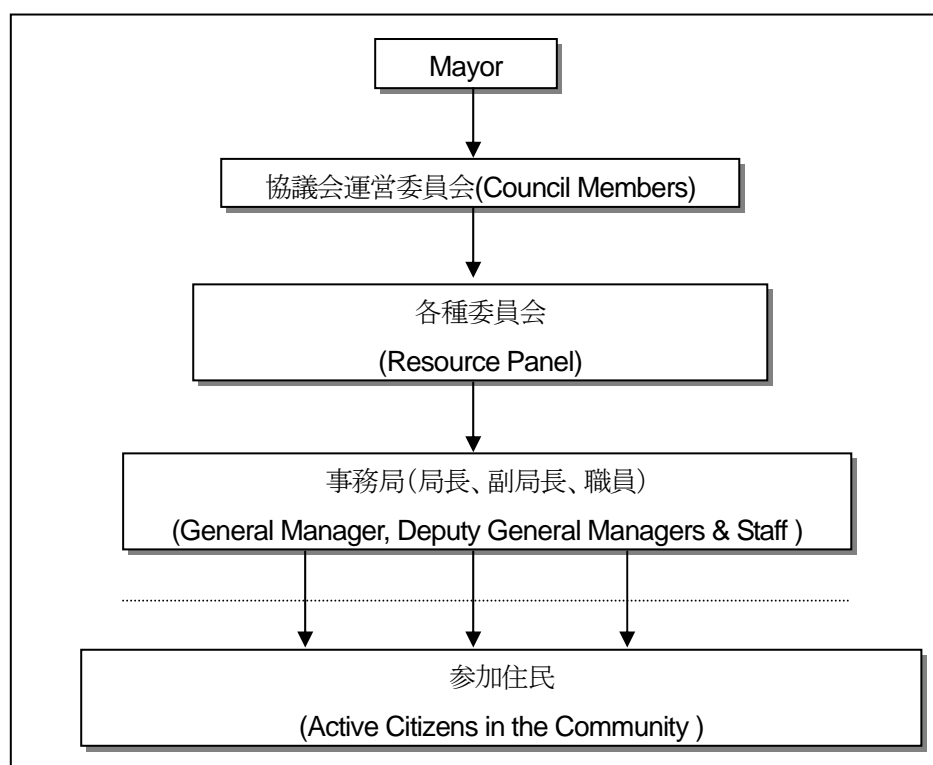
	CDC名 住民数(概算)	グループ選挙区 (GRC)名	小選挙区(SMC)名	タウンカウンシル (Town Council)名
1	南東部 South-east 558,000	イーストコースト East Coast	ジューチヤート Joo Chiat	イーストコースト East Coast
		マリーナパレード Marine Parade	マクファーソン MacPherson	マリーナパレード Marine Parade
			ポトンパシル Potong Pasir	ポトンパシル Potong Pasir
2	南西部 South-west 800,000	ホンカー Hong Kah	チュアチューカン Chua Chu Kang	ホンカー Hong Kah
		ウェストコースト West Coast	ブキティマ Bukit Timah	ウェストコースト - アヤラジャ West Coast - Ayer Rajah
		ジュロン Jurong	アヤラジャ Ayer Rajah	ジュロン Jurong
3	中央部 Central 830,000	アンモキオ Ang Mo Kio		アンモキオ Ang Mo Kio
		ビシャンートアパヨ Bishan-Toa Payoh		ビシャンートアパヨ Bishan-Toa Payoh
		タンジョンパガー Tanjong Pagar		タンジョンパガー Tanjong Pagar
		ジャランベサル Jalan Besar		ジャランベサル Jalan Besar
4	北東部 North-east 650,000	パシリスーブンゴル Pasir Ris - Punggol	ホーガン Hougang	パシリスーブンゴル Pasir Ris - Punggol
		アルジュニド Aljunied		アルジュニド Aljunied
		タンピニス Tampines		タンピニス Tampines
				ホーガン Hougang
5	北西部 North-west 560,000	センバワン Sembawang	ニースンセントラル Nee Soon Central	センバワン Sembawang
		ホランドブキパンジャン Holland Bukit Panjang	ニースンイースト Nee Soon East	ホランドブキパンジャン Holland - Bukit Panjang

(2) 内部組織

CDC は、人民協会の会長（2003 年現在：ゴー・チョクトン首相）又は副会長（2003 年現在：ウォン・カンセン内相）から任命された Mayor 及び委員で構成された運営委員会により運営されている。協議会運営委員の数は 12 人から 80 人で、人民協会運営委員会により任命される（社会開発協議会規則第 5 条）。

Mayor は、国会議員の中から任命されることとなっており、任期は 3 年（国会議員の任期は 4 年）である（図表 3-2-3 「CDC 組織図」参照）。

図表 3-2-3 「CDC 組織図」（出所：CDC Website）



CDC の各種委員会は、その地域のニーズに応じたものが設置されている。CDC の施設管理や財政委員会、生涯学習や文化芸術、スポーツ関係、社会奉仕や福祉支援サービス関係、ボランティア管理など様々である。

3 活動内容

(1) 内容

CDC の使命として、コミュニティにおける住民同士のきずなを深め、社会の団結を強固なものにしていくということが謳われている（社会開発協議会規則第 14 条）。

CDC の主な活動には下記のもものが挙げられるが、これらの活動は、①～⑤のアルファベットの頭文字をとって「CLASS」と呼ばれている。各 CDC はこれを基に、それぞれの地域や住民のニーズに応じた活動を行っている。

①住民同士のきずなを深めるための事業 (Connecting)

この事業では、多民族国家シンガポールならではの「民族調和の日」のイベントの開催や地域ミーティング、地域住民の意見・要望交換会などを実施している。

②生涯学習のための事業 (Learning)

この事業では、地域における芸術やスポーツの振興活動や、学習の場の提供等を行っている。青少年の芸術の才能を伸ばすプログラムや様々なスポーツイベント、IT 講習会なども開催している。

③住民の積極性を育てるための事業 (Active Citizenry)

この事業では、ボランティア活動の啓発や青少年の地域の活動への積極的な参加を促進する事業などを行っている。

④自立を促すための事業 (Self-Help)

この事業では、就職斡旋フェアや社会福祉支援事業を実施している。

⑤地域の安全のための事業 (Security)

この事業では、犯罪や事故に巻き込まれた人々を支援したり、青少年への薬物乱用防止啓発、交通事故防止運動などを行っている。

(2) 役割の拡大

2001年4月から社会福祉支援事業が社会開発スポーツ省から CDC に委嘱されたのに伴い、その役割はさらに拡大されることとなった。さらに同年11月の CDC 再編後は、社会状況を反映し、職業斡旋サービス活動にも重点が置かれるようになっている。

社会福祉支援事業については、生活保護などの財政支援のほか、食事の提供や身の回りの世話などが行われており、ボランティア福祉団体 (Voluntary Welfare Organization : VWO、以下「VWO」という。) は重要な連携団体となっている。

職業斡旋サービス活動は、人的資源省 (Ministry of Manpower : MOM) と協力して行っており、リストラにより解雇された人々や失業者に対する就職紹介、就職に必要な技術講習会等の職業訓練を実施している。コミュニティセンターではパソコン講習会やタクシー運転手になるための講習会などが行われている。職業訓練活動については、CDC によって、それぞれ様々なプログラムが提供されている。

このほか、CDC の各地域において文化、生涯教育、青少年育成、民族融和などの活動を行う拠点であるコミュニティセンター及びクラブの運営委員会は同じ人民協会の傘下にあるが、これらの組織とも連携をとって、上記の活動目的の達成を図っている。

4 機能

CDC は、政府の各地域で住民サービスを提供するための政策を実施する機関としての機

能が求められており、現在のところ住民が自主的に活動するという機能は低い。基本的な政策決定については政府が行い、具体的な企画立案や実施については人民協会の傘下にある CDC が地域の実情に応じて行うという形態となっている。そして、それぞれの実施に当たっては、**Mayor** の附属機関である協議会運営委員会や各種委員会の意見やチェックが反映されている。

政府は、将来的に、地方自治体のような機能を CDC に持たせ、住民に身近な社会サービスの提供や行政の実施をしていく方向性を持っているため、常勤の **Mayor** を配置し、その機能拡大に力を注いでいる。

また、各種の実行委員会では各地域内の住民を委員に任命し、その運営に当たらせており、自分たちの地域は自分たちの手で（自助、自立）より良いものにしていく、という能動的な意識を醸成する機能も果たしている。

5 関係団体

前述「3 活動内容」でも取り上げた **VWO** は、コミュニティでの社会福祉事業実施の担い手として挙げられる。**VWO** は NGO 団体である。2001 年 4 月から社会開発スポーツ省が所管していた社会支援施策とコミュニティ関係の施設等の開発関係部門が CDC に委嘱されたことに伴い、財政支援を含む住民への社会サービスの提供を CDC が実施していくこととなった。これに伴い、CDC はそれぞれの地域内で各種社会支援施策を実施しているが、**VWO** との連携は欠かせないものとなっている。現在シンガポールには 260 以上の **VWO** が存在しており、それぞれの団体が特色のあるボランティア活動を行っている。

さらに、シンガポールには住民がその運営に参加できる地域コミュニティとして「タウンカウンスル」(**Town Councils**) という公団住宅の維持管理を管轄する組織がある。タウンカウンスルについては、本章第 3 節にて詳しく述べるが、タウンカウンスルも選挙区を基に地域に設置されており、CDC と同様、2001 年の総選挙後に再編されている。

6 予算

主なものは政府からの補助金（社会開発スポーツ省→人民協会）であるが、下記のとおり概ね 3 種類に分けられる。

(1) 基本住民補助金

基本住民補助金 (**Annual Resident Grant**) は、政府が毎年、各 CDC に対し交付している補助金である。各 CDC 内の住民一人当たり 1 シンガポールドルが交付されている。

(2) 寄付金比例補助金

寄付金比例補助金 (**Matching Grant from Government**) は、各 CDC の住民による寄付金に対し政府が交付する補助金である。CDC は実施事業に対し域内住民から寄付を募っているが、寄付金 1 ドルに対し政府から 3 ドルの補助金が交付されることになっている。なお、長期に亘る寄付を奨励するため、政府は **GIRO**（銀行口座自動引き落とし）による

寄付金に対しては4ドルの補助金を交付している。

(3) 管理費補助金

管理費補助金（**Operating Grant**）は、CDCの事務所の管理経費に対して交付される政府の補助金である。

基本住民補助金及び管理費補助金についてはほぼ固定された財源であるが、寄付金比例助成金については住民の参画の度合いにより大きく左右される。CDCと住民の結びつきを強くするための一つの方法として、このような補助金制度を設けているものであり、住民参加を得なければ十分な資金が得られないため、CDCにとっても住民からの寄付金は大きな収入源となっている。

第3節 タウンカウンスル

1 設立経緯

1965年の独立以来、シンガポール政府は限られた国土と急増する人口問題を抱え住宅開発を最優先の課題としてきた。現在、国民の8割以上がHDB住宅と呼ばれる住宅開発庁（**Housing and Development Board : HDB**）が建設した公営住宅で生活している。

HDBは国家開発省（**Ministry of National Development : MND**）の法定機関で、安価で良質な住宅を供給していくことを目的に1960年に設置された。多民族国家のシンガポールでは従来、民族ごとにコミュニティを作って生活しており、国家としての一体感に欠けていた。そこで政府はHDBの住宅建設に合わせて、各民族の人口比率に合わせて均等な割合で各民族が生活するように「民族統合政策」を推進し、生活環境を変えることで各民族のコミュニティを解体し多民族国家の基礎を作り上げていった。

独立後、経済成長が進み国民生活が向上するに伴い、よりきめ細かな住環境の整備が必要になってきた。こうした中で住民が直接地域の運営に参加できるように1988年にタウンカウンスル法（**Town Councils Acts**）が制定されることになった。ゴー・チョクトン首相（当時副首相）は同法の制定目的について、「国民に地域社会に対して参加意識を持たせ、地域生活に根ざしたニーズを政治に反映させるためである。」と述べている。同法制定以降、HDB住宅団地の維持管理を目的にタウンカウンスルが段階的に設置され、現在国会議員選挙の選挙区の一つ又は複数の区にまたがり、全国に16か所設置されている（図表3-2「CDC、選挙区及びタウンカウンスルの地域割」参照）。

2 組織及び運営

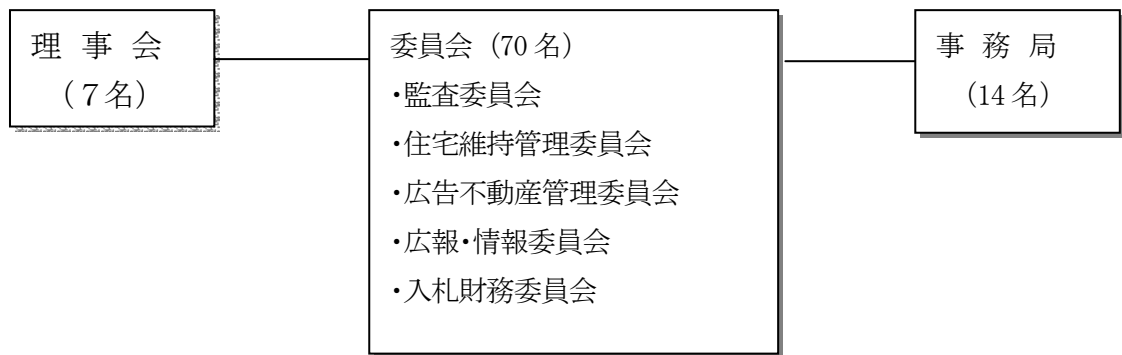
1988年8月に施行されたタウンカウンスル法に基づき、タウンカウンスルが住宅開発庁から住宅団地の管理維持に関する権限を引き継いだ。タウンカウンスルではタウンカウンスラー（**Town Councillor**）と呼ばれる理事で構成される理事会が最高意思決定機関である。同法第9条によりタウンカウンスル地区内の選挙区から選出された国会議員全員が自動的に理事に選任される。この内1名の理事が総選挙後7日以内に、互選によりタウンカウンスルの議長に選ばれる。タウンカウンスルの管轄区域が1人区の場合は、

当該選挙区の国会議員が自動的に議長になる。また、議長は国会議員以外の理事を指名する。理事会は予算、事業計画を初め、タウンカウンスルに関するすべてのことを決定する。その議決は、多数決によって行われ、同数の場合は、議長が決定できるとされている。理事会の下には、監査委員会、入札財務委員会などの専門委員会が設置されている。

タウンカウンスル内には事務局が設置されており、常勤の事務職員が雇用されている。また運営の一部を不動産管理会社に委託しているところもある。具体的に一つのタウンカウンスル（マリーナパレード）の組織を例にとると次頁、図表3-3-1「タウンカウンスル組織図」のようになっている。

図表3-3-1 「タウンカウンスル組織図」

(出所：マリーナパレード・タウンカウンスル Website)



3 活動内容

タウンカウンスルの主要な活動として、地区内清掃、ゴミ収集業務、エレベーター、駐車場の管理業務等があげられる。また公園の整備や樹木の手入れなど環境整備にも力を入れ、地区内の住人同士の連帯を図るためタウンフェスティバルなどの行事やレクリエーション活動を行っている。

4 機能

タウンカウンスル法第21条によると、タウンカウンスルの主な責務は以下のように定められている。

- ①住民の利益のため、HDB住宅の共有スペースや商業ゾーンの規制、管理運営
- ②住宅の共有スペースや商業ゾーンを良好な状況に保つための保守、維持管理
- ③住宅の共有スペースや商業ゾーンの火災による損害に対して支払われる保険料の総額の決定
- ④必要に応じて住宅の共有スペースや商業ゾーンの備品の修理、交換
- ⑤住宅や商業ゾーンの入居者に対する基本的なサービス(救助サービス等)の提供
- ⑥タウンカウンスル法の規定に従い、いかなる規則もその法に基づく
- ⑦共有スペースにおける迷惑行為に対する中止の要求

5 予算

タウンカウンスルはそれぞれ独自の予算編成権、執行権を有し、毎年、予算を編成し、理事会の承認を得て執行している。会計年度は、4月1日から翌年3月31日である。

また、タウンカウンスルでは、規則を制定して、エレベーター、水道管等共用備品の修理・点検、共用スペースの清掃に係る経費として、管理サービス料を住民から徴収している。さらに、滞納者に対する強制徴収、延滞金の徴収、団地内の違法駐車に対する反則金の賦課徴収等を行っている。

第4節 CDC とタウンカウンスルの相違点

前述のとおり CDC とタウンカウンスルは、それを所管する省も異なっており（図表2-3-1「地域行政関係機関」参照）、地域行政に関わる機関としての連携という側面からは、不安を感じるところであるが、特に以下の点で異なっていると言える。

1 管轄エリア

タウンカウンスルが HDB 住宅団地の維持管理を目的に設立され、HDB 住宅地域を管轄エリアにしているのに対して、CDC は HDB 住宅のみならず、一戸建て住宅、民間コンドミニアムなども含めた広い地域を管轄している。

2 機能

タウンカウンスルが HDB 住宅の維持管理を目的とするハード的な側面が強い機関であるのに対し、CDC は地域住民が必要とする幅広い住民福祉サービスを提供するソフト的側面を持つ機関であると言える。

第4章 公務員制度

シンガポールにはいわゆる地方自治体は存在しないため、地方公務員も存在しない。そのため、主に政府職員が地域行政、住民サービスなどを担当しているが、本章では、参考までにシンガポール政府の公務員制度について取り上げることとしたい。

第1節 特徴

シンガポールの公務員制度の特徴として、以下の点が挙げられる。

1 清潔さ

大変に厳しい汚職防止法（**Prevention of Corruption Act**）と高い給与により、シンガポールは汚職が少なくクリーンなイメージの国として知られている。汚職防止法には、次のようなことが定められている。

（1）疑わしきは罰す

汚職の嫌疑に問われた者は、自らその無実を証明しなければならず、調査官を満足させるに足る説明ができなかった場合は汚職罪に問われる。

（2）賄賂提供者を警察に通報する義務

賄賂を提供された場合には、拒否するだけでなく、その提供者を警察に通報しなければならない。

（3）職務権限がなくとも収賄罪

職務権限がなくとも賄賂を受け取った以上は収賄罪となる。

2 報酬制度の高い給与

シンガポールでは、公務員の給与制度は民間企業と変わらず、給与は業績の対価と捉えられている。資格給、能力給の要素が強く、公務から民間に人材が流出しないよう給与は高く設定されている。

3 研修及び評価システム

公務員の研修及び評価システムには以下のような特徴がある。

（1）100 時間研修

年間 100 時間（毎月 1 日程度の研修：8 時間×12 月＝96 時間）の研修がポストに関わりなく義務付けられている。研修の内容は、職務に必要な技能、知識だけでなく、自己啓発のための研修も含まれる。

(2) 360度評価

管理職に対する評価手法のひとつで上級管理者、同僚、部下及び自身の4者が当人の評価を行う。この評価の目的は、管理者により良く自己を認識してもらい、より効果的で指導力のあるリーダーシップを発揮してもらおうという点にある。

(3) ヘリコプター資質

管理職に要求される資質のひとつで現実処理能力と併せて、物事を高い視点（ヘリコプター）に立って見ることのできる能力のことである。管理職に対する評価はこの資質の有無を重点に行われる。

第2節 公務員数及び官職分類

1 公務員数

シンガポール政府の公務員数は、61,040人（2001年12月現在）である。

2 官職分類

シンガポールでは、公務員の階層を仕事の内容や給与に応じて4つに分類している（図表4-2-1「公務員区分」参照）。

図表4-2-1 「公務員区分」⁴ （出所：公務員研修所（Civil Service College）提供資料）

区 分	詳 細	人数（2001年12月現在）
I種（Division I）	行政職、専門職	24,770
II種（Division II）	専門技術職	18,230
III種（Division III）	事務職、技術職	13,770
IV種（Division IV）	作業職	4,270

第3節 人事行政機関

公務員行政一般については、首相府（Prime Minister Office）の公務員局（Public Service Division）が、汚職については同じく首相府の汚職調査局（Corrupt Practices Investigation Bureau）が担当している。公務員の研修については、首相府の法定機関である公務員研修所（Civil Service College）が担当している。

第4節 採用・異動

人事委員会法（Public Service Commission Act）により設置されている人事委員会（Public Service Commission）では、公務員の採用、昇任、異動、懲戒、奨学金制度運営を行っている。1995年、すべての公務員のきめ細かな勤務評定と昇進人事を人事委員会で行うのは

難しく、職員の勤務する各省庁で実施するほうが良いとの考えから、人事委員会から各省庁にその権限の一部が移譲された。ただし人事委員会は、公務員幹部候補生の一括採用やスーパースケールDと呼ばれるI種の中でも特にトップクラスの幹部職員の昇任、異動等についてはその権限を保持している。

おわりに

建国以来、経済的に順調な発展をとげ、シンガポールをとりまく国々が「アジア的貧困と停滞」からの脱却に苦しんでいる中であって、この都市国家の国づくりの成功は驚異であり、奇跡であった。しかし、現在、シンガポールは、日本をはじめ先進国にありがちな問題を抱えるようになってきている。

2002年の失業率は4.3%に達し、10年前と比較し2倍に増加した。さらに、少子高齢化社会を迎えようとしていて、2000年に行われた国勢調査によれば、65歳以上の人口比率は総人口の10.2%となり、10年前の調査から約2%増加している。少子化問題は高齢化にさらに拍車をかけている。近年、女性の高学歴化や晩婚化による少子化が進んでおり、2002年の出生数は4万800人と14年ぶりの低水準を記録した。政府は出生奨励策を導入しているが、出生率の低下に歯止めがかからない。

加えて、シンガポールは、元々華人系やマレー系、タミール系等の移民によって形成された多民族国家であることから、「シンガポール国民」としての意識が希薄だと言われている。従来から、政府は、国民に「シンガポール国民」として国に愛着を持ってもらおうと、公団住宅を安価で提供するなどの「持ち家政策」を実施してきている。「シンガポール国民、住民」としての意識の醸成は、政府にとって大きな課題となっている。

今回取り上げた地域行政関係機関の中で、シンガポール政府は特にCDCについて将来的には地方自治体に近い役割を担う組織にしたいという考えを明らかにしている。現在のところ、CDCは、失業者や解雇された人々に対する職業斡旋を最重要課題と位置づけているが、福祉事業の充実だけでなく、地域のコミュニティ組織としての発展も求められ、CDCの責任や役割が増加の一途をたどるのは必至である。CDCは、それら需要に応えるため、より多くの人にCDCの活動に参加してもらい、人々に単なる集団の一員としてだけでなく、地域行政を担う住民としての意識を醸成すべく努める必要があるだろう。

「地域に根付かせる」ことが国への愛着を生み、地域での活動にも少なからず影響を及ぼすことになる。国民にシンガポールに愛着を持ってもらうことがまず重要な鍵になってくると考えられる。

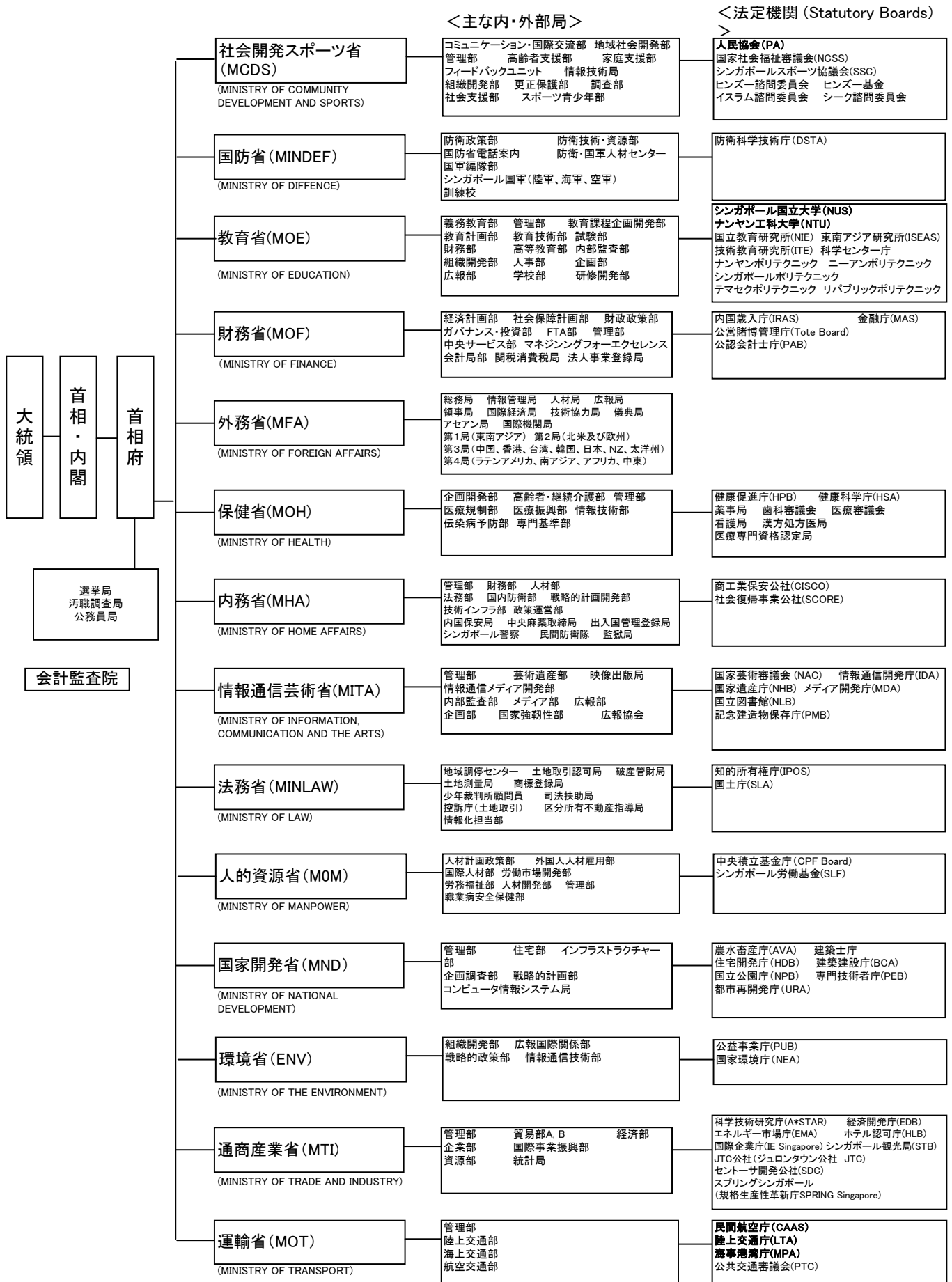
¹ 法定機関 (Statutory Board) とは個別法によって設立された機関である。一般に、省が全般的な政策方針を決定し、その管轄下の法定機関が具体的な施策を策定・実施する。職員は公務員ではないが公共部門職員とされ、公務員と同様に汚職や守秘義務などの規定が適用される。2003年11月現在、シンガポールには63の法定機関がある。

² 数値は公務員研修所 (Civil Service College) における聞き取り (2003年7月23日) による。

³ シンガポールの予算年度は日本と同様4月から翌年3月である。

⁴ 公務員研修所 (Civil Service College) 訪問時 (2003年7月23日) に入手した資料による。

資料「シンガポール行政組織図」(2003年8月現在) (出所:シンガポール政府Website)



立法組織

国会(一院制)

司法組織

最高法院

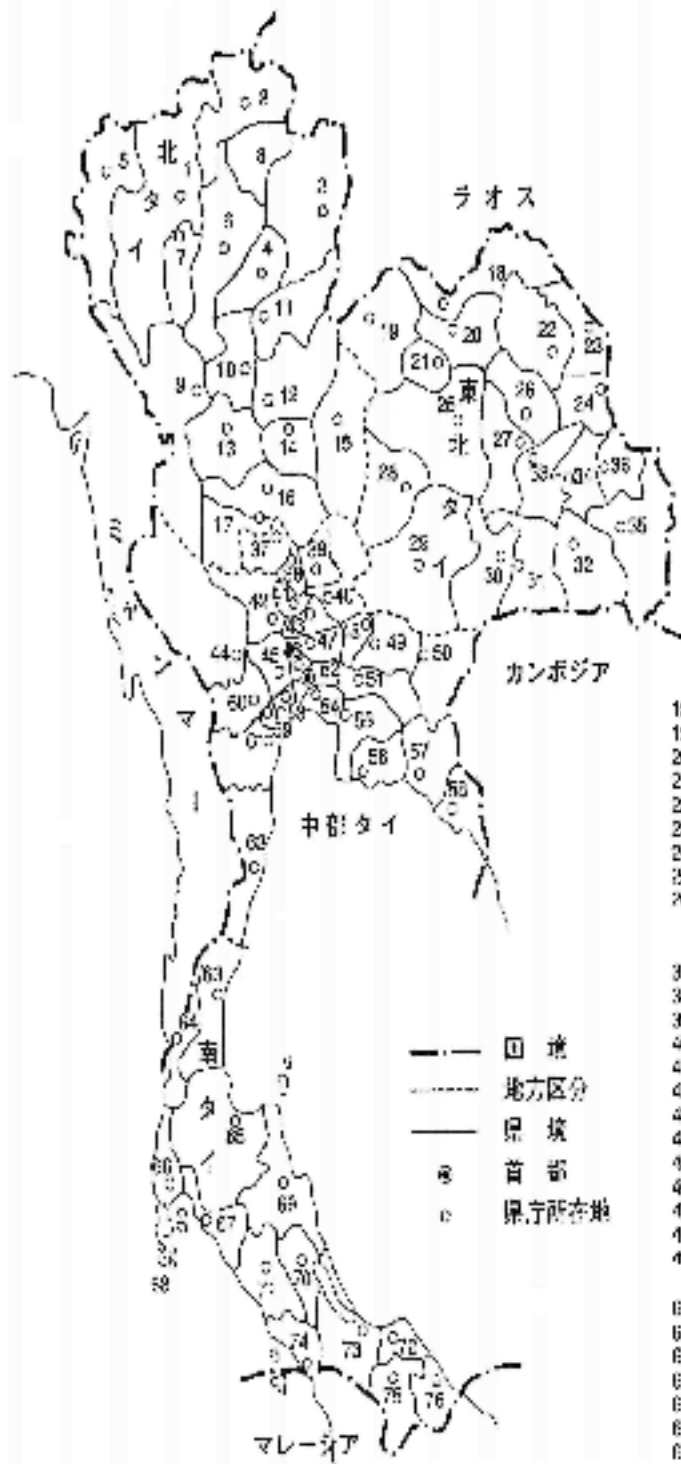
下級法院

タイ王国

目 次

はじめに	79
第1章 国の統治機構	80
第1節 概観	80
第2節 行政制度	82
第3節 司法制度	83
第2章 地方行政関係政府機関	84
第1節 内務省	84
第2節 内務省地方行政局及び方自治振興局	84
第3章 地方行政の概要	86
第1節 概観	86
第2節 国による「地方行政」	87
第3節 地方自治体による「地方自治行政」	91
第4章 地方自治体の諸機能・制度	99
第1節 地方自治体の担当事務	99
第2節 地方財政制度	100
第3節 地方自治体の人事制度	102
おわりに	105
資料1 「タイ国家機構図」	109
資料2 「県別行政単位設置数等一覧表」	110

タイ



タイの県(ワンワット)名
(県名は県庁所在地名と同じ)

- | | |
|--------------|---------|
| 北タイ上部 | |
| 1. チェンマイ | 22. ナン |
| 2. チェンラーイ | 23. ナン |
| 3. ナン | 24. ナン |
| 4. プラー | 25. ナン |
| 5. ナーラーン | 26. ナン |
| 6. ランパーン | 27. ナン |
| 7. ランブーン | 28. ナン |
| 8. パイオ | 29. ナン |
| 北タイ中部 | |
| 9. ターグ | 30. ナン |
| 10. スコータイ | 31. ナン |
| 11. ウッタラディット | 32. ナン |
| 12. ビヤヌローク | 33. ナン |
| 13. カンペンペット | 34. ナン |
| 14. ビジャ | 35. ナン |
| 15. ペンサファン | 36. ナン |
| 16. デーンサイファン | 37. ナン |
| 17. ウタイターニー | 38. ナン |
| 東北タイ | |
| 18. ノーンカーイ | 39. ナン |
| 19. ムーイ | 40. ナン |
| 20. ウドンターニー | 41. ナン |
| 21. ノーンブアラン | 42. ナン |
| 22. サコンナコン | 43. ナン |
| 23. ナコンパノム | 44. ナン |
| 24. ムクダーハーン | 45. ナン |
| 25. コーンケー | 46. ナン |
| 26. カンブリン | 47. ナン |
| 27. マハーサーカラム | 48. ナン |
| 28. テクタイブーム | 49. ナン |
| 29. ナン | 50. ナン |
| 30. プリム | 51. ナン |
| 31. スリン | 52. ナン |
| 32. シーサケート | 53. ナン |
| 33. コーイェット | 54. ナン |
| 34. サンコーン | 55. ナン |
| 35. ナン | 56. ナン |
| 36. ナン | 57. ナン |
| 中部タイ | |
| 37. チャイナート | 58. ナン |
| 38. シンブリー | 59. ナン |
| 39. ロック | 60. ナン |
| 40. リアプリー | 61. ナン |
| 41. マンター | 62. ナン |
| 42. スパンブリー | 63. ナン |
| 43. プラタナ | 64. ナン |
| 44. カンチャナブリー | 65. ナン |
| 45. ナコンパトム | 66. ナン |
| 46. ノンタブリー | 67. ナン |
| 47. バトリムターニー | 68. ナン |
| 48. ナコンラーコック | 69. ナン |
| 49. プラタナブリー | 70. ナン |
| 南タイ | |
| 50. ナン | 71. ナン |
| 51. ナン | 72. ナン |
| 52. ナン | 73. ナン |
| 53. ナン | 74. ナン |
| 54. ナン | 75. ナン |
| 55. ナン | 76. ナン |
| 56. ナン | 77. ナン |
| 57. ナン | 78. ナン |
| 58. ナン | 79. ナン |
| 59. ナン | 80. ナン |
| 60. ナン | 81. ナン |
| 61. ナン | 82. ナン |
| 62. ナン | 83. ナン |
| 63. ナン | 84. ナン |
| 64. ナン | 85. ナン |
| 65. ナン | 86. ナン |
| 66. ナン | 87. ナン |
| 67. ナン | 88. ナン |
| 68. ナン | 89. ナン |
| 69. ナン | 90. ナン |
| 70. ナン | 91. ナン |
| 71. ナン | 92. ナン |
| 72. ナン | 93. ナン |
| 73. ナン | 94. ナン |
| 74. ナン | 95. ナン |
| 75. ナン | 96. ナン |
| 76. ナン | 97. ナン |
| 77. ナン | 98. ナン |
| 78. ナン | 99. ナン |
| 79. ナン | 100. ナン |

タイの県(ワンワット)名 (県名は県庁所在地名と同じ)

はじめに

タイ王国 (Kingdom of Thailand) は、インドシナ半島の中央部に位置し、北西部から西部にかけてはミャンマー、北部はラオス、東南部はカンボジア、南部はマレーシアと接している。人口約 6,280 万人 (2002 年末現在)、国土面積 513,115 k m² (日本の約 1.4 倍) で平野部が多い。仏教徒が国民の約 95% を占め、歴史的にはスコタイ朝、アユタヤ朝などのいくつもの王朝が興隆しては滅ぶということを繰り返しながらも、王政を維持し、独特の文化・伝統を育んできている。また、タイは東南アジアで唯一、欧米列強からの植民地支配を逃れた国でもある。

行政制度に目を向けると、中央集権国家であることは明らかであり、19 世紀末から 20 世紀初頭にかけて行われた「チャクリー改革」¹以来、中央政府による地方支配が約 100 年継続してきたと言える。地方自治の歴史をみると、1897 年に国王ラーマ 5 世がバンコクに設立した衛生区が、タイにおける最初の地方自治組織であるとされる。衛生区の行政は、委員会方式を取り、区長が議長 (委員長) に、区内の村長が議員 (委員) となった。1933 年に地方自治の強化を目的とする市町自治体法が施行され、それまで 35 存在した衛生区を市町自治体に格上げした。1955 年には県行政組織法が施行され、広域自治体として県自治体が誕生し、1975 年にバンコク都法によりバンコク都が法人格を得、都知事は公選となり、1978 年に市町自治体の一つであったパタヤ市にアメリカで採用されていたシティ・マネージャー制度が導入された。タイにおける地方自治は、1990 年代に入るまで大きな議論となることや大変革の時期はなく、細々と続いてきたと言える。

しかし、近年の経済発展に伴う行政需要の拡大、支出の増大、人口増加、都市化、環境問題など地方行政をとりまく社会経済環境は大きく変化している。1990 年代に入ってから政治的民主化とも絡み、内務省から派遣されていた県知事を住民の直接選挙とする議論が起きる²など、地方分権化の動きが活発となり、1997 年に改正された新憲法では政府の基本方針として地方分権化を進めなければならないことも規定された。

これを受け 1999 年に「地方分権計画及び手順規定法」を制定し、首相府に設けられた地方分権委員会が具体的かつ詳細な地方分権化の手順及び計画について検討・策定し、これらが実施段階に入っている。これまで中央政府が担当していたインフラ整備や住民の生活に関する業務などのうち、245 業務が段階的に地方へ移譲されている。また、同法には 2006 年度 (2005 年 10 月～2006 年 9 月) までに全国家歳入に対する地方歳入の割合を少なくとも 35% にすることが明記されており、従来 10% 前後であった同割合は 2003 年度当初予算では 22.19% となっている。さらに、地方自治体の行政能力向上のために、既に 4,000 人以上の中央政府職員が自治体へ異動し、業務に当たっている。

本稿では、地方分権化の過渡期にあるタイの地方行政制度を中心に概説し、今後の課題等についても述べることとしたい。

第1章 国の統治機構

本章では、現在のタイの国家統治機構について概説することとしたい。なお、基礎データについては、別表（P292）を参照されたい。

第1節 概観

1 政体

政体は立憲君主制である。国王ラーマ7世時の1932年、前国王ラーマ6世の財政上の失策や世界大恐慌の影響による国家財政の窮迫等、国王の統治に不満を持った一部軍人が起こした「立憲革命」により約700年間続いた絶対王政（専制君主制）が終焉し、現在の立憲君主制に移行した。

2 憲法

タイで初めて憲法が公布されたのは1932年12月10日のことである。それ以降、度重なる軍部によるクーデターなどにより、「政権の交代→憲法の廃止→総選挙→新憲法の制定」というサイクルが繰り返され、1997年制定の新憲法（以下、「1997年憲法」という。）が16番目の憲法である（暫定憲法を含む。）。1997年憲法は、憲法制定のための憲法起草会議を設置し、国会議員の影響力を可能な限り排除して制定された「タイ史上もっとも民主的な憲法」とされる。同憲法では、第282条から第290条に地方自治に関する規定が盛り込まれており、積極的な地方自治が求められている。

3 元首

元首は国王である。憲法で「国王は神聖不可侵の国家元首であり、国軍の統帥者であり、仏教の擁護者である」と規定されている（憲法第2条、8条、9条及び10条）。

現プーミポン・アドゥンヤデート国王（通称「ラーマ9世」）は1927年12月5日生で、1946年6月9日に即位され、1988年7月には歴代国王の中で在位最長を記録している。その暖かい人柄に加え、高い指導力の持ち主として国民から尊敬されている。

4 国会

立法機関である国会は、二院制をとっている。

下院は内閣とともに法案の発議権を有する。また、法案は下院先議で、下院で可決された法案は上院に回付されるが、上院の審理が60日以内に完了しなかった場合は可決とみなされるなど下院優位と言える。上院は、政治的に中立な機関として汚職監視等のチェック機能が期待されており、1997年憲法により閣僚、上下院議員の罷免権等強力な権限を付与されている。

○国会議員の任期及び議席数

[上院] 200 議席 任期は6年 公選

(1997年憲法の下での初の選挙は2000年3月)

[下院] 比例区 100 議席、選挙区 400 議席 任期は 4 年 公選
 (1997 年憲法の下での初の選挙は 2001 年 1 月)

○選挙制度

上院は中選挙区制、下院は小選挙区比例代表並立制である。

選挙権は選挙実施年の 1 月 1 日に満 18 歳以上のタイ国籍者に与えられる。また、被選挙権は上院が満 40 歳以上、下院が満 25 歳以上の大学卒業資格を持つタイ国籍者に与えられる。

5 政党

現在の政権は、情報技術・通信業界で成功したタクシン・シナワット氏（最大与党のタイ愛国党党首）を首相とする 2 党連立政権である³（2001 年 2 月 17 日成立、直近では 2003 年 11 月 8 日改造）。なお、最大野党は民主党（前与党）である。

図表 1-1-1 「下院における政党別議席数」（2003 年 11 月現在）

（出所：在タイ日本大使館 Website 「タイ王国案内」を一部修正）

〔与党〕	議席数	小選挙区	比例区
タイ愛国党	295	242	53
タイ国民党	39	33	6
計	334	275	59
〔野党〕			
民主党	130	98	32
国家発展党	31	24	7
民衆党	2	2	0
社会行動党	1	1	0
大衆党	1	0	1
新希望党	1	0	1
計	166	125	41
合計	500	400	100

※マスコミ報道によると、2003 年 11 月に連立与党を離脱した国家発展党の一部議員がタイ愛国党入りする可能性があり、これにより今後上記数字にも変化が見られると推測される。

第2節 行政制度

1 内閣

内閣は、国王によって任命された首相1名及び35名以内の国务大臣（大臣、副大臣）によって構成される。首相は下院議員の中から選ばれ、下院議長が国王に推薦し、国王が任命する（憲法第201条）。

図表1－2－1 「主要閣僚」（2003年11月8日現在）

（出所：在タイ日本大使館 Website「タイ王国案内」）

	役 職	氏 名	所属政党・役職
1	首 相	タクシン・シナワット	タイ愛国党党首
2	副首相	チャワリット・ヨンチャイユット	タイ愛国党役員
3	副首相	スウィット・クンキティ	タイ愛国党副党首
4	副首相	ウィサヌ・クルアングム	タイ愛国党
5	副首相	プラチャイ・ピアムソムブーン	タイ愛国党副党首
6	副首相	チャトゥロン・チャーイセーン	タイ愛国党副党首
7	副首相	ソムキット・チャトッシピタック	タイ愛国党副党首
8	副首相	ポーキン・ポンラクン	非議員
9	国防大臣	タンマラック・イサラーングーン	タイ愛国党役員
10	商務大臣	ワッタナー・ムアンスック	タイ愛国党役員
11	内務大臣	ワン・ムハマッド・ノー・マタ	タイ愛国党
12	保健大臣	スダラット・ゲユラーパン	タイ愛国党副党首
13	大蔵大臣	スチャート・チャオウィシット	タイ愛国党
14	外務大臣	スラキアット・サティアンタイ	タイ愛国党副党首
15	農業協同組合大臣	ソムサック・テーパスティン	タイ愛国党副党首
16	運輸大臣	スリヤ・ジュンルンルアンキット	タイ愛国党幹事長
17	法務大臣	ポンテープ・テープカンチャナー	タイ愛国党副党首
18	労働大臣	ウライワン・ティアントーン	タイ愛国党
19	科学技術大臣	チェター・ターナチャロー	タイ愛国党顧問
20	工業大臣	ピニット・ジャールソムバット	タイ愛国党副党首
21	エネルギー大臣	プロムミン・ラートスリデート	タイ愛国党副幹事長
22	観光スポーツ大臣	ソントヤー・クンプルーム	タイ国民党幹事長
23	教育大臣	アディサイ・ポーターラーミック	タイ愛国党副党首
24	情報技術通信大臣	スラポン・スーブウォンリー	タイ愛国党役員
25	文化大臣	アヌラック・ジュリマート	タイ国民党・非議員
26	社会開発・人間安全保障大臣	ソムアート・クリンプラトウム	タイ愛国党副党首
27	天然資源・環境大臣	プラパット・パンヤーチャートラック	タイ愛国党役員

2 行政組織

タイの行政組織は高度に中央集権化されており、従来各種の権限は中央機関に集中していると言える。2002年10月3日付けで中央省庁の大幅な再編が行われ1府19省となった。各省庁には大臣及び一部の省庁には1人以上の副大臣が任命される（資料1「タイ国家機構図」（P109）参照）。

また、地方行政については、1997年憲法のもと地方分権化を進めており、現在中央政府から業務、予算、人員が地方自治体へ大きく振り分けられようとしている。

第3節 司法制度

タイの司法制度は、三審制を原則としている。第一審を担当する裁判所として、民事裁判所、刑事裁判所、少年・家庭裁判所、簡易裁判所等が設置されている。また、控訴審としての高等裁判所、最終審としての最高裁判所が設置されている。このほか、労働裁判所、租税裁判所、軍事裁判所、憲法裁判所がある。

裁判所は、長い間組織上法務省の管轄下に置かれていたが、刑事司法の効率化及び国民の権利利益の保障を図るため、機能のみならず組織面でも三権分立を明確にする必要があるとして、1997年の憲法改正を機に、司法、憲法、行政各裁判所に独立の事務局を設置して法務省から完全独立させることとなり、2000年8月にその実現を見た。

第2章 地方行政関係政府機関

タイにおける行政は大まかには①中央行政、②国による地方行政（以下、「地方行政」という。）、③地方自治体による行政（以下、「地方自治行政」という。）の3つからなる（1991年国家行政組織法）。住民行政を地方行政と地方自治行政の2本立てで構成するこの分類は、20世紀前半に絶対王政を打倒し、立憲君主政となった直後に成立した1993年国家行政組織法によって形成され、ほとんど変化することなく現在に至っている。

①中央行政とは内閣、政府の各機関等が行う行政である。②地方行政とは国が地方で行う行政であり、中央官僚を知事や郡長等として地方（国の出先機関）へ派遣している。③地方自治行政とは各地方自治体が行う行政であり、それぞれの管轄区域や執行機関及び立法機関を持つ。

本章では、主に地方行政を管理監督している内務省について述べることにしたい。

第1節 内務省

内務省（Ministry of Interior）は、国の出先機関である県庁（Government Provincial Office）及び郡役所（District Office）にそのトップとして県知事（Governor）と郡長（District Chief Officer）をそれぞれ派遣している。

県知事及び郡長は、国による地方行政のラインである行政区及び村を管理監督しているほか、管内地方自治体の開発計画（年次及び5か年）や条例（予算案・補正予算案を含む。）の承認権、地方議会の開会・延長・解散、自治体執行部首長・執行委員の任命権・罷免権等、自治体に係わる広範囲な管理監督権を有している（1997年県自治体法等）。また、バンコク都知事は公選首長であるが、同知事もまた内務大臣からの監督を受ける（1985年バンコク都行政組織法）。なお、地方行政に係る全体の機構図は図表3-1-1「タイの地方行政機構図」を参照されたい。

第2節 内務省地方行政局及び地方自治振興局

2002年10月の中央省庁再編に伴い、地方における治安維持、住民登録業務、地方自治体の監督管理や補助金の配分、都市部の初等教育など広範囲の業務を担当していた内務省地方行政局（DOLA ; Department of Local Administration）はその機能をより明確にするために、①地方行政局（DOPA ; Department of Provincial Administration）、②地方自治振興局（DLA ; Department of Local Administration）、③災害防止軽減局（DDPM ; Department of Disaster Prevention and Mitigation）に3分割された。

このうち、①地方行政局（DOPA）は国による地方行政を担当し、②地方自治振興局（DLA）は地方自治体の行財政能力向上等をサポートする立場となっている。

1 地方行政局（DOPA）

職員数は約20,000人（地方への出向者を含む。）⁴である。県に派遣される県知事及び県副知事は、内務省事務次官事務所に所属しているが、地方行政に関する実権は事務次官事

務所ではなく、地方行政局の中にあるのが実態である。何故なら県知事の多くが地方行政局の出身であり、郡長はすべて同局所属の官僚だからである。

また、県レベルでは県次官（Deputy Governor）や自治体監察官、郡レベルでは自治体監督担当官等の主要ポストも地方行政局からの派遣された官僚で占められており、地方における同局の影響力は強大であると言える。

2 地方自治振興局（DLA）

職員数は約 3,000 人（地方への出向者を含む。）⁵である。住民に対する行政サービスの効率化を図る場合、地方自治体の行財政能力向上が不可欠である。このため地方自治振興局では、地方自治体組織の構築、開発計画策定過程及び評価体制の構築、自治体の権限・業務の確定、自治体における予算及び人材確保等の業務を行っている。

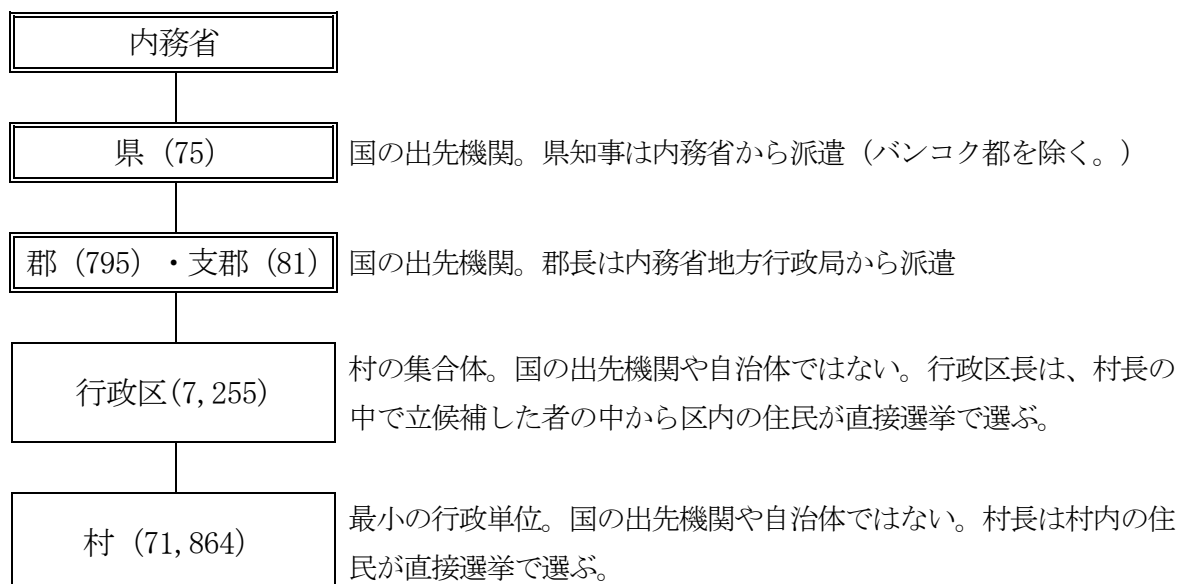
タイにおける地方分権化とは、中央政府及び出先機関の業務、予算、人員を地方自治体に移譲することであり、今後同局の役割は重要性を増してくるものと思われる。

なお、2003 年 8 月に同局にて聞き取り調査を行ったところ、同局と地方行政局の力関係に差異はないとのことであった。

図表 2-1-1 「内務省による地方管理（国による地方行政ライン）」

（出所： *Thai Government and Public Administration 2001*

（タイ内務省地方行政局、2001 年） P16 に加筆）



※（ ）内の設置数は 2003 年 10 月現在（2003 年 11 月、内務省地方自治振興局からの入手資料による。）

※内務省の直接管理は法律上、郡・支郡までであるが、行政区及び村も管理下にあると言える。

第3章 地方行政の概要

1997年に憲法改正が行われ、地方行政は第9章第282条から第290条に規定されている。また、同憲法改正を受けて「1953年市町自治体法」（1999年改訂第10版）、「1994年タムボン評議会及びタムボン自治体法」（1999年改訂第3版）、「1997年県自治体法」等で地方自治体に関する法案の制定及び改訂が行われている。地方分権に関しても「1999年地方分権計画及び手順規定法」（以下、「地方分権手続法」という。）等により、具体的かつ詳細な地方分権化が進行中である。

第1節 概観

前章で述べたとおり、タイの地方行政を見る場合には、国による「地方行政」と地方自治体による「地方自治行政」とを分けて考える必要がある（図表3-1-1「タイの地方行政機構図」参照）。

国による「地方行政」は、①県（Province、タイ語ではチャンワット）－②郡（District、タイ語ではアンプー）・支郡（Minor District、タイ語ではキン・アンプー）－③行政区（Sub District、タイ語ではタムボン）－④村（Village、タイ語ではムーバン）という系列がある。県及び郡・支郡は国の出先機関の位置づけであり、自治体組織ではない。また、行政区及び村は内務省が区割りをした行政単位で自治体と呼べるレベルにはなく、行政区長及び村長は住民の直接選挙で選ばれるものの、政府からの命令等を実施しており、実質上政府から管理されている。

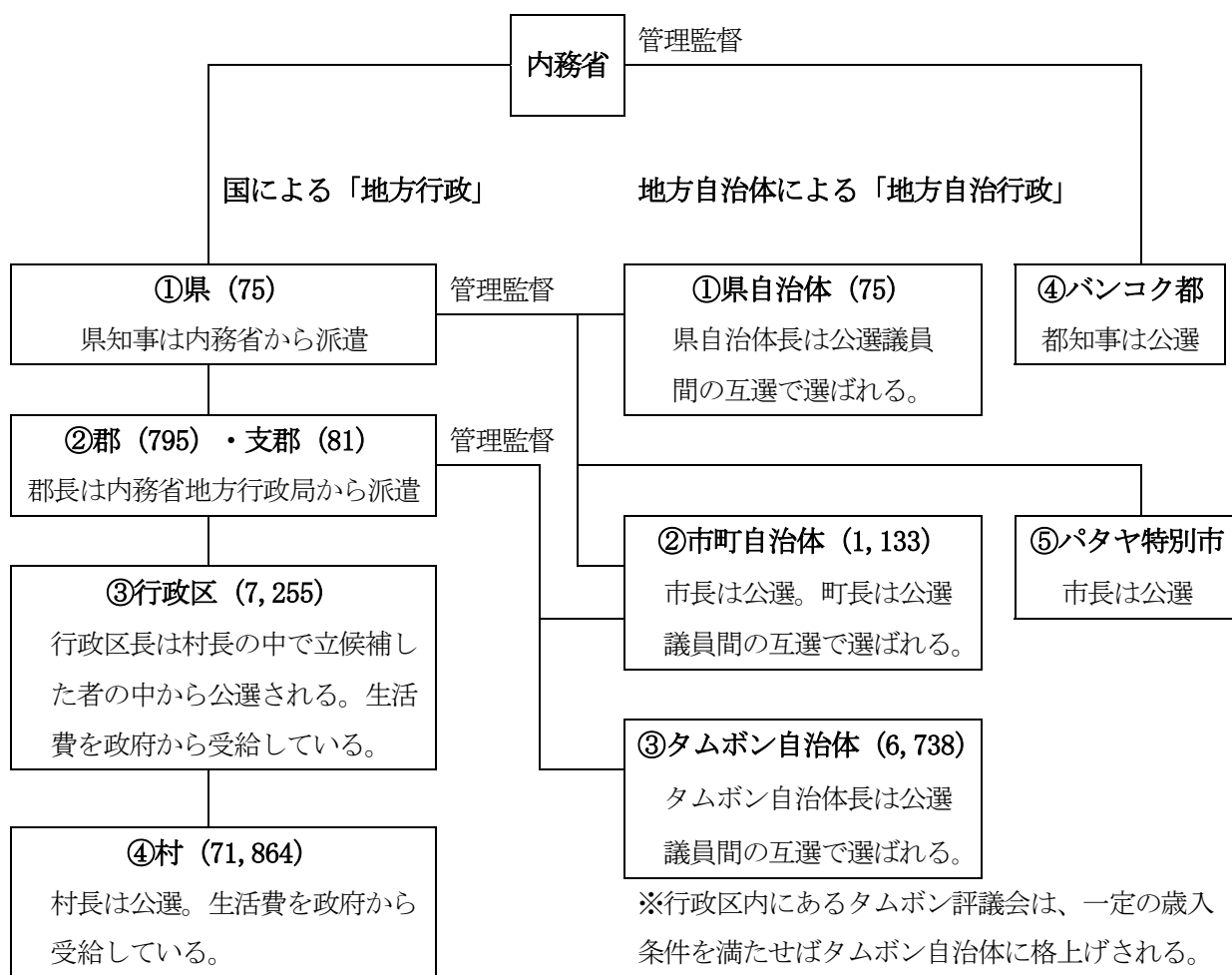
他方、地方自治体による「地方自治行政」は、①県自治体（PAO ; Provincial Administration Organization、タイ語ではオー・ボ・チャー）、②市町自治体（Municipality、タイ語ではテッサバン）、③タムボン自治体（TAO ; Tambon Administrative Organization）の3つの形態がある。1997年憲法に基づき、「地方分権手続法」や「衛生区の市町自治体への格上げに関する法律」等、地方自治に関する各種法律・制度の制定・改訂が行われている。また、特別な形態の地方自治体として、④バンコク都（BMA ; Bangkok Metropolitan Administration）と⑤パタヤ特別市（City of Pattaya）の2都市がある。

なお、県別の行政単位設置数等は資料2「県別行政単位設置数等一覧表」（P110～P112）を参照されたい。

図表 3-1-1 「タイの地方行政機構図」

(出所： *Thai Government and Public Administration 2001*

(タイ内務省地方行政局、2001年) P16 及び 23 を参考に作成)



※ () 内の設置数は 2003 年 10 月現在 (2003 年 11 月、内務省地方自治振興局からの入手資料による。)

※県、郡・支郡は国の出先機関の位置付けである。行政区及び村も実質上、内務省の管理下に置かれている。

※市町自治体のうち、特別市及び市は県からの管理監督を受け、町は郡からの管理監督を受ける。

第2節 国による「地方行政」

本節では、国による地方行政 (Provincial Administration) を行政単位ごとに概説したい。

1 県

県 (Province) は地方行政における最も上位に位置する単位で、全国に 75 の県 (バンコク都を含まない。) がある⁶ (2003 年 10 月現在⁷)。県行政とは、政府 (国) が県レベルで行う地方開発、雇用促進、公衆衛生の向上等の政策や県内の地方自治体の指導・管理監

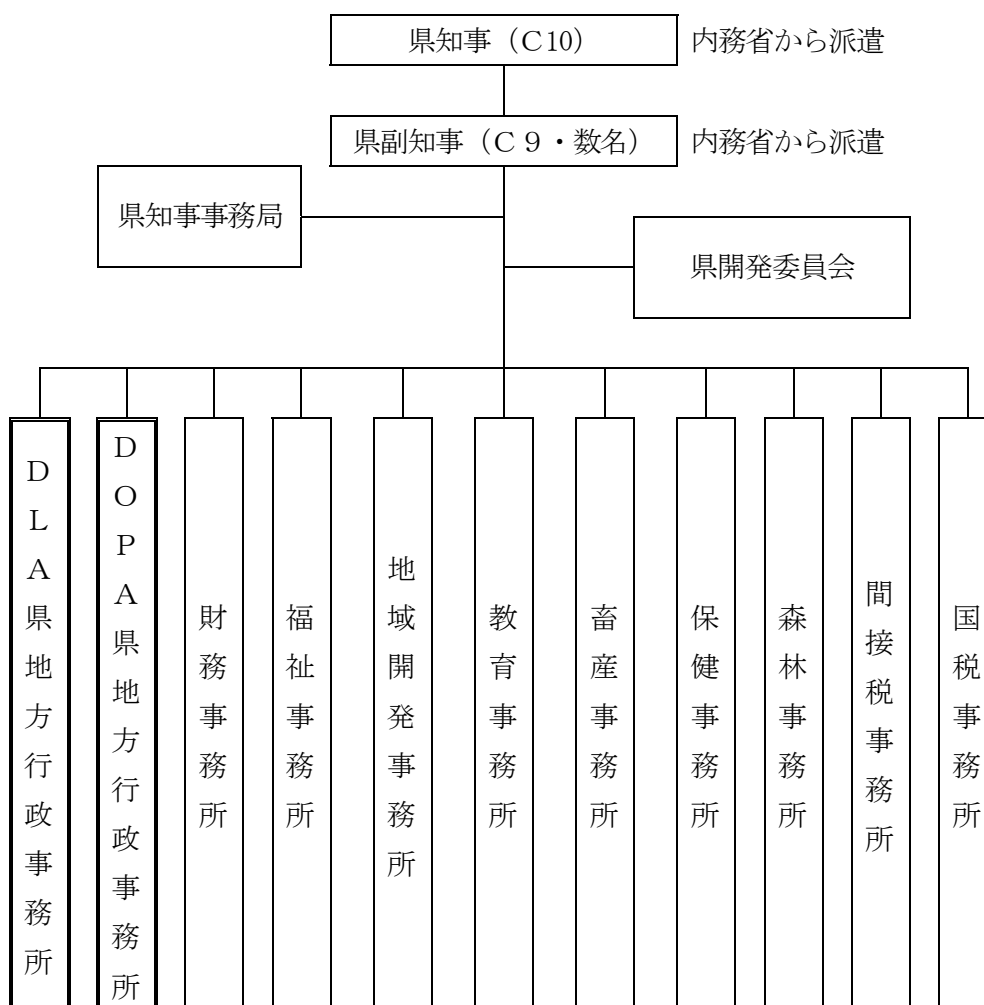
督等のことであり、各関係中央省庁の出先機関が県庁（Government Provincial Office）という形で存在する（図表3-2-1「県庁機構図」参照）。

県行政の最高責任者は県知事であり、内閣の承認の下、内務大臣の任命により内務省から派遣される。1990年代初めに国政選挙における政党の政治公約として、中央による地方支配の象徴であった県知事を住民の直接選挙にしようとする議論が活発となったが、既得権益を堅守しようとした内務省の圧力により実現しなかった経緯がある。現タクシン首相は、2003年10月から県知事に予算権及び人事権等を与えその機能を強化するCEO型県知事⁸を全国で実施しており、地方分権化に逆行するとの批判も出ている⁹。

内務省地方行政局及び地方自治振興局は県庁内にそれぞれ県地方行政事務所（Provincial Administration Office）という出先機関を持ち、自治体の管理監督、指導・監察等を行っている。

図表3-2-1「県庁機構図」

（出所：Facts About DOLA（タイ内務省地方行政局、2001年）P13を加筆修正）



※この他にも中央省庁の出先事務所が存在する場合もある。

※一般行政職員の階級はC1～C11のレベルに別れ、例えば中央政府内の局長や県知事は

C10レベルである。

2 郡・支郡

郡 (**District**) は県の下に位置する地方行政の単位で、全国に 795 の郡、81 の支郡がある。県行政と同じく、郡行政とは政府 (国) が郡レベルで行う政策等のことである。

郡の最高責任者は郡長 (**District Chief Officer**) であり、内務省地方行政局が派遣している。郡には副郡長 (**Assistant District Chief Officer**) のほか、中央政府の各省庁から派遣された職員がおり、郡長を補佐している。郡長は、県知事同様、郡内における地域開発や雇用促進、地元が実施するかんがい事業、防災対策等幅広い国の行政を行うとともに、行政区、村、関係地方自治体の管理監督、中央政府や県に対する地方の実情報告等を行う。また、郡はその区域内における治安、平和と秩序維持に関する全ての法律・規則の施行も担当する。

県と同様に各関係中央省庁の出先機関の集合体である郡役所 (**District Office**) が存在し (図表 3-2-2 「郡役所機構図」参照)、その中に内務省地方行政局及び地方自治振興局の出先機関である郡地方行政事務所 (**District Administration Office**) がある¹⁰。

なお、支郡 (**Minor District**) は郡の行政サービスをより効率的に住民に提供するために設定された郡内の一部区域である。支郡の長には、副郡長が任命される。支郡長は、支郡内において郡長と同様の業務を行うが、法律上特に郡長のみが行うと規定されている業務は行うことができない。

3 行政区

全国に 7,255 の行政区 (**Sub District**、タイ語ではタムボン (**Tambon**)) がある。その設立条件は、場所、交通、通信、その他住民にサービスを提供するための公的利便性の状況によって異なる。このため、郡内の行政区の数は一定していない。

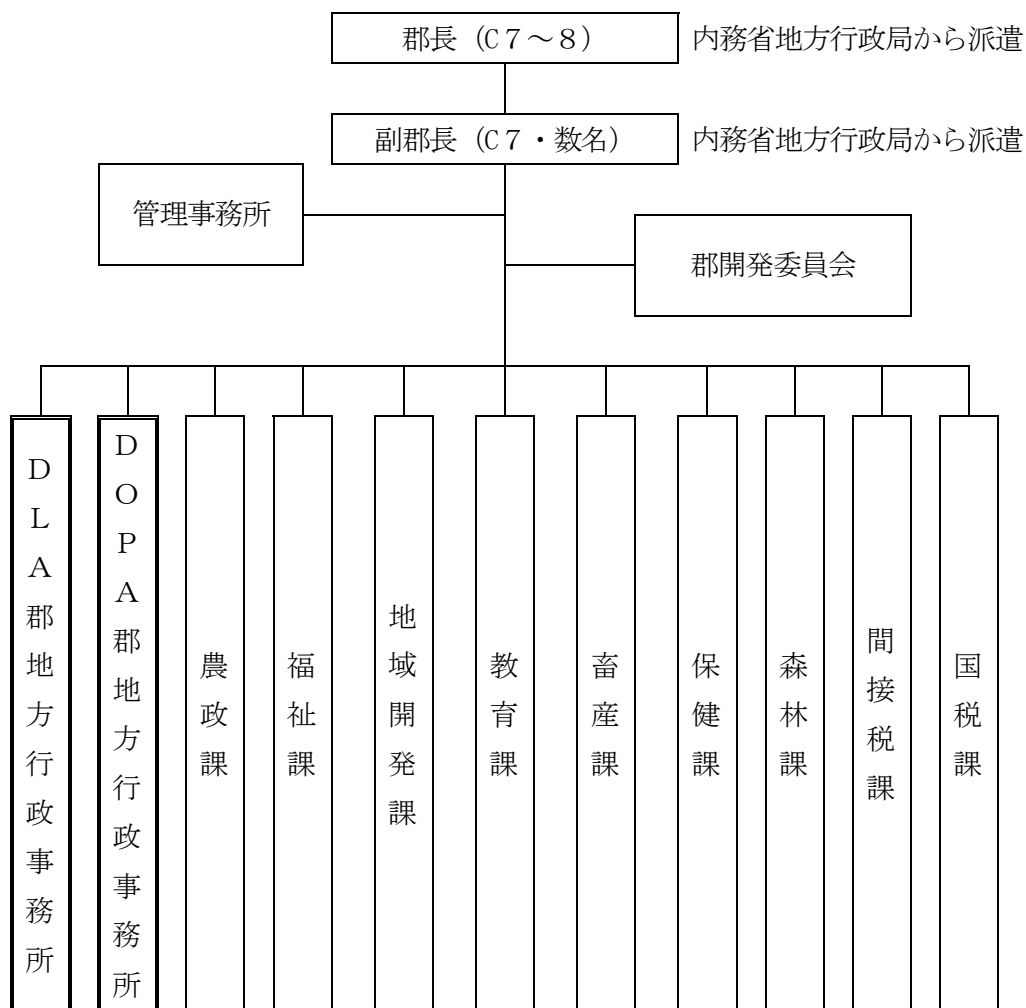
行政区長 (**Sub District Headman**、タイ語ではカムナン (**Kamnan**)) は、行政区内の住民が選挙によって選ぶ¹¹ (任期 5 年)。行政区長は、郡長あるいは副郡長の監督・指導の下で、民法、刑法に関係する仕事等を行う (1914 年地方行政法)。行政区では、行政区の医師及び副区長 (**Assistant Sub District Headman**) が行政区長を補佐する。

1995 年 2 月以前はほとんどの行政区内に、多くの住民に政治参加の機会を与えることを目的に設立されたタムボン評議会 (**Sub District Council**) と呼ばれる議会組織が設置されていたが、一定の歳入条件を満たせば自治体に格上げできる「1994 年タムボン評議会及びタムボン自治体法」の施行 (1995 年 3 月 2 日) により、多くの評議会が自治体化され、現在では同評議会は少数となっている (タムボン自治体については後述)。

同評議会の委員は、行政区長、行政区内全ての村長、行政区の医師などの兼職委員と、各村から 1 名ずつ選挙で選ばれた公選委員とから構成され、行政区の行政に助言を行うような役割を果たしている。また、地域開発計画の策定等も行うことができるが、自治体に認められている予算執行はできない。

図表 3-2-2 「郡役所機構図」

(出所：Facts About DOLA (タイ内務省地方行政局、2001年) P16 を加筆修正)



※この他にも中央省庁の出先機関が存在する場合もある。

4 村

全国に 71,864 の村(Village)がある。村は地方行政における最も小さな単位で、行政区の中に存在する。行政区内の村の数は一定しない。

村長 (Village Headman) は村民の直接選挙によって選出される (任期5年)。村長は村民の扶助といった伝統的なサービスをはじめ、郡長あるいは副郡長の監督・指導の下で中央政府の命令等も実施している (1914年地方行政法)。村には、法律的な問題について村長を補佐する2人の補佐人 (Assistant Village Headman for Government Affairs) や、治安についての補佐人 (Assistant Village Headman for Security Affairs) がいる場合もある。また、補助機関として、村民の中から選挙で選ばれる委員からなる委員会 (Village Committee) を置いている村もある。

なお、前述の行政区長及び村長は正式には公務員ではないが、政府職員 (準公務員の扱

い)と考えられ、給料・賃金の代わりに毎月の生活費を中央政府から支給されている。全国の行政区長と村長が国の地方行政を末端で支えており、これがタイの中央集権体制に大きく寄与してきたと言える。

第3節 地方自治体による「地方自治行政」

本節では、地方自治体による地方自治行政（Local Administration）を自治体ごとに概説したい。

1 一般地方自治体（General Type）

（1）県自治体

県自治体（PAO ; Provincial Administration Organization、タイ語ではオー・ボ・チョー）は、法人格を持つ県レベルにおける地方自治体であり、全国に75か所ある（バンコク都を除く。）。各県に一つの県自治体があり、そのエリアは各県のエリアに一致する（しかし、県自治体と国の出先機関の「県」とは全くの別組織である。）。

現在の県自治体においては、「1997年県自治体法」が根拠法である。広域自治体としての性格を持つ県自治体は、人口規模に従って①大規模県自治体（19か所）、②中規模県自治体（38か所）、③小規模県自治体（18か所）に分類されている。県自治体は県知事からの指導・管理監督を受ける。

県自治体は、立法機関の県議会と県自治体長（PAO Chief Executive）を長とする執行機関とで構成される（図表3-3-1「県自治体機構図」参照）。

県議会議員数は県の人口規模に応じて①24名（50万人未満）、②30名（50万人以上100万人未満）、③36名（100万人以上150万人未満）、④42名（150万人以上200万人未満）、⑤48名（200万人以上）となっている。県議会議員は、県民の直接選挙で選出され、任期は4年である。現存議員の4分の3以上の多数決で議員の罷免が可能であり、選挙権を持つ住民も議員の罷免が可能である¹²。議会は議員間の互選により議長1名、副議長2名を選び、年2回常会を開かなければならないことになっている。また、必要に応じて臨時会を開催でき、議会の下に常任委員会・非常任委員会を置くこともできる。

執行機関の長である県自治体長は、それまで内務省から派遣される県知事が兼任していたが、1997年の県自治体法改訂以降は、県議会議員間の互選により選ばれるようになった。また、2003年10月14日付けバンコクポスト紙等によると、早ければ2008年から県自治体長の直接選挙が可能になるとのことであり、今後注目される。行政の実務面での責任者は助役（Chief Administrator）であり、内務省が任命する県自治体の職員である。

県自治体の組織には、一般行政をはじめ、財政、会計、公共事業、地域開発等、県自治体の区域内において必要なサービスを提供するためのセクションがある。県自治体の主要な役割は、公共施設や医療サービスの提供、就業支援活動等であるが、最も重要な機能は、管内の各自自治体間で交錯している各機能の調整や管内の各自自治体間に対する支援（補助金

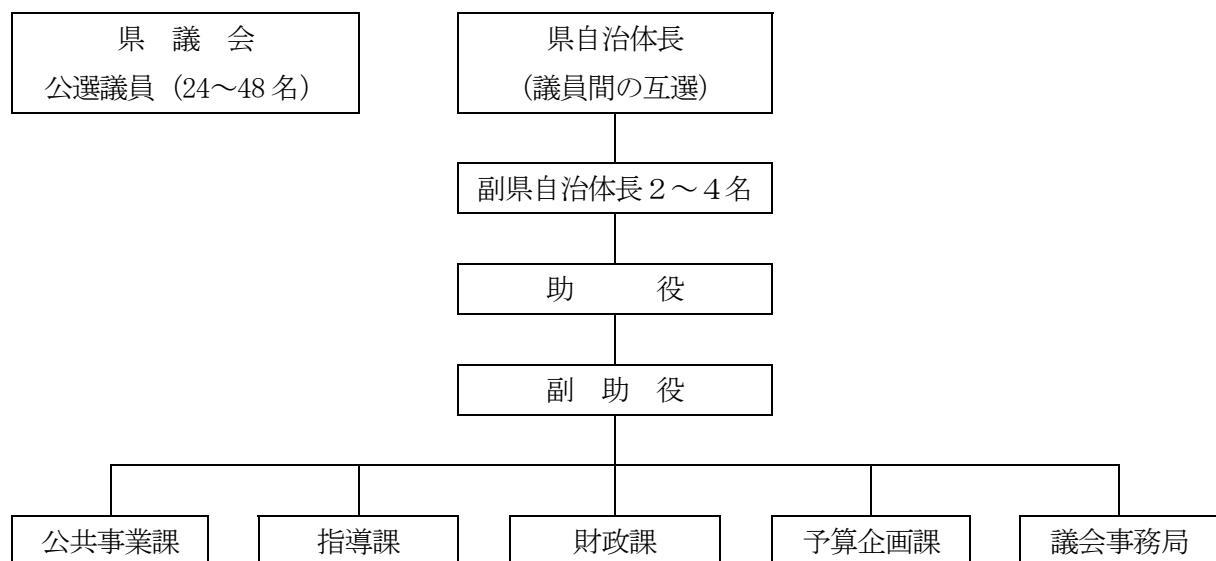
交付や開発計画策定) である。県自治体の主な歳入源は、地方事業税、飲料酒類免許料、ガソリン販売税等で、これらの税金、免許料のほか、自治体自身の財産や寄付金、その他法律の規定に基づく収入を持つ県自治体もある。歳入規模は1億バーツ (約2億8千万円) から5億バーツ (約14億円) である (政府補助金等を含む。) ¹³。

しかしながら、後述するタムボン自治体の設置に伴い、県自治体の財源が奪われた¹⁴上、内務官僚の県知事が県自治体長を兼任しなくなったため、中央官僚らが県自治体の業務から手を引くようになった。もともと県自治体は自前の職員数が少なく、地方行政ラインの県知事や郡長の補助的業務を長年行ってきたため、行政経験が十分とは言い難い。このため、与党・タイ愛国党が一時期組織自体の廃止を検討していたこともあった。しかし、現在は広域自治体としての機能を期待され、機能強化の方向にあるようである¹⁵。

図表 3-3-1 「県自治体機構図」

(出所: *Thai Government and Public Administration 2001*

(タイ内務省地方行政局、2001年) P 26)



※この他に必要に応じて関係課を設置することができる。

(2) 市町自治体

市町自治体 (Municipality、タイ語ではテッサバン) は、「1933年市町自治体法」により導入されたタイで最初に完成された地方自治体の形態であると考えられている。人口密度が比較的高く、商業地区を持つ都市部に設置されている。

現在の市町自治体においては、「1953年市町自治体法」を根拠法としている。1999年に衛生区 (Sanitary District) を全て市町自治体に格上げしたことにより、それまで150程度しかなかった市町自治体が現在は1,133に急増している (衛生区自体は廃止)。基礎自治体としての性格を持つ市町自治体は、人口密度及び収入規模等に応じて、①20の特別

市 (City Municipality、タイ語ではテッサバン・ナコン)、②90 の市 (Town Municipality、タイ語ではテッサバン・ムアン)、③1, 023 の町 (District Municipality、タイ語ではテッサバン・タムボン) の3つの形態がある¹⁶。特別市及び市は県知事の指導・管理監督を、町は郡長の指導・管理監督をそれぞれ受ける。

市町自治体は、立法機関の議会と市長・町長 (Mayor) を長とする執行機関とで構成される (図表 3-3-2 「市町自治体機構図」参照)。

立法機関としての議会の議員数は、①特別市 24 名、②市 18 名、③町 12 名となっている。議会の議員は、それぞれの市町自治体の区域内から住民の直接選挙で選出され、任期は4年である。議会は条例の制定、予算の承認、行政の監視について権限を持つ。

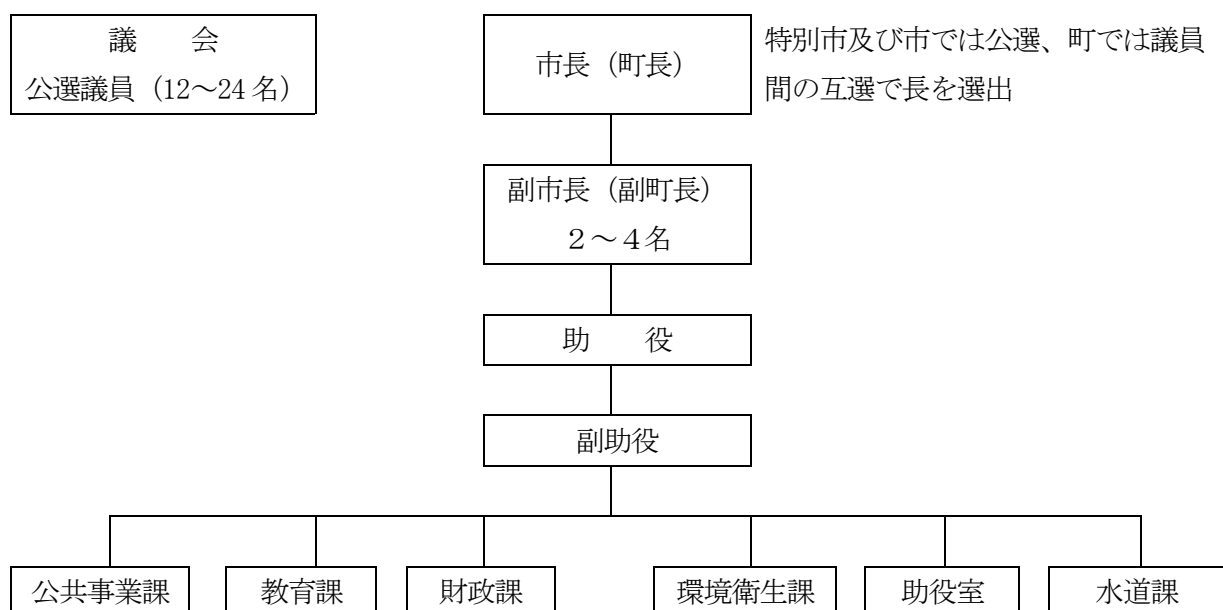
市長 (特別市及び市の執行機関の長) については従来、議員間の互選で選出していたが、現在は住民による直接選挙を行えるようになっている¹⁷。執行委員会は市長 (町長) 及び2名～4名の副市長 (副町長) からなる。また、行政の実務面での責任者は助役 (Municipal Clerk) であり、内務省が任命する市町自治体の職員である。

市町自治体の業務は、社会福祉、医療サービス、教育の提供等、市町自治体法に規定されているが、予算収入規模に応じてその全部の業務を行う必要はないとされている。市町自治体は内務省の基準により大規模自治体 (48 か所)、中規模自治体 (434 か所)、小規模自治体 (651 か所) に分類されている¹⁸。個々の市町自治体はその規模や行財政能力にかなりの格差があり、廃棄物・汚物処理等に対処できない自治体が多いのが実態である。

図表 3-3-2 「市町自治体機構図」

(出所 : *Thai Government and Public Administration 2001*

(タイ内務省地方行政局、2001年) P30)



※この他に必要に応じて関係課を設置することができる。

(3) タムボン自治体

「行政区」の項でもふれたが、「1994年タムボン評議会及びタムボン自治体法」（1995年3月2日施行）は過去3年連続して補助金を除く歳入が15万バーツ（約42万円）を超える行政区内のタムボン評議会をタムボン自治体（TAO ; **Tambon Administration Organization**）に格上げし、自治体法人としての法的資格を与えると定めている。法律施行により、ただちに617のタムボン自治体が誕生しており、現在全国に6,738のタムボン自治体が存在する。ただし、行政区内には必ずしもタムボン評議会が存在するわけではなく、また行政区内に複数のタムボン自治体が存在する場合もあるため、行政区とタムボン自治体のエリアは必ずしも一致しない¹⁹。

市町自治体が商業地区を持つ都市域に設置された自治体であるのに対して、タムボン自治体は農村地区に設置された自治体である。内務省の基準により、大規模自治体、中規模自治体、小規模自治体にそれぞれ分けられている²⁰（図表3-3-3「タムボン自治体比較表」参照）。タムボン自治体は郡長からの指導・管理監督を受ける。

タムボン自治体は、立法機関の議会と執行委員長（TAO Chairman）を長とする執行機関から構成される（図表3-3-4「タムボン自治体機構図」参照）。

立法機関の議会は、村民の選挙で選出された議員（各村から2名。最低6名）で構成され、その任期は4年である。議会は議員間の互選で議長1名、副議長1名を選び、議会は年2回常会を開かなければならないことになっている。

執行機関は執行委員会であり、執行委員長1名と執行委員2名の計3名で構成される。執行委員長も議会在議員間の互選で選出している（任期4年）。行政の実務面での責任者は助役（Chief Administrator）であり、内務省が任命するタムボン自治体職員である。タムボン自治体の基本業務はインフラ整備等の開発であるが、タムボン自治体の9割以上は小規模タムボン自治体であり、これに勤務する公務員は助役、経理課長、土木課長のわずか3名である場合が多く（この他に雇員（常勤職員、非常勤職員）も働いている。）、自治体と呼ぶにはあまりにも規模が小さい。

図表3-3-3 「タムボン自治体比較表」

（出所：内務省地方自治振興局作成資料及び同局での聞き取り調査を基に作成）

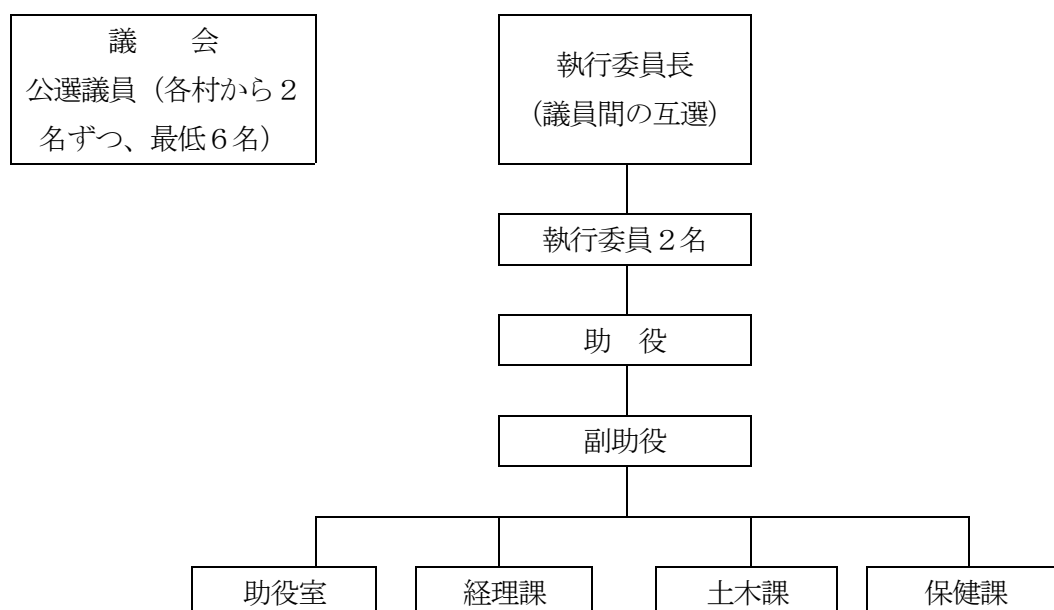
区 分	旧区分	年間歳入（バーツ）	自治体数	同左割合
大規模	1級	2,000万以上	71	1.1%
中規模	2級	1,200万以上2,000万未満	282	4.2%
	3級	600万以上1,200万未満		
小規模	4級	300万以上600万未満	6,385	94.8%
	5級	300万未満		
		合 計	6,738	100.0%

※年間歳入は政府補助金を除く。自治体数は2003年10月現在である。

図表 3-3-4 「タムボン自治体機構図」

(出所： *Thai Government and Public Administration 2001*

(タイ内務省地方行政局、2001年) P33)



※規模等によって設置部署が異なる。

2 特別地方自治体 (Special Type)

(1) バンコク都

バンコク都 (BMA ; Bangkok Metropolitan Administration) は、タイの首都であることから特別な地方自治体として位置づけられている。いち早く首長の公選が認められ、他の自治体と比較して行政機能や財政規模等が突出している。

現在のバンコク都の根拠法は「1985年バンコク都行政組織法」であり、組織は立法機関である都議会と都知事を最高責任者とする執行機関から構成される (図表 3-3-5 「バンコク都機構図」 参照)。バンコク都は内務大臣からの指導・管理監督を受ける。

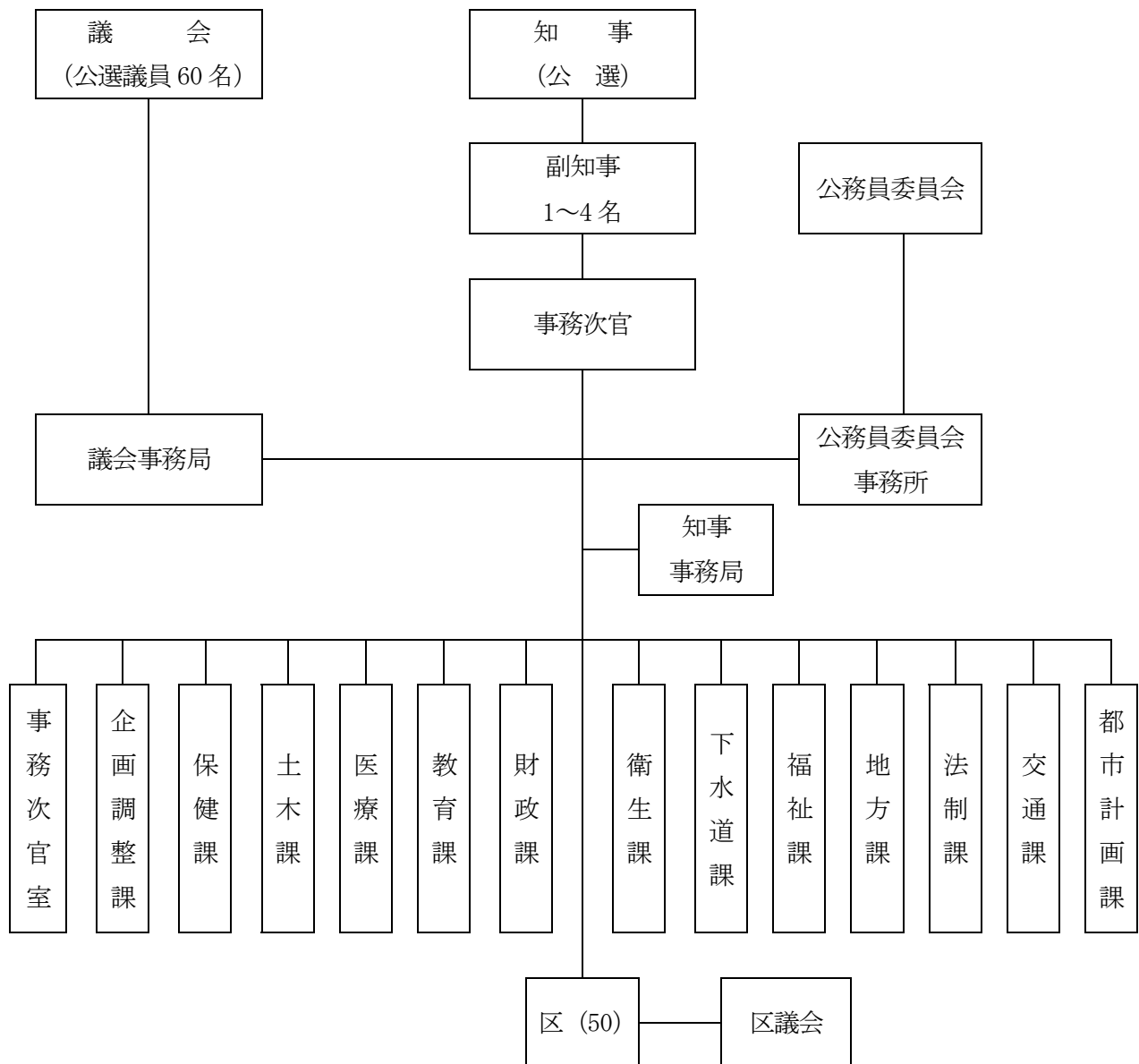
都議会は、住民の直接選挙で選ばれる 60 名の議員によって構成され、任期は 4 年である。議員間の互選で議長 1 名、副議長を 2 名以下選び、年 2 回常会を開催しなければならない (最大 4 回)。また、必要に応じて臨時会を開催でき、議会の下に常任委員会・非常任委員会を置くこともできる。

都知事は住民の直接選挙で選出され、任期は 4 年である。バンコク都知事は 4 名を超えない副知事と、都知事秘書 1 名、副知事と同数又はそれ以下の都知事秘書補、9 名を超えない顧問団を任命することができる。都の業務は、各種登録業務、都市計画、インフラ整備、公衆衛生、就業機会の提供、社会福祉、公共交通機関の提供などである。また、現在政府に対して消防、警察等に関する権限の移管を求めている。

バンコク都は効率的な行政サービスを提供するために都全体を 50 の区に分けている。各区には区長（都知事が任命）がおり、区議会も設置されている。区議会議員は住民の直接選挙で選出される。

なお、現在バンコク都は内務省の管理監督下にあるが、これを首相府の下に置き、50 か所の区割りも 10 か所にするという草案もあり、今後注目される（2003 年 9 月 25 日付けバンコクポスト紙等による。）。

図表 3-3-5 「バンコク都機構図」（出所：バンコク都Website）



(2) パタヤ特別市

パタヤ特別市（City of Pattaya）はバンコク都近郊のチョンブリー県内にあり、世界的

に有名な観光都市で、アメリカ人が多く滞在したことなどから、他の自治体とは異なる行政需要があり、これに対応するため「1978年パタヤ特別市行政組織法」に基づきシティ・マネージャー制度²¹を採用してきた。しかし、期待した程には効率的な行政が実現されなかったため、1999年に同制度を廃止し、現在は市民の直接選挙により市長及び市議会議員を選出するなどバンコク都に近い自治体となっている。

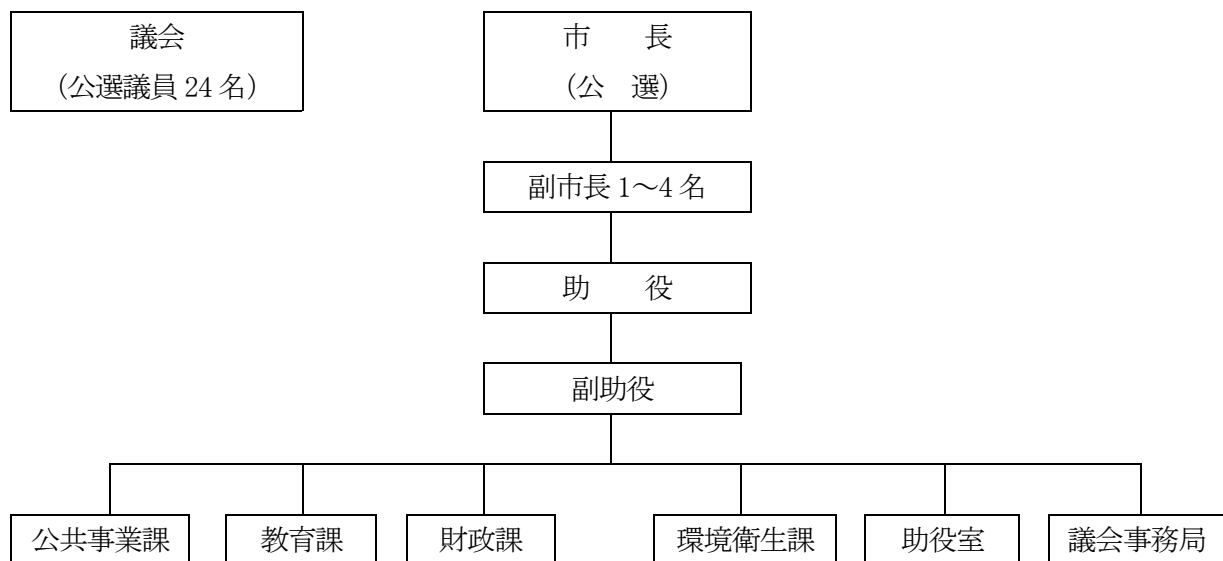
現在のパタヤ特別市においては、「1999年パタヤ特別市行政組織法」を根拠法としている。立法機関である市議会と市長を最高責任者とする執行機関から構成される（図表3-3-6「パタヤ特別市機構図」参照）。パタヤ特別市は県知事からの指導・管理監督を受ける。

市議会は、住民の直接選挙で選ばれる24名の議員からなり、任期は4年である。条例について検討、承認を与える権利を持ち、執行機関が行う行政活動を監督する。議員間の互選で議長1名、副議長を2名以下選び、年2回常会を開催しなければならない（最大4回）。また、必要に応じて臨時会を開催でき、議会の下に常任委員会・非常任委員会を置くこともできる。

市長は住民の直接選挙で選出され、任期は4年である。その就任は連続2期までとなっており、国会議員同様、大学卒業以上の学歴が必要である。市長は4名を超えない副市長を議員以外から任命することができるほか、市長秘書1名、副市長と同数又はそれ以下の市長秘書補、5名を超えない顧問団を任命することができる。業務は公共施設の整備、平和と秩序の維持、社会福祉施策、教育、保健、インフラ整備、公共事業などであり、他の市町自治体には求められていない廃棄物・汚物処理等の業務も義務的に行うこととなっている。

図表3-3-6 「パタヤ特別市機構図」

（出所： *Thai Government and Public Administration 2001*（タイ内務省地方行政局、2001年）P39）



※この他に必要に応じて関係課を設置することができる。

図表 3-3-7 「タイの地方自治体の比較表」

(出所：クレアレポート197号『行政事務からみたタイの地方自治』
(財団法人自治体国際化協会、2000年) P 7の図表を加筆修正)

自治体単位	議決機関	議員数	執行機関	根拠法
県自治体	議員は住民の直接選挙で選ばれる。	人口規模に応じて 24名、30名、36名、 42名、48名	首長は議員間の 互選で選ばれる。	1997年県自治体 法
市自治体 (特別市・市)	議員は住民の直接 選挙で選ばれる。	特別市 24名 市 18名	首長は住民の直 接選挙で選ばれ る。	1953年市町自治 体法
町自治体	議員は住民の直接 選挙で選ばれる。	12名	首長は議員間の 互選で選ばれる。	同上
タムボン 自治体	議員は住民の直接 選挙で選ばれる。	各村から2名、最低 6名	首長は議員間の 互選で選ばれる。	1994年タムボン 評議会及びタム ボン自治体法
バンコク都	議員は住民の直接 選挙で選ばれる。	60名	首長は住民の直 接選挙で選ばれ る。	1985年バンコク 都行政組織法
パタヤ特別市	議員は住民の直接 選挙で選ばれる。	24名	首長は住民の直 接選挙で選ばれ る。	1999年パタヤ特 別行政組織法

※地方自治体の議員は全て住民の直接選挙で選出されている。

※県自治体、町自治体、タムボン自治体の各首長は議員間の互選で選出されており、住民の直接選挙は認められていない。しかし、これらの自治体でも首長公選の方向にあり今後注目される。

第4章 地方自治体の諸機能・制度

本章では、各地方自治体の担当事務や予算制度等について述べることにしたい。

第1節 地方自治体の担当事務

前章でも若干ふれたが、本節では各地方自治体がどのような事務を担当しているかについて述べるとこととしたい。なお、バンコク都及びパタヤ特別市については割愛する。

1 県自治体

「1997年県自治体法」第45条で以下の業務を担当することが規定されている。

- ①法律に抵触しない範囲での条例の制定
- ②県自治体開発計画の策定、閣議が定めた規則に従った県開発計画の策定及び調整
- ③地方開発におけるタムボン評議会並びに他の自治体の支援
- ④天然資源や環境の保護、監督、維持、芸術・伝統・習慣、地域の知恵、地域の良き文化の保持維持 など

しかし、一般的に県自治体の職員数は少なく、企画調整能力が乏しいため、上記④の類の業務はほとんど行われていないようである。また、他の自治体との開発計画の調整も県自治体に権限が与えられているわけではなく、調整等が効果的に機能しているとは言い難い。主に工事請負可能な範囲の公共事業や住民登録業務等を行っているのが実情のようである²²。

2 市町自治体

「1953年市町自治体法」第49～59条で、①域内で行わねばならない事務（義務）と②域内で行ってもよい事務（任意）とが規定されている。

(1) 域内で行わねばならない事務（義務）

- ①住民の安寧秩序の維持
- ②陸水路の設置と維持
- ③道路・歩道・公共地の清掃、廃棄物・汚物処理
- ④伝染病の予防と沈静
- ⑤消防活動で使用する機材を備えること
- ⑥清潔な水、水道の保持（市及び特別市のみ）
- ⑦排水路・公衆便所の設置及び維持（市及び特別市のみ）
- ⑧母子福祉の設置及び維持（特別市のみ）
- ⑨食料品店、娯楽施設及びその他営業地における衛生と保健の管理（特別市のみ）
- ⑩都市計画及び建築管理（特別市のみ） など

(2) 域内で行ってもよい事務（任意）

- ①病院の設置及び維持（市及び特別市のみ）
- ②職業学校の設置及び維持（市及び特別市のみ）
- ③公園、動物園、レクリエーション休憩所の設置及び維持（市及び特別市のみ） など

市町自治体は、公共工事、住民登録業務、保健・衛生業務等の住民に密着した業務を行うことが期待されている。しかし、1999年5月にそれまでの衛生区が市町自治体に格上げされたこともあり、市町自治体間の人口、面積、歳入規模等にはかなりの格差があり、廃棄物・汚水処理等に対応できていない小規模な自治体も多いのが実情のようである。

3 タムボン自治体

「1994年タムボン評議会及びタムボン自治体法」第66条及び67条で、①域内で行わねばならない事務（義務）と②域内で行ってもよい事務（任意）とを規定している。

(1) 域内で行わねばならない事務（義務）

- ①陸水路の設置と維持
- ②道路・水路・歩道・公共地の清潔保全、廃棄物・汚物処理
- ③伝染病の予防と沈静
- ④公害の防止と軽減
- ⑤教育、宗教、文化の振興
- ⑥天然資源や環境の保護、監督、維持 など

(2) 域内で行ってもよい事務（任意）

- ①街灯、排水路、集会場・運動場等の設置及び維持
- ②住民の生業の保護・推進
- ③タムボン自治体財産からの利潤追求
- ④観光
- ⑤都市計画 など

しかし、ほとんどのタムボン自治体の歳入基盤は脆弱であり、また人材不足でもあるため、可能な範囲のインフラ整備等を何とかこなしているというのが実情のようである。

第2節 地方財政制度²³

1 地方自治体の歳入・歳出

地方自治体の主な歳入は税収、許可手数料、政府からの交付税及び補助金等である。

自治体自らが徴収し収入となる自主徴税は、基本的に土地建物税²⁴、土地開発税、広告税、と殺税の4つである。

政府からの交付税には①付加税と②分与税がある。①付加税は、国税と同じく課税標準に対して地方税率を付加して課税し、国が国税の部分と一緒に地方税の部分も徴税して地方に還付するものであり、事業税、付加価値税、酒税、物品税、賭博税の5つがある。また、②分与税は、法律的に地方税であるが政府機関が徴収するものであり、主に自動車車両税がある。徴収した税は県ごとに分けて、内務省に振り込まれ、自治体へ配分される。その割合は、県自治体1、市町自治体2、タムボン自治体1である。

真の地方自治を実現するためには、自治体の財政基盤充実が不可欠であり、地方税が重要な意味を持つ。タイにおける地方税の問題点は、①自治体が徴収する地方税の歳入総額に占める比率が低いこと、②地方税の課税標準が包括的でなく部分税の性格が強く、かつ税目が少ないこと、③自治体の徴税能力が低いことの3点があげられ、今後の改善が求められる。

図表4-2-1 「2003年度当初予算における地方自治体別歳入内訳」（単位：百万バーツ）

（出所：永井史男「タイの地方自治体はどのように運営されているのか カネとヒトの話」

『盤谷日本商工会議所報2003年6月号』P102「表3」に加筆）

地方自治体	自主徴税	分与税	付加税	政府補助金	合計
県自治体	2,439.36	8,647.62	3,572.89	2,387.28	17,047.15
	14.31%	50.73%	20.96%	14.00%	100.00%
市町自治体	7,005.30	9,441.15	16,043.31	41,331.18	73,820.94
	9.49%	12.79%	21.73%	55.99%	100.00%
タムボン自治体	3,560.76	24,458.46	8,666.90	13,650.71	50,336.83
	7.07%	48.59%	17.22%	27.12%	100.00%
バンコク都	9,125.57	17,481.87	6,768.25	7,817.20	41,192.89
	22.15%	42.44%	16.43%	18.98%	100.00%
パタヤ特別市	127.29	188.61	453.39	969.74	1,739.03
	7.32%	10.85%	26.07%	55.76%	100.00%
合計	22,258.28	60,217.71	35,504.74	66,156.11	184,136.84
	12.09%	32.70%	19.28%	35.93%	100.00%

（1バーツ≒2.8円（2003年10月現在））

なお、主な歳出は管理的経費（職員給与、資材費等）、庁舎改修関連支出、開発投資関連支出等である。

2 政府補助金

(1) 市町自治体及び県自治体への補助金

市町自治体に対する補助金は2種類である。1つは一般補助金であり、これは人口数に応じた交付額（1人当たり150バーツ（約420円））及び自治体の規模に応じた交付額である。もう1つは特定補助金であり、各種プロジェクトにつける補助金である。

他方、県自治体に対しては特定補助金のみが交付され、一般補助金は交付されない。

これらの補助金はいずれも、内務省地方自治振興局（2003年10月の省庁再編以前は旧地方行政局、以下同じ。）を通して交付される補助金である。

(2) タムボン自治体への補助金

従来、中央政府から交付される補助金は、タムボン自治体の面積、人口数、村落の数、タムボン自治体自身の歳入を考慮し、内務省旧地方行政局から直接タムボン自治体へ交付されるのみであった。

しかし、2001年度予算から一般補助金と特定補助金の2つが併用されることになった。一般補助金は、内務省地方自治振興局からタムボン自治体に対して直接交付されるものであり、特定補助金は、保健省保健局、内務省土木局等の予算でタムボン自治体に交付されるものである。すなわち、現在タムボン自治体は、特定補助金として内務省地方自治振興局以外の中央政府機関からも直接補助金を交付されるようになっている。これは、内務省の地方支配を変革する一例であるとも言える。

(3) 地方分権化における自治体歳入

「地方分権手続法」第30条第4項では、全国家歳入に対する地方歳入の割合を2006年度までに少なくとも35%とすることを定めている（2003年度当初予算では22.19%²⁵）。図表4-2-1「2003年度当初予算における地方自治体別歳入内訳」のとおり、2003年度当初予算における自治体独自の歳入はわずか12.09%にすぎず、目標値である35%以上を達成するためには中央からの積極的予算配分が必要となる。

また、地方分権委員会が提出した地方分権アクションプランでは、①特定補助金の金額を増額すること、②既存の税率を引き上げること、③新しい地方税を導入すること²⁶の3つの考え方が盛り込まれている。

第3節 地方自治体の人事制度²⁷

本節では地方自治体の人事制度について述べることにしたい。

1 地方自治体における人事制度の問題点

地方自治体の行政能力を向上させるために、人員の拡充も必要不可欠である。

現在、中央官僚が約100万人（地方への出向者を含む。）であるのに対し、地方自治体

公務員及び雇員（常勤職員、非常勤職員）は全国で約206,000人と少ない（図表4-3-1「地方自治体職員数」参照）。バンコク都が突出しているのみであり、職員数の面からもタイの地方自治体が十分な住民サービスを行うことは困難な状況である。

地方公務員は最近まで、内務大臣を委員長とする地方自治体人事委員会が一括採用しており、各地方自治体が独自に採用してはいなかった（ただし、バンコク都とパタヤ特別市を除く。）。しかも、小規模な自治体に固定されてしまうと昇進が頭打ちされるため、原則として自治体間での異動があり、勤務している自治体に対する忠誠心も必ずしも高いわけではない等の問題点もあった。自治体人事においても内務省が地方を管理していたと言える。

図表4-3-1 「地方自治体職員数」（2002年11月末現在）

（出所：内務省地方自治振興局からの入手資料及びバンコク都Website）

職 種	県自治体	市町自治体	タムボン自治体	バンコク都	パタヤ特別市	計
公務員	4,770	19,313	21,119	17,263	187	62,652
常勤職員	2,422	15,512	4,396	27,732	223	50,285
非常勤職員	487	48,733	18,518	25,056	429	93,223
計	7,679	83,558	44,033	70,051	839	206,160

※バンコク都の公務員数は2000年10月末現在、常勤及び非常勤職員は2001年1月1日現在

2 1999年地方自治体人事行政法

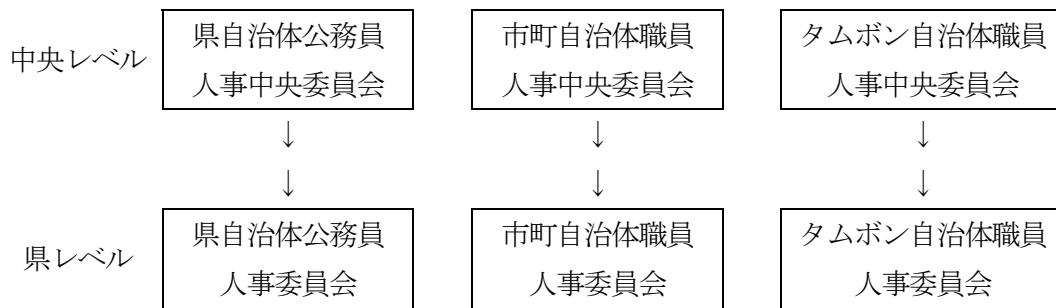
地方分権化の中で、新たに「1999年地方自治体人事行政法」が制定された。

同法の施行により地方自治体職員の人事及び新規採用は、県知事を委員長として各県にそれぞれ1つずつ設置された県自治体公務員人事委員会、市町自治体職員人事委員会、タムボン自治体職員人事委員会²⁸で直接扱われることになり、職員は基本的に一つの自治体に張り付くようになった。もっとも、職員が異動を希望する場合、当事者である両方の自治体首長が承認すれば人事異動が行われることになる。例えば県自治体からタムボン自治体へ異動することや、タイ南部から北部の自治体へ移動することも可能である。従来に比べ職員の任免や昇進に関しては、自治体の権限が高まったとすることができる。

他方中央には、内務大臣又は内務大臣から委任を受けた内務副大臣を委員長とする、県自治体公務員中央人事委員会、市町自治体職員中央人事委員会、タムボン自治体職員中央人事委員会が設置された。これら中央人事委員会は、県レベル委員会の人事行政に関する原則や施行、地方自治体委員や有識者委員の選抜原則や条件、地方自治体公務員・職員・有識者の手当額等を規定している（図表4-3-2「地方自治体人事委員会全体図（中央レベル・県レベル）」参照）。

図表4-3-2 「地方自治体人事委員会全体図（中央レベル・県レベル）」

（出所：2003年8月、地方分権委員会事務局及びチェンマイ県自治体での聞き取り調査を基に作成）



おわりに

最後に、タイの地方自治体における問題点・課題等について述べることにしたい。

1 地方自治体の行財政能力

これまで見てきたとおり、タイの地方自治体の行財政能力は概して低いと言わざるを得ない。財源及び人員を安定させ、国から移譲された業務をこなし、真の意味での地方自治を実現することが今後の課題である。

(1) 財政基盤の安定

2003年度当初予算では、地方自治体の独自歳入は全歳入の約12%にすぎない。残りは政府が徴収後に地方に配分する交付税(約52%)と政府補助金(約36%)である(図表4-2-1「2003年度当初予算における地方自治体別歳入内訳」参照)。前述のとおり、地方分権アクションプランでは、①特定補助金の金額を増額すること、②既存の税率を引き上げること、③新しい地方税を導入することの3つの考え方が盛り込まれている。しかし、現在のところ自主徴税の税率アップや新税導入に関して確実視されているものはなく、交付税や政府補助金に頼らざるを得ない状況である。

地方分権手続法に定められている全国家歳入に対する地方歳入割合を2006年度までに最低35%とする計画も、2003年度当初予算で22.19%に留まっており、実現はかなり困難な状況である。しかも、バンコクポスト等の報道によると、政府側は地方への予算配分を渋っている状況であり、これが改善される見込みは現時点では立っていない。

このような状況から、地方自治体の財政基盤の安定にはかなりの時間を要すると思われる。

(2) 業務の拡充

中央省庁から地方自治体への業務の移譲が進行中であるが、既に移譲されている業務及び今後移譲予定の業務を見てみると、従来自治体が行ってきた業務の延長線上にあるものや道路・橋梁整備、上下水道建設等の小規模公共事業にまつわるものが多い。また、政府側も自治体の受皿能力の問題から移譲することに慎重になっている。現時点では、地方自治体への本格的な行政権限の移譲には程遠いように思われる。

(3) 人員の拡充

自治体の行政能力を向上させるために、人員の拡充も必要不可欠である。

前述のとおり、「1999年地方自治体人事行政法」により県レベルでの地方公務員の新規採用が可能となったが、地方自治体における人件費は歳出の40%以内という法律があり、自治体独自の職員を増やすことには限界がある。

このため、地方分権委員会は行政経験のある中央政府職員を地方自治体へ大量異動させ

る計画を立てているが、実際には現在まで4,000人程度²⁹しか異動していない。政府職員は待遇やステータスの面から地方への異動に否定的であり、具体的な配置計画等も決まっていないようである³⁰。

2 タクシン首相・政府の方針

地方分権化の積極的推進は前民主党政権時代（1997年12月～2001年1月）の産物であり、現タクシン首相は、行政サービスの効率化のために地方分権化は必要としながらも、地方分権化及び地方自治の確立には、あまり積極的ではないと言える。

筆者には、現在タイの地方分権化が曲がり角に来ている最大の理由がこれであると思われる。

（1）予算配分の見直し

タクシン首相は、地方分権手続法に定められている「全国家歳入に対する地方歳入の割合を2006年度までに最低35%とする」ことに関して、目標数値の下方修正をすべきと考えており、地方自治体の歳入増加は、政府補助金等に頼るのではなく、自治体自らが歳入を増やす努力をすべきであると発言をしている（2003年9月2日付けバンコクポスト紙）。また、規模が小さく、行政能力が備わっていない自治体に、一定額の補助金を出すことに否定的な内務省幹部職員がいることも事実である。

このように、地方への財源移譲には容易ではない課題が含まれており、今後の先行きも不透明であると言える。

（2）中央集権体制の維持

タクシン首相は内務省から派遣されている県知事に予算面及び人事面などの広範な権限を与えるCEO型県知事制度を導入するなど、中央政府による地方管理を一層強化すると思われる方針をとっている。

過去からの経緯もあり、中央政府が行う「地方行政」の役割は依然として大きい。業務や財源が地方へ移譲されるとしても、自治体の行政能力向上が達成されなければ、地方分権ではなく「地方分散」となり、自治体の果たす役割が従前とあまり変わらないことになりかねない。

政府が真に地方自治体の行財政能力向上の方針を打ち出しているのか、あるいは中央集権体制の維持に固執しているのか不透明な部分が残る。

（3）自治体合併

わが国と比較した場合、人口が約半数のタイに約8,000の自治体が存在しており（日本は約3,300）、タイの自治体数は極めて多いと言える。実際、管轄地区面積が極小な自治体が多く、行財政能力が限定された小規模自治体が多い。

このため、内務省としては人口 2,000 人未満のタムボン自治体同士の合併（又は近隣市町自治体との合併）を推進しようとしているが、議員数縮小の煽りを受ける自治体議員らの反対により、その方向性は未確定である。

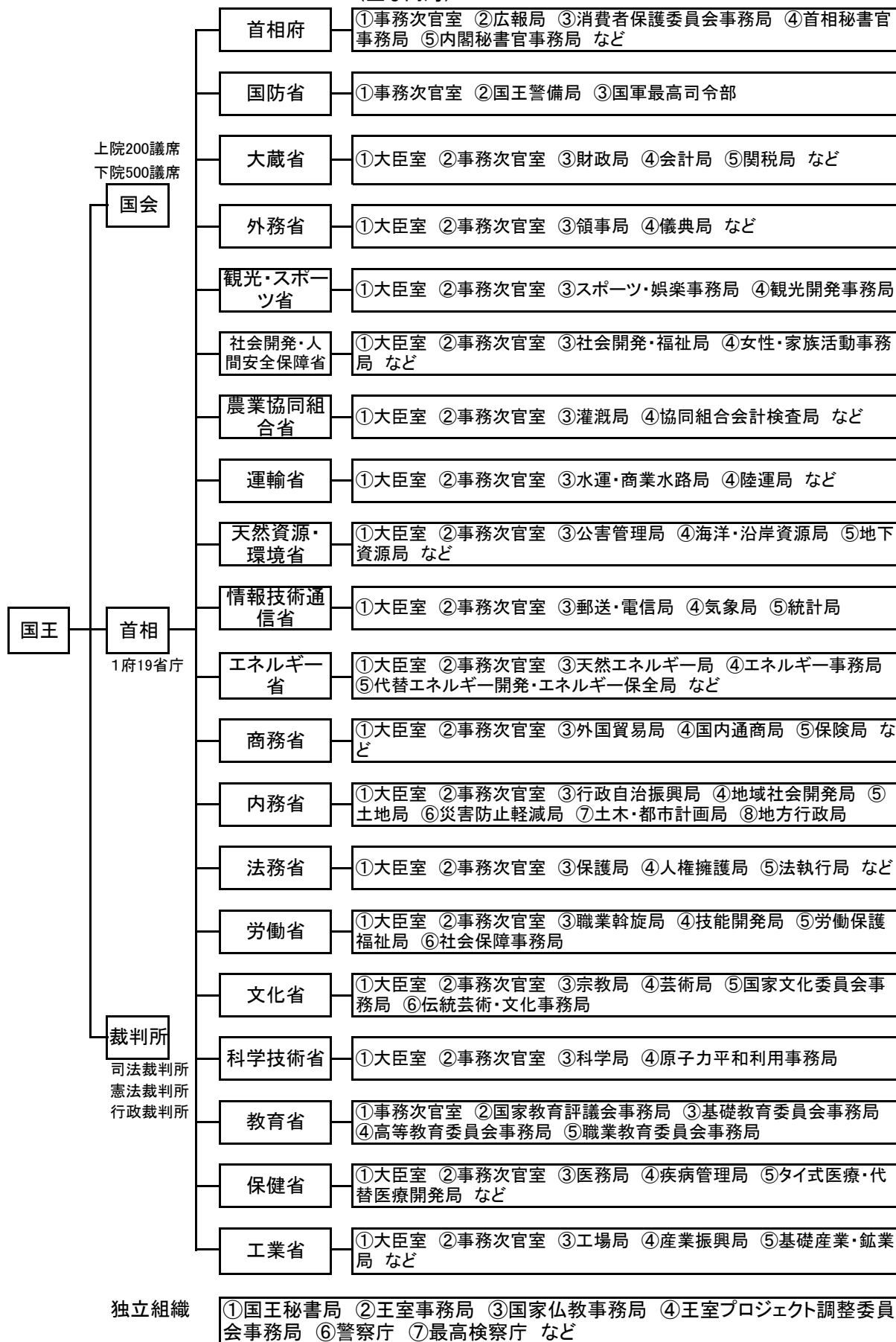
タイの地方分権化はまさに過渡期を迎えており、今後の動向が注目される。

-
- ¹ イギリスやフランスによる植民地支配を防ぐために、ラーマ 5 世統治下で行われた中央行政の機能化・合理化を中心とした行政改革。中央集権的な地方制度が必要であると考えたラーマ 5 世は、各地区の領域内を「州―市―郡―行政区―村」に序列化し、これらを中央政府の内務省に直属させ、内務官僚を地方に派遣し直接統治を行った。これは、内務省を頂点とする全国規模の権力ピラミッドの構築を意味した。
 - ² しかし、既得権益を維持しようとした内務省の猛反対により、結局現在も内務省から派遣される官選知事のままである。
 - ³ 当初は 4 党からなる連立内閣であったが、後に自由正義党がタイ愛国党に吸収合併され 3 党連立内閣となった。さらに、2003 年 11 月に国家発展党が連立内閣から離脱し、現在はタイ愛国党及びタイ国民党の 2 党連立内閣となっている。
 - ⁴ 2003 年 8 月、内務省地方自治振興局での聞き取り調査による。
 - ⁵ 同上
 - ⁶ 2003 年 11 月、内務省地方自治振興局からの入手資料による。以下、本章での行政単位設置数はこれに基づく。
 - ⁷ 以下、本章における行政単位設置数に係る時点は 2003 年 10 月現在とする。
 - ⁸ 内務省から派遣されている県知事は、各県にある県庁（国の出先機関の集合体）の最高責任者であるが、従来人事権や予算権が与えられておらず、関係省庁等との調整業務に終始することが多く、その機能を十分に発揮できないでいた（例えば、内務省以外の省庁から派遣される職員は自分の出身省庁の言うことは聞くが、県知事の言うことは聞かない等の弊害があった。）。このため、地方行政の一層の効率化を図る目的から県知事の権限を企業等の最高経営責任者（CEO ; Chief Executive Officer）のように強化する必要があるとして、同制度が考案された。これまで試験的に 5 つの県で行われてきたが、一定の成果があったとして、2003 年 10 月から全国で導入されることとなった。
 - ⁹ CEO 型県知事制度の導入について、2003 年 8 月にパトゥムターニ県及びチェンマイ県内の地方自治体関係者に聞き取り調査を行ったところ、強いリーダーシップにより県内のインフラ整備等の開発が進むというメリットがある一方、中央集権体制に逆戻りし、地方自治体の独自性の芽を摘んでしまうデメリットもあるという意見が多かった。
 - ¹⁰ 一部の郡には地方自治振興局の出先機関は未設置である（2003 年 8 月、内務省地方自治振興局での聞き取り調査による。）。
 - ¹¹ 正確には、行政区長の選挙に立候補した複数の村長の中から住民が選ぶ。このため、行政区長兼村長が存在することになる。
 - ¹² 憲法第 286 条による。後述する市町自治体、タムボン自治体、バンコク都、パタヤ特別市も同様。
 - ¹³ Emiel A. Wegelin *Thailand: Decentralization Capacity Assessment Finding And Recommendations* (The World Bank, 2002) P14 による。
 - ¹⁴ 県自治体が持っていた各種税源がタムボン自治体に移管されたことによる。
 - ¹⁵ 2003 年 6 月、内務省地方自治振興局での聞き取り調査による。
 - ¹⁶ ①特別市は「人口 5 万人以上、人口密度 3 千人以上、規定された義務を十分遂行できる歳入規模であること」、②市は「人口 1 万人以上、人口密度 3 千人以上、規定された義務を十分遂行できる歳入規模であること」、③町は「人口 7 千人以上、人口密度 1 千 5 百人以上、補助金を除く年間歳入が 1200 万バーツ以上であること」の各条件で区分されている。

-
- ¹⁷ 町に関しては従来どおり議員間の互選で町長を選んでいる。ただし、2007年からは町長の直接選挙も可能になるとのことである（2003年8月、内務省地方自治振興局での聞き取り調査による。）。
- ¹⁸ 従来は1級～7級の区分をしていたが、2002年10月以降はこのような区分けをしている。旧1・2級が大規模自治体、旧3～6級が中規模自治体、旧7級が小規模自治体である（2003年8月、チェンマイ特別市及びチェンマイ県チャンプアック町での聞き取り調査による。）。
- ¹⁹ 2003年6月、内務省地方自治振興局での聞き取り調査による。
- ²⁰ 従来は1級～5級の区分をしていたが、2002年10月以降はこのような区分けをしている。旧1級が大規模自治体、旧2・3級が中規模自治体、旧4・5級が小規模自治体である（2003年8月、チェンマイ県ステープ・タムボン自治体での聞き取り調査による。）。
- ²¹ 議会が雇用契約によりマネジャー（行政のプロ）を雇い、より効率的な行政を行おうとする制度。市長は議員間の互選で選ばれるが、行政についての権限は全く持たない。
- ²² 2003年8月、パトゥムターニ県及びチェンマイ県内の地方自治体関係者への聞き取り調査による。以下、市町自治体及びタムボン自治体の状況もこれによる。
- ²³ 本節は『「地方行政と地方分権」研究会報告書』 国際協力事業団・国際協力総合研究所（2001年）P166～P170及び2003年8月に行った内務省地方自治振興局での聞き取り調査による。
- ²⁴ 土地建物税における徴税対象は商工業用に賃貸使用されている建物となっており、民家等の所有者には課税されておらず、これが税収の上がらない一因と考えられる。
- ²⁵ 2003年2月、内務省地方自治振興局から入手した資料による。
- ²⁶ 土地建物税及び土地開発税を統合し「不動産税」を新たに導入する計画があるが、これが法制化されるかは不明である。
- ²⁷ 本項は『「地方行政と地方分権」研究会報告書』 国際協力事業団・国際協力総合研究所（2001年）P84～P95及び2003年8月に行った内務省地方自治振興局、パトゥムターニ県及びチェンマイ県内地方自治体での聞き取り調査による。
- ²⁸ タムボン自治体職員人事委員会の委員長は、県知事又は県知事から委任を受けた県副知事である。
- ²⁹ 2003年8月、内務省地方自治振興局でこれまでの異動者数を調査したところ、異動は2003年度から始まり、これまでに4,111名が異動したとのことであった。
- ³⁰ 2003年8月、地方分権委員会事務局での聞き取り調査による。

資料1 「タイ国家機構図」(2003年4月現在)

(出所:在タイ日本大使館Website「タイ王国案内」を参考に作成)
(主な内局)



資料2「県別行政単位設置数等一覧表」(出所: Thai Government and Public Administration 2001 P47~51を加筆修正)

	県名	面積(Km2)	人口	地方行政			地方自治			備考
				郡(支郡)	行政区	村	県自治体	市町自治体	タムボン自治体	
	(北タイ上部)									
1	チェンマイ	20,107.0	1,595,855	22(2)	204	1,942	1	29	184	チェンマイ市は富山県魚津市と姉妹提携
2	チェンラーイ	11,678.4	1,274,214	16(2)	124	1,543	1	25	120	13世紀隆盛したラーンナータイ王国の首都
3	ナーン	11,472.1	487,742	14(1)	99	853	1	8	92	
4	プレー	6,538.6	485,121	8(0)	78	662	1	13	73	
5	メーホンソン	12,681.2	240,014	7(0)	45	403	1	5	42	ビルマ文化の漂う国境の県
6	ランパーン	12,534.0	800,775	13(0)	100	860	1	16	89	タイ・ビルマの両文化の痕跡が残る。
7	ランプーン	4,505.9	407,202	7(1)	51	534	1	13	45	メター郡タカ村は岐阜県藤橋村と姉妹提携
8	パヤオ	6,335.1	508,554	7(2)	68	763	1	12	59	
	(北タイ下部)									
9	ターク	16,406.6	507,371	8(1)	63	502	1	13	57	
10	スコーク	6,596.1	625,099	9(0)	86	787	1	13	77	スコーク朝時代の文化遺産が多い。
11	ウッタラダイット	7,838.6	484,984	9(0)	67	570	1	16	64	
12	ピッサローク	10,815.8	867,685	9(0)	93	962	1	13	90	スコークへの玄関口
13	カンペンペット	8,607.5	769,130	9(2)	78	872	1	12	77	
14	ピチャット	4,531.0	591,953	9(3)	89	852	1	18	86	
15	ペチャブーン	12,668.4	1,040,786	11(0)	117	1,285	1	16	111	
16	ナコンサワン	9,597.7	1,130,841	13(2)	130	1,349	1	18	126	
17	ウタイターニー	6,730.2	336,176	8(0)	70	597	1	10	50	
	(北東タイ)									
18	ノンカーイ	7,332.3	909,543	13(4)	115	1,237	1	17	112	ラオスと橋で結ばれた交易の県
19	ルーイ	11,424.6	635,587	12(2)	90	842	1	14	84	
20	ウドンターニー	11,730.3	1,535,471	18(2)	156	1,712	1	30	151	ユネスコ世界遺産バーンチアン遺跡で有名
21	ノンブアランプー	3,859.1	498,513	6(0)	59	640	1	13	56	
22	サコンナコン	9,605.8	1,107,752	18(0)	125	1,364	1	16	123	
23	ナコンパノム	5,512.7	721,540	11(1)	99	1,058	1	10	95	
24	ムクダーハン	4,339.8	338,276	7(0)	53	496	1	4	50	ラオスとの交易が盛んな新商業都市
25	コーンケン	10,886.0	1,767,643	20(5)	199	2,155	1	31	194	政府主導の都市計画で有名
26	カーラシン	6,946.7	990,212	14(4)	135	1,516	1	24	129	
27	マハーサーラカム	5,291.7	942,909	11(2)	133	1,889	1	11	131	
28	チャイヤーブーム	12,778.3	1,136,508	15(1)	124	1,441	1	20	122	
29	ナコンラーチャシーマー	20,494.0	2,581,244	26(6)	289	3,478	1	46	287	通称「コラート」(高原の意味)
30	プリラム	10,321.9	1,545,779	21(2)	189	2,458	1	24	184	パノム・ルン遺跡で有名

	県名	面積(Km2)	人口	地方行政			地方自治			備考
				郡(支郡)	行政区	村	県自治体	市町自治体	タムボン自治体	
31	スリン	8,124.0	1,399,377	13(4)	159	2,030	1	14	158	象祭りで有名
32	シーサケート	8,840.0	1,458,969	20(2)	206	2,482	1	14	203	クメール遺跡が多い。
33	ローイエット	8,299.4	1,322,864	17(3)	193	2,349	1	17	186	
34	ヤンソン	4,161.6	553,864	9(0)	79	841	1	9	78	埼玉県吉田町と姉妹提携
35	ウボンラーチャターニー	15,744.8	1,792,774	20(5)	219	2,502	1	23	216	ラオスとカンボディアに接する国境の県
36	アムナートチャルーン (中部タイ)	3,161.3	370,360	7(0)	56	590	1	8	55	
37	チャイナート	2,469.7	350,547	6(2)	53	484	1	9	51	
38	シンブリー	822.5	223,352	6(0)	43	363	1	7	38	
39	ロップブリー	6,199.7	767,985	11(0)	124	1,110	1	12	114	アユタヤ朝時代の城塞都市
40	サラブリー	3,576.5	621,994	13(0)	111	959	1	21	103	
41	アーントーン	968.4	290,423	7(0)	73	513	1	10	55	
42	スパンブリー	5,358.0	863,304	10(0)	110	986	1	21	106	
43	プラナコンシーアユタヤ	2,556.6	748,243	16(0)	209	1,449	1	27	133	
44	カンチャナブリー	19,483.2	801,836	13(0)	98	898	1	27	95	映画「戦場にかける橋」の撮影地として有名
45	ナコンパトナム	2,168.3	801,956	7(0)	106	924	1	15	102	仏教伝来の聖地
46	ノンタブリー	622.3	905,197	6(0)	52	310	1	9	37	
47	パトゥムタニー	1,525.9	708,909	7(0)	60	494	1	13	52	
48	ナコンナーヨック	2,122.0	251,064	4(0)	41	404	1	5	40	
49	プラーチーンブリー	4,762.4	452,822	7(0)	65	677	1	12	61	
50	サゲーウ	7,195.1	539,107	7(2)	59	650	1	8	58	
51	チャチュンサオ	5,351.0	649,758	10(1)	93	863	1	22	91	
52	バンコク都	1,565.2	5,782,159	-	-	-	1	-	-	タイの首都
53	サムットサーコン	872.4	442,914	3(0)	40	288	1	7	31	
54	サムットプラカーン	1,004.1	1,027,719	5(1)	50	397	1	16	32	
55	チョンブリー	4,363.0	1,129,886	10(1)	92	677	1	26	75	ビーチリゾートとしても有名なバタヤ特別市
56	ラヨーン	3,552.0	546,570	6(2)	58	422	1	16	54	東海岸のビーチリゾート地
57	チャンタブリー	6,338.0	506,011	9(1)	76	695	1	16	68	宝石取引で有名
58	トラート	2,819.0	225,295	5(2)	38	255	1	9	34	
59	サムットソクラーム	416.7	205,135	3(0)	36	284	1	5	33	
60	ラーチャブリー	5,196.5	830,275	9(1)	104	946	1	23	93	
61	パッチャブリー	6,225.1	461,339	8(0)	93	684	1	11	69	古くからの交通の要衝
62	プラチュワブキーラーカン	6,367.6	488,477	7(1)	48	419	1	15	45	

県名	面積(Km2)	人口	地方行政	地方自治	備考
----	---------	----	------	------	----

県	市	町	村	郡(支郡)	行政区	戸数	人口	面積(平方キロメートル)	人口密度	備考
(南タイ)										
63	チュムポーン		710	8(0)	70	473,818	6,009.0		66	タイ南部の玄関口
64	ラノーン	1	171	4(1)	30	163,160	3,298.0		26	温泉のあるミャンマー国境の県
65	スラーターニー	1	1,036	18(1)	131	920,283	12,891.5		119	ビーチリゾート・サムイ島で有名
66	パンガー	1	315	8(0)	48	239,401	4,170.9		46	
67	クラビー	1	378	8(0)	53	377,954	4,708.5		51	ビーチリゾートとして有名
68	プーケット	1	103	3(0)	17	270,438	543.0		13	タイ最大のビーチリゾート
69	ナコンシータマラート	1	1,451	21(2)	169	1,533,894	9,942.5		165	山田長政が最期を遂げた地
70	パッタラン	1	635	10(1)	65	504,454	3,424.5		64	
71	トラン	1	705	9(1)	87	603,072	4,917.5		85	古くからのマラッカ海峡の中継地
72	パッターニー	1	629	12(0)	115	627,955	1,940.4		99	タイ人イスラム教徒の中心地
73	ソンクラーク	1	994	16(0)	127	1,271,067	7,393.9		121	商業都市ハートヤイ
74	サトゥーン	1	262	6(1)	36	270,802	2,479.0		34	
75	ヤラー	1	351	7(1)	58	459,659	4,521.1		55	ゴム栽培が盛ん
76	ナラティワート	1	558	13(0)	77	699,951	4,475.4		75	マレーシアとの国境の県
	合計	76	70,865	795(81)	7,255	62,800,872	513,114.9		1,129	6,745

※面積・人口は2002年末現在(数字はThailand in Figures 2002-2003 (Alpha Research Co., Ltd.)から抜粋した。)

※行政単位(郡等)の設置数は2001年2月末現在

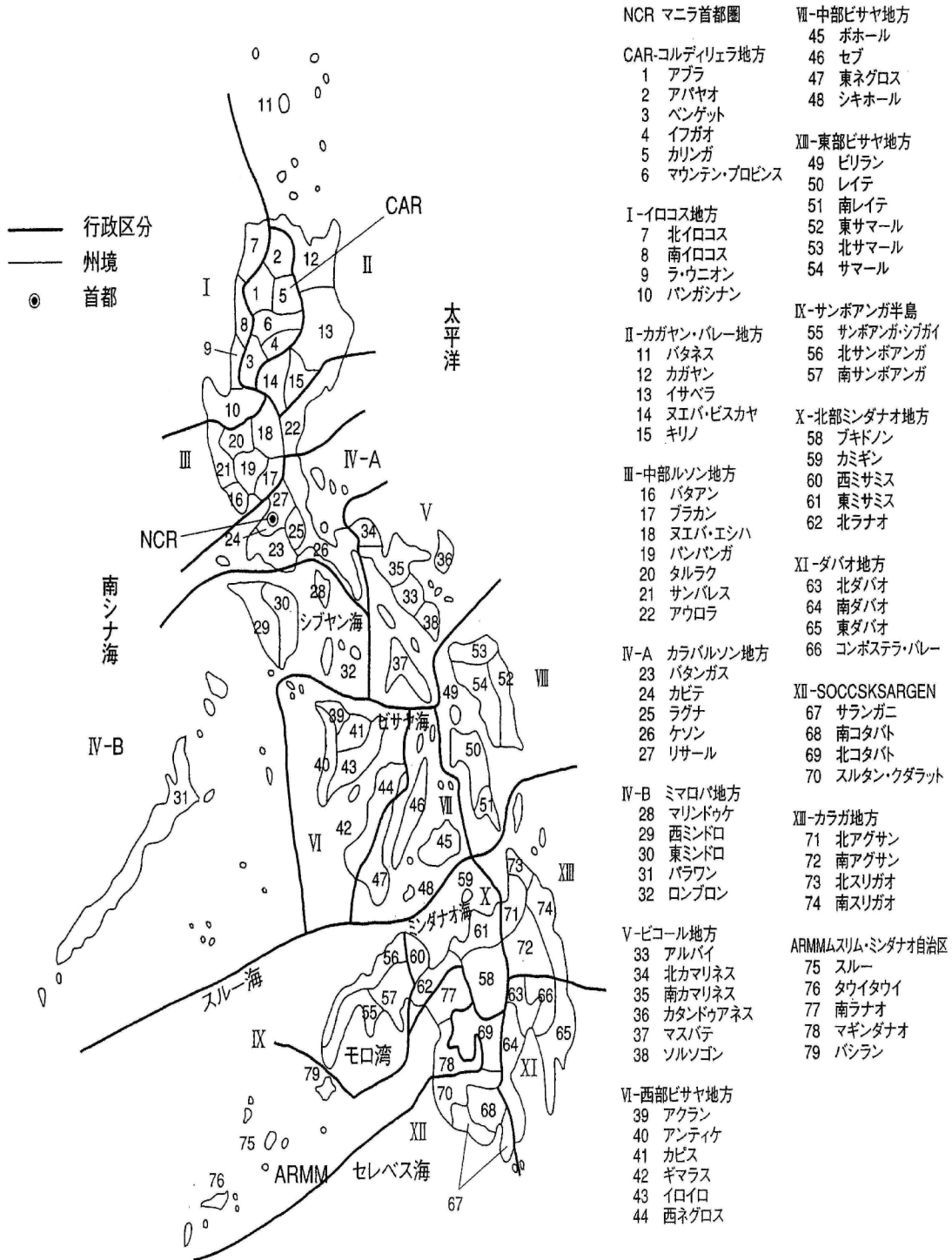
フィリピン共和国連邦

目 次

はじめに	115
第1章 国の統治機構	116
第1節 概観	116
第2節 行政制度	118
第3節 司法制度	121
第2章 地方行政関係政府機関	122
第1節 内務地方自治省の構造	122
第2節 地方自治関係組織	123
第3章 地方行政の概要	125
第1節 概観	125
第2節 各地方自治体の概要	127
第3節 首長	132
第4節 地方議会制度	132
第4章 地方自治体の諸機能・制度	134
第1節 地方自治体の担当事務と施設	134
第2節 地方自治体の財政制度	135
第3節 地方自治体の人事制度	138
おわりに	140
資料「州別自治体一覧表」	142

フィリピン

(1首都圏, 1自治区, 15地方, 79州)



出典: 「アジア動向年報2003」アジア経済研究所 2003年

はじめに

フィリピン共和国(**Republic of the Philippines**)は、南北1,851km、東西1,107kmの間に散在する約7,000の島々で構成されている。人口約7,990万人、国土面積300,000km²(日本の約0.8倍)。フィリピンという名は、1521年にセブ島に上陸したマゼラン一行が、当時のスペイン王位継承者の「フィリップ2世」にちなんで命名したと言われている。

フィリピンは、過去長期間スペインやアメリカの統治下におかれていた歴史があり、特に現在見られる大統領制、議会制度などはアメリカの影響を色濃く受けている。歴史的に大統領の権限が非常に大きく、中央に権力が集中していることがフィリピンの大きな特徴と言えるが、一方では早くから地方分権の動きが見られた。

アメリカから独立を果たした1946年からマルコス大統領が就任する1965年の間に地方自治法(1959年)、バリオ憲章(1959年)、分権化法(1969年)等地方自治に関連した重要な法律が制定されている。これらによってフィリピンは、他の東南アジア諸国に先駆けて体系的な地方自治法を有する国となった。1965年にマルコスが大統領に就任すると、戒厳令を布告し、それ以後、長期にわたり政権の座に就いた。マルコス大統領は、戒厳令体制下初期に、現在の最小行政単位であるバラングイを制度化し、重要な機関として位置づけたが、これはマルコス独裁政権維持のための表面的な自治制度整備に過ぎなかった。またこれと同じ時期に、多くの中央省庁で地方事務所が置かれるようになり、これまで大統領や議員としかつながりを持たなかった地方が、行政的に中央-地方関係を持ち始めるようになった。1986年2月、一部国軍の決起をきっかけに発生した「ピープル・パワー改革」(二月革命)で登場したアキノ政権は、民主主義的政治体制の復活・整備(新憲法の制定、新議会の設置、地方選挙の実施等)という点で大きな成果を上げた。さらに1991年には、アキノ政権最大の業績といわれる新地方自治法が制定された。この法律が目指すものは、地方分権であり、10年以上もの間、フィリピンの地方自治制度を支える基本法として存在し続けている。

フィリピンの地方自治制度が、この法律の目指した基本理念にどれだけ近づいたかという課題はあるものの、地方分権化の動きは、ひとまず停滞期に入っている。現在、国会では地方自治法の修正案が提出されているが、これまでの制度の見直しを含む、新たな制度改革が必要な段階まで来ていると言える。

本稿では地方自治法を柱とする地方自治制度の特徴と構造を述べるとともに、地方自治の今後の課題等にも触れたい。

第1章 国の統治機構

フィリピンの基本的な統治構造は、「中央政府」、「州」、「市・町」、「バランガイ」の4層構造になっている。まず、本章では、「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機構について説明する。なお、基礎データについては別表（P293・294）を参照されたい。

第1節 概観

1 政体

フィリピンは、79の州と1首都圏から構成される立憲共和国（1946年7月4日独立）である。その政治機構は、過去に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。中央レベルでは、大統領を中心に行政、立法、司法の三権分立がとられている。

2 憲法

フィリピンで初めて憲法が発布されたのは1899年1月21日のことである。その後アメリカの植民地時代に入るが、1930年代初め、アメリカからの独立の気運が高まり、フィリピン制憲議会で憲法草案が作成され、アメリカがこれを承認するというかたちで1935年に改正憲法が制定された。この憲法は1946年の独立後、幾度か部分的に修正されたものの、長くフィリピン憲政の支柱としての役割を果たすこととなる。戒厳令下におけるマルコス独裁の中、1973年には、正式の国民投票を経ることなく憲法が改正されるが、二月革命後のアキノ政権の下、1987年に圧倒的多数の国民投票により現在の憲法が批准された。この「87年憲法」は、「73年憲法」を継承しつつ「35年憲法」に復帰するという内容になっており、国の領域、経済発展の戦略、大統領の権限、土地改革、地方自治、政府組織などを規定している。

3 元首

大統領は国家元首であると同時に行政府の長でもあり、国民の直接選挙で選出される。任期は6年であり、現在の憲法の下では、大統領の再選が禁止されている。これは、マルコス元大統領が1973年に憲法改正をし、独裁政権を招いたことの反省から、権力の腐敗防止のために再選を禁じたものである。また、現職の大統領が、任期途中で死亡、執務不能、辞任、罷免の場合には、副大統領、上院議長、下院議長の順番でその職務が代行されることとなっている。

現在のアロヨ大統領は、2001年1月に前大統領であったエストラダ氏が違法賭博に関与したとの疑惑から退陣したのを受けて就任した¹（この場合は再選禁止規定外となる。）。

大統領は、1987年憲法のもと、行政権のほか、国軍統帥権及び戒厳令発動権、条約締結権、法案拒否権、裁判官任免権、各省長官、裁判官を含む上級公務員の任命権・人事権を持つなど、その権限は強大で広範囲に及んでいる。

4 国会

立法機関であるフィリピン国会は、マルコス独裁政権下では一院制であったが、現憲法では、独立当時の上院と下院から成る二院制に再び戻った。上院は、全国区から選出された24名の議員からなっており、任期は6年で、3年ごとに半数が改選され、3選は禁止されている。一方の下院は、定員上限250議席のうち200議席を選挙区（小選挙区）から選出し、残り50議席は労働者、農民、都市貧困層、少数民族、女性、青年層等の各層からの代表者として大統領任命議員となっている。任期は3年で、4選が禁止されている。なお、国会議員の被選挙権は、上院議員が35歳以上、下院議員が25歳以上のフィリピン国籍保有者となっている。

5 政党

フィリピンでは、所属議員に対する政党の拘束力は弱く、政治家は自らの政治的利益に従って自由に党籍を変更する傾向が強い。また、各政党の政治理念には大きな違いが見られないのが特徴である。

図表1-1-1 「政党別国会議員」(2003年11月15日現在)

(出所：フィリピン上院、下院 Website を参考に作成)

議 会		政 党 と 議 員 数	
上 院	定数24名 任期6年 *3年ごとに半数が改選 ²	LAKAS-NUCD (エドサの力・ キリスト教民主連合)	5名
		PDP (フィリピン民主党・人民の力)	3名
		LDP (フィリピン民主の戦い)	6名
		PnM (大衆の力)	1名
		その他	5名
		無所属	4名
		計	24名
下 院	定数250名以下 (地方選挙区選出議員200名 と政党リストに基づき選出 される議員50名) 任期3年	LAKAS-NUCD (エドサの力・ キリスト教民主連合)	83名
		LDP (フィリピン民主の戦い)	21名
		LP (自由党)	21名
		NPC (民主主義国民連合会)	54名
		無所属	10名
		政党リスト制議員	19名
		その他	18名
		計	226名

※下院の地方選挙区選出議員が 200 名を越えているのは、政党リスト制度で議席獲得に必要な票数（総数の 2%以上）を獲得した小政党・団体が少数で 50 名に満たず、定員枠が地方選挙区選出議員枠に振り替えられたためである。

第 2 節 行政制度

1 内閣

大統領は、国家元首であると同時に行政府の長でもある。大統領は、行政事務を管理執行するに当たり、職務を補助するために内閣を設置し、その閣僚を任命することができる。しかし、任命に際しては上下両院任命委員会の同意を得なければならない。閣僚の数には特に定めはないが、現在の内閣は、アロヨ大統領、ギンゴナ副大統領のほか、22 名（官房長官、報道長官、国家経済開発庁長官他、19 省の長官）の長官で構成されている。

図表 1 - 2 - 1 「フィリピン共和国閣僚名簿」(2003 年 11 月 15 日現在)

(出所: 日本国外務省 Website「各国・地域情勢 - アジア - フィリピン共和国」)

職 名	氏 名
大統領 President	グロリア・マカパガル・アロヨ Gloria Macapagal-Arroyo
副大統領 Vice President	テオフィスト・ギンゴナ Teofisto T. Guingona, Jr.
官房長官 Executive Secretary	アルベルト・ロムロ Alberto G. Romulo
外務長官 Secretary of Foreign Affairs	ブラス・オブレ Blas F. Ople
財務長官 Secretary of Finance	ホセ・カマチョ Jose Isidro N. Camacho
司法長官 Secretary of Justice	シメオン・ダトゥマノン Simeon A. Datumanong
農業長官 Secretary of Agriculture	ルイス・ロレンツォ Luis P. Lorenzo, Jr.
公共事業道路長官 Secretary of Public Works and Highways	フロランテ・ソリケス Florante M. Soriquez
教育文化スポーツ長官 Secretary of Education, Culture and Sports	エディルベルト・デ・ヘスス Edilberto C. De Jesus
労働雇用長官 Secretary of Labor and Employment	パトリシア・サント・トマス Patricia A. Sto. Tomas
国防長官 Secretary of National Defence	エドゥアルド・エルミタ Eduardo R. Ermita
保健長官 Secretary of Health	マニユエル・デイリット Manuel M. Dayrit
貿易産業長官 Secretary of Trade and Industry	マニユエル・ロハス Manuel A. Roxas II
農地改革長官 Secretary of Agrarian Reform	ロベルト・パグダガナン Roberto M. Pagdanganan
内務自治長官 Secretary of Interior and Local Government	ホセ・リナ Jose D. Lina, Jr.

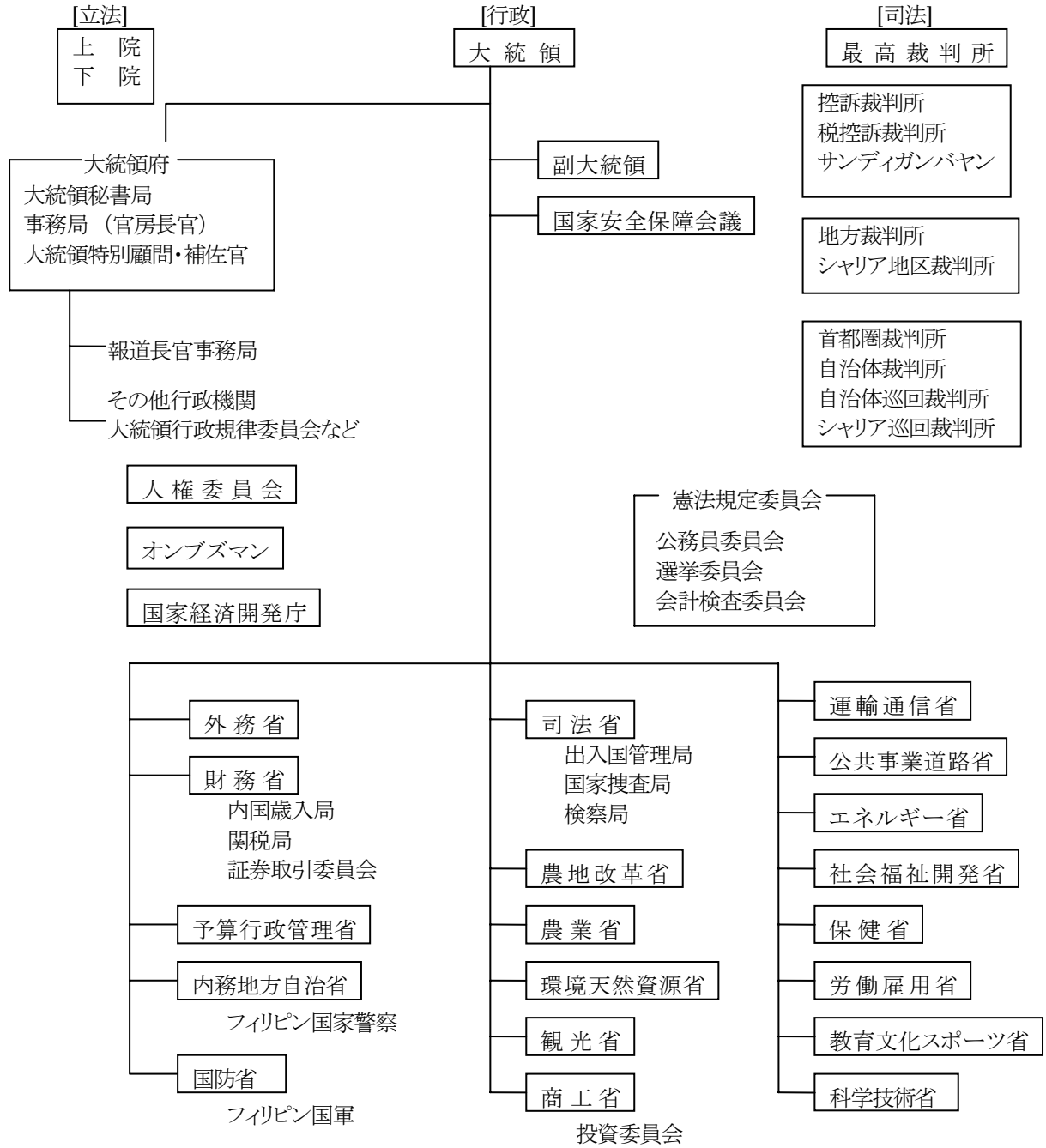
職 名	氏 名
観光長官 Secretary of Tourism	リチャード・ゴードン Richard J. Gordon
環境天然資源長官 Secretary of Environment and Natural Resources	エリセア・ゴズン Elisea G. Gozun
運輸通信長官 Secretary of Transportation and Communication	レアンドロ・メンドーサ Leandro R. Mendoza
社会福祉開発長官 Secretary of Social Welfare and Development	コラソン・フリアーノ・ソリマン Corazon Juliano-Soliman
予算行政管理長官 Secretary of Budget and Management	エミリア・ボンコディン Emilia T. Boncodin
科学技術長官 Secretary of Science and Technology	エストレリア・アラバストロ Estrella F. Alabastro
国家経済開発長官 Director-General of the National Economic Development Authority	ロムロ・ネリ Romulo Neli
エネルギー長官 Secretary of Energy	ヴィンセント・ペレス Vincent S. Perez
報道長官 Press Secretary	ミルトン・アリンゴット Milton Alingod

2 行政組織

国の行政機関は、大統領とその補佐役である副大統領を柱に、外交、財政、産業、福祉、保健、教育など各行政分野の政策や行政サービスを担当している 19 省のほか、国家の総合的な経済開発や諸外国からの援助受け入れ等の施策を担当する国家経済開発庁、大統領の直属組織で各行政機関の総合調整を行う大統領府、国家の保障会議、国防、対外政策に関する大統領の非公式な諮問機関である国家安全保障会議等で構成されている（図表 1-2-2 「国家機構図」参照）。なお、19 の省では、有効的かつ効率的に国の事業や計画を進めるため、ムスリム・ミンダナオ特別区を除き各行政管区に地方事務所を設置し、また州、市、町には出先事務所を設置している。

図表 1-2-2 「国家機構図」(2002年12月末現在)

(出所:『アジア動向年報2003』(アジア経済研究所、2003年) P318 を基に作成)



第3節 司法制度

裁判所は、最高裁判所 (Supreme Court) と下級裁判所 (Lower Courts) とに分けることができる (憲法 8 条)。

司法の最高機関である最高裁判所は、長官とその他 14 名の判事で構成され、全員で構成される大法廷の他、数名の判事で構成される 3 つの小法廷を持つ。最高裁の主な役割は以下のとおりである。

- ①条約、行政協定、法律、行政命令などの合憲性に関する最終決定
- ②下級裁判所の判決に対しての上告審査
- ③下級裁判所及びその人事に関する行政監督
- ④大統領及び副大統領選挙に関する選挙の効力、被選挙資格等の争いの裁定

次に下級裁判所であるが、まず、初審及び簡易な審議、調停を行うため、市や町に置かれている自治体裁判所 (MTC: Municipal Trial Courts) がある。これは、基本的には市及び町単位の裁判所であるが、管轄地域が複数の市町にまたがる場合、自治体巡回裁判所 (MCTC: Municipal Circuit Trial Courts) と呼ばれる。また、マニラ首都圏内に設置されているものは、首都圏裁判所 (MTC: Metropolitan Trial Courts) と呼ばれている。自治体裁判所が扱うのは、禁固刑 4 年以内、罰金刑 4,000 ペソ³ (約 8,000 円) 以内、財産価値が 20,000 ペソ (約 40,000 円) 以内の訴訟に限られており、それ以上の訴訟に関しては、地方裁判所 (Regional Trial Courts) が管轄している。地方裁判所は、法令によって、国内に 720 設置されている⁴。自治体裁判所や地方裁判所からの控訴事件を担当しているのは、控訴裁判所 (Court of Appeals) である。控訴裁判所は、長官と 50 名の判事によって構成され、3 名ずつ計 17 の小法廷に分かれている。

上記の裁判所のほか、特別裁判所として公務員の汚職犯罪を審議するサンディガンバヤン (Sandiganbayan)、関税局、内国歳入局などが行った税の決定に関する訴訟を扱う税訴訟裁判所 (CTA: Court of Tax Appeals)、シャリア (イスラム法) に基づき裁判が行われるシャリア裁判所 (Shari'a Courts) がある。

第2章 地方行政関係政府機関

フィリピンの中央行政機関において、地方行政を所管しているのは、内務地方自治省⁵ (DILG: Department of Interior and Local Government)である。内務地方自治省は、もともと地方自治に関する事務のみを担当していたが、国軍から独立した国家警察を創設するという「87年憲法」の規定を受け、国内の治安維持を担当する部局が省内に組織された。内務地方自治省が現在のような組織になったのは1991年からである。

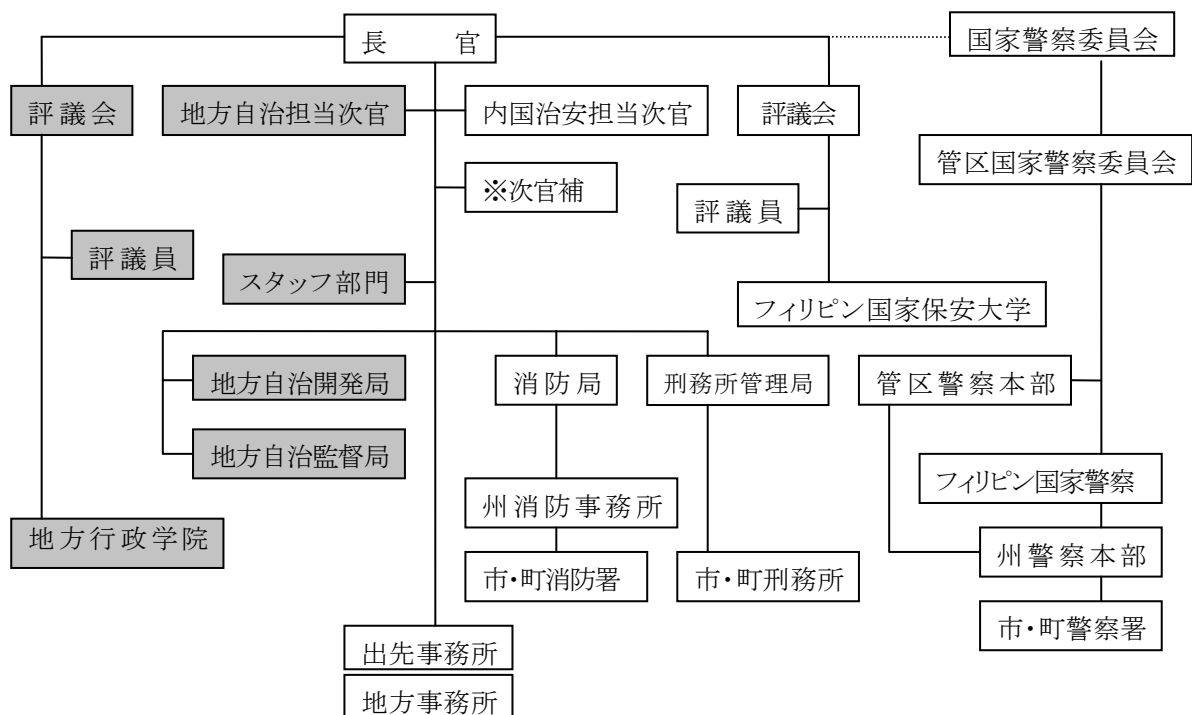
第1節 内務地方自治省の構造

省の構造は図表2-1-1「内務地方自治省の主要組織」のようになっている。

前述のように、内務地方自治省は、1991年に組織改編されたことにより、地方自治に関する事務を担当する組織のほか、警察や消防など国内秩序の維持を担当する組織が加わった。従って、現在の内務地方自治省は、大きく「地方自治に関する業務を所管する機関」と「治安に関する業務を所管する機関」の2つに分けることができる。

図表2-1-1 「内務地方自治省の主要組織」

(出所：内務地方自治省 Website 等を参考に作成)



は、地方自治関係組織を示している。

※

次官補は、企画、人事、財政を担当している3名がおり、地方自治と内国治安の両機関の業務を行っている。

第2節 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。

- ①地方自治体の監督及びそれに一般的な自治制度等に関する政策、法令、規則等の策定
- ②地方自治体の発展に向けた支援
- ③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2-2-1は内務地方自治省における地方自治関係組織を表したものである。以下これらの組織について説明する。なお、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のは、地方自治開発局、地方自治監督局、地方行政学院の3つの組織である。

(1) 地方自治開発局

地方自治開発局(BLGD: Bureau of Local Government Development)は、地方自治体の地域開発計画を促進するため、自治体に対し、政策・計画段階から指導を行い、それぞれの地域開発の進捗状況の評価などを行っている。

(2) 地方自治監督局

地方自治監督局(BLGS: Bureau of Local Government Supervision)は、地方政府課、政策課、総務課、州・市・町連合連盟事務局の4つのセクションからなり、地方自治体のあらゆる活動に対して、助言、監督、指導を行っている。

(3) 地方行政学院

地方行政学院(LGA: The Local Government Academy)は、地方自治研修所等を備え、地方自治体の行財政に関する技術的な能力の向上のための訓練、研修プログラムを行っている。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。

(4) 国家バランガイ開発計画事務所

国家バランガイ開発計画事務所(NBOO: National Barangay Operations Office)は、バランガイの発展、バランガイ住民の生活向上のため、地方開発局と調整をとりながら、様々な住民参加プログラムを計画している。各バランガイに関する情報の収集、データ更新等も行っている。

(5) 計画推進サービス事務所

計画推進サービス事務所(OPDS: Office of Project Development Services)は、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。

(6) 広報事務所

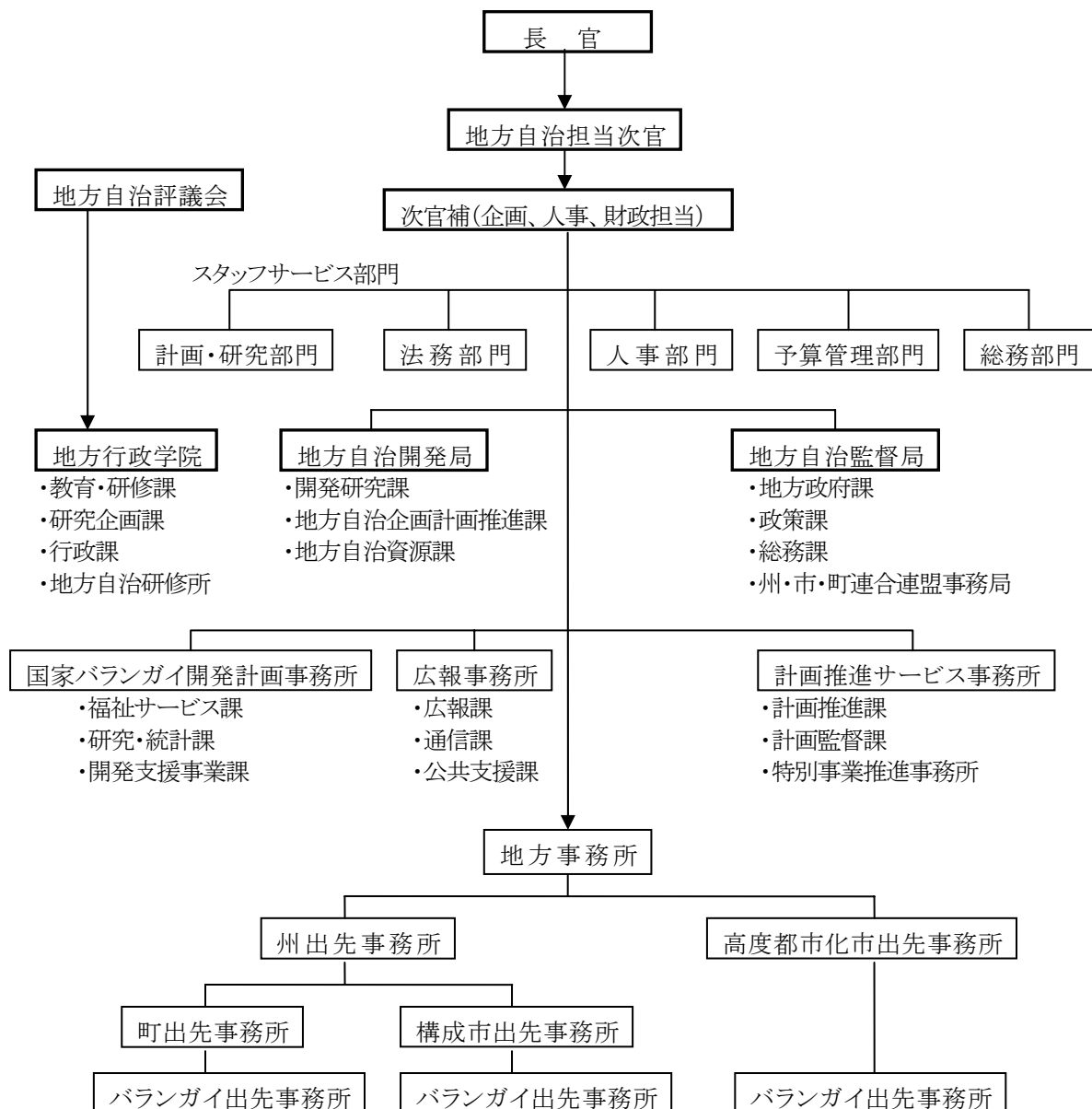
広報事務所 (OPA: Office of Public Affairs) は、全省的な通信設備に関する維持管理・技術的支援、省の活動に関する公的な情報、取材資料の提供、地方情報センターの運営に関する監督等を行っている。

(7) 地方事務所及び出先事務所

地方自治体の活動を監督することなどを目的に、各地域に地方事務所を、それぞれの州、市、町には出先事務所を設置している。

図表 2-2-1 「地方自治関連組織の構成」

(出所: クレアレポート 170 号『フィリピンの地方自治』
(財団法人自治体国際化協会、1998 年) P23)



第3章 地方行政の概要

フィリピンでは、1991年に制定された地方自治法により、地方自治制度が一層体系的に確立されるとともに、中央から地方への権限移譲が進んだ。本章では、地方行政の概要に触れることとしたい。

第1節 概観

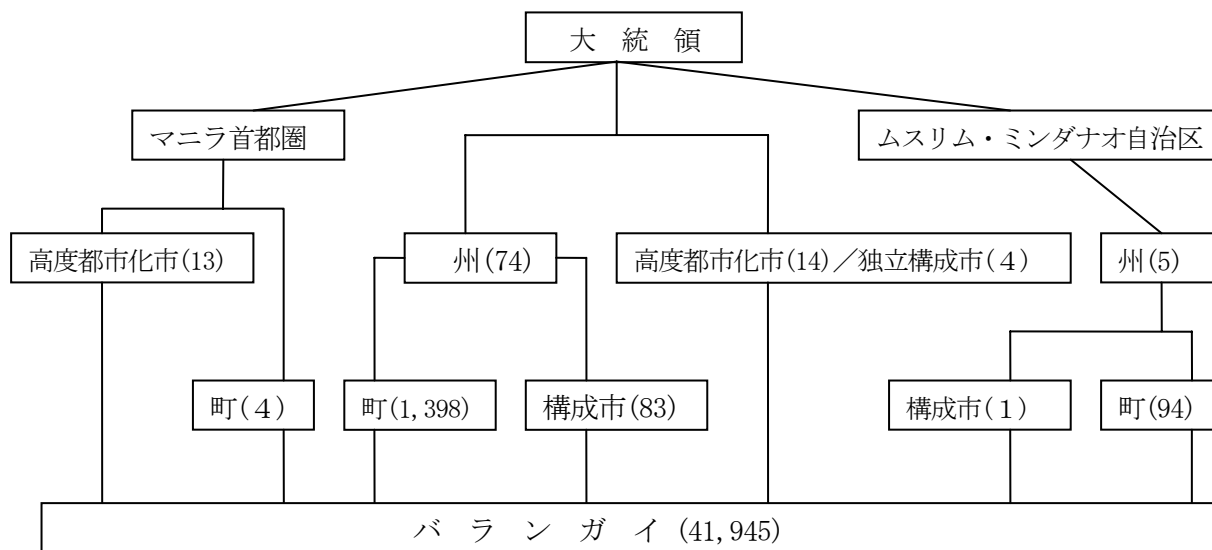
1 自治体の種類

フィリピン全土は、14の地方(Region)とコルディエラ行政区(CAR: Cordillera Administrative Region)、ミンダナオ島のムスリム・ミンダナオ自治区(ARMM: Autonomous Region in Muslim Mindanao)、マニラ首都圏(NCR: National Capital Region)の計17区域に分けられている。14の地方(Region)は、リージョン1 (Region I) からリージョン13 (Region XIII) まで数字が付されている⁶。14地方及びコルディエラ行政区⁷は、基本的に法人格を持たないため地方自治体とは言えず、地方事務所という国の出先機関を通して、中央と地方との間の連絡調整を行っている。しかし、ムスリム・ミンダナオ自治区とマニラ首都圏に限っては、法律により自治権が与えられており、特別地方自治体と呼ぶことができる。

一般地方自治体は、上記区域内にそれぞれ存在し、大きく分けて州 (Province) と市 (City)・町 (Municipality) そしてバランガイ (Barangay) の3層からなる。州は、市及び町から構成されており、さらに、市及び町は、地方自治体の最小単位であるバランガイから構成されている。州は、市や町を越えるような広域的な行政サービスや、個々の町や市が実施するには難しい高度なサービスを行う自治体である。なお、市は高度都市化市 (Highly Urbanized City)、独立構成市 (Independent Component City)、構成市 (Component City) の3つの形態に分類できる。高度都市化市と独立構成市は、地方制度の構造上、日本の政令都市に近い性格を有しており、州からの監督を受けない。構成市は、一般的な市であり、町と同等に扱われる。町はフィリピンの地方自治体の中では最も重要で、地方行政サービスの大きな部分を担っている。バランガイは、50~100世帯からなり、住民に最も身近な自治体として、政府の政策、プロジェクトの実施と地域計画の作成を行っている。

図表 3-1-1 「フィリピン地方自治体の構造」

(出所：内務地方自治省資料等を参考に作成)



()内の数は、各自治体数

2 1991年地方自治法

1987年の憲法改正を受け、1991年共和国法 (RA: Republic Act) 第7160号により、地方自治基本法とでも言うべき「1991年地方自治法」(The 1991 Local Government Code) が制定され、翌年1992年1月1日から施行された。同法は、旧地方自治法、地方税法、不動産法、バラングイ訴訟法を統一したものであり、地方分権化を推進し、地方自治体への権限の移譲を強く推し進める内容となっている。以下この法律の特徴を列挙する。

(1) 行政サービス及び規制権限の移譲

法律の中で最も重要な部分は、住民に対する基本サービス機能が国家機関から地方自治体に移譲されたことである。例を挙げると、農業普及、環境保護、保健サービスの提供、社会福祉サービスの提供、校舎・公共道路の建設と維持、観光施設や通信サービスの運営などである。また、行政サービスの移譲に伴い、一般消費向けの食料品の検査や検疫等、一部の規制権限の施行についても地方自治体に移譲された。このことは、国が地方への直接的な行政サービスの提供者という地位から、自治体の指導・監督を含む支援的な役割を担う地位へと立場を変えたことを意味する。

(2) 市民の地方自治行政への参加

地方自治の行う施策を効果的に遂行するため、1,600以上の住民組織(PO: People's Organizations)⁸や非政府団体(NGO)等を認可し、地方自治体のパートナーと位置づけ、住民の意思が直接地方自治体の行政活動に関与できる枠組みを作った。

(3) 地方財源の増加

地方自治体への行政サービス・規制権限の移譲に伴い、以下のような方法で地方自治体の財源の増加を図った。

①地方自治体への課税権限移譲（不動産税、事業税、手数料課税等）

②各地域における国有財産（鉱山、森林、海岸）の活用と地方自治体との共同開発の実施

③国税からの地方自治体への配当金である内国歳入割当 (IRA: Internal Revenue Allotment) の増加

(4) 資金調達権限

地域のインフラ整備やその他の社会経済開発プロジェクトを推進するため、地方自治体が独自に地方債を発行したり、金融機関との借款契約を締結する権限が与えられた。

第2節 各地方自治体の概要

1 一般地方自治体

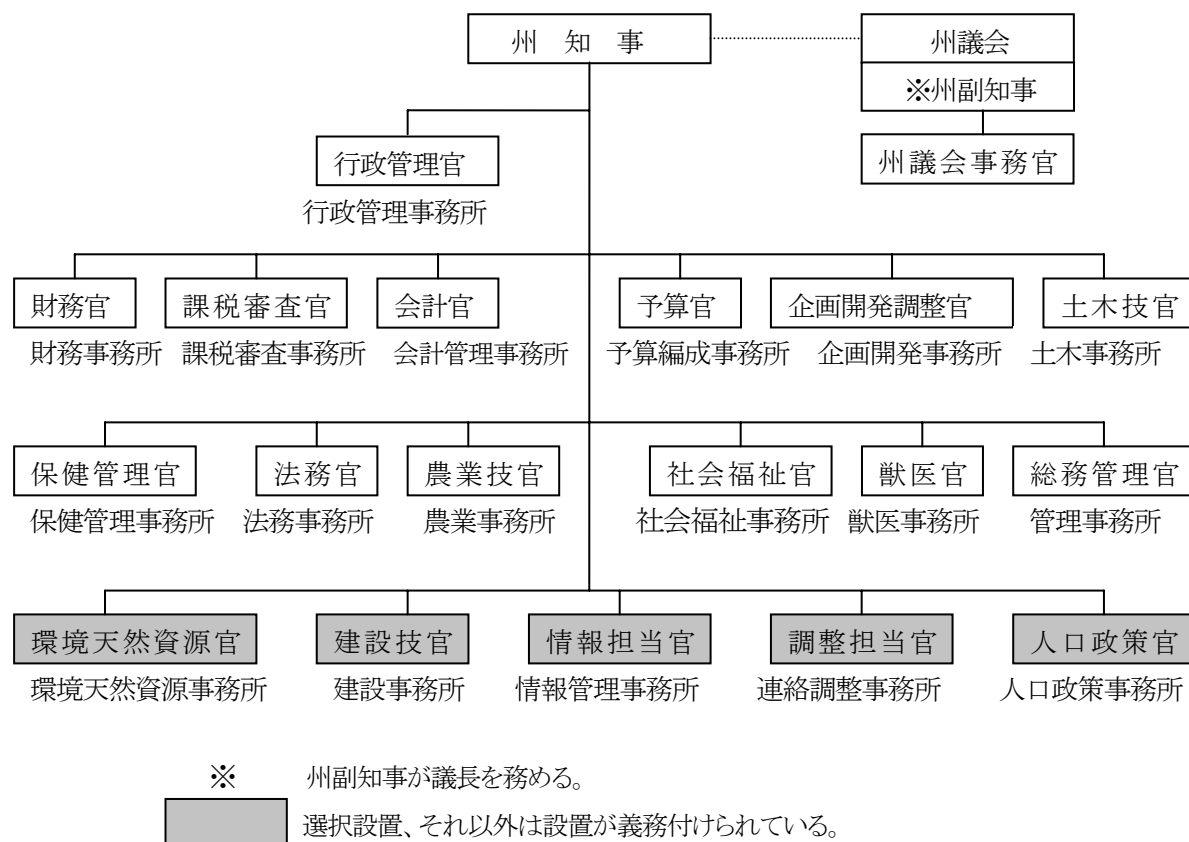
(1) 州（地方自治法第459条 - 461条）

州 (Province) は2002年6月現在79あり、市や町で構成されている。州の設置に関する基準は、①財務省によって確認された平均年間歳入が2千万ペソ以上であること、②国家統計局が認めた人口が25万人以上であること、③国土管理局が認めた面積が2,000 km²以上であることの3つである。

州は管内自治体間の調整や監督といった機能を果たしており、日本の都道府県に類似している。市や町のみでは対応できないような広域的行政サービスに対して責任を負うが、地域社会との関係は必ずしも密接とは言えない。以前はその権限も限られたものだったが、現在では公共事業や公衆衛生農業、地域開発など多くの事業計画・実施に関わるようになっている。

州組織は、執行機関である州知事 (Provincial Governor) 及びその補佐役の州副知事 (Provincial Vice Governor) を中心に、行政機関である州政府 (Province Government) と立法機関である州議会 (Sangguniang Panlalawigan) とによって構成されている。

図表 3-2-1 「州の組織構成」(出所：内務地方自治省資料を参考に作成)



(2) 市 (地方自治法第 448 条 - 453 条)

市(City)は 2002 年 6 月現在 115 あり、管轄内において基礎的、直接的な行政サービスとその調整を行っている。市の設置に関する基準は、①財務省が確認した最近 2 年間の年間歳入が 2 千万ペソ以上であること、②国家統計局が認めた人口が 15 万人以上であること、③国土管理局が認めた面積が 100 km²以上であることの 3 つである。

市は、規模(人口、財政等)によって高度都市化市(Highly Urbanized City)、独立構成市(Independent Component City)⁹、構成市(Component City) の 3 つに分類できる。

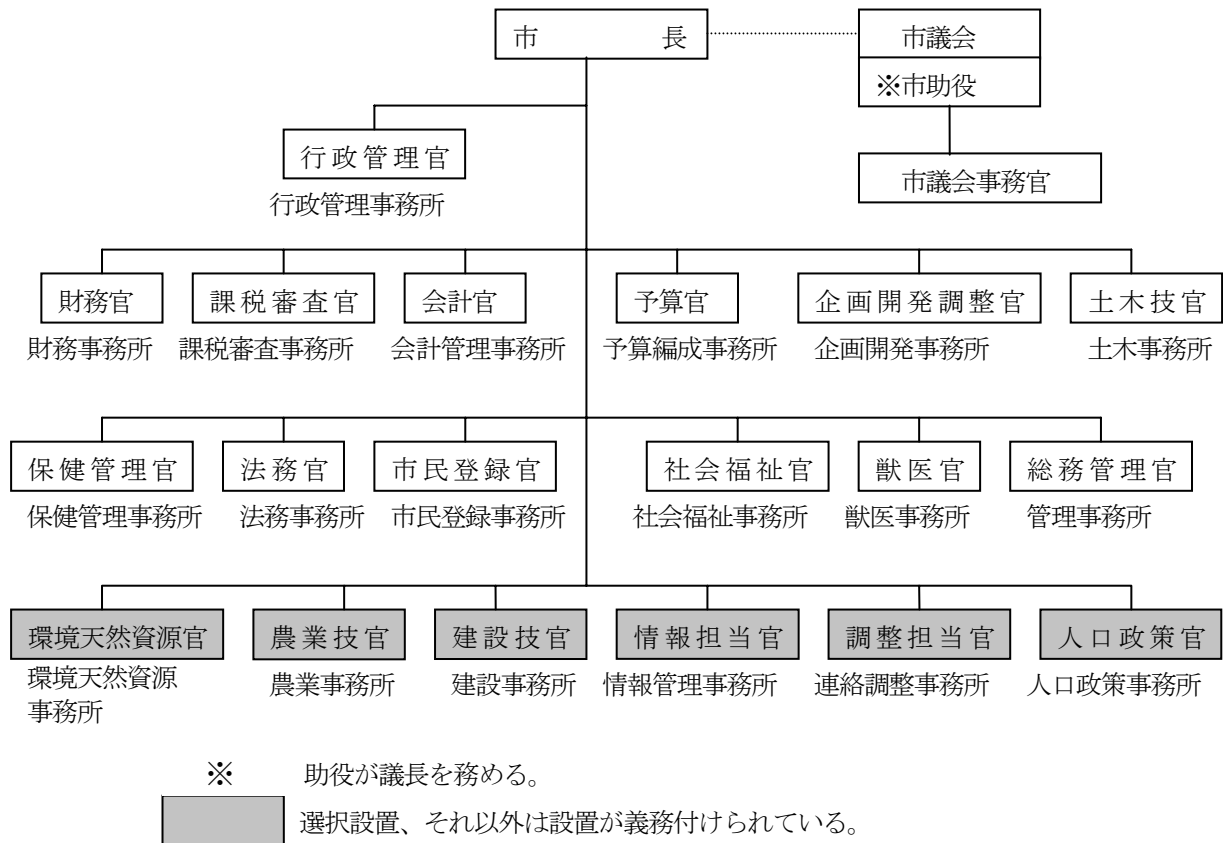
高度都市化市と独立構成市は、州から独立し、州と同格に扱われており日本の政令都市に類似する。高度都市化市となる条件は、後述する市の設置基準に加え、人口 20 万人及び直近の年間収入が 5 千万ペソを超えることである。独立構成市は、高度都市化市ほど平均収入は多くないが、やはり州とは独立して独自の行政活動を行うことができる。独立構成市は、現在国内に 4 市存在する。過去独立構成市だった都市が、高度都市化市になるための条件を満たし、高度都市化市に昇格した事例も多いという¹⁰。

構成市は、上記の条件を満たさないすべての市の総称である。これらの市は州に属し、州の指導や監督を受ける。構成市から独立構成市、高度都市化市への昇格は、最終的には国会の承認を経て、大統領令によって制定される。

市組織は、執行機関である市長(City Mayor)及びその補佐役である市助役(City Vice

Mayor)を中心に、行政機関である市政府(City Government)、立法機関である市議会(Sangguniang Panlungsod)に分かれる。

図表 3 - 2 - 2 「構成市組織の構造」(出所：内務地方自治省資料を参考に作成)

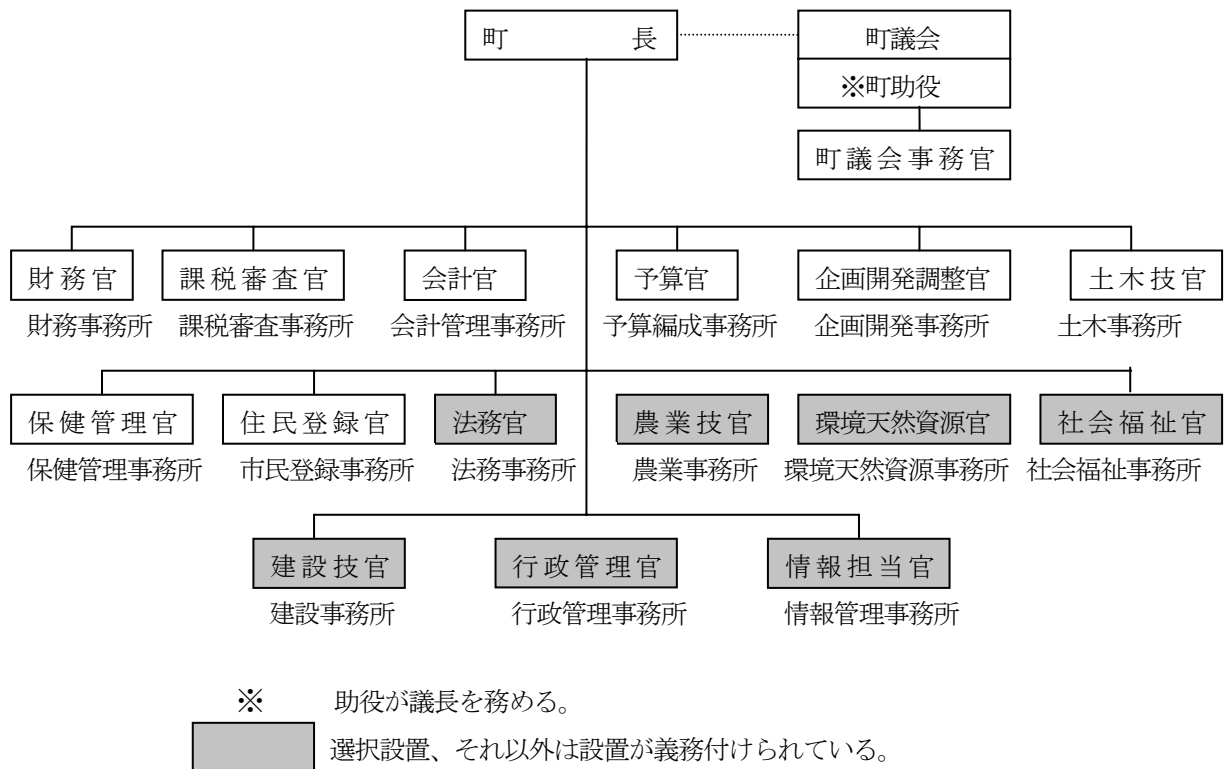


(3) 町 (地方自治法第 440 条 - 442 条)

町(Municipality)は 2002 年 6 月現在 1,496 あり、複数のバラングイから構成され、管轄内の住民に対して日常的で直接的なサービスを行っている。町の設置に関する基準は、①州の財務官 (Provincial Treasurer) によって確認された最近 2 年間の年間歳入が 250 万ペソ以上であること、②国土管理局で認められた人口が 2 万 5 千人以上であること、③国土管理局で認められた面積が 50 km² 以上であることの 3 つである。町の基本的な権限は構成市とほぼ同じであるが、州の監督に服する度合がやや大きく、人口要件も 2 万 5 千人以上とされていることから、その規模は一般に構成市より小さい。日本の町村に類似している。

町組織は、執行機関である町長 (Municipal Mayor) 及びその補佐役の町助役 (Municipal Vice Mayor) を中心に、行政機関である町政府 (Municipal Government) と立法機関である町議会 (Sangguniang Bayan) から構成されている。

図表 3-2-3 「町組織の構造」(出所：内務地方自治省資料を参考に作成)



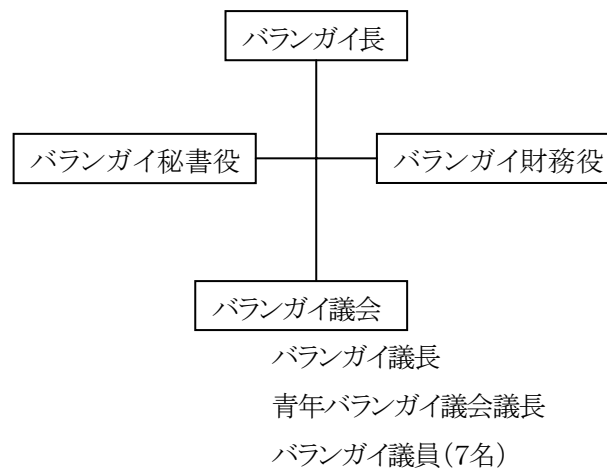
(4) バランガイ (地方自治法第 384 条 - 第 386 条)

バランガイ (Barangay) は、100~500 世帯の集落からなり、2002 年 6 月現在 41,945 ある。国内でもっとも小さく身近な地方自治体で、地域レベルの政策を計画し、実行する上で最も基本となる組織である。そのため、その機能は地域住民の要求や提案をまとめ、それを具体化する機能が求められている。バランガイは、地域住民の意見を集約して市や町の行政に反映させる組織となると同時に、市や町行政の代行、委任組織としても機能する。

バランガイの設置基準は、国家統計局によって確認された 2 千人以上の人口を持つ集落隣接地域であることである。ただし、マニラ首都圏の市町内では 5 千人以上の人口を持つ地域に限っている。また、少数土着民族の文化や地域的なつながりを重視するため、国会で承認を得ることによって、上記の基準を満たさない場合でもバランガイを設置できることになっている。

バランガイは、執行機関であるバランガイ長 (Punong Barangay) を中心に、行政機関としての機能を果たすバランガイ政府 (Barangay Government) や、立法機関としての機能を果たすバランガイ議会 (Sangguniang Barangay) などから構成されている。

図表 3-2-4 「バラングイ組織の構造」(出所：内務地方自治省資料を参考に作成)



2 特別地方自治体

本章第1節でも述べたとおり、フィリピン全土は13の地区(Region)、1つの行政地区(Cordillera Autonomous Region)及びムスリム・ミンダナオ自治区、マニラ首都圏の計16の区域に分けられている。地区(Region)は本来中央政府の便宜によって設けられた管轄区分で、法人格を持たず、その意味で自治体とは言えない。しかし、地域開発の面ではある程度地方側の意向を代表する役割も与えられている。

マニラ首都圏(NCR: National Capital Region)及びミンダナオ島のムスリム・ミンダナオ自治区(ARMM: Autonomous Region in Muslim Mindanao)の2つの地域は、特別に自治権が与えられ、法人格を持った自治団体となっている。それぞれが州を統括する自治政府として存在する。

(1) マニラ首都圏

首都機能を持つ同地域は、経済発展や人口集中など、他の地域とは状況が異なっている。このため、首都機能を高め、より高度な都市づくりを推進させることを目的に1975年に4市13町が統合して、マニラ首都圏が誕生し、マニラ首都圏庁が行政機能を果たしている。

(2) ムスリム・ミンナダオ自治区

イスラム教徒を中心に社会が構成されているミンナダオ島南部の同地域では、イスラムム反政府勢力であるモロ民族解放戦線(MNLF)の活動拠点として、歴史的にも政府と交戦を繰り返してきた。地域開発の必要性和フィリピンにおけるムスリムの自治を確保するため、一定の自治権が与えられた。

第3節 首長

1 首長について

地方自治体の首長は、それぞれの地方自治体の住民から直接選挙で選出され、地域行政の執行機関としての役割を有する。フィリピンの地方自治制度では、日本と異なり首長の補佐役である副首長も公選で選ばれ、バラングイを除き、州には州副知事(Vice Governor)、市には市助役(City Vice Mayor)、町には町助役(Municipal Vice Mayor)がそれぞれ置かれている。なお、地方自治体の首長、副首長の場合、大統領のような再選禁止規定はない。首長及び副首長の任期は3年であるが、バラングイ長を除く首長、副首長については、首長リコール準備会議の議決又は住民によるリコールによって、任期の満了前に失職することがある。各首長は、フィリピン国籍を有し、当該自治体の選挙人名簿に登録されている者に限られる。資格年齢は、州と高度都市化市の首長及び副市長は23才以上、構成市と町の首長、副首長は21才以上、バラングイ長は18才以上となっている。

2 首長の機能・役割

各層の地方自治体の首長は、中央政府における大統領と同様、権限が強大であるのが特徴である。首長の権限と責任については、地方自治法をはじめ、その他の関係法令で定められている。

首長の主な権限は次のとおりである。

- ① 予算書の作成、提出及び予算の執行
- ② 議会決議や条例に対する拒否権の行使
- ③ 官吏の任命・解任
- ④ 下位の自治体への監督権行使
- ⑤ 指令・免許・認可の発令
- ⑥ 事業計画、サービス活動の指揮監督
- ⑦ 契約の締結

第4節 地方議会制度

1 地方議会の概要

各地方自治体の立法機関である地方議会はサングニアン(Sangguniang)と呼ばれる。それぞれ、州議会のサングニアン・パンララウンガン(Sangguniang Panlalawigan)、市議会のサングニアン・パンガソド(Sangguniang Panlungsod)、町議会のサングニアン・バヤン(Sangguniang Bayan)、バラングイ議会のサングニアン・バラングイ(Sangguniang Barangay)が自治体毎に設置されている。

サングニアンは、公選議員と各層の代表から任命される議員で構成されており、議員数は各地方自治体のレベルや規模によって異なる。非公選議員については、バラングイ連合会長、青年バラングイ連合会長が任命される他、女性、労働者層、貧困層等からも議員を選出する仕組みになっているのが特徴である。公選議員の年齢資格は、州と高度都市化市

の議員が23才以上、構成市、町、バランガイの議員が18才以上となっている。なお、地方議会議員は、国会議員のような多選禁止規定はない。

議会の会期は、通常会期と特別会期に分けられる。通常会期は、州、市、町の議会の場合には、週に1度以上、バランガイ議会の場合には、月に2度以上の開催が義務づけられている。特別会期は、首長からの要請、または議会の多数による議決によって召集される。議会は、原則的に住民に公開される。

2 地方議会の役割と機能

議会は、地域住民の意思を代表する機関として、執行機関が行う施策や行政サービスについて監視する役割を担うとともに自治体の立法機関として機能する。その機能以下のとおりである。

- ① 内部規則や手続の制定
- ② 条例の制定
- ③ 予算の審議
- ④ 首長による地方任命官等の任命の認証・拒否
- ⑤ 管轄下の議会への監督権限
- ⑥ 地域開発等の重要事項の審議・議決

第4章 地方自治体の諸機能・制度

本章では、各地方自治体が担当している業務をはじめ、地方財政制度、地方人事制度などの諸制度について述べることにしたい。

第1節 地方自治体の担当事務と施設

それぞれの地方自治体が行うべき業務は、地方自治法第17条に規定されている。地方自治体が行える事務は、法律の中ではあくまで例示的に表示されており、列挙された業務に限定されるものではないことも同時に述べられている。以下に地方自治法で定められている自治体の主な業務及び施設を列挙する。

1 バランガイ（地方自治法第17条第1項）

- ①栽培品の配布や、農産品の収集・販売所の運営などの農業支援業務
- ②バランガイヘルスケアセンターやデイケアセンターの管理・運営等、社会保健福祉サービス提供
- ③公衆衛生、環境美化、廃棄物収集に関するサービス及び施設
- ④バランガイ裁判の執行
- ⑤バランガイの道路、橋脚、水道設備の維持管理
- ⑥多目的ホールや多目的の舗道、プラザ、スポーツセンター等地域公共施設の管理
- ⑦情報センター、図書館
- ⑧公衆市場

2 町（地方自治法第17条第2項）

- ①農業、漁業関連の支援、現地調査業務及び関連施設の管理
- ②バランガイ灌漑設備の整備
- ③総合社会森林計画に基づくコミュニティを基礎とした森林プロジェクトの執行
- ④初期診療や幼児医療の実施、伝染病感染防止に向けた保健サービス
- ⑤児童福祉、家族・地域福祉、寡婦福祉、老人福祉、障害者福祉等の社会福祉サービス
- ⑥資本投資、就職斡旋、税金、マーケティングなどの各種情報サービス
- ⑦公立図書館の維持管理
- ⑧公共衛生に関連した廃棄物処理システムの運営、環境管理システムの運営及びその施設
- ⑨町の公的建造物、文化センター、公園、広場、スポーツ施設等の管理
- ⑩町の住民の生活にとって必要不可欠な道路、橋梁、公立の小中学校、診療所、保健センターを中心とした健康保健施設、共同灌漑設備、小規模貯水池、漁港、深堀り井戸、雨水備蓄、上下水道設備、護岸、堤防、排水路、信号や交通標識等の設置
- ⑪公共マーケット、食肉処理場、その他の町公社施設
- ⑫公共墓地
- ⑬観光アトラクション等の観光関連施設、その施設に関する設備購入、運営及び安全管

理

⑭警察署、消防署、町刑務所

3 州（地方自治法第17条第3項）

- ①農業普及や動植物の害虫・病疫からの予防対策を含んだ現地実地調査、酪農場、家畜市場、畜産場、人口受精センター、農業・漁業共同組合及びその他の組織に対する支援や適切な技術移転
- ②産業調査、産業開発支援サービス、適切な技術移転
- ③コミュニティレベルでの森林計画を規定する森林法、汚染防止法、小規模鉱業法、その他環境保護法令の執行及び監視、地方における小規模水力発電プロジェクトの実施
- ④病院を含むその他健康保健サービス
- ⑤帰還者、避難者救済を含む社会福祉サービス、救援活動、人口政策
- ⑥州の建造物、州刑務所、一般公園及び公共集会地域、その他類似の施設
- ⑦州の道路や橋梁、上下水道、治水・灌漑等の設備、土地改良プロジェクトの実施
- ⑧低価格住宅、その他の集合住宅建設プロジェクトの実施
- ⑨信用融資を含む投資支援サービス
- ⑩コンピュータを使用する税情報や税徴収事務の向上
- ⑪国家の政策、ガイドラインに基づいた自治体間の電気通信サービス
- ⑫観光開発促進プログラムの実施

4 市（地方自治法第17条第4項）

- 町や州が行うすべてのサービス、施設管理に加え、通信輸送施設管理と教育、警察、消防業務の運営

第2節 地方自治体の財政制度

フィリピンにおける地方自治体の財政制度は、1991年施行の地方自治法の中に様々な規定があり、自己の財源として多くの権限が保障されている。しかし、実際には日本の地方交付税交付金と似たシステムを持つ国内歳入割当（IRA: Internal Revenue Allotment）に対する依存度が高いことが特徴として挙げられる。ここでは、地方自治体の税制制度についてみていきたい。

1 地方自治体の財源

1973年の地方税法の制定以前は、地方自治体には、固定資産税（Real Property Tax）の課税権のみ付与されて、その他の課税権は認められていなかった¹¹。1973年の憲法改正及び地方税法の制定により、自治体が自ら課税する権限を持つようになり、1991年の地方自治法によってその課税権限が拡大された。また、1991年の地方自治法では、手数料及び賃料や中央政府からの交付金、補助金等租税以外の地方財源の充実も図られている。

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に分けられるが、その内容は、次のようになっている。

(1) 自主財源

①地方税

地方税として認められているものとして以下のものが挙げられる。

州	不動産取引税、出版事業税、フランチャイズ税、土砂税、専門職業税、遊興税、配達車両税、その他
市、町	事業税、固定資産税、その他
バラングイ	商店税、その他

上記において、州の税収入は、法律や条例の規定により、その一部が市、町、バラングイに分配され、市、町の税収入の一部はバラングイに分配される。

②賃料、使用料、手数料

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

③公営企業、地方公益事業からの収入

公共市場、屠殺場、発電所等、各地方自治体が経済活動を行うことによって得られる収入である。

(2) 依存財源

①内国歳入割当金

内国歳入割当金（IRA：Internal Revenue Allotment）は1973年の地方自治法の改正によって制定された。地方自治体の自主性を損なわず、地方財政の均衡化を図り、行政の計画的な運営を保障するために、一定の額を国が地方自治体に交付するものである。

②交付金・補助金

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

③金融機関や外国からの借款、信用供与等

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

2 内国歳入割当金（IRA）の配分

国庫から地方政府に支出されるもので、日本の地方交付税交付金に相当する。フィリピン

ンの地方自治体の場合、1991年の地方自治法制定により様々な財源措置がとられたものの、現在でもこの配当金が、地方自治体の財源の大きな部分を占めている。

地方自治法によって、地方自治体への国内歳入の配分システムが改正され、配分比率は過去3か年の徴税額の平均に基づいて算定されることとなり、国税のうち、内国歳入とされる税の40%に当たる額が、国家予算の一般財源に算入されず地方自治体へ配分されることになった。全体の20%（以前は10%）に相当する額が、バランガイに配分され、残りは、州に23%、市に23%、町に34%の比率でそれぞれ配分される。この配分基準は、人口割50%（以前は70%）、面積割25%（同20%）、均等割25%（同10%）の定式に基づいて算出されることになった。

バランガイへの配当割合が、それ以前の10%から20%へと増加しているのは、最も住民に近い基礎自治体の行政サービス向上を狙ったものである。また、配分基準を人口割から、面積割、均等割に重点を移したものとなったことは、マニラ首都圏などの大都市圏への人口流入を防止し、インフラ整備等開発の遅れている地域へ資金を配分するための措置である²⁾。

3 地方自治体の財政状況^{B)}

2000年から2002年の地方自治体の財政状況は図表4-2-1のようになっている。

図表4-2-1 「地方自治体の歳入・歳出内訳」

（出所：2002 Philippine Yearbook（フィリピン国家統計事務所、2002年）を参考に作成）

（単位百万ペソ）²⁾

分類	歳入の内訳					
	2000年		2001年		2002年	
租税	113,133	(89.7%)	116,834	(89.3%)	140,455	(89.4%)
固定資産税	8,912	(7.0%)	11,659	(8.9%)	12,290	(7.8%)
上記以外の地方税	17,491	(13.9%)	18,445	(14.1%)	19,330	(12.3%)
※内国歳入割当金	86,730	(68.8%)	86,730	(66.3%)	108,835	(69.3%)
租税外	12,978	(10.3%)	14,045	(10.7%)	16,655	(10.6%)
資本金収入	461	(0.4%)	987	(0.8%)	1,393	(0.9%)
手数料等	9,342	(7.4%)	10,120	(7.7%)	10,548	(6.7%)
特別収入	25	(0.0%)	86	(0.0%)	394	(0.2%)
資金相互間振替	371	(0.3%)	364	(0.3%)	664	(0.4%)
※補助金収入	984	(0.8%)	889	(0.7%)	1,985	(1.3%)
※その他雑収入	1,795	(1.4%)	1,599	(1.2%)	1,671	(1.1%)
年度歳入合計	129,562	-	132,530	-	159,404	-
前年度繰越額	31601	-	39,790	-	38,226	-
歳入計	161,163	-	172,320	-	197,630	-

分 類	歳 出 の 内 訳					
	2000 年		2001 年		2002 年	
一般管理	56,476	(46.5%)	63,376	(47.3%)	67,963	(46.6%)
公共福祉	26,766	(22.1%)	28,979	(21.6%)	31,562	(21.7%)
その他サービス	27,286	(22.5%)	28,845	(21.5%)	30,677	(21.0%)
その他支出	10,845	(8.9%)	12,895	(9.6%)	15,627	(10.7%)
歳出合計	121,373	-	134,095	-	145,830	-
次年度繰越額	39,790	-	38,226	-	51,800	-
歳 出 計	161,163	-	172,320	-	197,630	-

国家支出全体の14%を占める中央政府から地方自治体へのIRAの配当が、地方自治体の行政活動を支えている。2002年の地方自治体の歳入を2001年と比較すると、全体の伸びにより、IRA配当額も25%(割合は3%)以上増加している。前年度残高382億2,600万ペソを合わせた2002年の財政規模は1,594億400万ペソであり、前の年と比較して14.6パーセント拡大している。歳入の内訳を見ると、租税収入が89.4%と高い割合を占めるが、このうちの大部分は内国歳入割当であることがわかる。反対に、地方自治体の自主財源である固定資産税やその他の地方税の割合が、23%から20.1%に減少していることを考えると、地方への財源移譲はまだそれほど進んでいないことがわかる。

なお、表からも分かるとおおり、地方財政は黒字であるが、国家財政については、内国歳入割当の増加などにより、赤字が拡大している。

第3節 地方自治体の人事制度

1 人事行政

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

自治体の人事に関して責任を負うのは、任命権を持つ各自治体の首長であり、本節第2項で述べる地方任命官や、その他行政機関の職員の任命については、憲法、地方自治法及びその他関係法令の他、国の人事委員会(Civil Service Commission)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)を設置しなければならない。この委員会は、首長を委員長とし、国の人事委員会の代表者や行政機関の人事担当者などを中心に構成されるが、その構成メンバーは、議会の議決によって決定される。

2 地方任命官制度

バランガイを除く各地方自治体では、財務、企画開発、社会福祉、開発などの重要施策に関して、分野ごとの実施責任者が首長の直属に置かれている。日本の地方自治体でいえば、部局長クラスに相当するこの実施責任者は、地方任命官（**Appointive Local Official**）と呼ばれる。地方任命官は、各議会の同意に基づき首長から任命される政治的任用者であり、フィリピンの地方人事の特徴的な制度となっている。

各地方任命官の要件としては、①フィリピン国民であること、②当該自治体の住民であること、③誠実な人格であること、④専門分野において一定の資格（大学卒業等）を得ていること、⑤当該分野における一定（分野によって異なる）の業務経験を有すること、などが地方自治法で定められている。ただし、財務官の場合は、地方財政の要職にあるため、首長が提示する3名の候補から財務省長官が任命することになっている。

地方自治法には、州、市、町が設置しなければならない地方任命官として、次のようなものを規定している。

議会事務官、財務官、課税審査官、会計官、予算官、企画開発調整官、土木技官、保健管理官、住民登録官、行政管理官、法務官、農業技官、社会福祉推進官、環境自然資源官、建設技官、情報担当官、調整担当官、人口政策担当官、獣医官、総務管理官

なお、これらの地方専門官は、各自治体レベルによって設置が義務付けられているものと、設置するか否か、選択が可能なものがある。

おわりに

これまで、地方自治法を柱としたフィピンの地方自治制度の特徴について述べてきた。アキノ政権下において、時代の要求により半ば性急に施行されたこの地方自治法は、当初の執行計画上は1997年以降安定期に入っているが、実際には様々な問題に直面している。最後に地方自治の今後の課題について述べたい。

1 地方自治体の事業実施能力

1991年の地方自治法の制定によって、これまで中央政府が有していた権限、資産、人材が地方自治体に移管されたわけであるが、その直後から一貫して問題視されてきたのが、地方自治体の事業実施能力不足という事実である。これは、本格的な地方分権が始まったとされる1991年から10年以上経った現在でも解決されたとは言い難い。特に開発が遅れている地域の自治体に対しては、地方自治体職員の人材開発も含め、中央政府の技術的な支援が望まれる。

2 自主財源の強化

第4章第2節で述べたとおり、地方自治体の財源の約7割が中央政府からの交付税である内国歳入割当(IRA)に依存している。しかし、このIRAは、人口や面積等で画一的に計算され、地方自治体の個別の財政事情、財政需要は考慮されていないと言える。地方自治法により、徴税権が大幅に地方自治体に移譲されたにも関わらず、地方税を主とする自主財源の収入が伸びないのはいくつかの原因があるとされているが¹⁴、今後の分権化推進のためにも自主財源の強化は不可欠な要素である。また、IRAについても、財政力が不足する地域に対する配分を強める等、財政調整機能を高めるような改善が同時並行で進められるべきである。

3 中央政府による監視・調整機能¹⁵

地方分権の副作用として、行政能力の乏しい地方自治体へ業務が移管されたため、結果として住民へのサービスが大幅に低下するケースも出ている。これは特に保険・医療分野で多く見られる。地方政府へ権限を移譲するといっても、中央政府が当該分野にいかなる責任をも負わなくなるというのではなく、地方政府による効率的なサービス供給に対する監視・調整機能をもつことで、最終的には国家が責任を負うような仕組みを作ることも、地方行政の成熟過程プロセスでは必要なことである。

4 自治体の構造上の問題

現在フィリピンでは、「標準自治体とは何か」の議論がされないまま、政治的な理由で基礎自治体が増やされる傾向がある¹⁶。また、中央政府を含めた4層構造という統治機構が、地方自治体の責任と地方の自立を難しくしていると言われている。ミンダナオ地方において、連邦制導入を検討しているという最近の大統領の発言もあるが、それぞれあるべき適切な自治体の規模と統治構造に変革していくことも今後求められる課題である。

1991 年以降、現行の地方自治法に沿って地方制度改革、地方分権が進められてきたが、10 年以上経過し、新たな局面を向かえることになるフィリピン地方自治の今後の展開が注目される。

¹ 次期大統領選挙は、2004 年 5 月に予定されている。

² 次期改選は、上院、下院とも 2004 年 5 月の予定。

³ 1 ペソ≒ 2 円 (2002 年 10 月 1 日現在)

⁴ *PHILIPPINE YEARBOOK 2001* (Republic of the Philippines NATIONAL STATISTICS OFFICE, 2001) P124 に基づく。

⁵ 「内務自治省」と訳されることもあるが、本稿では、「内務地方自治省」を用いる。

⁶ リージョン 4 (Region IV) がリージョン 4-A とリージョン 4-B の 2 つの地方から構成されているため計 14 地方となる。

⁷ コルディエラ地方のみ行政区(Administrative Region)となっているのは、独自の習慣、宗教を有する民族が居住している地域であることに配慮し、他の地方とは異なる名称を用いることが認められているためであり、自治権が与えられているわけではない (2003 年 10 月、地方行政学院 : Local Government Academy) での聞き取り調査による)。

⁸ 農民組合や漁民組合、あるいはスラムの住民団体など、自立を目指して組織されたコミュニティレベルの団体のことである。フィリピンでは、住民の生活に密着した組織を PO(People's Organization) と呼び、より専門性の高い NGO(非政府組織)とは区別している。

⁹ 2002 年 6 月現在、27 高度都市化市、4 独立構成市、83 構成市の計 114 市が存在する。27 の高度都市化市のうち、13 はマニラ首都圏内の都市である。残りは、アンヘレス市 (パンパンガ州)、オロンガポ市 (サンバレス州)、ルセナ市 (ケソン州)、イロイロ市 (イロイロ州)、バコロッド市 (西ネグロス州)、セブ市 (セブ州)、マンダウエ市 (セブ州)、サンボアンガ市 (南サンボアンガ州)、イリガン市 (北ラナオ州)、カガヤンデオロ市 (東ミサミス州)、ダバオ市 (南ダバオ州)、ジェネラルサントス市 (南コタバト州)、ブトゥアン市 (北アグサン州)、バギオ市 (ベンゲット州) である。独立構成市は、サンチャゴ市 (イサベラ州)、ナガ市 (南カマリネス州)、オルモック市 (レイテ州)、コタバト市 (マギンダナオ州) の 4 市である。

¹⁰ 2003 年 10 月、地方行政学院 (Local Government Academy) での聞き取り調査による。

¹¹ 『アジア諸国の地方制度 (I)』(財団法人地方自治協会、1992 年) P133 による。

¹² 『「地方行政と地方分権」研究会報告書』(国際協力事業団・国際協力総合研究所、2001 年) の中で東京大学持田教授は、人口割、面積割、均等割は、それぞれ対人社会サービス、インフラ投資、固定費用に係る財政需要の代理的な指標であると述べている。

¹³ *PHILIPPINE YEARBOOK 2001* (Republic of the Philippines NATIONAL STATISTICS OFFICE, 2001) P933、P949 による。

¹⁴ 『アジアの民主化過程と法』(アジア経済研究所、2003 年) P260 では、課税基礎となる土地などの評価額が市場価格よりあまりに低いままに据え置かれていること、地方債の発行など地方政府財源の新しいスキームがいまだに限られたものにとどまっていることが挙げられている。

¹⁵ 『「地方行政と地方分権」研究会報告書』(国際協力事業団・国際協力総合研究所、2001 年) P149~P155 を一部引用

¹⁶ 2002 年 9 月、内務地方自治省での聞き取り調査による。

資料「州別自治体一覧表」

行政管区	州名	面積(Km2)	人口	市 町 バランガイ			
				市	町	バラ	
マニラ首都圏	-	633.3	9,932,560	13	4	1,693	
コルディリエラ行政区	1 アブラ	3,109.0	209,491	-	27	303	
	2 アバヤオ	3,951.0	97,129	-	7	131	
	3 ベンゲット	2,005.0	582,515	1	13	269	
	4 イフガオ	2,506.0	161,623	-	11	175	
	5 カリंगा	3,173.0	174,023	-	8	150	
	6 マウンテン・プロビンス	2,001.0	140,439	-	10	144	
	計	6州	16,745.0	1,365,220	1	76	1,172
イロコス地方 (リージョン1)	7 北イロコス	3,440.0	514,241	1	22	557	
	8 南イロコス	2,517.0	594,206	2	32	768	
	9 ラ・ウニオン	1,499.9	657,945	1	19	576	
	10 パンガシナン	5,364.0	2,434,086	4	44	1,364	
	計	4州	12,820.9	4,200,478	8	117	3,265
カガヤン・バレー地方 (リージョン2)	11 バタネス	219.0	16,467	-	6	29	
	12 カガヤン	9,214.5	993,580	1	28	820	
	13 イサベラ	13,148.0	1,287,575	2	35	1,055	
	14 ヌエバ・ビスカヤ	4,081.0	366,962	-	15	275	
	15 キリノ	3,486.2	148,575	-	6	132	
	計	5州	30,148.7	2,813,159	3	90	2,311
中部ルソン地方 (リージョン3)	16 アウロラ	3,147.5	173,797	-	8	151	
	17 バタアン	788.0	557,659	1	11	237	
	18 ブラカン	1,822.0	2,234,088	1	23	568	
	19 ヌエバ・エシハ	5,639.0	1,659,883	5	27	849	
	20 パンパンガ	2,045.0	1,882,730	2	20	537	
	21 タルラク	2,736.8	1,068,783	1	17	510	
	22 サンバレス	3,321.1	627,802	1	13	247	
	計	7州	19,499.4	8,204,742	11	119	3,099
カラバルソン地方 (リージョン4-A)	23 パタンガス	3,195.6	1,905,348	3	31	1,078	
	24 カビテ	1,447.5	2,063,161	2	20	828	
	25 ラグナ	1,789.8	1,965,872	3	28	674	
	26 ケソン	8,676.4	1,679,030	1	40	1,242	
	27 リサール	1,023.2	1,707,218	-	13	187	
	計	5州	16,132.5	9,320,629			
ミマロパ地方 (リージョン4-B)	28 マリンドウケ	934.7	217,392	-	6	218	
	29 オクシデンタル・ミンドロ	5,865.7	380,250	1	11	162	
	30 オリエンタル・ミンドロ	4,449.5	681,818	1	14	426	
	31 パラワン	16,403.1	755,412	1	23	431	
	32 ロンブロン	1,545.7	264,357	-	17	219	
	計	5州	29,198.7	2,299,229	12	203	5,465
ピコール地方 (リージョン5)	33 アルバイ	2,634.5	1,090,907	3	15	720	
	34 北カマリネス	2,304.2	458,840	-	12	282	
	35 南カマリネス	5,367.8	1,551,549	2	35	1,063	
	36 カタンドゥアネス	1,492.0	215,356	-	11	315	
	37 マスバテ	4,088.9	707,668	1	20	550	
	38 ソルソゴン	2,147.8	650,535	1	14	541	
	計	6州	18,035.2	4,674,855	7	107	3,471
	西部ビサヤ地方 (リージョン6)	39 アクラン	1,826.1	451,314	-	17	327
40 アンティケ		2,471.7	471,088	-	18	590	
41 カピス		2,639.2	654,156	1	16	473	
42 ギマラス		581.9	141,450	-	5	98	
43 イロイロ		4,848.5	1,925,002	2	42	1,901	
44 ネグロス・オクシデンタル		7,790.3	2,565,723	13	19	661	
計		6州	20,157.7	6,208,733	16	117	4,050

中部ビサヤ地方 (リージョン7)	45	ボホール	4,874.1	1,137,268	1	47	1,109
	46	セブ	5,368.3	3,356,137	6	47	1,203
	47	ネグロス・オリエンタル	5,005.9	1,126,061	5	20	557
	48	シキホール	334.1	81,598	-	6	134
	計	4州	15,582.4	5,701,064	12	120	3,003
東部ビサヤ地方 (リージョン8)	49	ビリラン	528.5	140,274	-	8	132
	50	東サマール	4,430.7	375,822	-	23	597
	51	レイテ	6,519.8	1,592,336	2	41	1,641
	52	北サマール	3,445.4	500,639	-	24	569
	53	南レイテ	1,851.7	360,160	1	18	500
	54	サマール	5,212.0	641,124	1	25	951
計	6州	21,988.1	3,610,355	4	139	4,390	
サンボアンガ半島 (リージョン9)	55	北サンボアンガ	7,316.4	823,130	2	25	691
	56	南サンボアンガ	8,914.6	1,333,456	2	26	779
	57	サンボアンガ・シブガイ	3,228.3	497,239	-	16	388
		イサベラ市	223.7	73,032	1	-	45
計	3州	19,683.0	2,726,857	5	67	1,903	
北部ミンダナオ地方 (リージョン10)	58	ブキドノン	9,912.0	1,060,265	2	20	464
	59	カミギン	238.0	74,232	-	5	58
	60	北ラナオ	3,662.5	758,123	1	22	506
	61	ミサミス・オクシデンタル	2,041.4	486,723	3	14	490
	62	ミサミス・オリエンタル	3,425.7	1,126,215	2	24	502
	計	5州	19,279.6	3,505,558	8	85	2,020
ダバオ地方 (リージョン11)	63	北ダバオ	3,675.3	743,811	3	7	223
	64	南ダバオ	6,697.9	1,905,917	2	14	517
	65	ダバオ・オリエンタル	5,164.5	446,191	-	11	183
	66	コンポステラ・バレー	3,835.4	580,244	-	11	235
	計	4州	19,373.1	3,676,163	5	43	1,158
ソクサージェン地方 (リージョン12)	67	北コタバト	7,283.2	958,643	1	17	543
	68	南コタバト	4,587.9	1,102,550	2	10	224
	69	サラングニ	3,211.3	410,622	-	7	140
	70	スルタン・クダラット	4,777.9	586,505	1	11	248
		コタバト市	143.5	163,849	1	-	37
	計	4州	20,003.8	3,222,169	5	45	1,192
カラガ地方 (リージョン13)	71	北アグサン	3,555.3	552,849	1	11	250
	72	南アグサン	8,036.2	559,294	-	14	314
	73	北スリガオ	2,920.3	481,416	1	27	435
	74	南スリガオ	4,812.0	501,808	1	18	309
	計	4州	19,323.8	2,095,367	3	70	1,308
ARMMムスリム・ミン ダナオ自治区	75	バシラン	1,459.8	332,828	-	6	210
	76	南ラナオ	9,492.4	800,162	1	38	1,155
	77	マギンダナオ	6,613.1	801,102	-	22	467
	78	スルー	1,682.0	619,668	-	18	410
	79	タウイタウイ	1,431.0	322,317	-	10	203
	計	4州	20,678.3	2,876,077	1	94	2,445
合計		79州	319,284	76,433,215	114	1,496	41,945

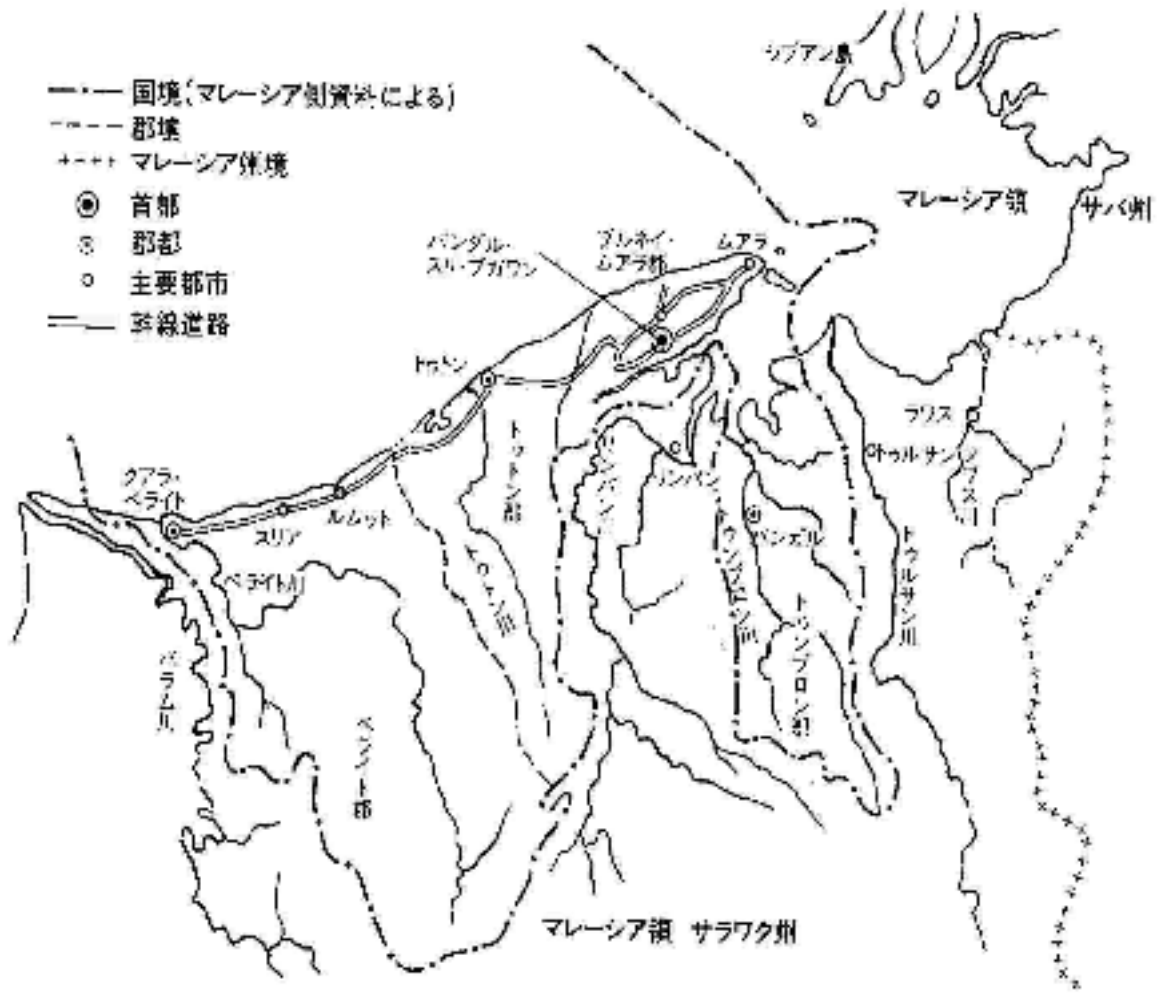
※『2002 Philippine Statistical Yearbook』(NATIONAL STATISTICAL COORDINATION BOARD)及び
各州Websiteより作成

ブルネイ・ダルサラーム国

目 次

はじめに	147
第1章 国の統治機構	148
第1節 概観	148
第2節 行政制度	149
第3節 司法制度	150
第2章 地方行政関係政府機関	152
第1節 内務省	152
第2節 内務省地方局	152
第3章 地方行政の概要	154
第1節 概観	154
第2節 各行政単位の概要	155
第4章 財政制度及び公務員制度	159
第1節 財政制度	159
第2節 公務員制度	162
おわりに	164
資料「ブルネイ国家機構図」	165

ブルネイ



マレーシア領 1979 マレーシア領 1979

はじめに

ブルネイ・ダルサマール国 (Negara Brunei Darussalam、以下「ブルネイ」と略す。) は、ボルネオ島の北部、マレーシアのサラワク州の北部に位置しており、国土の約8割が熱帯雨林のジャングルである。人口約345,000人(2001年推定、外国人居住者約50,000人を含む。) ¹、国土面積5,765 km²(日本の三重県とほぼ同じ。)の小国ながら、豊富な石油と天然ガスに恵まれ、一人当たりの国民所得はASEAN域内ではシンガポールに次いで高い。国民の約67%がマレー系、約15%が華人系、約6%が先住民族という多民族国家であり、イスラム教を国教としている(イスラム教徒は国民の約67%) ²。

古来より南シナ海の海上交通の要衝として栄え、13世紀にはボルネオ島全域とスルー諸島からマニラ付近までを支配していたと考えられる。しかし、欧州列強の植民地支配により16世紀を境に衰退し始め、1888年にイギリスの保護領となる。1963年のマレーシア連邦結成の際には最終的に加入を拒否し、1979年のブルネイ・イギリス条約(5年後の完全独立)の締結を経て、1984年1月1日に完全な独立国となる。独立後、英連邦、ASEAN、イスラム会議機構、国連に加盟し、国際社会の仲間入りを果たし今日に至っている。

国王(スルタン)の権力が極めて強く、現国王は首相、国防大臣、大蔵大臣を兼務しており、さらに立法機関は存在するものの、1984年国王に解散されて以来停止状態となっており、国王の勅令政治が行われている。しかし、豊富な石油・天然ガスを背景に、国民が負担する所得税や消費税はなく、医療費が安価で、公立学校等の教育費が無料というような高福祉政策等で民主化要求、反体制運動はほとんど起きず、内政は安定している。

地方行政に目を向けると、伝統的な組織である村やそれらを束ねた郡は存在するものの、自治機能を持った公的な自治体組織はなく、政府が4つの地区事務所(District Office)と3つの都市委員会(Municipal Board)を設置し、各地域での開発事業や行政サービス等を行っている。また、草の根レベルの議会組織(諮問委員会)や住民の声を村長や地区事務所が吸い上げ政府に直訴できるシステム等も存在し、住民主体の行政にも力を注いでいる。

本稿では、ブルネイの特徴ある地方行政制度を中心に概説することとしたい。

第1章 国の統治機構

ブルネイの国家体制は資料「ブルネイ国家機構図」(P165)のとおりである。なお、基礎データについては、別表(P295)を参照されたい。

第1節 概観

1 政体

政体は国王(マレー語ではスルタン。以下、「国王」と表記する。)の権力が極めて強い立憲君主制である(実質上の専制君主制とも解される。)。なお、国是は「マレー主義、イスラム国教、王政擁護」となっている。

2 憲法

1959年にイギリスとの協定により憲法を制定し、限定的な自治権を回復した。当憲法は、当時のマレーシアの州憲法と類似したものであった。1984年の独立以降は、国王による勅令政治が続いており、これらの勅令により内閣制を採用するなど独立国としてふさわしい形態となっている。なお、憲法の法文上も国王の権力が極めて強い。

3 元首

元首は国王である。国王は宗教上の首長であり、国家の最高の執行権威とされている。

また、憲法上国王は①王位継承会議(Council of Succession)、②枢密院(Privy Council)、③宗教会議(Religious Council)、④閣僚会議(Council of Cabinet Ministers)、⑤立法議会(Legislative Council)の5機関から補佐されることになっており、国王に国家権力のすべてが集中している形態である。

なお、国王は世襲制であり、16世紀のイスラム教への改宗以来、代々の国王が国を統治してきている。これまで王位継承を巡り王族間の争いが何度か起きた苦い経験から、1959年に王位継承権に関する成文法を定め、優先順位に関しては極めて詳細に規定されている。

現ハナサル・ボルキア国王(第29代国王)は1967年10月5日に即位され、広く国民に慕われている。

4 立法機関

ブルネイにおける立法機関は立法議会(Legislative Council)である。立法議会は国王の立法権の行使に助言と承認を行う機関であり、かつては公選議員も存在したが、1970年4月以降は21名の議員全員を国王が任命することになっている。このため、国政選挙は行われていない。

また、国王は議会の法案に拒否権を有する一方、国王が必要と考える場合は、立法議会の拒否した法案であっても法律とすることができる。ただし、憲法改正については、事前に立法議会の過半数による承認を得なければならない。

1984年2月に国王が立法議会を解散して以来、その機能が停止されたまま今日に至っており、再会の目処は立っていない。このため、現在は国王(首相)の勅命により法律、予

算、条例等が制定・公布されている。

5 政党

公認されている唯一の政党は、1986年2月に結党された国民団結党（PPKB）である。しかし、立法議会が解散されたままの状態であるため、その活動は低迷している。なお、同政党は現政権を支持している。

第2節 行政制度

1 内閣

1984年の独立以来、首相は国王が兼務しており（現在、国防大臣及び大蔵大臣も兼務）、他の大臣も国王が任命している。

2 行政組織

ブルネイ国家機構図（P165）のとおり、1府11省からなっている。各省とも大臣―副大臣―次官―局長―一般職員という組織体系となっている。次官以下は公務員であり、次官は政策の立案及び施行に関し大臣を補佐する。局長は直接次官の下に属している。

なお、行政の主要事項は、閣僚会議で決定されるが、通常の行政事項は省レベルで執行される。

図表1-2-1 「主要閣僚名簿」（2002年5月現在）

（出所：日本国外務省 Website 「最近のブルネイ情勢と日・ブルネイ関係」）

	役 職	氏 名
1	首 相	ハサナル・ボルキア国王
2	国防大臣	（ボルキア国王が兼務）
3	外務大臣	モハメッド・ボルキア殿下（国王の実弟）
4	大蔵大臣	（ボルキア国王が兼務）
5	首相特別顧問（閣僚格）	アワン・イサ
6	内務大臣	同 上
7	教育大臣	アブドゥル・アジズ
8	工業・第一次資源大臣	アブドゥル・ラーマン
9	宗教大臣	モハメッド・ゼイン
10	開発大臣	アーマッド
11	文化・青年・スポーツ大臣	フセイン
12	保健大臣	アブ・バカール
13	運輸大臣	ザカリア

第3節 司法制度

1959年制定の現憲法は司法に関する規定を有していない。しかし、これは司法権の独立が認められていないということではなく、法体系は英国のコモン・ロー（Common Law）を継承している。

1963年に「上級裁判所法」（Supreme Court Enactment）が制定され、控訴院（Court of Appeal）と高等裁判所（High Court）の2つの上級裁判所について規定されている（後に中間裁判所も加えられている。）。また、1983年に「下級裁判所法」（Subordinate Court Enactment）が制定され、下級裁判所としてマジストレート・コート（下級判事裁判所）が存在している。なお、判事はすべて国王が任命している。

1 上級裁判所

（1）控訴院

控訴院（Court of Appeal）は、高等裁判所又は中間裁判所からの上訴事件を管轄する。公判は年に2回（4月と11月）しか開かれない。民事事件に関しては、さらに英国の枢密院司法委員会に上訴できることになっている。

（2）高等裁判所

高等裁判所（High Court）は、下級及び中間裁判所の権限を越える民事及び刑事事件を管轄する。原則として単独審であり、下級審の上訴管轄権及び監督・訂正管轄権を有する。

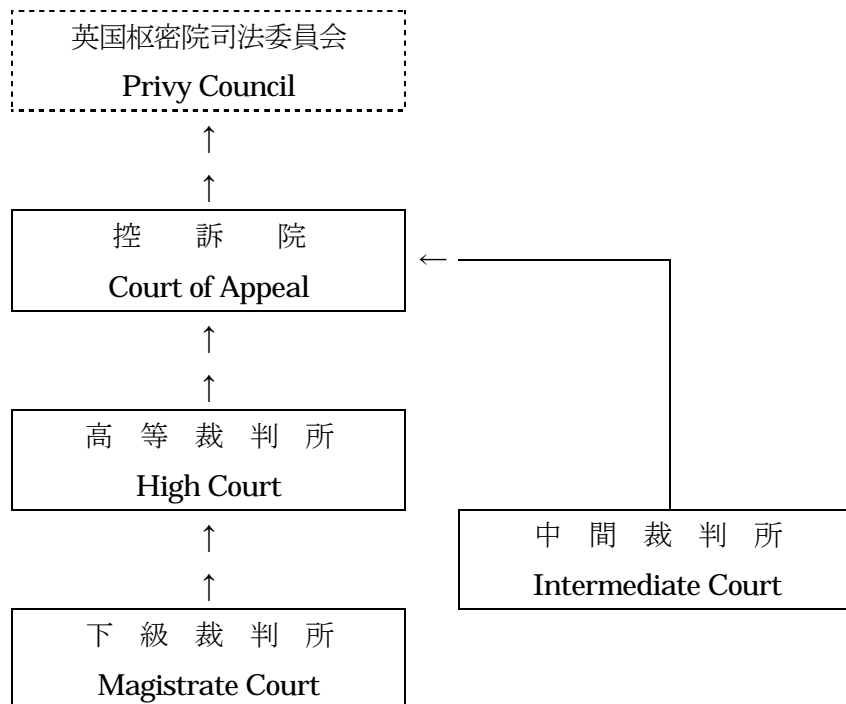
（3）中間裁判所

中間裁判所（Intermediate Court）は、1991年に設立された新しい裁判所である。高等裁判所とほぼ同じ機能を果たしているが、刑事面では死刑又は20年以上の懲役刑が科される可能性がある事件は取り扱うことができず、民事面でも10万ブルネイドル（約630万円）以下の事件に限られている。

2 下級裁判所

マジストレート・コート（下級判事裁判所）が管轄できるのは、基本的に、刑事面では7年以下の懲役刑が科される可能性がある事件、民事面では訴額1万ブルネイドル（約63万円）以下の事件である。

図表 1-3-1 「普通裁判所機構図」(出所:ブルネイ司法局 Website)



第2章 地方行政関係政府機関

ブルネイにおいて地方行政を管轄しているのは内務省である。本章では、内務省について概説したい。

第1節 内務省

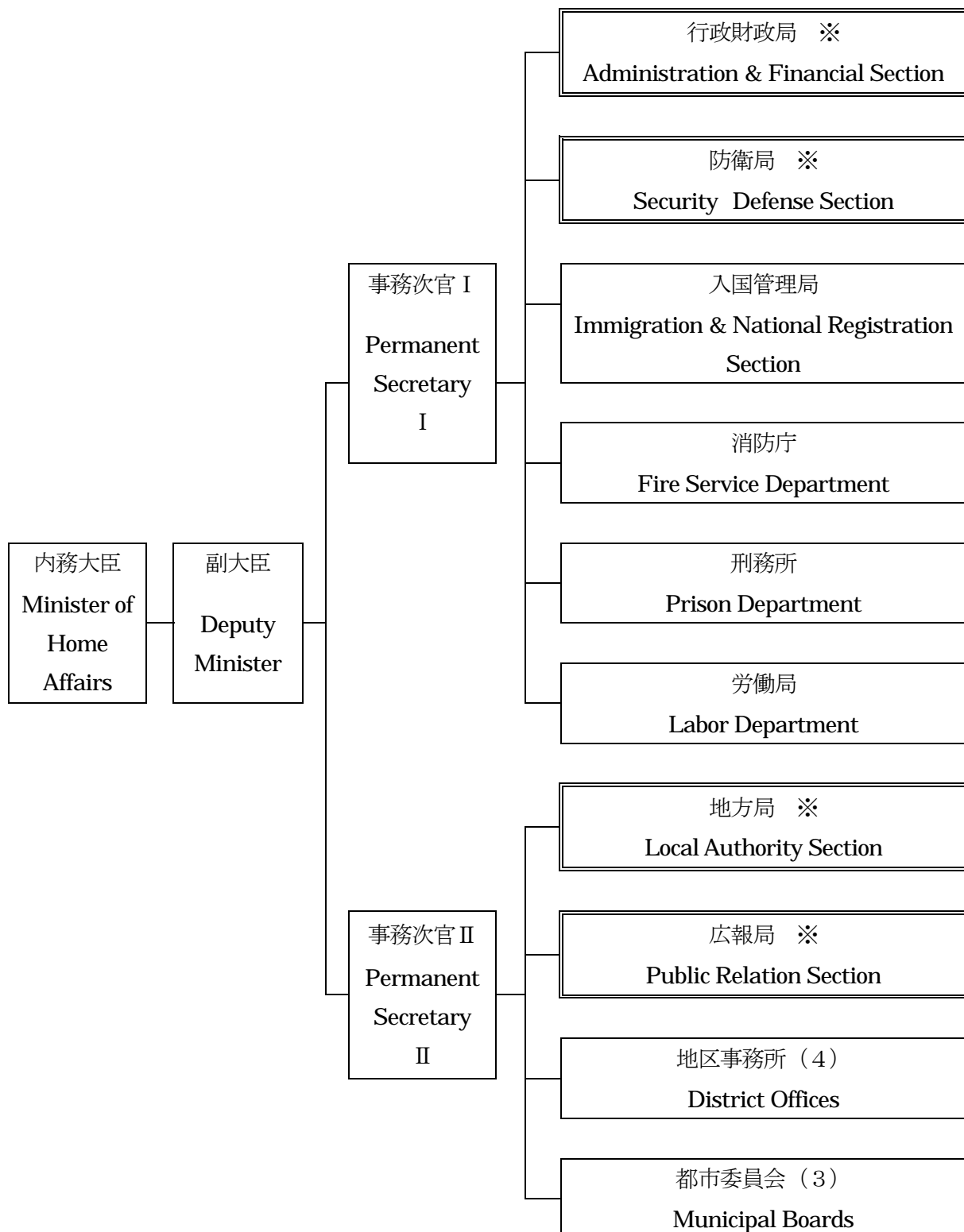
内務省（**Ministry of Home Affairs**）は、国内の治安維持、国民の福祉、地域発展等を管轄しており、具体的には地方行政、入国管理、消防、刑務所、労働等の分野を担当している。同省の組織図は図表2-1-1のとおりであり、内務大臣は首相特別顧問（閣僚格）も兼務し、内務大臣の下には1名の副大臣と2名の事務次官がいる。

地方行政に関して、内務省は国内に4つの地区事務所（**District Office**）と3つの都市委員会（**Municipal Board**）を出先機関として置き、地区内の郡（**Town**、マレー語では「ムキム」）及び村（**Village**、マレー語では「カンポン」）、都市（**Municipal**）を管理監督している（図表3-1-1「ブルネイの地方行政機構図」参照）。

第2節 内務省地方局

ブルネイにおける地方行政単位である郡及び村は、現在でも重要な伝統的組織である。郡長や村長と意思疎通を図り、郡及び村を組織として効率化させることが内務省地方局（**Local Authority Section**）の主要業務のひとつである。また、1992年からすべての郡及び村ごとに住民選出型の諮問委員会（**Consultative Committee**）の設置し、硬直化した草の根レベルの地方行政を活性化しており、同委員会を管理監督することも地方局が担当している。

図表 2-1-1 「内務省組織図」(出所:ブルネイ内務省Website)



※印は内局、() 内の数は設置数

第3章 地方行政の概要

本章では、地方行政の概観及び各行政単位について概説したい。

第1節 概観

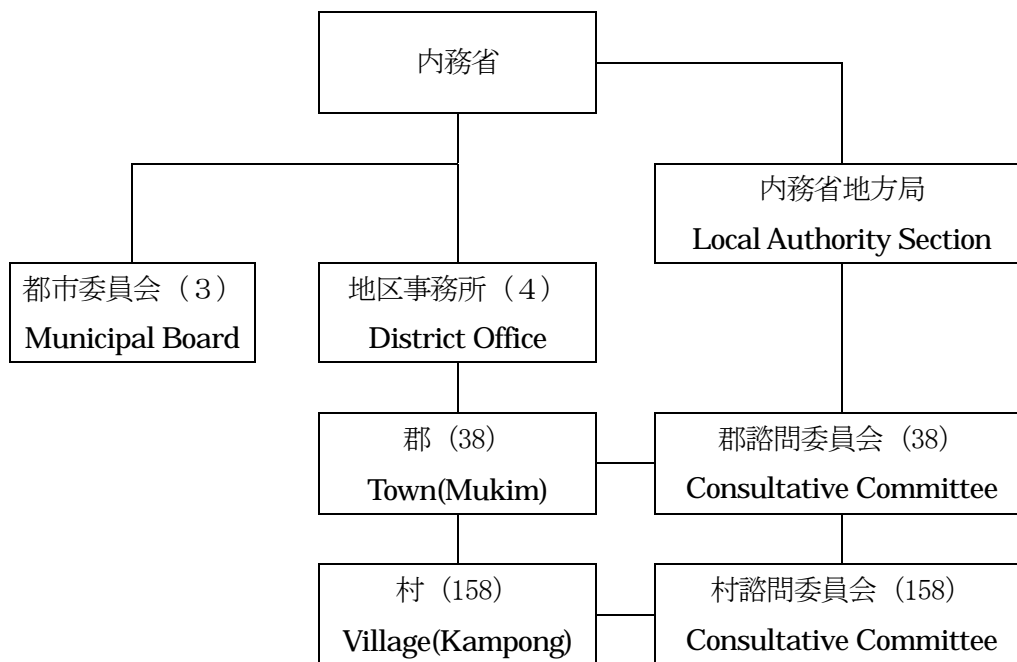
ブルネイは人口 345,000 人の小国であるため、複雑な地方行政制度は存在しない。

国内を4つの地区 (District) に分けており、国 (内務省) の出先機関である4つの地区事務所 (District Office) と3つの都市委員会 (Municipal Board) が各地域での行政サービスを行っている。また、地区事務所の管理下に郡と村が存在するが、これらは自治体と呼べるレベルにはない (図表3-1-1「ブルネイの地方行政機構図」参照)。このため、ブルネイには地方自治体は存在せず、「国による地域行政」が行われていることになる。

国家開発計画により、近年新たな商業地区や住宅地等が生まれ、ゴミ収集、駐車場管理、各種免許書の発行等の住民サービスをより効率的かつ迅速に行う必要性が増し、また住民相談及び住民参加がより重要となってきたため、地方行政の役割は大きいものとなってきた。

図表3-1-1 「ブルネイの地方行政機構図」

(出所：『アジア諸国の地方制度 (V)』(財団法人地方自治協会、1996年) P134 を一部修正)



※ () 内は設置数 (2003年3月、ブルネイ内務省での聞き取り調査による。)

第2節 各行政単位の概要

1 地区事務所

地区事務所 (District Office) は4地区 (①ブルネイ・ムアラ (Brunei-Muara)、②ベライト (Belait)、③トゥトン (Tutong)、④トゥンブロン (Temburong)) にそれぞれ設置されている。

地区事務所は国の出先機関であり、そのため議会は持たない。上級政府職員である地区事務所長 (District Officer) が最高責任者であり、その任命は政府により行われる。地区事務所は、地区内の郡及び村を管理監督しており、定期的に郡長及び村長らと会合を持ち、政府の政策等の説明、住民の要望・不満の汲み上げ及び政府への伝達等を行っている。また、地区内の治安維持、インフラ整備、住民への公共サービス・福祉活動等も行っている (業務内容の詳細は以下のとおり)。

(主な業務内容)

- ①地域住人の継続的繁栄及び福祉を保证するための生活の質の向上
- ②地区内の平和と安全性の保持
- ③地域への効率的サービス提供のための十分で有能な人的資源の提供
- ④各種免許の発行・更新
- ⑤住民の不満や要請を政府に伝達
- ⑥郡諮問機関及び村諮問機関の設立、運営に係る調整
- ⑦公共機関、民間企業、個人の開発必要性の試算及び調整
- ⑧政府の行う社会経済発展の利益を住民に享受させる
- ⑨国家福祉及び繁栄のための開発計画の作成
- ⑩目的に応じた開発計画の実施
- ⑪職員の技術・知識の高揚
- ⑫地区事務所が担当している法律の管理及び強化
- ⑬住民が求める公共サービスの提供
- ⑭郡・村、諮問委員会の管理監督
- ⑮公共施設の維持管理 など

2 都市委員会

都市委員会 (Municipal Board) は、主要3都市 (①首都バンドル・スリ・ブガワン (Bandar Seri Begawan) ・構成員 19名、②クアラ・ベライト (Kuala Belait) ・構成員 15名、③トゥトン (Tutong) ・構成員 15名) にそれぞれ設置されており、「1920年都市委員会法」(1984年改正)等を根拠法としている。

同委員会は、国王と内務大臣の任命を受けた各省庁の上級政府職員らで構成され、都市委員長 (Chairman) が最高責任者である。都市委員長はこの他に企画開発委員会、美化委員会、免許委員会、法律執行委員会等の長も兼務している。

都市域では国家開発計画をベースに各種開発が行われているが、都市委員会には従来の

開発管理者から民間企業や住民と協力する開発パートナーの役割が求められてきている。

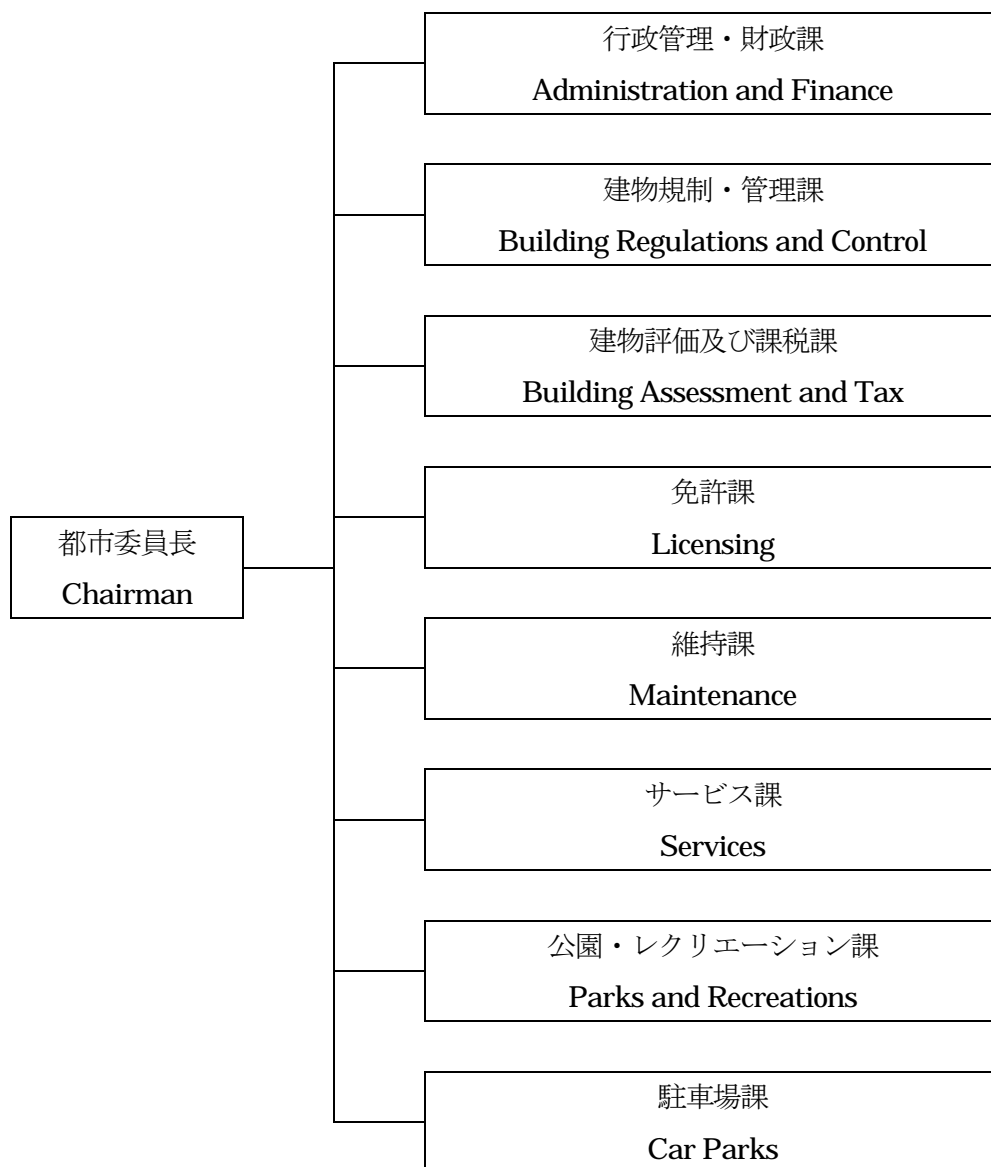
主な業務内容は以下のとおりである。

(主な業務内容)

- ①効果的な行政管理
- ②住民生活の質の安定・向上
- ③地域の経済発展
- ④行政、教育、観光、商業、産業、貿易、金融、文化、スポーツ・レクリエーション等の充実
- ⑤地区内の美化及び衛生管理
- ⑥効率的な行政サービスの提供
- ⑦開発計画の作成及び遂行
- ⑧私有地の開発及び私有建物の再開発の促進
- ⑨ビジネスライセンスの発行及び更新
- ⑩法律及び規定の執行
- ⑪国家予算の効率的な使用
- ⑫インフラ整備 など

図表 3-2-1 「バンドル・スリ・ブガワン都市委員会組織図」

(出所：バンドル・スリ・ブガワン都市委員会 Website)



3 郡³

郡 (Town) は村の集合体で国内に 38 存在する。地区内の郡の数及び郡内の村の数には、ばらつきがある (図表 3-2-2 「地区別比較表」参照)。

郡長は郡内の 40 歳以上の村長の中から指名されるが、2 人以上の候補者がいる場合は選挙となる。この場合、最終的には国王の同意を得た上で首相府が郡長を決定する。定年は 65 歳である。

4 村⁴

村 (Village) は一定地域の家屋の集合体であり、人口 400 人以上とされる。国内に 158 存在する。村長は村民から指名され、郡長に指名又は立候補する以外はほとんどの場合定年の 65 歳までその職を務める。村長は村民の要望や不満を取りまとめ、国王 (政府) に直訴状を提出する役割を担う。ブルネイでは国王が絶対的権力を持ちながら、反体制運動等は起きず内政が安定しているのは、このようなシステムが機能しているからであると考えられる。

図表 3-2-2 「地区別比較表」 (出所：ブルネイ王国 Website を参考に作成)

	地区名	面積 Km2	人口	郡数	都市委員会委員数	地区の特徴
1	ブルネイ・ムアラ	569	180,000	17	19	首都バンドル・スリ・ブガワン、水上都市 (カンポン・アイル)
2	ベライト	2,726	70,000	8	15	石油・天然ガス産業
3	トゥトン	1,165	34,000	8	15	ビーチ、森林公園
4	トゥンブロン	1,305	9,000	5	0	エコツーリズム
	計	5,765	293,000	38	49	

※人口は外国人居住者を含まない。

※トゥンブロン地区には主要都市がなく、このため都市委員会は存在しない。

第4章 財政制度及び公務員制度

本章では、財政制度及び公務員制度について取り上げたい。前述のとおり、ブルネイには地方自治体と呼べる行政体は存在せず、地方公務員も存在しないため、ここでは国家予算及び国家公務員を扱うことになる。

第1節 財政制度

ブルネイにおける主要産業は、石油及び天然ガス（液化天然ガスとして輸出）であり、名目国内総生産の約4割（2001年推計）、総輸出額の約9割を占めている（図表4-1-1「石油・天然ガスの生産量」及び図表4-1-2「主要経済指標」参照）。近年、石油価格の低迷、アジア経済危機等で財政状況の悪化が見られたが、石油価格の上昇により国家財政の回復が見られる。国民生活も国家財政に大きく拠っており、個人が負担する所得税や消費税はなく、医療費が安価で、公立学校等の教育費も無料となっている。

なお、ブルネイの郡や村は独自に予算を執行しておらず、内務省の出先機関である地区事務所及び都市委員会が予算執行をしているのみである⁵。

2002年度予算の内務省全体予算に対する割合は地区事務所22.15%、都市委員会29.60%、合計51.75%で内務省予算の半分以上であり、このことから地方行政に力を入れていることが伺える（図表4-1-3「省庁別年度予算」参照）。歳出内訳は、①職員給与、②経常的経費（施設維持費、事務経費等）、③特別予算（地域開発のためのプロジェクト経費）である⁶。

図表4-1-1 「石油・天然ガスの生産量」

（出所：日本国外務省 Website 「最近のブルネイ情勢と日・ブルネイ関係」）

	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年
原油（万バレル/日）	14.9	16.0	18.2	19.3	19.0
天然ガス（万トン/年）	698.4	676.7	662.3	670.0	676.0

図表4-1-2 「主要経済指標」

(出所：在ブルネイ日本大使館作成「ブルネイ事情」P10・11 及び日本国外務省 Website
「最近のブルネイ情勢と日・ブルネイ関係」)

	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年 (推計)
実質GDP (百万ブルネイドル)	4,093	3,931	4,028	4,148	4,206
名目GDP (百万ブルネイドル)	7,628	7,031	7,615	7,996	7,619
(1) 石油・ガス部門	35%	30%	35%	37%	39%
(2) 非石油・ガス部門	65%	70%	65%	63%	61%
一人当たりGDP (ブルネイドル)	24,262	21,760	23,028	23,209	22,117
実質GDP成長率	3.6%	-4.0%	2.5%	3.0%	1.5%
(1) 石油・ガス部門	-1.6%	-6.8%	3.4%	3.1%	0.8%
(2) 非石油・ガス部門	4.7%	-12.1%	1.5%	2.1%	2.2%
消費者物価上昇率	1.7%	-0.4%	-0.1%	1.2%	1.1%
輸出総額 (百万ブルネイドル)	3,971	3,194	4,325	6,734	6,322
(国別輸出割合)					
日本	53%	52%	42%	42%	43%
タイ	11%	6%	11%	17%	13%
韓国	18%	16%	11%	12%	10%
米国	10%	11%	15%	8%	10%
輸入総額 (百万ブルネイドル)	3,154	2,338	2,251	1,908	2,135
(国別輸入割合)					
シンガポール	26%	22%	29%	27%	24%
マレーシア	14%	16%	17%	20%	22%
米国	10%	14%	13%	11%	9%
日本	11%	6%	8%	7%	6%
貿易収支 (百万ブルネイドル)	817	856	2,074	4,826	4,187
歳入 (百万ブルネイドル)	3,989	4,000	4,173	5,491	3,236
歳出 (百万ブルネイドル)	3,057	3,148	3,566	3,813	2,998
収支 (百万ブルネイドル)	932	852	607	1,678	238

※ 1ブルネイドル≒63円 (2003年11月現在)

図表4-1-3 「省庁別年度予算」

(出所 : http://www.brudirect.com/Burunei_Budget2001.htm 及び
http://www.brudirect.com/Burunei_Budget2002.htm を基に作成)

	省 庁 名	2001 年度	2002 年度
1	首相府	239,338,128	262,997,661
2	国防省	446,711,611	455,922,817
3	外務省	125,310,793	127,962,920
4	大蔵省	1,339,232,153	1,701,202,257
5	内務省	116,252,051	117,524,646
	①省内の内局	3,309,265	3,410,480
	②労働局	4,045,814	4,162,242
	③入国管理局	14,854,952	15,275,649
	④刑務所	9,158,029	9,481,082
	⑤消防庁	24,359,496	24,384,680
	⑥ブルネイ・ムアラ地区事務所	11,093,245	11,130,676
	⑦ベライト地区事務所	4,556,609	4,570,345
	⑧トゥトン地区事務所	5,133,004	5,114,014
	⑨トゥンブロン地区事務所	5,166,598	5,213,545
	(地区事務所小計)	25,949,456	26,028,580
	⑩バンドル・スリ・ブガワン市委員会	23,653,316	23,721,844
	⑪クアラベライト市委員会	8,765,055	8,801,065
	⑫トゥトン市委員会	2,156,668	2,259,024
	(市委員会小計)	34,575,039	34,781,933
6	教育省	430,568,356	531,814,938
7	工業・第一次資源省	52,878,471	55,861,268
8	宗教省	132,884,731	49,176,025
9	開発省	285,789,621	287,899,405
10	文化・青年・スポーツ省	61,983,775	63,882,367
11	保健省	205,986,972	215,903,589
12	運輸省	105,179,528	107,912,721
	合 計	3,542,116,190	3,978,060,614

(単位 : ブルネイドル/ 1ブルネイドル≒63 円)

第2節 公務員制度⁷

先述のとおり、ブルネイでは地方行政を国の出先機関が行っているため、地方公務員自体が存在しない。なお、ブルネイの就業人口に対する公務員の割合は約50%⁸であり、政府系企業まで含めると同割合は約75%⁹となっている。

1 公務員法制

憲法では第4章に公務員を規定しているが、イギリス法の影響から公務員については法律レベルではなく規則レベルで規定されている。1962年から施行されている①「1961年公務員（任命及び昇進）規則」及び②「1961年公務員（行為及び規律）規則」の2つがこれに当たる。前者は日雇職員以外に適用され、後者は全職員に適用される。

2 人数及び官職分類等

2001年9月現在の公務員数（日雇を含めず。）は39,671人¹⁰である。官職分類等は以下のとおりである。

（1）職種

人事委員会所管の職種は一般行政職、専門・技術職、医療職、宗教職、外交職、教育職、その他の職であり、これ以外に軍隊職、警察職、警務職がある。

（2）階級¹¹

一般行政職や医療職は以下の5つに区分される（（ ）内は2001年9月現在の構成比）。

区分Ⅰ：局長及び上級管理（1.3%）

区分Ⅱ：専門及び管理（11.4%）

区分Ⅲ：監督、行政及び上級技術（22.3%）

区分Ⅳ：事務及び技術（29.1%）

区分Ⅴ：事務補助及び準技術（35.9%）

（3）雇用形態

恒久（52.1%）、月極（23.5%）、契約（10.8%）、公選（13.6%）、その他（0.0%）の5つに区分される（（ ）内は1996年の構成比率）。恒久職員は恩給受給資格がある。また、公選には郡長・村長らが含まれる。

3 人事行政機関

公務員の人事管理は、①人事委員会（Public Service Commission）、②首相府公務員局（Public Service Department）、③各省及び局が相互に行っている。

①人事委員会は公務員の採用、昇任、研修、倫理等を担当し、②首相府公務員局は人事行政施策及び能率の向上等を担当している。また、③各省及び局では所属職員の日常的な人事管理を行う。

4 採用・異動等

ブルネイでは、日本のような統一試験による採用は行われず、職に空席ができた場合に随時採用が行われる。選考は人事委員会が行う。また、人事委員会は職員の異動についても権限を有している。

公務員の定年は55歳であり、男性50歳、女性45歳の早期退職の選択も可能である。

なお、政府が整備した公務員宿舎に入れば、水道・電気代とも無料になる¹²など、公務員の待遇はかなりよいと言える。

おわりに

ブルネイは、豊富な石油と天然ガスを背景に高い経済水準を維持し、また近年、ポスト天然資源の策としてエコツーリズムを中心とした観光や魚の養殖にも力を入れ始めている。

立法議会が停止された状態で、国王に絶対的権力が集中しているにもかかわらず、目立った反体制運動などは起きず内政は安定している。その原因は、国が小さく、人気のある国王を中心にまとまりやすいという点に加えて、税制の優遇措置や高福祉政策の恩恵を受け、就業人口の7割以上が高待遇の公務員（政府系企業を含む。）であることなどにあると思われる。また、村長や地区事務所が住民の要望や不平不満をくみ上げ、国王（政府）に直訴状を提出することのできるシステムなどにもその理由があると考えられる。

人口約 345,000 人、国土面積 5,765 k m²の小国であるため、地方自治体は存在しないものの、国の出先機関である地区事務所及び都市委員会が地方行政を行っている。開発・近代化が進むにつれ、地域住民からはより効率的な行政サービスが求められており、地方行政の重要性も今後ますます増大するものと考えられる。

なお、今回の執筆に当たっては諸事情により十分な現地調査ができず、詳細な内容まで踏み込むことができなかった。今後、さらに調査を継続し「クエアレポート」等の形でブルネイの地方行政を紹介できればと思っている。

¹ 2003年3月、ブルネイ内務省での聞き取り調査による。

² 数字は「World Facts and Figures」(<http://www.worldfactsandfigures.com/countries/brunei>)による。

³ 2003年3月、ブルネイ内務省での聞き取り調査による。

⁴ 同上

⁵ ただし、各郡及び村に設置されている諮問委員会が、地域担当からの要請を受け、内務省に直接予算要求できるシステムになっている（2003年3月、ブルネイ内務省での聞き取り調査による。）。

⁶ 2003年3月、ブルネイ内務省での聞き取り調査による。

⁷ 本節は、財団法人日本人事行政研究所編『アジア諸国の公務員制度（IV）』（日本財団図書館、1999年）による。

⁸ *Brunei Darussalam Statistical Yearbook 2002*（ブルネイ首相府経済計画開発局）P32による。

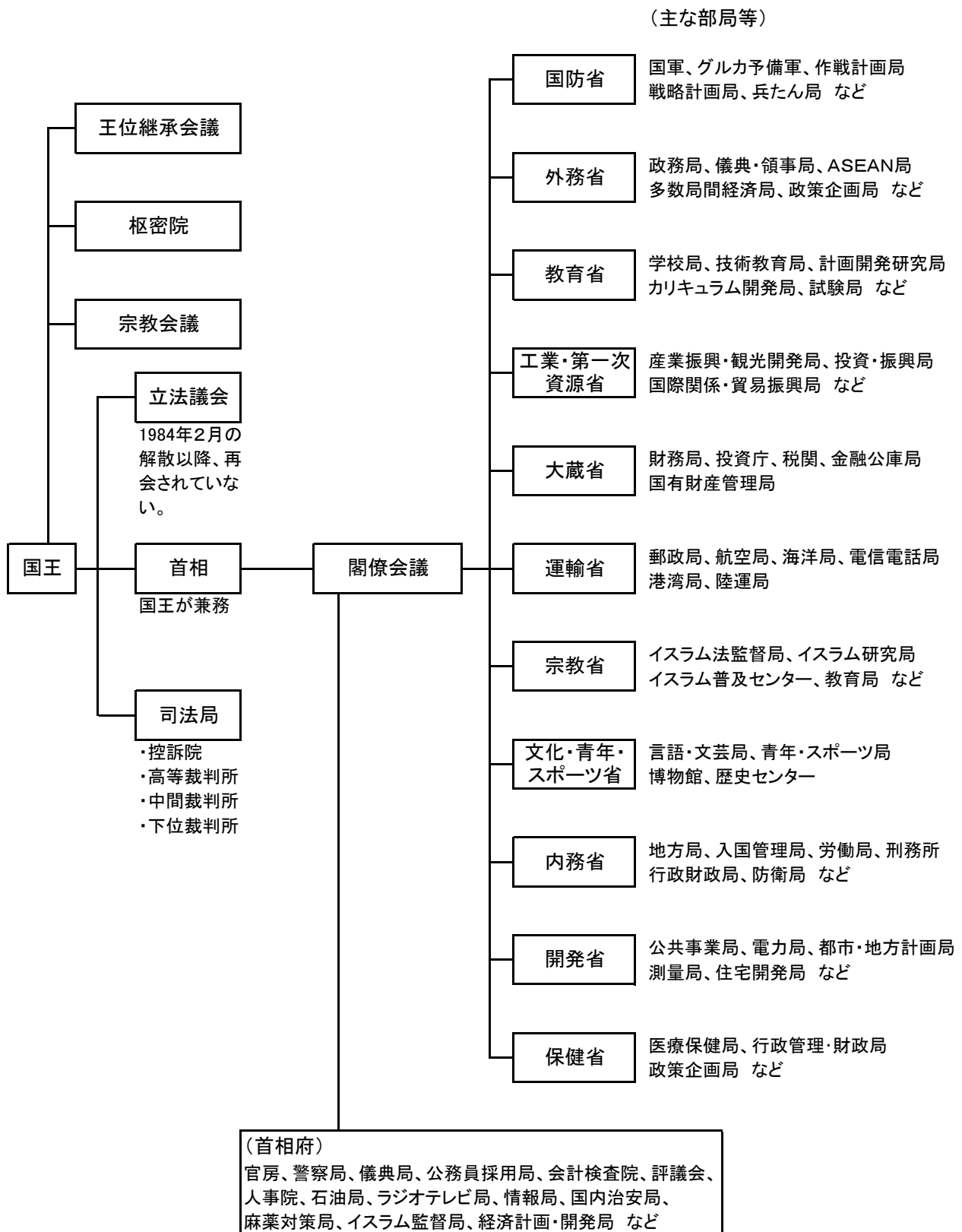
⁹ 2003年3月、ブルネイ内務省での聞き取り調査による。

¹⁰ *Brunei Darussalam Statistical Yearbook 2002*（ブルネイ首相府経済計画開発局）P43による。

¹¹ 同上

¹² 2003年3月、ブルネイ内務省での聞き取り調査による。

資料「ブルネイ国家機構図」(2003年5月現在)



(出所)『アジア動向年報1998』(アジア経済研究所)P370、「ブルネイ事情」(在ブルネイ日本大使館作成資料)、ブルネイ王国Websiteを基に作成

ベトナム社会主義共和国

目 次

はじめに	169
第1章 国の統治機構	170
第1節 概観	170
第2節 行政制度	173
第3節 司法制度	175
第2章 地方行政関係政府機関	176
第3章 地方行政の概要	177
第1節 地方行政の構造	177
第2節 地方行政組織の概要	178
第3節 行政組織の相互関係	179
第4章 地方行政組織の機能と制度	181
第1節 人民評議会	181
第2節 人民委員会	183
第3節 地方行政組織の業務	184
第4節 地方行政組織の財政制度	185
第5節 公務員制度	187
第5章 行政改革の取り組み	191
おわりに	195
資料「地方行政組織数等一覧」	198

ベトナム

- ① ライチウ省
- ② ラオカイ省
- ③ ハビン省
- ④ カンバ省
- ⑤ ユンバイ省
- ⑥ ヨイエンクアン省
- ⑦ ヨカ省
- ⑧ フアンフン省
- ⑨ タンクエ省
- ⑩ クアンフック省
- ⑪ ノット省
- ⑫ ハンラオ
- ⑬ ハンイ市 (首都、中央直轄市)
- ⑭ バクニン省
- ⑮ バクザン省
- ⑯ クアンニン省
- ⑰ ヨフン市 (中央直轄市)
- ⑱ ハズオン省
- ⑲ アンイム省
- ⑳ ヨク省
- ㉑ アビン省
- ㉒ ナム省
- ㉓ カビン省
- ㉔ ノムディン省
- ㉕ ニンビン省
- ㉖ ナンホア省
- ㉗ アン省
- ㉘ ハティン省
- ㉙ アンドン省
- ㉚ クアンチ省
- ㉛ ヨックテンエンフン省
- ㉜ ナン市 (中央直轄市)
- ㉝ アンナム省
- ㉞ アンガイ省
- ㉟ ニンナム省
- ㊱ ビンディン省
- ㊲ ガーイ省
- ㊳ ノーイオン省
- ㊴ タラク省
- ㊵ カンホア省
- ㊶ ニンクアン省
- ㊷ ラム省
- ㊸ ビンフック省
- ㊹ タイニン省
- ㊺ ビンズオン省
- ㊻ トンハイ省
- ㊼ トンクアン省

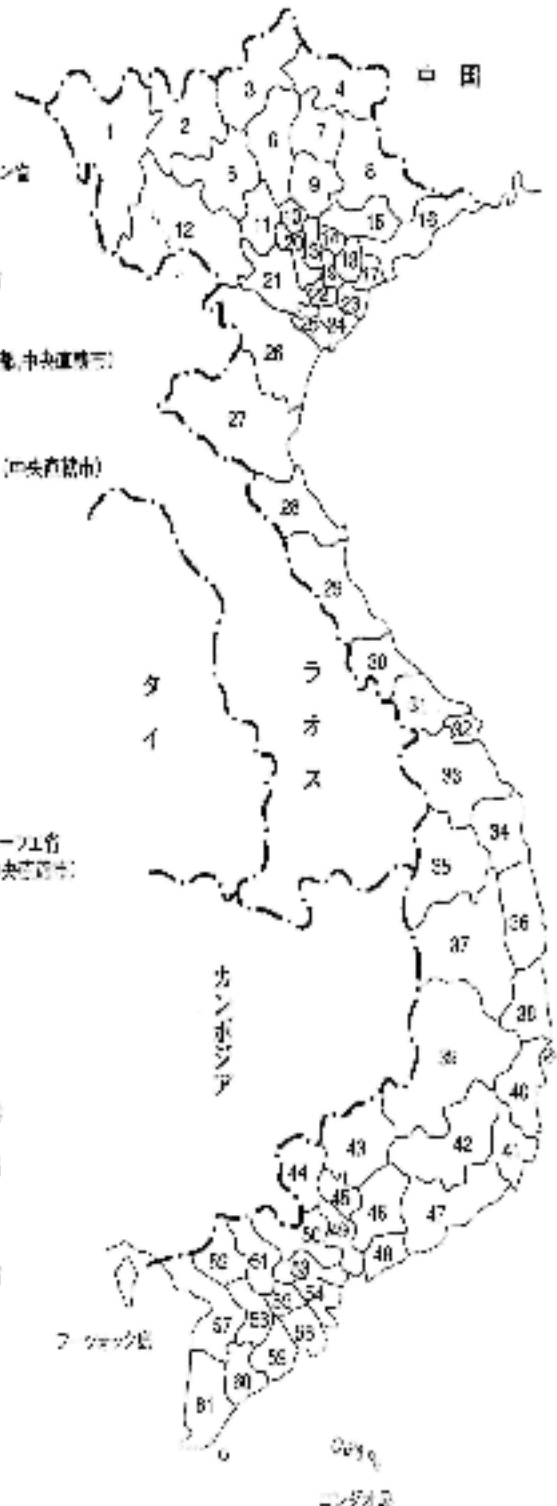
- ㊽ ハリアン省
- ㊾ ナンチン市 (中央直轄市)
- ㊿ ロンアン省
- 1 ドンクック省
- 2 アンザン省
- 3 ヨイエンブン省
- 4 ベンチュン省
- 5 ヨイロン省
- 6 カンター省
- 7 ホンソン省
- 8 タイブイン省
- 9 クアンナム省
- 10 パリヤン省
- 11 マウ省

ホアンヤ
(パラトル船着)
(西沙諸島)

南
シ
ナ
海

--- 国 境
—— 市 境

チュオン
(スブアレー島)
(西沙諸島)



はじめに

ベトナム (**Socialist Republic of Viet Nam**) はインドシナ半島の東側に位置し、南北 1,650km の細長い S 字型の本土と島嶼部からなる。国土面積 329,241 km² (日本の約 88%) のうち 70%以上が山岳地帯であり、平野部は北部の紅川デルタ、中部の小規模ないくつかの平野部及び南部のメコンデルタ地帯のみである。

人口は約 7,900 万人 (2001 年)、その約 90%を狭義のベトナム人 (キン族) が占め、ほかに約 60 の少数民族が存在する。

ベトナムは歴史上、多くの国による支配を経験している。北部ベトナムは 10 世紀、千年に及ぶ中国の支配から独立して南方に勢力を広げ、19 世紀初めにベトナムとして南北を統一した。ベトナムは 19 世紀末にインドシナに進出してきたフランスに支配され、第二次世界大戦時には一時期日本軍に支配されている。

ベトナムは第二次世界大戦終戦後の 1945 年に独立を宣言したが、フランスは独立を承認せず、第一次インドシナ戦争が勃発した。1954 年にジュネーブで停戦会議が開かれ、フランスの撤退が決定したものの、国土は中国・ソ連が支援する北部のベトナム民主共和国と、アメリカが支援する南部のジェム政権に北緯 17 度線で南北に分断された。南部ではジェム政権の圧政に対して反米・反政府運動が活発化し、アメリカはベトナムへの本格的な軍事介入を開始した。アメリカは 1964 年より反政府ゲリラの拠点と思われる北ベトナムに爆撃を行い、北部政権はゲリラ戦で抵抗した。激戦の末、北部政権はアメリカ撤退後の 1975 年に南北統一を果たし、1976 年にベトナム社会主義共和国を樹立した。

ベトナムは 1978 年にカンボジアに侵攻し、軍事費の増大と国際的孤立によって深刻な経済停滞に陥った。危機的局面を打開するため、共産党は 1986 年に経済開放政策「ドイモイ」を採用し、カンボジア問題への対応も軟化させて国際社会との関係改善を図った。

ベトナムは 1995 年に ASEAN の第 7 番目の加盟国となり、同年アメリカとも国交を正常化し、国際社会への復帰を果たしている。また、国内では共産党と国家機関の機能分化が進められるなど、政治・行政面においても大きな変化が生じている。

地方行政制度についてみると、ベトナムの地方行政組織は地方における国家機関とされている。行政組織は中央、省レベル、県レベル、町村レベルの 4 層構造から成り、省レベル以下の地方行政組織には、地方議会にあたる人民評議会と、執行機関にあたる人民委員会がそれぞれ設置されている。憲法では全ての国家機関は民主集中原則に従って組織され活動すると規定しており、中央から地方に至るピラミッド型の国家統治が行われている。

現在、ベトナムは 2001 年から 2010 年を対象期間とする行政改革を実施中であり、大きな変革の時期にある。2002 年には省庁再編が行われ、主要法規の改正なども進められている。

本稿では、ベトナムの地方行政制度を概観するとともに、現在進行中の行政改革の取り組みを紹介する。

第1章 国の統治機構

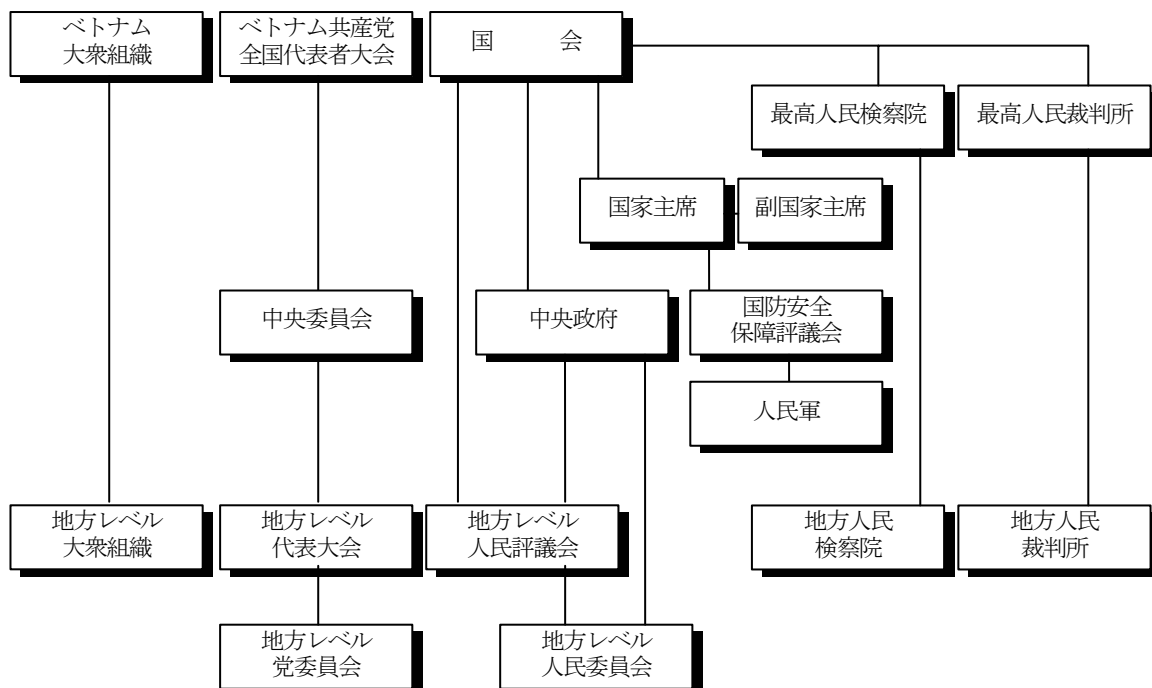
本章では、ベトナムの統治機構を概説する。国の基礎データについては別表（P296）を参照いただきたい。

第1節 概観

1 政体

憲法では、ベトナムは社会主義共和制国家であるとともに人民主権国家であると規定している。国家元首である国家主席、政府の長である首相、共産党の長である書記長の3首脳によるいわゆるトロイカ体制がとられており、統治体制は民主集中原則¹による単独政権である。

図表1-1-1 「ベトナムの国家機構」



出所：クリアレポート169号『ベトナムの地方制度』（財団法人自治体国際化協会、1998年）P9図を修正

2 憲法

現行の憲法は、1992年に制定された「ベトナム社会主義共和国憲法」（92年憲法）である。これは、ベトナム戦争終結後の1980年制定の憲法（80年憲法）が、1986年より採用された経済開放政策であるドイモイ政策に適合しなくなったことに伴う改正である。

憲法では、第6条において「国会・人民評議会及び全ての国家機関の組織及び活動は民主集中原則により組織され、活動する。」と定めている。地方行政については、第119条で地方議会に当たる人民評議会について、「人民評議会は国家権力の地方機関であり、人民の意志・願望及び統治を代表し、地方人民によって選ばれ、地方人民及び上級国家機関に対して責任を負う。」としている。また、第123条では地方行政機関に当たる人民委員

会について、「人民委員会は人民評議会によって選任され、人民評議会の執行機関であり、地方における国家行政機関である。憲法、法律及び上級国家機関の公文書命令及び人民評議会の決定を執行する責任を負う。」としている。

3 元首

国家元首は国家主席である。国家主席は対内的・対外的に国を代表し、国会において国会議員の中から選出される。任期は5年である。現在の国家主席は、チャン・ドゥック・ルオン (Tran Duc Luong) 氏であり、2002年7月に再任され、現在2期目である。

国家主席の主な権限及び任務は、憲法及び法律の公布、副国家主席・首相・最高人民裁判所長官等の選出・解任・罷免に関する国会への提案等である。また、軍事上では、人民軍総司令官と国防安全保障評議会議長を兼務している。

4 国会

国会は、憲法によって国民の最高代表機関かつ国権の最高機関とされ、憲法制定権と立法権を有する唯一の機関である。一院制で定員は498人であり、定例会は年2回開かれる。

国会には、議長、複数の副議長（現在3名）、国会常務委員会、民族評議会及び各委員会が設置されている。現在の議長はグエン・ヴァン・アン (Nguyen Van An) 氏である。

国会の主な権限は、憲法・法律の制定と改正、国家経済開発計画・財政計画及び民族政策の決定、国家主席・副国家主席・国会議長・副議長・国会常務委員会各委員・首相・最高人民裁判所長官等の選任及び解任等である。

国会への法案提出権は、国家主席、国会常務委員会、国会民族評議会及び各委員会、政府、最高人民裁判所、最高人民検察院、ベトナム祖国戦線（6大衆組織で後述）及びその各構成団体が有し、幅広い層や団体が法案提出権を持っている。

国会常務委員会は国会の常設機関であり、議長、副議長及びその他の委員で構成される。常務委員会の構成員は閣僚を兼務できない。常務委員会の主な権限は、国会の召集、国会議員選挙の管理、憲法及び法律の解釈、国会から委任された事項に関する法令の制定、憲法、法律、法令及び国会決議の執行の監督、政府、最高人民裁判所及び最高人民検察院の業務の監督、各レベル地方行政組織の人民評議会の監督及び指導等である。

国会議員選挙は中選挙区制による直接選挙である。任期は5年であり、選挙権は18歳以上、被選挙権は21歳以上の国民に与えられている。

2002年に実施された第11期国会議員選挙により、現在の構成は共産党員447人、非共産党員51人の計498人となっており、このうち女性議員は136人、少数民族議員は86人である。

5 政党

共産党は憲法において国家の指導的勢力であると規定されており、中央及び地方行政組織に組織されている。政策の企画・決定に強い影響力を持ち、中央政府レベルでは、共産党が方針・政策を決定し、その決定内容を国会で審議、採択した上で、政府が執行する。

共産党の最高指導機関は、年1回開かれる全国代表者大会（党大会）であり、党大会で選出される中央執行委員会が実質的な最高機関である。中央執行委員会内には、政策決定機関として15名から成る政治局、書記長及び9名から成る書記局が設置されている。

指導部の序列は政治局の名簿順であり、現在の序列第一位は、ノン・ドゥック・マイン（Nong Duc Manh）書記長であり、ついでチャン・ドゥック・ルオン（Tran Duc Luong）国家主席、ファン・バン・カイ（Phan Van Khai）首相となっている。トップ3は、ベトナム北部、中部、南部からそれぞれ選ばれるのが慣例となっている。

6 大衆組織

ベトナムには、大衆組織（Mass Organization）と呼ばれる、職業や社会的カテゴリーによって組織された様々な団体が存在する。大衆組織とは、政府・共産党が決定した政策や法律を国民に周知させるべく活動する草の根組織であると共に、国民の意見を吸い上げる機関であり、中にはベトナム祖国戦線やベトナム女性連合など、政治的に強い力を有し、実質上、国の省庁と対等かそれ以上の地位を有する組織もある。大衆組織のうち、法律により特別な権限と役割を与えられ、国家予算の配分が規定されている団体を政治・社会組織と呼び、ベトナム祖国戦線、ベトナム女性連合、ベトナム農民連合、ホーチミン共産青年団、ベトナム労働総連合、ベトナム退役軍人会の6団体がある。

憲法第125条は、関連する諸問題について地方の人民評議会や人民委員会が討議を行う場合は祖国戦線及び大衆組織の長を招くべきこと、人民評議会・人民委員会は地域の状況について祖国戦線と大衆組織に定期的に報告を行うべきことを明示している。

以下、主な大衆組織であるベトナム祖国戦線、ベトナム女性連合、ベトナム農民連合、ホーチミン共産青年団を簡単に紹介する。

（1）ベトナム祖国戦線

ベトナム祖国戦線（Vietnam Fatherland Front）は、フランス占領下における抗仏運動組織や南北分断時代における民族独立運動組織を継承する組織である。憲法第9条は、ベトナム祖国戦線及びその会員組織は人民の統治における政治的基盤であるとし、国家はそれらが効率的に活動できる条件を整えるとしている。ベトナム祖国戦線は大衆組織の要であり、中央から地方までピラミッド型に組織されている。

ベトナム祖国戦線は、国会への法案提出権のほか、国会議員・人民評議会候補者の推薦、人民裁判所裁判官の選出への関与、国家機関・国会議員・公務員の監視などの役割を持ち、強い政治力を有している。

（2）ベトナム女性連合

ベトナム女性連合（Vietnam Women's Union）は、旧封建主義や植民地主義と戦うための女性の組織として、共産党の指導の下に設立された組織である。国のすべての省庁及び人民委員会は、女性と子供に関連のある施策計画を策定する際はベトナム女性連合に相談することとされている。

(3) ベトナム農民連合

ベトナム農民連合 (**Vietnam Farmers' Union**) は、農民の意思を代表すべく設立された組織である。主な活動には、貧困農民に対する貸付や農業技術向上支援、貧困・家庭生活・識字率向上などの家族に関する活動がある。

(4) ホーチミン共産青年団

ホーチミン共産青年団 (**Ho Chi Minh Communist Youth Union**) は、1930年に祖国の独立・建設を目的として「インドシナ共産青年団」として設立された組織である。構成員は15歳から30歳までの若者である。共産党とのつながりが強く、実質的に共産党の若手組織となっている。

第2節 行政制度

政府は国会の執行機関であると同時に行政の最高機関であり、国家の政治、経済、文化、社会、国防、治安、外交等を統一的に管理する。また、政府は地方行政機関に当たる人民委員会の指揮、地方議会に当たる人民評議会の指導・監督を行う。

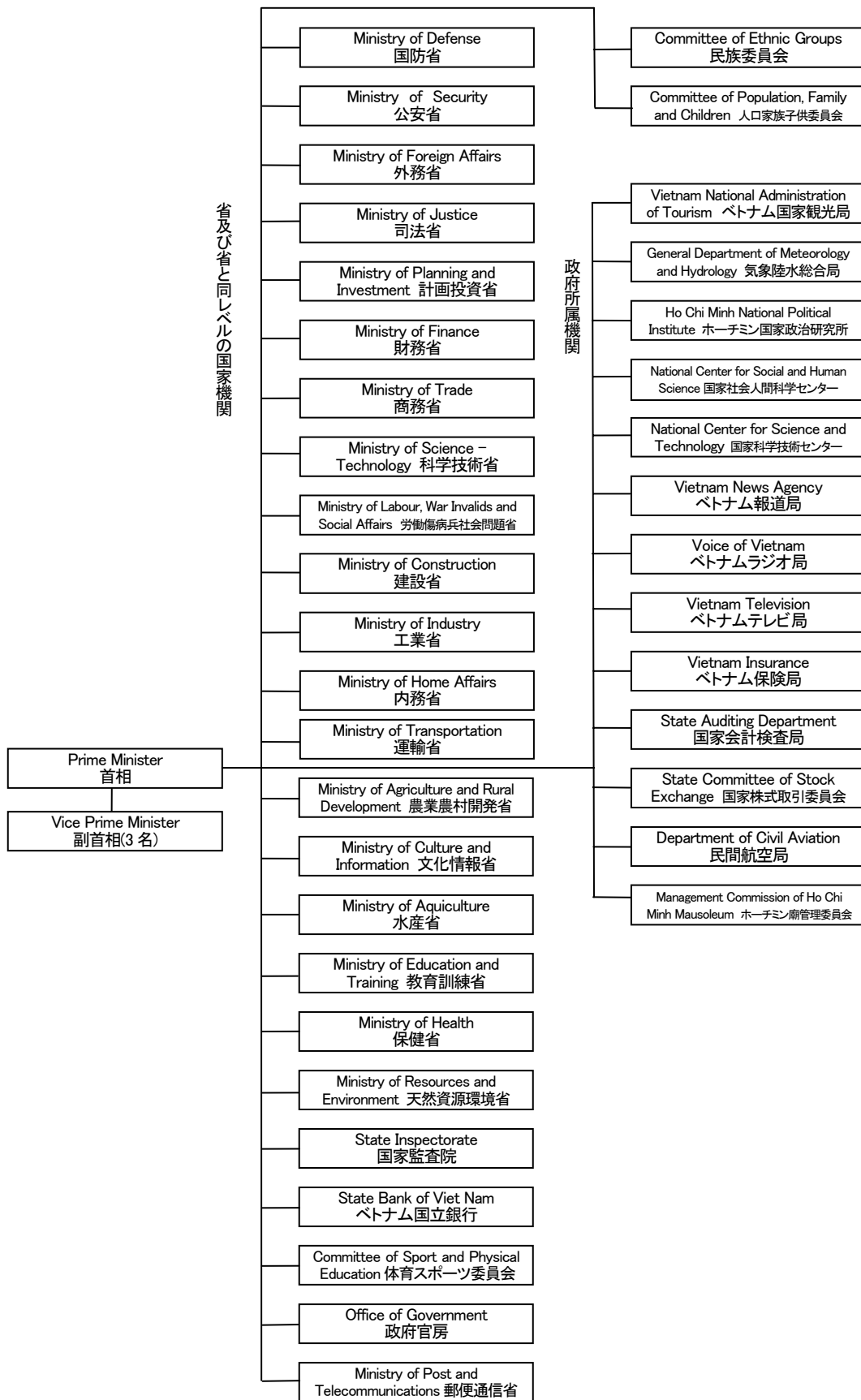
内閣は、首相、3名の副首相、各省大臣及び省と同レベルの国家機関の長により構成される。現在、省及び省と同レベルの国家機関は26設置されている。また、この他に政府所属機関が13設置されている(図表1-2-1「中央省庁組織図」参照)²。

行政府の長は首相であり、国会に対して責任を負い、国会、国会常務委員会及び国家主席に対して業務の報告を行う。首相の任期は5年であり、国家主席の提案に基づいて国会により国会議員の中から選任される。現在の首相はファン・バン・カイ (**Phan Van Khai**) 氏であり、国家主席と同じく2002年7月に再任され、現在2期目である。

首相は、政府の長として中央政府機関の指導・監督を行う。また、上位レベルの行政機関として、直近下位レベルの行政組織である省レベル地方行政組織に対し、憲法・法・その他の上級国家機関の文書に反する人民評議会や人民委員会の決定を取り消すことができるなど、強い権限を持っている。

ベトナムの行政組織は、中央レベル、省レベル、県レベル、町村レベルの4層構造からなる。省レベル以下の行政組織が地方行政組織であるが、これらは全て国家行政組織の一部とされている。下位レベルの行政組織は、上位レベルの行政組織の強い監督下にある。

図表 1 - 2 - 1 「中央省庁組織図」



出所: 省及び省と同レベルの政府機関の英語表記はベトナム外務省ウェブページ <http://www.mofa.gov.vn>、政府所属機関については内務省における聞き取り調査により作成。

第3節 司法制度³

ベトナムの司法関係機関には、人民裁判所、民事判決執行機関、人民検察院などがある。人民裁判所は、最高人民裁判所、地方人民裁判所、各軍事裁判所、法律により設置されるその他の裁判所から構成されている。裁判制度の特徴としては、二審制、公開裁判、人民陪審員制度の採用、民族の独自言語を使用する権利の保障などがあげられる。

地方人民裁判所には省レベル人民裁判所と県レベル人民裁判所がある。一般に第一審は裁判官と人民陪審員によって構成され、より高度な法律的判断が求められる控訴審、再審などは裁判官のみで構成される。裁判官と人民陪審員は法律上同一の権限を持つ。なお、軍事裁判所は人民軍の中に設置されている。

民事判決執行機関は、財産の差し押さえなど、民事判決の執行を担当する機関である。省レベルにおいては人民委員会の司法局に所属する民事判決執行課、県レベルにおいては県レベル人民委員会の司法課に所属する民事判決執行室が置かれている。執行権は、第一審裁判所が審理した場所における、その裁判所と同レベルの執行機関が有する。

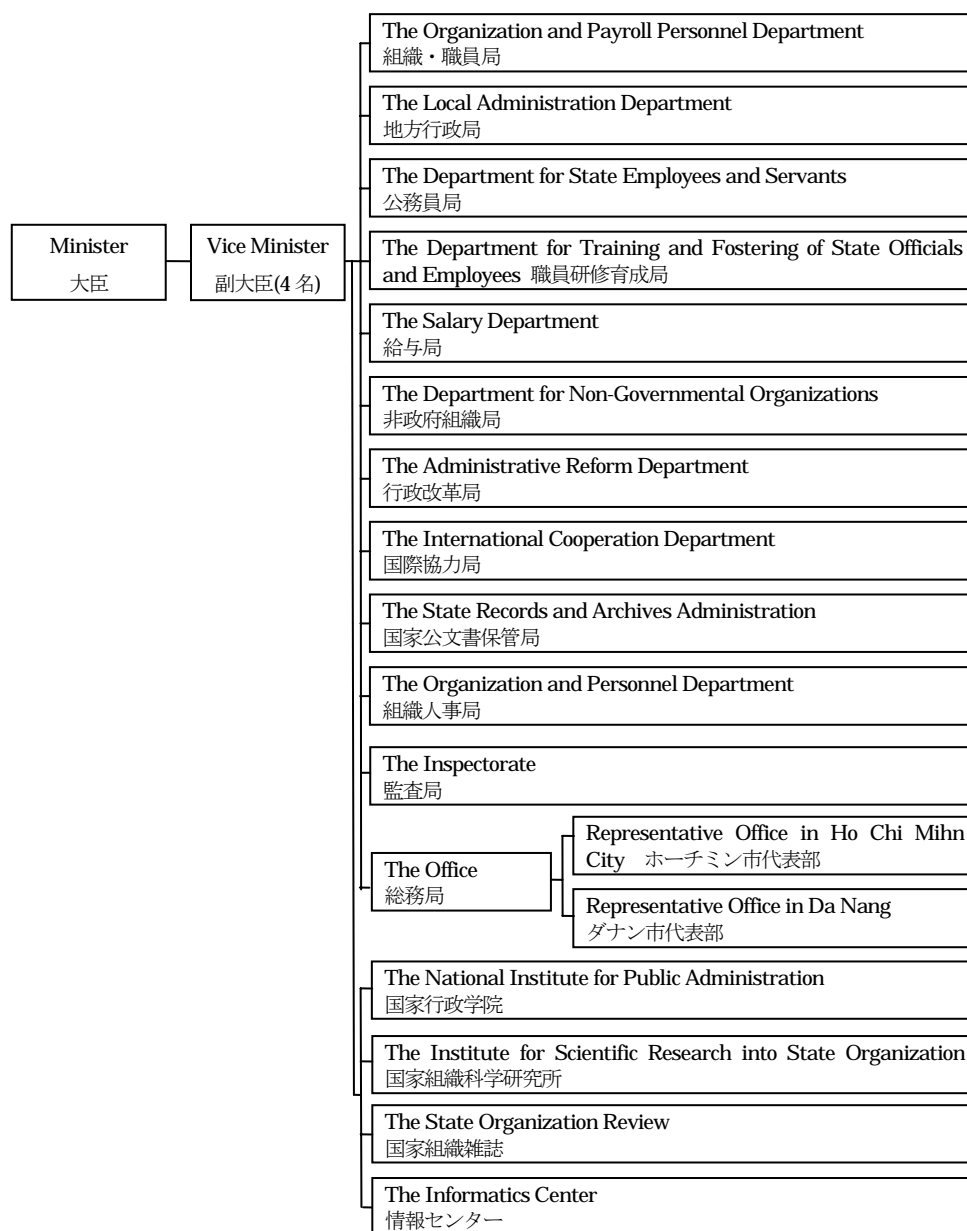
第2章 地方行政関係政府機関

地方行政を管轄する中央官庁は内務省である。2002年8月に実施された省庁再編により、地方行政の監督・指導を行っていた政府組織人事委員会（Government Committee of Organization and Personnel）も、内務省（Ministry of Home Affairs）として組織改編された。

内務省は、国家機関の組織、公務員、大衆組織と非政府組織の設立、行政事務の所掌区分及び国家の公文書の処理に関する業務等を行う。

2003年5月、内務省の組織は図表2-1-1のとおり改編されている。大臣の下に4人の副大臣がおり、その下に12部局、4所属機関、2地方事務所が設置されている。

図表2-1-1 「内務省組織図」



(2003年5月9日付政令第45号により作成)

第3章 地方行政の概要

本章ではベトナムの地方行政の構造、地方行政組織の概要、異なるレベルの地方行政組織の関係について述べる。

第1節 地方行政の構造

地方行政組織の構造については、憲法で基本的な事項を規定しているほか、1994年に制定された「人民評議会及び人民委員会組織法」が規定している。

ベトナムの行政組織は、中央 (Trung uong / Central government) レベル、省 (Tinh / Province) レベル、県 (Huyen / Rural district) レベル、町村 (Thi tran, Xa / Town under district, Commune) レベルの4層構造となっている。これらは全て国家行政組織であり、中央から地方にいたるピラミッド型の国家統治が行われている。

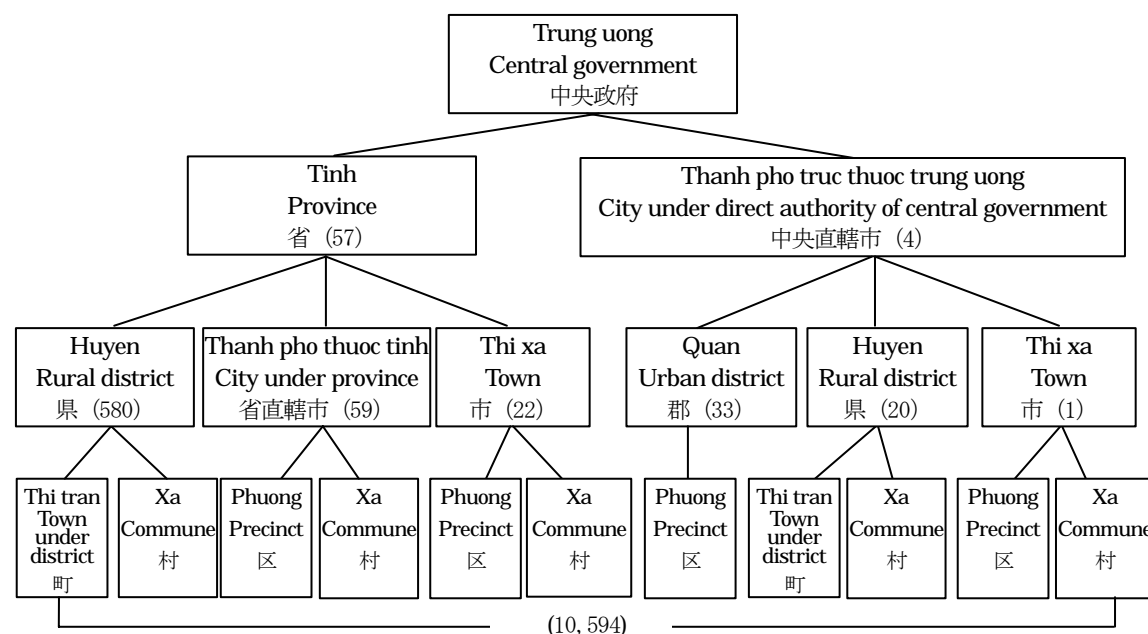
省レベルの地方行政組織には、省 (Tinh / Province) と中央直轄市 (Thanh pho truc thuoc trung uong / City under direct authority of central government) がある。

県レベルには、省の下に県 (Huyen / Rural district)、省直轄市 (Thanh pho truc thuoc tinh / City under province) 及び市 (Thi xa / Town) があり、中央直轄市の下に郡 (Quan / Urban district)、県、市がある。

町村レベルには、県の下に町 (Thi tran / Town under district) と村 (Xa / Commune) が、市の下に区 (Phuong / Precinct) と村が、省直轄市の下に区と村が、郡の下に区が置かれている。

また、国家行政単位ではないが、伝統的な共同体としての役割を持つ「ムラ」が、町村レベル地方行政組織の監督下に存在している。

図表3-1-1 「ベトナムの行政構造」



() : 地方行政組織の数。2003年8月ベトナム内務省聞き取りにより作成。

第2節 地方行政組織の概要

ベトナムには、2003年8月現在で省レベル地方行政組織が61、県レベル地方行政組織が715、町村レベル地方行政組織が10,594存在する。同レベルの地方行政組織は、政令の規定により、規模や政治的・経済的重要度により名称が区分されている。

なお、ベトナムの行政制度においては上下関係を規定する級（レベル）がより重要な意味を持ち、同レベルで名称が異なる地方行政組織の違いについては不明な部分が多いため、本節は概略の紹介にとどまっている。

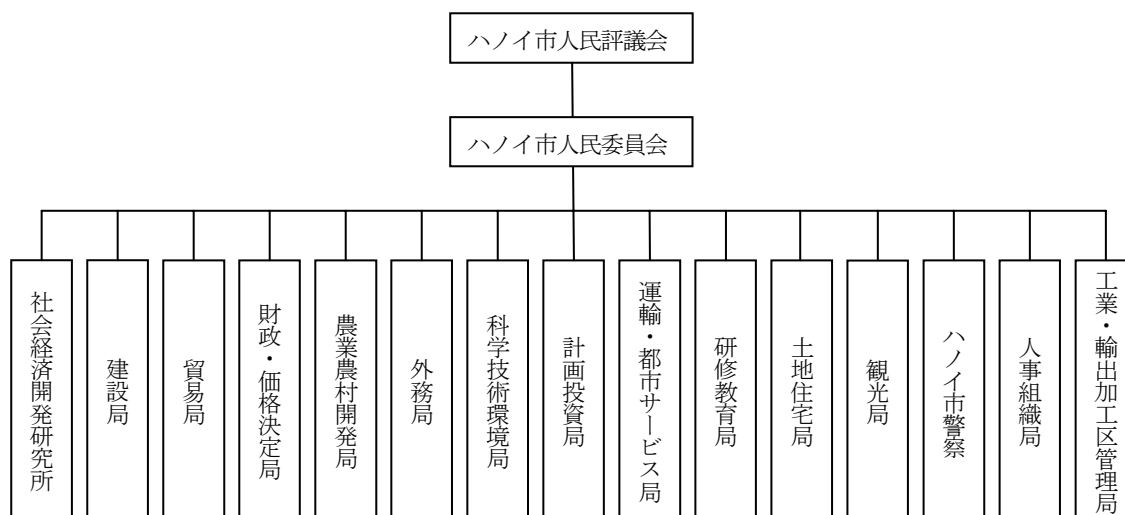
1 省レベル地方行政組織

省レベル行政組織のうち、中央直轄市4都市（ハノイ市、ホーチミン市、ハイフォン市、ダナン市）は他の都市に比べて特に規模が大きく、政治、経済、社会的に重要な役割を持つ。2001年10月5日付政令第72号によると、中央直轄市は以下の5つの条件を満たす都市とされている。

- ①国の政治経済・文化・科学技術・教育・観光・サービス・内外交通の中心地である。
- ②国の経済社会発展促進の役割を有する首都もしくは都市である。
- ③非農業人口が90%以上である。
- ④インフラ整備がほぼ完成している。
- ⑤人口150万人以上、1km²あたりの平均人口密度が15,000人以上である。

図表3-2-1は首都ハノイ市の行政組織図である。

図表3-2-1 「ハノイ市の行政組織」



(出所：ハノイ市ウェブサイト <http://www.thudo.gov.vn> Hanoi City Administration 図)

2 県レベル地方行政組織

省の下に位置づけられる県レベル地方行政組織は、一般に県・省直轄市・市の順に規模が大きく、また都市化が進んでいるとされる。

3 町村レベル地方行政組織

町村レベル地方行政組織のうち、町は村と比較して人口が集中し、ある程度都市化が進んだ地域である。また、村と区については、区が都市部における行政組織であり、村は地方における行政組織であると位置付けられている。

なお、ベトナムの社会は村落共同体の伝統を持つ社会であり、伝統的な共同体としての役割を持つ「ムラ」が町村レベル地方行政組織の監督下に存在している。ムラには村長がおかれ、村内の小規模な道路整備など、生活に密着した事柄については、ムラの村長の合議によって決定される。村長は、町もしくは村の人民評議会や人民委員会の委員を兼務することもある⁴。

第3節 行政組織の相互関係

地方行政組織には、それぞれ地方議会としての人民評議会（People's Council）、その執行機関である人民委員会（People's Committee）が設置されている。

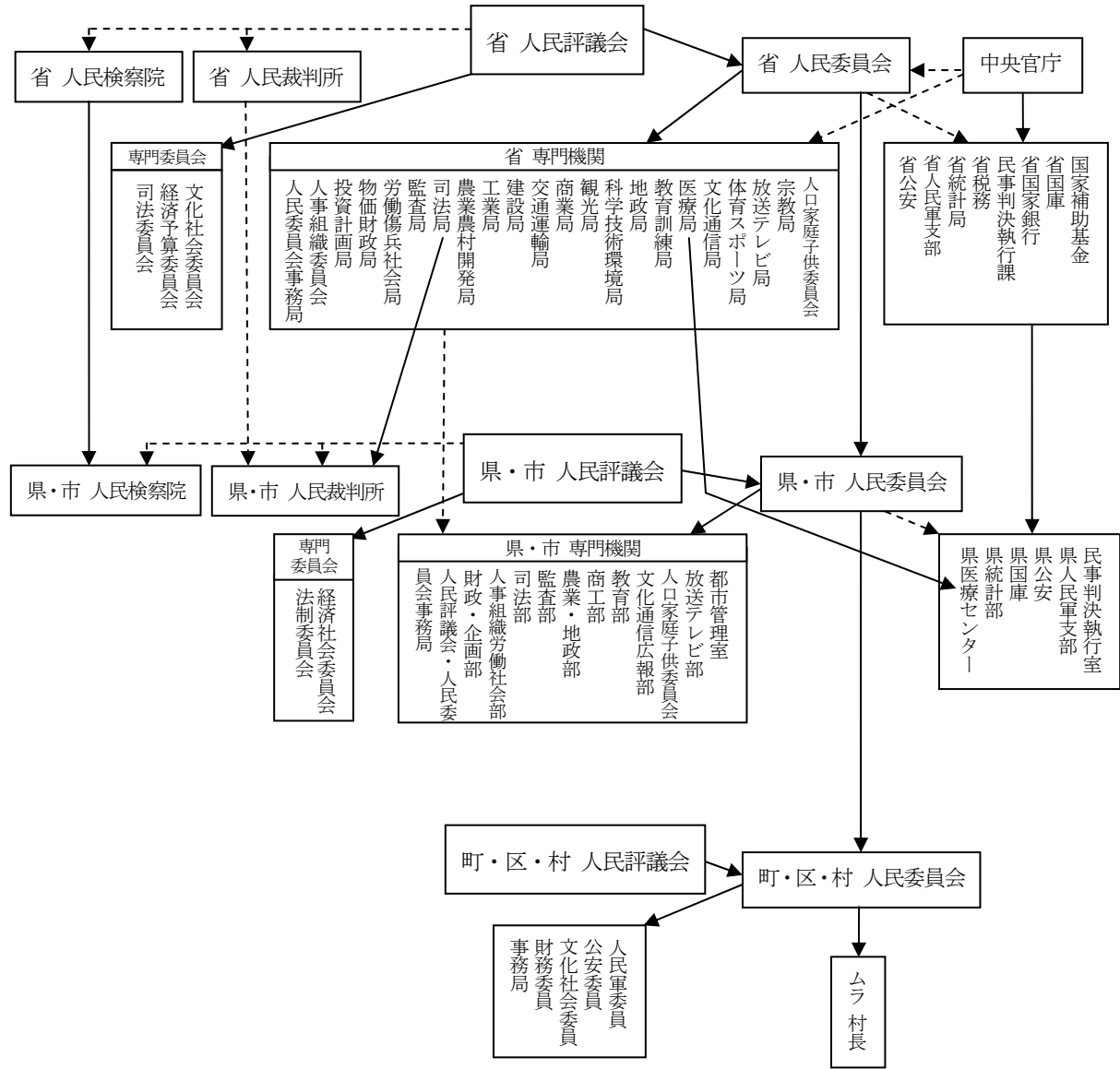
人民評議会は地方における国家権力機関という位置付けがされており、地方住民に対して責任を負うだけではなく、上位レベルの国家機関である国会常務委員会と上位レベルの人民評議会に対しても責任を負う。

人民委員会は人民評議会の執行機関であり、国家機関の行政執行機関として位置づけられている。人民委員会は中央政府と上位レベルの人民委員会の指導を受け、人民委員会の委員は人民評議会によって選出される。また、実際の行政事務は人民委員会に所属する複数の専門機関が行っているが、これらの専門機関は人民評議会や人民委員会のほか、政府の関係省庁や、上位レベルの人民委員会に所属する専門機関からも指導・監督を受けている。

このように、上位レベルの行政組織は下位レベルの行政組織に対して非常に強い権限を持っている。

図表3-3-1は、紅川デルタ地域にあるニンビン省における行政組織の関係図である。

図表 3-3-1 「ニンビン省における地方行政組織の関係」



——> 指導・監督、任命、罷免、決定の承認・取消等、特に強い関与
 - - - -> 指導・監督等の関与

出所: ベトナム内務省提供資料「SO DO TO CHUC BO MAY CHINH QUYEN, TINH NINH BINH」に加筆修正

第4章 地方行政組織の機能と制度

本章では、地方行政組織における人民評議会と人民委員会の役割、地方行政組織の業務、財政制度及び公務員制度について説明する。

地方行政組織の機能は、憲法、「人民評議会及び人民委員会組織法」、「国家予算法」によって主に規定されている。憲法と「人民評議会及び人民委員会組織法」は、地方レベル行政組織における人民評議会と人民委員会が果たす役割を規定している。また、「国家予算法」では、中央政府と地方行政組織それぞれの支出項目を定めている。

なお、「人民評議会及び人民委員会組織法」は2003年11月に改正法案が国会で可決され、2004年初めに施行される予定である。本稿の執筆時点では改正内容の詳細が明らかでないため⁵、本章は改正前の規定に基づいている。「人民評議会及び人民委員会組織法」の改正については、第5章でも改めて触れる。

第1節 人民評議会

1 人民評議会の概要

人民評議会 (People's Council) は地方議会に当たる。憲法第119条は人民評議会について、「人民評議会は国権の地方機関であり、人民の意志、願望、支配権を代表し、住民により選出され、住民および上位レベル国家機関に対して責任を負う。」としている。また、「人民評議会及び人民委員会組織法」は人民評議会の責務について、「社会経済建設及び開発の促進についての地方の潜在的な能力を向上する施策を決定し、地方における国家防衛と治安を強化し、住民の物質的・精神的生活水準を継続的に向上し、国家に対する地方の義務を果たす。」としている。

人民評議会では定例会が年2回開催され、必要に応じて臨時会が開催される。評議会議員の定数は「人民評議会選挙法」によって定められ、省レベルで45～75名、県レベルで25～35名、町村レベルで15～25名である⁶。

2 人民評議会の機能

「人民評議会及び人民委員会組織法」によると、人民評議会は、憲法、法令及び上位レベルの国家機関の指示に基づいて、上位レベル機関から委任された責務と義務を履行し、地方における憲法・法律の施行に関する施策、経済・社会発展計画、予算執行計画、地方における国防・治安・住民生活の安定と向上について決議を行う。法律に定められた一定の事項に関する決議については、施行前に上位レベルの人民評議会の承認を得る必要がある。

人民評議会は、人民評議会内に設置される常務委員会、人民委員会、人民裁判所、人民検察院を監督し、人民評議会の決議の執行状況についての監督を行う。また、地方における国家機関、社会経済組織、人民軍地方部、住民の法の遵守を監督する。

人民評議会は、その執行機関である人民委員会に対して、委員長を初めとする委員を選任する権限を持つほか、人民委員会の違法な決定を取り消す権限を持つ。また、下位レベル人民評議会の指導・監督機関として、直近下位レベルの人民評議会の違法な決定

を取り消すことができ、直近下位レベルの人民評議会が住民の利益に重大な損害をもたらした場合は、当該人民評議会の解散を決定する権限を持つ。さらに、その地方行政組織の司法機関である人民裁判所の人民陪審員の選任を行う。

「人民評議会及び人民委員会組織法」が定める、人民評議会の決定分野は以下のとおりである。

(1) 経済分野

- ①社会経済開発計画の策定、地方経済の潜在能力の向上に関する施策策定、経済主体の生産及び営業の自主権の保障に関する施策策定、予算・決算の作成
- ②労働・人口施策の策定
- ③土地・森林・山地・河川・湖・海・地下資源・水産資源の活用に関する施策策定、資源保護施策の策定
- ④国家管理・生産・事業・消費に関する政策の遵守に関する施策策定、汚職・不正取引の防止に関する施策策定

(2) 文化・社会・生活分野

- ①地方における教育・文化・文学・芸術・スポーツ・放送分野における施策策定、青年育成・児童保護育成・教育に関する施策策定、文化的生活の養成に関する施策策定、民族的伝統の育成・良俗の維持・社会悪及び不健全性の防止に関する施策策定
- ②雇用創出に関する施策策定、労働及び生活環境の向上に関する施策策定
- ③住民保健・高齢者及び母子福祉・人口及び家族計画に関する施策策定
- ④戦傷病者・戦没者遺族に対する支援策の策定

(3) 科学・技術・環境に関する分野

- ①研究・技術革新・科学技術の発展に関する施策策定
- ②環境の保護・向上に関する施策策定
- ③生産物の計量についての法整備に関する施策策定、偽造品の生産・流通防止に関する施策策定、消費者利益保護に関する施策策定

(4) 国防・治安・社会秩序の維持に関する分野

- ①軍隊の整備・人民武装活動に関する施策策定、軍役制度・兵站業務の実施、地方における軍及び人民武装勢力への支援に関する政策の実施
- ②治安及び社会秩序の維持・犯罪等違法行為の防止に関する施策策定

(5) 民族及び宗教に関する分野

- ①少数民族政策の実施に関する施策策定、少数民族の物質的及び文化的な生活水準と教育水準の向上に関する施策策定、民族間の平等権の実現・民族間の団結と相互扶助の維持強化に関する施策策定

②宗教政策の実施に関する施策策定、法の前における各宗教の平等権・法の規定による信仰と崇拝の自由に関する施策策定

(6) 法の施行に関する分野

①地方における国家機関・社会組織・経済組織・人民軍及び人民による、憲法・法律・上級国家機関の発する文書の執行を保障する施策策定

②人民の生命・財産・自由・名誉・尊厳・その他の合法的権利及び利益の保護に関する施策策定

③国の財産及び利益の保護に関する施策策定、社会組織及び経済組織の財産の保護に関する施策策定

④人民の苦情・陳情・告発の法に基づいた解決を保障する施策策定

(7) 地方行政制度の整備、地方行政組織の区域に関する分野

①人民評議会議長・同副議長・人民委員会委員長・同副委員長及び委員・人民評議会の専門委員会の長及び他の委員の選任・解任・罷免、人民裁判所人民陪審員の選任・解任・罷免

②人民委員会の違法な決定・直近下位レベルの人民評議会の違法な決議の取消

③直近下位レベルの人民評議会が人民の利益に重大な損失を与えた場合の当該人民評議会の解散の決定。ただし施行前に直近上位レベルの人民評議会の承認を要し、省レベル地方行政組織による県レベル人民評議会の解散の決定においては、国会常任委員会の承認を要する。

④上位レベルによる審議に要する地方行政組織の境界画定に関する計画の承認

第2節 人民委員会

1 人民委員会の概要

人民委員会（People's Committee）は人民評議会の執行機関として位置づけられており、地方行政機関に当たる。憲法第123条は人民委員会について、「人民委員会は、人民評議会によって選出され、人民評議会の執行機関であるとともに地方における国家行政機関であり、その責務は憲法、法律、上位レベル国家機関の正式文書及び人民評議会の決議を実施することである。」としている。また、「人民評議会及び人民委員会組織法」は人民委員会の責務について、「人民委員会は憲法・法律・上位レベルの国家機関の正式文書及び人民評議会の決議を実施・指導し、直近下位レベルの人民委員会の活動を指導し、法に定められた権限の中で意志決定・命令・それらの執行及び監督を行う。」としている。

人民委員会は、人民評議会に設置された常務委員会と専門委員会（町村レベルの場合は議長）と協力して人民評議会会議を準備するとともに、諸事業を企画し、人民評議会における審議と採択を求める。

人民委員会の委員長・副委員長及びその他の委員は人民評議会において選出される。

委員長は人民評議会議員から選出されるが、副委員長及び委員は人民評議会議員でなくてもよい。また、人民委員会の構成員の選出結果は、直近上位レベルの人民委員会委員長（省レベル人民委員会においては首相）の承認を得なければならない。

人民委員会委員の定数は、省レベルで9～11人（ハノイ市とホーチミン市は最大13人）、県レベルで7～9人、町村レベルで5～7人である。副委員長の定数は政府が規定し、原則として3人であるが、ハノイ市、ホーチミン市のような大都市では4人とされている。人民委員会は毎月最低一回開催される。

人民委員会には、業務を補佐するために各種の専門機関（Specialized Agency）が設置されており、実務上、人民委員会の各委員が担当する専門機関を持っている。専門機関では職員が勤務して行政事務を行っており、職員の採用や給与の支給等に関する事項は人民委員会が規定する。

専門機関は人民委員会のほか、上位レベルの専門機関による指導を受ける。専門機関の長は人民委員会と上位レベルの専門機関に対して責任を負い、業務内容について報告を行う。必要な場合は人民評議会に対しても業務報告を行うこととされている。

2 人民委員会の機能

「人民評議会及び人民委員会組織法」の規定によると、人民委員会の業務分野は以下のとおりである。

- ①農業・林業・漁業・工業・小規模手工業・商業・文化・教育・保健・科学・技術及び環境・スポーツ及び体育・報道・放送・その他社会分野における地域内の国家管理、国土及びその他自然資源に関する国家管理、生産品の規格・品質基準の施行
- ②法律の普及・啓蒙、地方の国家機関・社会組織・経済組織・人民軍・人民による憲法・法律・上級国家機関の発する文書・人民評議会決議の遵守の監視
- ③政治的安全保障・社会秩序治安の保障、軍事力及び人民武装勢力の構築義務の遂行、兵役と兵站業務の実施、徴兵の実施、軍と地方人民による国防政策の実施、家庭・住民の管理、外国人の居住及び旅行の管理
- ④自然災害の防止及び対策、国家・社会組織・経済組織の財産の保護、人民の生命・自由・名誉・尊厳・財産・その他合法的権利及び利益の保護、汚職・不正取引・偽造品・その他社会悪の防止
- ⑤組織的業務・給与賃金制度・国家公務員及び町村レベル職員の研修及び社会保障事業の政府の決定に基づいた実施
- ⑥法に基づいた判決の執行の実施及び指示
- ⑦法に基づいた歳入・歳出事務の実施、徴税・歳入業務における関連機関との協力

第3節 地方行政組織の業務

2002年改正前の国家予算法では、地方行政組織による歳出分野を、省レベル、県レベル、町村レベルの3レベルについてそれぞれ規定していた。2002年の同法の改正によって省レベル地方行政組織の財政面における権限が強化され、地方行政組織の歳出業務に

については、省レベル人民評議会が一定の原則に基づいて下位の地方行政組織に割り当てることとなり、地方の実情に応じた事業分担が可能となった。

2002年改正後の国家予算法の規定による、地方行政組織の担当する支出分野は以下のとおりである。

1 開発投資

- ①地方が管理する経済・社会インフラ整備
- ②法の規定する国営企業・経済組織等への投資・援助
- ③その他法律の規定による支出

2 経常支出

- ①教育訓練、医療、社会、文化、通信、文化芸術、スポーツ、科学技術、環境及びその他地方が管理する事業活動
- ②国防、治安、社会秩序の維持に関する事業で地方が担当するもの
- ③地方における国家機関、共産党及び政治・社会組織の活動に関する支出
- ④法の規定する政治社会・職業組織、社会組織、社会・職業組織への援助
- ⑤国家政策に基づく価格援助
- ⑥その他法律の規定による支出

第4節 地方行政組織の財政制度⁷

「国家予算法」は、国家予算は中央予算及び地方予算を含むとしており、各地方行政組織の予算は中央政府予算とともに国家予算を構成する。各地方行政組織はそれぞれ独立した予算を持ち、独自財源を持つことが認められているが、地方財政の大部分は中央からの補助金から成り立っている。

「国家予算法」は2002年12月に改正されており、改正法は2004年度予算より適用される。この法改正の目的は、地方分権の推進、地方行政組織の自主性の向上、地方行政組織（特に省レベル）の権限の強化、町村レベル地方行政組織の自立性の向上などである。具体的には、国会・人民評議会・人民委員会それぞれの財務上の権限及び責任や、中央－地方間の予算配分について変更が行われている⁸。

1 歳入・歳出

「国家予算法」では、中央と地方行政組織それぞれの歳入及び歳出について具体的に規定している。同法の規定により、中央政府と地方行政組織の主な財源をまとめると、図表4-2-1「中央と地方の歳入」のとおりである。

中央政府と地方行政組織の財源のうち、中央政府と地方行政組織で按分する財源の按分率は、国会の議決に基づいて国会常務委員会が決定する。また、地方行政組織間で按分する財源の按分率は省レベル人民評議会が決定する。

地方行政組織の歳出項目は本章第3節で述べたとおりである。また、同節で述べたと

おり、2002年の国家予算法の改正により、歳出についても、省レベル人民評議会は一定の原則に基づいて下位レベル行政組織に割り当てる権限を持つことになった。

図表4-2-1 「中央と地方の歳入」

	全額が中央もしくは地方財源となるもの	中央と地方で按分するもの
中央政府	<ul style="list-style-type: none"> ・ 輸入付加価値税 ・ 輸出入関税 ・ 輸入品特別消費税 ・ 独立会計法人所得税 ・ 石油・ガス税その他政府が規定する財源 ・ 経済組織からの中央予算資本回収金、中央予算からの債務返済金、中央財政予備基金の収入、国家投資資本収入 ・ 政府に対する海外からの無償援助 ・ 中央政府に納付する手数料・使用料 ・ 中央予算剰余金 ・ その他法律により規定する財源 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 付加価値税（輸入品を除く） ・ 独立会計法人に対するものを除く法人所得税
地方行政組織	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住宅土地税 ・ 天然資源税(石油・ガスを除く) ・ 法人税 ・ 土地使用権譲渡税 ・ 農地使用税 ・ 土地使用料 ・ 土地賃貸税 ・ 国家所有住宅の賃貸料及び売却金 ・ 登録手数料 ・ 建設宝くじ収入 ・ 経済組織からの地方予算資本回収金、地方財政予備基金の収入地方投資資本からの収入 ・ 地方行政組織への海外からの直接無償援助 ・ 法の規定する使用料、手数料、事業活動収入及びその他の地方予算に納める収入 ・ 公有地利用収入及びその他の共有財産による収入 ・ 法の規定する組織・個人からの調達金 ・ 国内外の組織・個人による寄付金 ・ 地方予算剰余金財源 ・ その他法に定める収入 ・ 中央政府補助金 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 高額所得者に対する所得税 ・ 利益対外送金税（石油・ガスを除く） ・ 国内商品、サービス特別消費税 ・ ガソリン・石油使用料

(出所：2002年改正国家予算法により作成)

2 予算編成の流れ

ベトナムにおける地方行政組織の財政運営は、地方予算が国家予算の一部であることから、地方独自の制度によるわけではない。

国家予算の作成においては、上位レベルから下位レベルに予算方針が伝えられ、その

方針に従って各行政組織が作成した予算計画が下位レベルから上位レベルに提出され、最終的に国全体の予算としてまとめられる。具体的には、首相が全体方針となる経済・社会発展計画と予算案の作成を決定し、財務省は首相の決定に基づいて各省庁・政府機関・省レベル行政組織に予算方針の通知と予算案の作成を指示する。予算方針と予算案作成の指示は省レベル行政組織から下位レベル地方行政組織に通知され、下位レベル地方行政組織は上位レベルの指示に基づいて予算案を作成し、上位レベル行政組織に提出して審査を受ける。

各地方行政組織では、人民委員会が予算案を作成し、人民評議会に提出するとともに、上位レベル行政組織に報告を行う。下位レベルの人民評議会が行った予算の決議は、直近上位レベル行政組織の人民委員会による確認が行われる。その他、具体的な収入・支出を関係機関や所属部局に割り当てるなど、資金管理等の事務は人民委員会が行う。

人民評議会は、その地方行政組織の予算の決議と決算の承認を行い、必要な場合には補正予算の決議を行うほか、予算執行のための指針と方法を決定する。

省レベル人民評議会で承認された予算案は財務省に提出され、財務省は地方行政組織の指導と予算案の審査を行う。財務省は、中央政府の予算案と地方行政組織の予算案を整理・統合し、国全体の予算案の作成を行う。

予算案の審査においては、省レベル人民評議会が、憲法、法律、国会及び国会常務委員会の決定に反する議決を行った場合、首相は国会常務委員会にその決定を取り消すよう提議することができ、国会常務委員会はこれを取り消すことができる。

国会は、財務省が作成した国家予算案の審議を行う。なお、中央政府と地方行政組織で按分する財源の按分率については、国会常務委員会が国会の議決に基づいて決定し、上位レベル行政組織から下位レベル行政組織に対する補助金の配分については国会が決定する。地方行政組織の収入においては上位レベルからの補助金が大きな割合を占めていることもあり、地方行政組織の予算について国会は強い権限を持っていると言える。

人民委員会が作成した予算執行計画の執行については、上位の人民委員会に監督権限がある。

第5節 公務員制度

ベトナムでは公務員は全て国家公務員であり、国家公務員について規定した「幹部及び公務員法」の他に、地方行政組織の公務員に関して特に規定する法令は存在しない。

1 公務員の定義

公務員制度を規定する法令は、1998年に制定された「幹部及び公務員法」である。

同法は2003年の改正により、公務員の定義の見直しや明確化などが行われた。これにより、これまで公務員とされていなかった町村レベル地方行政組織の人民評議会議員・人民委員会委員及び人民委員会の職員の一部が、公務員として位置づけられることになった。

改正後の「幹部及び公務員法」では、公務員を次のとおり規定している。

- ①中央、省レベル、県レベルの国家機関、政治組織及び政治・社会組織の幹部として選挙により選ばれた者
- ②中央・省レベル・県レベルの政治組織及び政治・社会組織により採用・任命されて勤務する者
- ③中央・省レベル・県レベルの国家機関により採用・任命されて勤務する者
- ④国家機関・政治組織、政治・社会組織により採用・任命されて勤務する者
- ⑤人民裁判所裁判官及び人民検察院検察官
- ⑥人民軍機関により採用・任命され勤務する者（軍隊士官・職業軍人・軍労務員を除く。）、人民公安機関により採用・任命され勤務する者（人民公安士官・下士官を除く。）
- ⑦選挙により、町村レベル人民評議会議員、人民委員会委員、共産党書記長及び副書記長、政治・社会組織の長に任命された者
- ⑧町村レベル人民委員会の幹部・公務員として採用された者

2 採用と異動⁹

地方行政組織に勤務する公務員の採用においては、内務省が採用数を決定し、省レベル地方行政組織が省全体の採用選考を実施する。省レベル地方行政組織は、省レベル及び下位レベル地方行政組織に職員の配置を行う。

内務省によると、国一地方間、省一県間、県一県間など、行政組織をまたぐ職員の人事異動はまだ導入の段階であり、現時点ではあまり一般的ではないとのことである。

3 配置状況

2003年8月に内務省において提供を受けた公務員の配置状況に関する概数データを参考までに紹介する¹⁰。

公務員の数は現在145万人であり、うち56.9%が女性である。

図表4-5-1 「公務員の内訳」

	人数 (万人)	割合 (%)
合計 (うち女性)	145.0 (82.5)	100 (56.9)
国家管理系	22.0	15.17
中央省庁	10.8	7.45
地方 (省・県)	11.2	7.72
事業系	123.0	84.83
教育職 (大学～小学校教員)	91.0	62.76
医療職	18.5	12.76
文化・スポーツ職	3.7	2.55
科学・研究職	2.3	1.59
その他	7.5	5.17

注：内訳の計は端数処理により合計と一致しない。

公務員には職階層が設置されており、上階層への昇任には試験が課せられる。

職階別の内訳は、図表4-5-2「国家管理系公務員の職階別割合（全）」及び、図表4-5-3「国家管理系公務員の職階別割合（地方）」のとおりである。

図表4-5-2 「国家管理系公務員の職階別割合（全）」

職階層	割合 (%)
高級専門家 Superior Expert	0.4
上級専門家 Senior Expert	8.5
上級スタッフ Senior Staff	37.7
スタッフ Staff	37.0
その他 Other	16.5

注：内訳の計は端数処理のため100%とならない。

図表4-5-3 「国家管理系公務員の職階別割合（地方）」

職階層	割合 (%)
高級専門家 Superior Expert	0.2
上級専門家 Senior Expert	9.8
上級スタッフ Senior Staff	43.0
スタッフ Staff	30.0
その他 Other	17.0

地方行政組織における公務員の配置状況は、地域や行政組織階層によって格差がある。

人口あたりの公務員数を比較すると、人口密集地帯であるデルタ地域では、北部、中部地域よりも少ない傾向にある。

図表4-5-4 「人口1000人当たりの公務員数」

省又は中央直轄市	人数 (人)
コントウム省 (Kon Tum Province) ※中部	3.90
バックカン省 (Bac Kan Province) ※北部	3.80
ライチョウ省 (Lai Chau Province) ※北部	3.50
ハノイ中央直轄市 (Ha Noi CDACG) ※紅川デルタ	1.34
ホーチミン中央直轄市 (Ho Chi Minh CDACG) ※メコンデルタ	0.77

また、地方における職階層別の公務員配置状況を見ると、省レベルと県レベルの間や、同レベル内においても格差が見られる。

図表4-5-5 「省 (Province) における職員配置割合」

職階層		平均 (%)	分布 (%)
上級専門家	Senior Expert	15.0	9.0~21.0
上級スタッフ	Senior Staff	43.0	37.5~46.0
スタッフ	Staff	25.0	15.0~34.0
その他	Other	17.0	14.0~24.0

図表4-5-6 「県 (Rural District) における職員配置割合」

職階層		平均 (%)	分布 (%)
上級専門家	Senior Expert	3.0	0.1~7.0
上級スタッフ	Senior Staff	47.0	32.5~55.0
スタッフ	Staff	35.0	27.0~46.5
その他	Other	15.0	12.5~20.5

第5章 行政改革の取り組み¹¹

ベトナムは、1986年に採択されたドイモイ政策のもとで飛躍的な経済成長を達成した。しかし、経済が発展するにつれ、社会主義統制経済を念頭に置いた既存の行政制度が、経済成長の制約条件となってきた。このため、ベトナムでは1990年代初頭から、国連開発計画（UNDP）を初めとする国際機関や各国政府による技術支援を得ながら、抜本的な行政改革に向けた取り組みが進められている。

2001年9月、ファン・バン・カイ首相は、2001年から2010年までを対象期間とする「2001-2010 行政改革マスタープログラム (Master Programme on Public Administration Reform for the Period 2001-2010)」を発表した。この計画はUNDPの協力の下で実施中であり、計画には行政制度改革における総合目標、目標達成のための改善・改革事項、具体的行動プランが提示されている。

本計画では、首相・副首相2名、官房長、法務大臣、内務大臣の6名で構成される行政改革運営委員会が設置され、改革ガイドラインの提供、計画実施状況の管理及び検討などを行っている。

本章では、「2001-2010 行政改革マスタープログラム」の内容と、今日までの進展状況を紹介する。

1 総合目標

本プログラムが掲げる総合的な目標は以下の9つである。

(1) 時代に沿った法制度の整備

国の近代化及び工業化時代に沿った政策・政府システム、法制度を確立する。規範となる法的文書の刷新、各省庁の発する文書の縦割状況の打開、規範となるべき法律の質の向上を目的とし、法的手続改革を行う公的機関の責任の明確化と権限の強化を行う。

(2) 透明性が高く簡略化された行政手続の構築

官僚的で複雑な現在の行政手続を根本的に廃止する。透明性が高く、簡素な行政システムに改善する。

(3) 各行政機関の機能、権限、責任の再定義

行政システムにおける各機関について、機能、任務、権限、責任を明確にする。公的サービスや事業で、必ずしも政府機関によって行われる必要がないものについては、企業や社会団体、民間企業、NGOなどに順次移管する。

(4) 政府組織の再編

政府組織を合理的に縮小・改編する。省庁はマクロ的社会管理の機能を主眼とした横断的かつ多様な分野・専門性を持つ組織であるという理念に従って再編を行い、省庁の内部組織再編を実施する。

(5) 中央と地方、各地方行政組織レベルにおける分権化

2005年までに、中央と地方、各レベル地方行政組織間の行政管理の分権に関する新しい重要な規定を策定・実施する。末端行政機関においても、都市部と農村部の差異に応じ、機能・任務・権限・組織を明確にする。省レベル・県レベル人民委員会の仕組みを合理化する。これらの実現のため、人民評議会及び人民委員会組織法を改正する。町村レベル行政組織の組織構成、業務体制、特徴を明確に規定する。

(6) 公務員の削減及び質の向上

2010年までに公務員数を合理化する。公務員を、公的義務の達成に十分な資質と資格を持ち、国家の発展と人民のために尽くすものとする。

(7) 給与改革

2005年までに抜本的な公務員給与改革を行う。

(8) 財政構造改革

2005年までに財政の仕組みを各行政組織に適切なものとするよう改善する。

(9) 行政システムの近代化

行政システムの近代化によって業務遂行の円滑化を図るとともに、行政ネットワークを構築する。

2 改善・改革事項

本プログラムでは、改善・改革事項として以下の4分野を挙げている。

(1) 制度改革

社会主義の下での市場経済に適応した経済制度の確立、法的文書の作成・公布業務の改善、厳格で透明性のある法律の施行、行政手続の改善などを実施する。

(2) 行政組織構造改革

行政機関の機能と任務の再定義と調整、行政機関と民間の役割分担、地方行政の分権化と活動範囲の明確化、政府組織の再編成、省庁の組織構造改革、地方行政の組織改革等を実施する。

(3) 公務員の資質向上・改善

公務員管理システムの刷新、給与システムの改革、研修制度改革、モラルの向上などを実施する。

(4) 財政改革

中央政府の予算に関する指導的役割を明確にし、国家の統一性を維持しながら地方に権限を委譲していく。病院や大学については自主運営を目指す方向で改革を進めるなど、公的サービスの提供者を行政管理組織から分離することで財政負担の軽減を図る。

3 具体的行動プラン

行政改革の実施合意として具体的行動プランが設定され、それぞれを担当する政府機関を明示している。具体的行動プランは以下の7つである。

- ①法的文書の質の向上（担当：法務省）
- ②行政システムにおける機関の役割、機能、組織的構造（担当：政府組織人事委員会（現内務省））
- ③人員削減（担当：政府組織人事委員会（現内務省））
- ④公務員の質の改善（担当：政府組織人事委員会（現内務省）・国家行政学院）
- ⑤給与改革（担当：政府組織人事委員会（現内務省））
- ⑥財政管理機構の刷新（担当：政府組織人事委員会（現内務省））
- ⑦行政システムの近代化（担当：政府官房）

4 改革の進展状況

2002年8月に中央省庁の組織改編が行われ、政府所属機関が23機関から13機関に減少するとともに、新たに3つの省が誕生した。この組織改編により、行政改革推進において中心的な役割を担ってきた政府組織人事委員会も内務省として再編されている。

行政関連法規の再整備の面では、顕著な法改正の動きが見られる。行政制度の基礎となる法律のうち、これまでに「国家予算法」や「幹部及び公務員法」などの改正・施行が終了しており、「人民評議会及び人民委員会組織法」と、人民評議会議員の定員や選出について規定する「人民評議会選挙法」の改正法も国会で可決されている。

これまでにすでに触れたものもあるが、主な改革の動きをまとめると以下のとおりである¹²。

(1) 制度改革

2002年までに、「国家予算法」、「幹部及び公務員法」、「政府組織法」などの主要法規の改正が終了している。また、2003年3月までに合計35の省及び中央直轄市において行政改革が実施されている。

2003年11月の第11期ベトナム国会第4回会議において、「人民評議会及び人民委員会組織法」及び「人民評議会選挙法」の改正案が可決された。これらはいずれも2004年に施行される予定である¹³。

(2) 行政組織構造改革

2002年8月に中央省庁の改編が行われている。また、政府は省庁の機能・責務・権限・組織構造に関する複数の政令を発している。そのほか、経済・財政、組織人事、保健、教育、文化、社会、治安・司法分野等における地方分権化についての検討が進められている。

(3) 公務員制度改革

2003年4月に「幹部及び公務員法」が改正された。この改正による大きな変更点は、これまで公務員として扱われていなかった町村レベル地方行政組織の人民評議会議員や人民委員会委員が公務員とされ、町村レベル人民委員会の職員を公務員として採用できるようになったことである。これにより、町村レベル行政組織の国家行政組織としての機能の強化が期待される。

おわりに

最後に、ベトナムの行政制度の抱える課題と、行政改革の展望について述べる。

1 ベトナムの行政制度の課題

ベトナムの行政制度においては、多くの政治・行政組織の存在とそれらの権限に関する規定の不備による責任の所在の不明瞭さ、中央から地方の末端にまで至る縦割主義、未成熟な公務員制度による汚職の蔓延、情報の非公開性といったさまざまな要因が重なりあい、行政運営の効率化を妨げてきた。

もともとベトナムの行政改革は、ドイモイによる経済発展の過程の中で既存の制度が実態に合わなくなったことによって提起されたものであるが、このような行政の抱える課題の克服は、ベトナムの経済と社会の発展を持続するためには不可欠である。

2 行政改革のこれまでの成果

第5章で述べたとおり、「2001-2010 行政改革マスタープログラム」のもとで、中央省庁の改編、「国家予算法」、「幹部及び公務員法」、「人民評議会及び人民委員会組織法」、「人民評議会選挙法」などの行政制度の根幹をなす法律の改正など、大きな制度改革が進んでいる。また、内務省によると、地方行政組織の分割など、地方行政区域の再編作業も進行中とのことである。

直近で予定されている大きな制度改革は、「人民評議会及び人民委員会組織法」の改正法施行による、人民評議会と人民委員会の役割と責任の明確化である。

人民評議会は住民の直接選挙によって選出された地方議会としての機能を持ち、人民委員会はその執行機関として位置づけられている。しかし、人民評議会と人民委員会はいずれも合議制の意思決定機関であって権能の違いがあまり明確でなく、とりわけ規模の小さい地方行政組織では人民評議会と人民委員会の役割分担があいまいになる傾向があった。

「人民評議会及び人民委員会組織法」の改正法案は2003年11月に国会で可決されており、2004年に施行される予定である。これにより、人民評議会と人民委員会の機能が明確となり、行政効率の向上につながることが期待される。本稿執筆時点で伝えられている主な改正点については注12を参照いただきたい。

3 行政改革の課題と展望

「2001-2010 行政改革マスタープログラム」の発表から2年が経過した現在までの進展状況を見ると、主要法規の再整備が進み、また、ほとんどの中央省庁や省及び中央直轄都市でもそれぞれ行政改革計画を作成し、これを実施に移している。しかし、行政改革の取り組みは始まったばかりであり、行政事務効率の改善などの具体的な成果が出るにはまだ時間がかかると思われる。地方への権限の委譲や、公務員の人員削減などの重要課題についても、現時点では検討段階にとどまっている。

これまで述べてきたとおり、ベトナムの地方行政制度は民主集中原則に基づいた中央

集権型の統治機構であり、地方行政組織は上位レベル行政組織の強い監督下にある。地方行政組織は複数の政治・行政機関による指導・監督を受け、財政面でも一部地域を除いて歳入の大部分を上位レベル行政組織からの補助金に依存している。地方分権による行財政効率の向上の必要性も改革プログラムにうたわれてはいるが、過度な地方への権限の委譲は国家原則に反するおそれもあり、微妙な舵取りが必要となる。

ベトナムの行政改革においては、難しい問題が山積している。しかし、ドイモイがもたらした高度経済成長を継続し、国をさらなる発展に導くには、行政制度の整備と抜本的な改革が必要であることは、ベトナム政府も強く認識している。

効率的な行政制度の構築に向けた、ベトナムの行政改革の着実な前進が期待される。

-
- ¹ 「民主」原則とは（直接的もしくは間接的に）人民の意志を反映し、またその監視に服するという意味であり、「集中」原則とは少数者が集団の決定に、そして下級が上級に従うという意味である。（白石昌也編著『ベトナムの国家機構』明石書店 第I章P21より引用。）
 - ² 各省及び省と同レベルの国家機関の新設・廃止については、首相の要求により国会が決定し、それより下位レベルの政府所属機関については、その設置は政府の決定により行うことができる。
 - ³ 本節の記述は武藤司郎「司法制度」（白石昌也編著『ベトナムの国家機構』明石書店 第IV章）による。
 - ⁴ タイグエン省 Phu Luong 県 Phu Ly 町における現地調査（2003年8月）によると、町内には12のムラがあり、12人の村長のうち2名が人民評議会の議員である。タイグエン省では、村長に月額12万ドン（約880円）の手当が支給されている。ムラとムラを結ぶ道の整備は、村長の協議に基づき、村民の共同作業によって行われるとのことである。
 - ⁵ 現地報道による改正の概要は注13を参照。
 - ⁶ 2003年11月に「人民評議会選挙法」の改正法が国会で可決されており、改正法施行後（2004年初めを予定）の評議会議員の定数は、省レベルで50～85名、県レベルで30～40名、町村レベルで25～35名となる。
 - ⁷ 本節の記述は、主に「国家予算法」の規定とベトナム内務省における聞き取り調査（2003年8月）による。
 - ⁸ 2002年国家予算法改正のポイントについては、Nguyen Thi Thanh Thao, “Reforming the Budget Law in Vietnam”, *International Symposium on Indonesia’s Decentralization Policy : Problems and Policy Directions, 2003*, Hitotsubashi University / University of Indonesia より引用。
 - ⁹ 内務省及びタイグエン省 Phu Luong 県人民委員会での調査（2003年8月）による。
 - ¹⁰ 数値はベトナム内務省における聞き取り調査（2003年8月）による概数である。誤謬については筆者の責による。
 - ¹¹ 2001-2010行政改革プログラムの内容については、The Government Steering Committee on Public Administration Reform Viet Nam *Master Programme on Public Administration Reform for the Period 2001-2010*（2001年）による。
 - ¹² Ministry of Home Affairs of the Socialist Republic of Viet Nam / United Nations Development Programme *PAR Master Programme: Results & Learning: 2001-2002 From Step by Step to a Leap Forward* Ministry of Home Affairs and UNDP Joint Paper for the Viet Nam Consultative Group Meeting（2002年）、*Public Administration Reform Progress Report* ベトナム内務省提供資料（2003年）による。「人民評議会及び人民委員会組織法」と「人民評議会選挙法」の改正については現地報道による（注13参照）。
 - ¹³ 「人民評議会及び人民委員会組織法（以下本項内で「組織法）」、「人民評議会選挙法（同「選挙法）」の改正について、2003年11月6日付 Viet Nam News は以下のとおり伝えている。

第11期ベトナム国会第4回会議は11月5日、組織法と選挙法の改正法案を可決した。組織法の改正案は428中406の賛成多数で可決され、選挙法は87.75%の賛成多数で可決された。改正組織法は全部で6章140条からなり、人民評議会と人民委員会の機能における多くの重複が解消し、両者の責任に関するあいまいな点の多くが明確となる。

しかし、人民評議会と人民委員会の権能においては、今後もいくつかの機能や責任の共有が残されることとなる。また、討議の中では、都市部と農村部の地方行政組織の機能に違いを設けるべきだとする意見も出たが、今回の改正では反映されていない。これについてグエン副議長は、「都市部の行政区の多くは農村人口を有し、時には農村人口が非農村人口を上回ることもある。」と述べている。

改正組織法では、人民評議会の監督権を詳細に規定する章が加えられた。これにより、評議会議員は人民評議会の代表委員会、特別委員会、人民裁判所に対し、報告書の提出を要求する権限を持つ。また、人民評議会は、評議会議長、副議長及び人民委員会委員の罷免権を持つ。

人民評議会には、町村レベルで2名、県レベルと省レベルで3名からなる代表委員会が設置される。全ての人民評議会には、経済財政、文化及び司法に関する2つまたは3つの専門委員会が設置される。また、新たに評議会議員の罷免についての規定が設けられ、人民評議会で過半数の信任が得られなかった評議員は罷免される。

異なる行政レベルの人民委員会の機能と責任についても改正があり、省レベル人民評議会は、省内における包括的社会経済開発計画の策定と、計画の承認を求めて政府に提出する権限を持つ。また、省レベル人民委員会は、中央省庁や政府と調整のうえ、省内における開発計画を策定・監督する権限を持つ。

省レベル人民評議会の議員は、マクロ経済管理、法律の施行、社会開発などにおいて広範な決定権を与えられる。計画、投資、主要プロジェクトの策定に関連する案件は、人民委員会の多数決によって決定され、財務及び人事に関する緊急の課題についても、人民評議会の承認の前に人民委員会における表決によって決定される。また、人民委員会委員長の下位レベル行政組織構成員に対する罷免権が規定されている。人民委員会委員長は、自然災害、社会的混乱、伝染病の発生などに対する対策の実施について助言を行う。

選挙法は、改正によって9条が新たに加えられ、計44条の修正が行われる。改正によって人民評議会の定員が増員となる。現行の人民評議会定員は、省レベルで45～75名、県レベルで25～35名、町村レベルで19～25名であるが、法改正後の定員はそれぞれ50～85名、30～40名、25～35名となる。また、ハノイ市など人口300万人以上の都市では、定員を最大90名までとすることができる。

改正選挙法は、第14条で人民評議会議員には少数民族及び女性を含まなくてはならないと規定している。また、評議会議員の被選挙権の要件、選挙日程、選挙手続についても具体的に規定している。

組織法と選挙法の改正法は、2004年の初めに施行される予定である。

資料「地方行政組織数等一覧」(データ出所: Statistical Publishing House of Viet Nam, *Statistical Yearbook 2001*)

省レベル地方行政組織 province, city under direct authority of central government tinh, thanh pho truc thuoc trung uong	面積(Km2)	人口(千人)	県レベル地方行政組織					町村レベル地方行政組織				備考
			省直轄市 city under province thanh pho thuoc tinh	郡 urban district quan	市 town thi xa	県 rural district huyen	区 precinct phuong	町 town under district thi tran	村 commune xa			
紅川デルタ部	32,924.1	78,685.8	20	33	62	510	1,026	565	8,950			
1 ハノイ市	1,478.8	17,243.3	2	11	10	85	229	94	1,913			
2 ハイフオン市	92.1	2,841.7		7		5	102	8	118		中央直轄市	
3 ヴインフック省	151.9	1,711.1		4	1	8	50	9	157		中央直轄市	
4 ハタイ省	219.2	1,115.7			1	6	6	7	137			
5 バクニン省	164.8	2,432.0			2	12	11	14	300			
6 ハイズオン省	92.3	957.7			1	7	5	6	112			
7 フンイエン省	84.9	1,670.8	1			11	11	14	238			
8 ハナム省	163.7	1,091.0			1	9	6	8	146			
9 ナムディン省	154.2	800.4			1	5	6	6	104			
10 タイビン省	138.2	1,916.4	1			9	15	9	202			
11 ニンビン省	137.1	1,814.7			1	7	6	7	272			
北東部	80.4	891.8	3	0	15	94	119	112	1,862			
12 ハザン省	6,532.6	9,036.7			1	9	4	9	178			
13 カオバン省	788.4	625.7			1	12	4	10	175			
14 ラオカイ省	669.1	501.8			2	9	9	10	161			
15 バクカン省	805.7	616.5			1	6	4	6	112			
16 ランソン省	485.7	283.0			1	10	5	14	207			
17 トウエンクアン省	830.5	715.3			1	5	3	5	137			
18 イエンバイ省	586.8	692.5			2	7	11	10	159			
19 タイグエン省	688.3	699.9	1		1	7	22	13	145			
20 フートオ省	354.1	1,061.7	1		1	10	11	10	249			
21 バクザン省	351.9	1,288.4	1		1	9	7	14	206			
22 クアンニン省	382.2	1,522.0	1		3	10	39	11	133			
北西部	589.9	1,029.9	0	0	4	26	17	27	527			
23 ライチヤウ省	3,563.7	2,312.6			2	8	7	8	141			
24 ソンラ省	1,691.9	616.3			1	9	4	8	189			
25 ホアビン省	1,405.5	922.2			1	9	6	11	197			
	466.3	774.1			1	9	6	11	197			

省レベル地方行政組織 province, city under direct authority of central government tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương	面積(Km2)	人口(千人)	県レベル地方行政組織					町村レベル地方行政組織				備考
			省直轄市 city under province thành phố thuộc tỉnh	郡 urban district quận	市 town thị xã	県 rural district huyện	区 precinct phường	町 town thị trấn	村 commune xa			
北中央沿岸部	5,150.1	10,188.4	3	0	8	71	81	84	1,630			
26 タインホア省	1,110.6	3,509.6	1		2	24	18	31	581			
27 ゲアン省	1,648.7	2,913.8	1		1	17	18	17	431			
28 ハティン省	605.6	1,284.9			2	9	6	12	241			
29 クアンビン省	805.2	812.6			1	6	8	8	138			
30 クアンチ省	474.6	588.6			2	7	11	8	117			
31 トウアティエン省≡フエ省	505.4	1,078.9	1			8	20	8	122			
南中央沿岸部	3,306.7	6,693.7	2	5	5	48	102	43	687			
32 ダナン市	125.6	715.0		5		2	33		14	中央直轄市		
33 クアンナム省	1,040.8	1,402.7			2	12	12	12	193			
34 クアンガイ省	513.5	1,206.4			1	12	6	10	163			
35 ビンディン省	602.6	1,492.3	1			10	16	10	126			
36 フーイエン省	504.5	811.0			1	6	8	6	87			
37 カインホア省	519.7	1,066.3	1		1	6	27	5	104			
中央高原部	5,447.6	4,330.0	3	0	2	45	47	48	510			
38 コントウム省	961.5	330.7			1	6	6	6	70			
39 ザーライ省	1,549.6	1,048.0	1			12	10	13	155			
40 ダクラク省	1,960.0	1,901.4	1			18	13	18	176			
41 ラムドン省	976.5	1,049.9	1		1	9	18	11	109			
南東部	3,473.3	12,361.7	3	17	5	49	314	50	593			
42 ホーチミン市	209.5	5,378.1		17		5	238	4	61	中央直轄市		
43 ニントウアン省	336.0	531.7			1	4	9	3	44			
44 ビンフック省	685.6	708.1			1	5	4	6	70			
45 タイニン省	402.8	989.8			1	8	5	8	79			
46 ビンズオン省	269.6	768.1			1	6	5	8	66			
47 ドンナイ省	589.5	2,067.2	1			8	23	7	133			
48 ニントウアン省	782.8	1,079.7	1			8	14	9	92			
49 バリア≡フンタウ省	197.5	839.0	1		1	5	16	5	48			

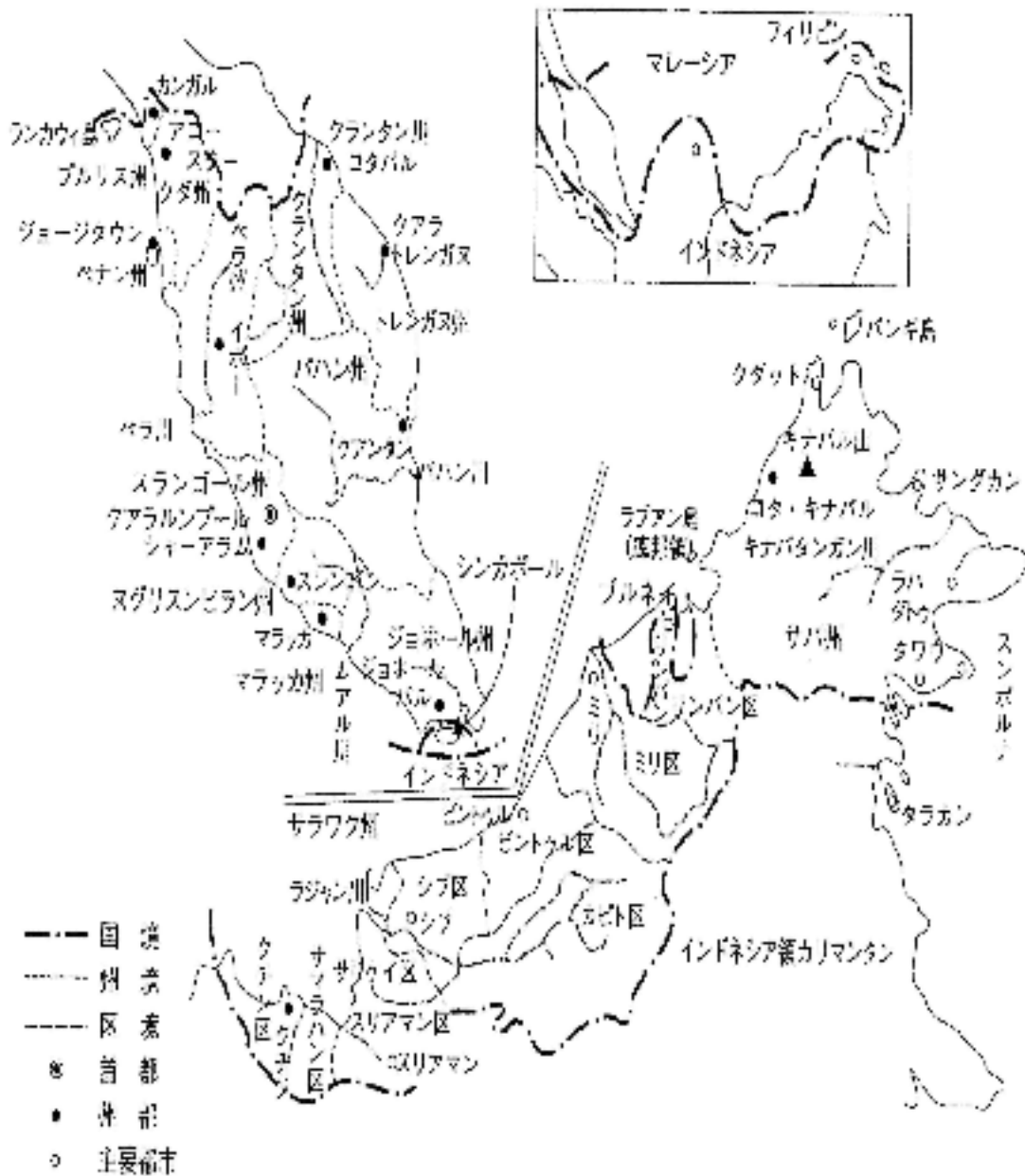
省レベル地方行政組織 province, city under direct authority of central government tinh, thanh pho truc thuoc trung uong	面積(Km2)	人口(千人)	県レベル地方行政組織					町村レベル地方行政組織				備考
			省直轄市 city under province thanh pho thuoc tinh	郡 urban district quan	市 town thi xa	県 rural district huyen	区 precinct phuong	町 town thi tran	村 commune xa			
メコン川デルタ部	3,971.3	16,519.4	4	0	13	92	117	107	1,228			
50 ロンアン省	449.2	1,348.0			1	13	6	15	162			
51 ドンタップ省	323.8	1,592.6			2	9	10	9	120			
52 アンザン省	340.6	2,099.4	1		1	9	11	11	118			
53 ティエンザン省	236.7	1,635.7	1		1	7	12	7	144			
54 ヱインロン省	147.5	1,023.4			1	6	7	6	94			
55 ベンチエ省	231.5	1,308.2			1	7	9	7	144			
56 キエンザン省	626.9	1,542.8			2	11	13	10	97			
57 カントー省	298.6	1,852.1	1		1	7	19	12	83			
58 チャヴイン省	222.6	989.0			1	7	7	9	78			
59 ソクチャン省	322.3	1,213.4			1	6	10	7	81			
60 バクリエウ省	252.1	756.8			1	4	5	6	41			
61 カマウ省	519.5	1,158.0	1			6	8	8	66			

マレーシア

目 次

はじめに	203
第1章 国の統治機構	204
第1節 概観	204
第2節 行政制度	207
第3節 司法制度	209
第2章 地方行政関係政府機関	210
第1節 住宅・地方自治省	210
第2節 国家地方自治評議会	211
第3節 自治体と州政府・連邦政府との関係	211
第3章 地方行政の概要	212
第1節 集権化する連邦制	212
第2節 州による地方行政	217
第3節 自治体	218
第4章 自治体の諸機能・制度	222
第1節 自治体の担当業務	222
第2節 地方財政制度	223
第3節 自治体の人事制度	224
第4節 民営化施策	225
おわりに	227
資料1 「マレーシア国家機構図」	229
資料2 「州別行政単位設置数等一覧表」	232

マレーシア



出典：アジア経済研究所編『アジアの国と地域』(1997)

はじめに

マレーシア (Malaysia) は、タイ王国南方のマレー半島地域と、東シナ海を隔てて浮かぶ世界で3番目に大きな島であるボルネオ島の北西部地域から成り、総面積は330,252 km²で、日本の約9割の大きさである。ボルネオ島地域が総国土面積の約6割を占めるが、総人口約2,453万人の8割以上はマレー半島地域に集中している。民族構成はマレー・現地民族系 (ブミプトラ) 約66.07%、中国系25.39%、インド系7.42% (主に南インド系)、その他1.12%となっている。連邦憲法により国教はイスラム教 (第3条)、公用語はマレー語 (第152条) であるが、一方で信教の自由、言語使用の自由が保障されている。現実的にマレー系以外が半数近くを占める民族構成ゆえに、各民族の言語や宗教は尊重され、結果、多様性を持った国となっている。歴史的には、14世紀の終わりに興ったマラッカ王国によるイスラム教普及、16世紀のポルトガル支配、そして18世紀後半以降のイギリス植民地時代を経て、第二次世界大戦後、1957年にマレー半島部でマラヤ連邦 (11州) が独立した。その後、1963年にシンガポール並びにボルネオ島のサバ、サラワクとともに14州から成る連邦国家「マレーシア」を結成、1965年のシンガポール離脱を経て今日 (13州) に至っている。

行政制度に目を向けると、立憲君主制、議院内閣制など、イギリス型の制度の影響が諸所にみられる。地方制度についても同様で、18世紀以前にはスルタンを頂点とする州一地区一村の3層構造からなるマレーシア固有の君主制政治が各州において行われていたが、現在の地方制度は18世紀以降のイギリス植民地時代の統治制度を起源としている。イギリス型の地方行政制度が最初にマレーシアに導入されたのは、1801年にペナン地方を統治するために設けられた評価委員会 (Committee of Assessor) であるとされる。この委員会には都市計画や課税権等の特定権限が与えられており、権限の範囲内で独自の町づくりを行うことのできる強力な住民組織であった (ただし当時の委員はすべてイギリス人)。この評価委員会はイギリス直轄植民地であるペナン、マラッカ、シンガポールにおいてやがて自治体 (Council) にまで発展する。それ以外のマレー半島部では、1907年に保健衛生、ごみ収集など住民にとって身近なサービスを提供する衛生理事会 (Sanitary Board) が都市部を中心に設置され、これら衛生委員会の組織規模が次第に拡大して自治体 (Council) へと昇格してきた。一方この間、農村部では州政府の出先機関である郡事務所 (District Office) の直接統治を受けていた。現在も、自治体 (Council) によってカバーされていない地域が数多くあるのは、このような歴史的経緯による。

マレーシアの自治体 (Council) は、1973年の地方自治法暫定法制定当時には、半島部だけで実に372団体が存在したが、行政の効率化と財政的基盤の強化のために1976年の現行地方自治法制定前後から自治体の再編が進められ、現在では約4割の145団体に落ち着いている。しかし、2020年までに先進国入りを目指す同国にとっては、国による統一的な施策を優先せざるを得ない部分があり、むしろ中央集権化が進んでいると言える。そのような国情を念頭におきつつ本稿をご覧頂きたい。

第1章 国の統治機構

本章では、現在のマレーシアの統治機構について概説することとしたい。なお、基礎データについては、別表（P297）を参照されたい。

第1節 概観

1 政体

政体は議会制立憲民主主義である。1957年にイギリスから独立した際に、現在の政体に移行している。なお、司法・立法・行政の三権は憲法上、分立している。

2 憲法

現行の連邦憲法は、1963年9月16日のマレーシア成立時にそれまでのマラヤ連邦憲法に改訂が加えられた民主的な憲法である。現在、全183条から成る。

基本となったマラヤ連邦憲法は、1957年8月のマラヤ連邦独立に際して、旧宗主国であるイギリスが設立した憲法起草委員会において起草された。マレー系・華人系・インド系から成る多民族国家であることに配慮して、起草委員会は綿密に各民族代表から意見聴取を行っている。

地方自治に関しては、憲法第9付表において自治体に関する事項は州の管轄であることが規定されている一方、第95A条で、連邦と州政府の代表からなる国家地方自治評議会（National Council for Local Government）を設置し、同評議会が自治体に関する事項のすべてに審議もしくは政策立案を行う権限を持つことが規定されている。

3 元首

国家元首は国王（ヤン・デ・ペルトアン・アゴン）である。国王は、9州（ペナン、マラッカ、サバ、サラワクの4州以外）のスルタン（Sultan；各州の世襲の統治者で州の元首でもある）の中から統治者会議（The Conference of Rulers；マジュリス・ラジャ・ラジャ；憲法上の統治機構）において互選によって選ばれる（事実上、スルタン就任の先任順で選ばれている。）。任期は5年に限られる。現在は第12代にあたるサイド・シラジュディン国王（ペルリス州スルタン）で、任期は2001年12月13日～2006年12月12日である。連邦の執行権はすべて国王に属し、国軍の統率権も国王にあると規定されているが、一方では、首相の指名など特別な場合を除いて内閣もしくは首相の助言によって執行権を行使しなければならないので、実質的な権限はないものとされている（なお、国王には就任時に国法を遵守する旨の誓約が義務づけられている。）。

国王は、国会を通過した法律の裁可等、憲法及び連邦法で定められた国事行為を行う。

4 国会

立法機関である国会（連邦議会）は上院・下院の2院制となっている。両院の関係は、憲法上、下院が先議権を持っており、上院は下院が議決した法案についての拒否権がなく、また、上院提出の法案には、下院の承認が必要となっている。

○ 国会議員の任期及び議席数

[上院 (デワン・ネガラ)] 70 議席 任期3年 非公選

各州議会からの指名議員 26 名と職能代表、文化功労者、社会貢献者、少数民族代表などから首相の勧告により国王が任命した議員 44 名からなる。連邦直轄地には州議会がないため、任命議員のうち 3 名はクアラルンプール、ラブアン及びプトラジャヤから各 1 名任命される。再選は 1 回のみ可。資格要件は、満 30 歳以上の市民権を有する者である。

[下院 (デワン・ラキヤト)] 193 議席 任期5年 (首相に解散権あり) 公選

下院の選挙は、小選挙区制により実施。選挙権、被選挙権とも満 21 歳以上の市民権を有する者に付与されている。現国会 (下院) は、独立後 10 回目の総選挙 (1999 年 11 月実施) により成立した第 10 国会。会期は年 3 回 (3 月、6 月、9 月) で、審議期間は 2 週間から 2 か月。9 月会期は通常「予算国会」と称される (例年、10 月第三土曜日に次年度予算が発表されるため。)

5 政党

現在の政権は、マレーシア独立以来の与党「統一マレー国民組織」(UMNO) を核とする 14 政党で構成される連合与党「国民戦線」(BN : マレー語の **Barisan Nasional** の略) による政権である。なお、最大野党は汎マレーシア・イスラム党 (PAS) である。

図表 1-1-1 「下院における政党別議席数」(1999 年改選後議席)

(出所 : 日本国外務省 Website 「各国・地域情勢-マレーシア」を基に作成)

	政党名	下院議席数	党首
与党	国民戦線 (BN)	151	アブドゥラ
	(内訳)		
	統一マレー国民組織 (UMNO)	(72)	アブドゥラ
	マレーシア華人協会 (MCA)	(28)	オン・カ・ティン
	マレーシア・インド人会議 (MIC)	(7)	サミー・ベル
	マレーシア人民運動党 (GERAKAN)	(7)	リム・ケン・ヤイク
	サバ統一党 (PBS)	(3)	パイリン
	その他	(34)	
野党	汎マレーシア・イスラム党 (PAS)	27	ファジール・ノール
	民主行動党 (DAP)	10	リム・キット・シャン
	国民行動党 (KEADILAN)	5	ワン・アジザ

6 州政府・自治体の位置づけ

マレーシアは半島マレーシアにある 11 州と東マレーシアの 2 州及び 3 つの連邦直轄地からなる連邦国家であり、基本的な統治構造は、連邦政府・州政府・自治体の 3 層構造となっている（図表 1-1-2 「マレーシアの統治機構」参照）。州は法的には自治体ではなく、限定的ではあるが憲法を持ち、主権を有する準国家と位置づけられている。

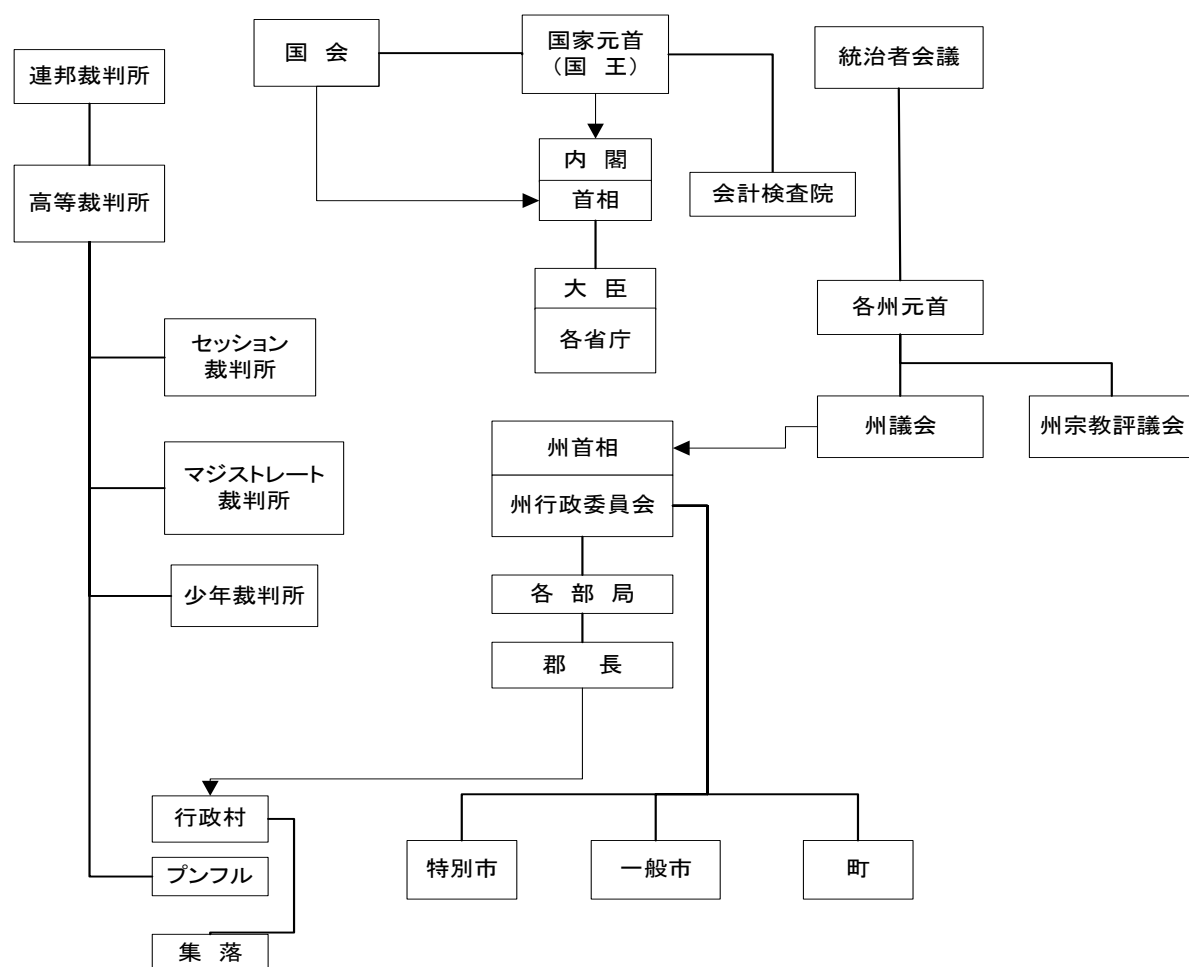
連邦政府は、外交、国防、国内治安、司法行政などの権限を持つ。

一方、州は準国家的な位置づけから、土地制度と地方自治制度に関する事項のほか、社会福祉、公衆衛生等の連邦との共同管轄事項に関する権限を持つ。なお、サバ、サラワク両州に関しては、マレーシア連邦加入協議（1963 年）の際の取り決めから、独自の立法権限や両州への出入境に際しての独自審査権限等、半島マレーシア各州に比べて大きな権限が認められている。

自治体（特別市・一般市・町）は、州の指導・監督の下で主に公衆衛生に関する行政を行っている。

図表 1-1-2 「マレーシアの統治機構」

（出所：森田 朗編『アジアの地方制度』（東京大学出版会、1998 年）P143 を参考に作成）



第2節 行政制度

1 内閣

内閣は、国王によって任命された首相1名と他の国務大臣（副大臣は含まれない。）によって構成される。国王は、下院において多数の信任を得ている議員を首相に任命し、さらに首相の勧告に基づき、上・下院両院議員の中から他の大臣を任命する。内閣は国会に対してのみ責任を負う（憲法第43条）。

1981年7月以来、22年の長きに渡り首相の地位にあったマハティール・モハマドは2003年10月末に退任した。マハティール前首相は初の平民宰相として知られている（初代から第3代までの首相はなんらかの形で王室との縁戚関係があった。）。現在の首相は、マハティール政権下で副首相を務めていたアブドラ・アマッド・バダウィである（マハティール同様、平民宰相であり国民からは「パッ・ラッ」（「アブドラおじさん」の意）の愛称で呼ばれている。）。現内閣は、マレーシア独立以来の与党で、アブドラ首相率いる「統一マレー国民組織」（UMNO）を核とする与党拡大連合党「国民戦線」（BN）による内閣である。アブドラ現首相は最大与党BNの党首でもある。全28名の大臣のうち、UMNO 党員は18名で残りを連立している他党で分けている。なお、アブドラ首相は財務大臣と内務大臣を兼務している。

図表1－2－1 「主要閣僚」（2003年11月現在）

（出所：首相府 Website、New Straits Times 紙、在マレーシア日本大使館提供資料を参考に作成）

ポスト	名前	所属政党	選出州
首相	Abdullah Ahmad Badawi	UMNO	ペナン州
副首相	（現在、空席）	—	—
財務	（首相が兼任中）	—	—
- 第二財務大臣	Jamaluddin Jarjis	UMNO	パハン州
内務	（首相が兼任中）	—	—
住宅・地方自治	Ong Ka Ting	MCA	ジョホール州
公共事業	Samy Vellu	MIC	ペラ州
第一次産業	Lim Keng Yaik	GERAKAN	ペラ州
エネルギー・通信・マルチメディア	Leo Moggie Anak Irok	PBDS	サラワク州
通商産業(MITI)	Rafidah Aziz	UMNO	ペラ州
国防	Najib Tun Razak	UMNO	パハン州
科学・技術・環境	Law Hieng Ding	SUPP	サラワク州
外務	Syed Hamid	UMNO	ジョホール州
国内取引・消費者行政	Muhyiddin Mohd Yassin	UMNO	ジョホール州
保健	Chua Jui Meng	MCA	ジョホール州
土地・協同組合開発	Kasitah Gaddam	UMNO	サバ州
国民統合・社会開発	Zaharah Sulaiman	UMNO	パハン州

ポスト	名前	所属政党	選出州
情報	Khalil Yaacob	UMNO	パハン州
文化・芸術・観光	Abdul Kadir	UMNO	ケダ州
人的資源	Fong Chan Onn	MCA	マラッカ州
起業家育成	Nazri Abdul Aziz	UMNO	ペラ州
地方開発	Azmi Khalid	UMNO	ペルリス州
青年・スポーツ	Hishamuddin Hussein	UMNO	ジョホール州
女性・家族育成	Shahrizat Abdul Jalil	UMNO	連邦直轄区
教育	Musa Mohamad	UMNO	ペナン州（上院）
首相府無任所	Bernard Dompok	PDS	サバ州
	Rais Yatim	UMNO	ヌグリ・スンビラン州
	Effendi Norwawi	PBB	サラワク州
	Abdul Hamid Zainal Abidin	UMNO	ペラ州（上院）
	Adnan Mansor	UMNO	連邦直轄区
	Chan Kong Choy	MCA	セランゴール州

注) PBDS : サラワク・ダヤク党 SUPP : サラワク統一人民党

PDS : サバ民主党

PBB : サラワク統一ブミプトラ党

2 行政組織

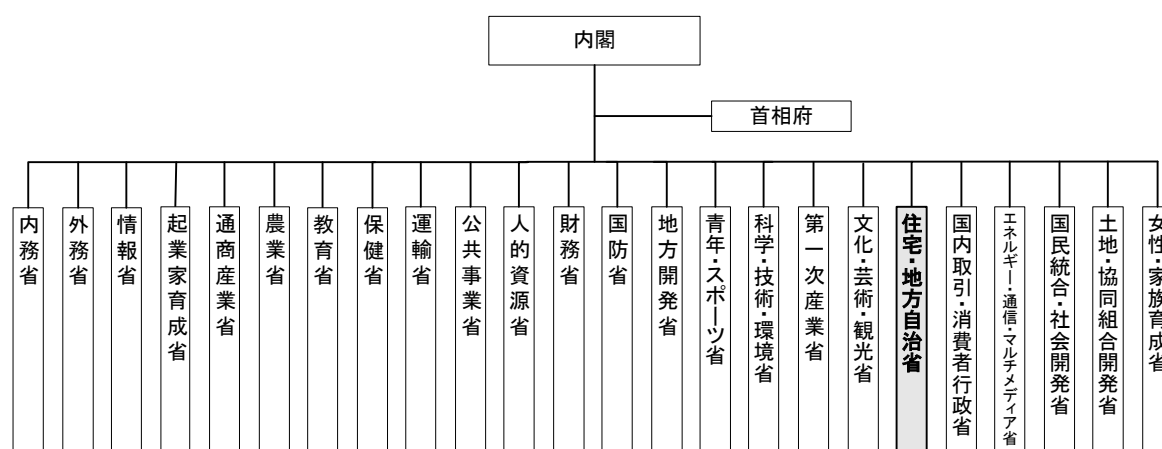
連邦政府の行政組織は、1府（首相府）24省からなる（図表1-2-2「連邦政府組織図」及び資料1「マレーシア国家機構図」（P229～P231）参照）。

各省における事務の最高責任者は事務次官であり、事務次官の下に各局、法定機関、各課が置かれている。局・法定機関には、最高責任者としての局長や長官などが置かれ、各局・法定機関内の人事・職務に責任を負う。

各省は二つのタイプに分けることができる。一つは、局統合省（Integrated Ministry）と呼ばれ、局又は法定機関が省と明確な区別を有し、業務的にも独立しているタイプの省である。統合省では、省の役割は政策調整等の機能が中心となる一方、各局・法定機関は各省予算の範囲内で独自の予算執行権限を与えられ、各局・法定機関のトップの官僚は人事・予算を含めた強い権限を持つ。もう一つは、局非統合省（Non Integrated Ministry）と呼ばれるタイプの省である。局非統合省では、局又は法定機関は存在しないかわずかで、業務は省が中心となって行われており、省内の各課は概ね副事務次官のもとに統合されている。

図表 1 - 2 - 2 「連邦政府組織図」

(出所：マレーシア政府 Website 「My Government」を基に作成)



第3節 司法制度

司法機構は、連邦裁判所(Federal Court)、高等裁判所(High Court)及び下級裁判所からなる。かつては、イギリス枢密院への上告制度があったが、1985年に廃止され、現在は連邦裁判所が最高裁判所である。

連邦裁判所は首都クアラルンプールにあり、主に高等裁判所の判決についての上訴を取り扱う。また最高裁判所として、連邦及び州が制定した法律の違憲立法審査、州と州・連邦と州の間の行政訴訟を取り扱うことができる。

高等裁判所は2か所あり、半島マレーシアではクアラルンプール、ボルネオ島ではクチンに所在する。

下級裁判所は、①治安判事裁判所(Magistrate's Court; マジストレート裁判所)、②少年裁判所(Juvenile Court)、③セッション裁判所(Sessions Court)、④プンフル裁判所(Penghulu's Court; プンフルは、後述する「行政村」(Mukim; ムキム)の村長)からなる。ただし、ボルネオ島には、セッション裁判所と少年裁判所はない。プンフル裁判所は、ごく軽微な民事・刑事事件を扱う簡易法廷である。

なお以上の一般の司法機構とは別に、半島マレーシアには、回教徒間の訴訟を管轄する回教徒法廷(Syariah Court)があり、通常の司法組織と独立して各州のスルタン(スルトンのいない州では国王)の管轄下に置かれ、回教徒の相続関係及び回教道徳違反などの限定された案件を扱っている。中東のイスラム国家などでは、回教法=民法であるために一般の司法機構と回教法廷が一致している国もあるが、マレーシアは多民族国家ゆえに、回教法の適用範囲は回教徒のみに限定しているのである。

第2章 地方行政関係政府機関

マレーシアにおける行政は大まかに①連邦行政（中央行政）②州政府による行政（州の出先機関である郡事務所（District Office）、行政村（Mukim;ムキム）の行政を含む。以下「州行政」という。）③自治体（Council）による行政（以下、「自治体行政」という。）の3つからなる。

①連邦行政とは、内閣、各省・法定機関からなる政府の各機関が行う行政である。②州行政とは、州政府が管内で行う行政である。③自治体行政とは各自治体（Council）が行う行政であり、都市部を中心とした管轄区域を有する。議会（非公選）・委員会・執行機関からなる（詳細については後述）。

本章では、まず自治体行政を管理監督している住宅・地方自治省について述べることにしたい。

第1節 住宅・地方自治省

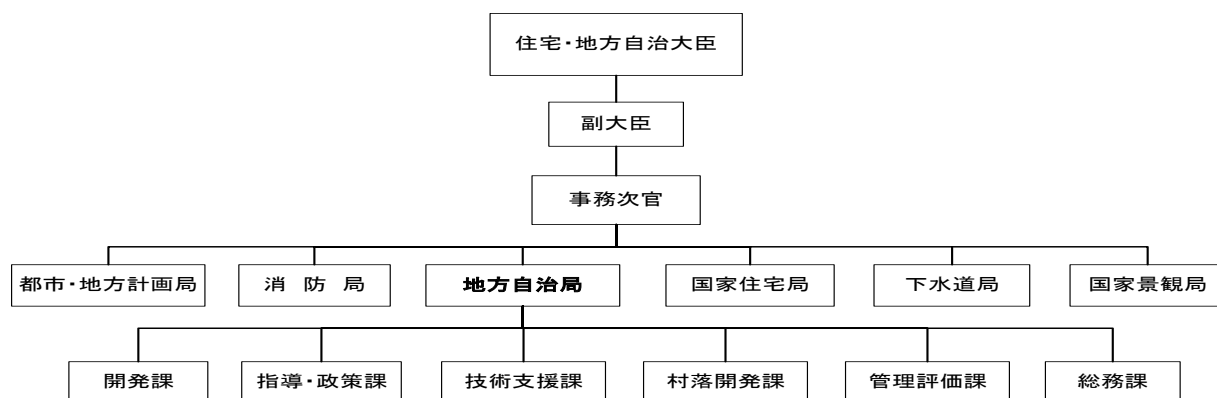
マレーシアの連邦政府機関の中で自治体行政に関する事務を所掌しているのは住宅・地方自治省（Ministry of Housing and Local Government）である。住宅・地方自治省は、自治体行政の管理監督、指導など行う地方自治局を始め、地域開発計画を推進する都市地方計画局や下水道局、消防行政を担当する消防局、住宅行政を担当する国家住宅局、景観行政を担当する国家景観局から構成されている。図表2-1-1は、住宅・地方自治省の組織図である。

地方自治局の役割は、自治体の行政サービスの質を高めるためのプログラムを提供し、必要があれば法律改正や新規立法を行うこととされている。また、地方開発プロジェクトをとりまとめ、開発補助金を配布することや地方自治の専門的知識を自治体に提供することもその目的としている。

住宅・地方自治省は連邦政府のひとつの省であると同時に、第2節で述べる国家地方自治評議会の事務局として重要な役割を担っている。

図表2-1-1 「住宅・地方自治省組織図」

（出所：住宅・地方自治省から入手した資料を基に作成）



第2節 国家地方自治評議会

連邦憲法上、自治体に関することは基本的には州政府の管轄事項とされている。しかし、連邦政府所管事項（第3章参照）のうちのいくつかについては、その実施に自治体の協力が不可欠である。この点に鑑みて、効果的に自治体行政を指導するために、関連する省及び州政府間を横断的に連絡調整する機関として、1960年に国家地方自治評議会（**National Council for Local Government**）が設置された（同年連邦憲法第95A条追加）。

国家地方自治評議会は、自治体に関する最高の政策立案機関である。住宅・地方自治大臣が議長となり、半島マレーシア各州の州政府首相、自治体行政に関連する連邦政府の大臣（10名以下）が委員、また、ボルネオ島部のサバ、サラワク両州と首都クアラルンプール市がオブザーバーとなって構成されている。なお、住宅・地方自治省が国家地方自治評議会の事務局となっている。

同評議会の役割は、自治体の発展や育成、管理に関する政策を協議し、勧告することとされ、自治体に関する法令の改廃や立法は、最初に必ず当評議会でも審議されなければならないとされている。連邦政府及び州政府の自治体行政に対する政策は、当評議会の決定事項（勧告）に拘束される。

国家地方自治評議会は、直接的・間接的に自治体と関係を有する連邦政府当局（住宅・地方自治省、財務省、公共事業省、保健省など）が自治体との間で機能的な関連性を保持する効果的な手段として機能している。

第3節 自治体と州政府・連邦政府との関係

1 州政府との関係

州政府は自治体に対して、自治体の創設、領域、資格の決定、自治体の首長、議員及び事務局長の任命権、予算書の歳出項目の削除又は減額などのほか、必要と認められる場合に自治体の事務を州へ移管する等の強力な指導監督権限を持っている。

2 連邦政府との関係

- ①自治体に関する最高の政策形成機関として国家地方自治評議会が住宅・地方自治大臣を議長として組織されており、ここでの決定事項が連邦政府及び州政府を拘束している。
- ②自治体の創設、領域、資格の決定に関しては、州政府から連邦への協議が必要とされている。
- ③地方自治担当省である住宅・地方自治省において、財政の監督・指導、廃棄物処理や建物規制についての技術的アドバイスをを行っているほか、自治体職員の研修を行っている。

第3章 地方行政の概要

マレーシアにおいては、①州 (State) - 郡 (District) - 行政村 (Mukim) という州政府による地方行政ラインと、②「~Council」と呼ばれる自治体による地方行政の2種類の地方行政が存在する。

①郡-行政村、②自治体とも上位政府である州政府の監督・指導の下に行政を行う存在である点においては変わらない。両者の相違は、一般に自治体には財政自治権があること、自治体が衛生管理などの生活必需行政を主とするのに対して、郡事務所は地域開発や土地の登記管理、州の歳入 (土地収入等) の徴収が主たる業務であり、若干主たる機能が異なる点である。

ところで、マレーシアにおける州政府は法的には準国家として位置づけられ、行政機構などに州ごとの特徴を持っているとはいっても、財政面等で連邦政府の影響力が大きいために、実質的には連邦政府の権限の強い中央集権的なシステムとなっている。

本章では、まず集権化する連邦制を概観した上で、①郡及び行政村、②自治体の仕組みについて触れていきたい。

第1節 集権化する連邦制

本節では、最初に州政府の統治構造を概観し、第3項において連邦-州関係の実際に触れていくこととしたい。州政府の機構は、概ね連邦政府の機構に似たものとなっている。

しかし、州政府の権限は準国家としてはかなり限定されたものとなっている。

1 州政府の機構

図表3-1-1は、州の行政機構の概略図である。各州はそれぞれ州憲法を有しているが、連邦憲法第71条の規定により、各州の憲法は同一性の高いものとなるよう措置されている。

(1) 州の元首

州の元首は、マラッカ州、ペナン州では州知事 (Governor)、サバ州、サラワク州では州元首 (ヤン・ディペルトゥア・ヌグリ) がそれぞれ、国王から4年ごとに任命される。任命に当たっては、国王と首席大臣 (「(3) 行政」において後述) が事前協議によって決定する。これ以外の州では世襲の統治者であるスルタン (Sultan; ペルリス州ではラジャ、ヌグリ・スンビラン州ではヤン・デ・ペルトゥア・ベサール) が元首となる。なお、スルタンは州内のイスラム教の最高指導者でもある (連邦憲法第3条)。

(2) 立法

マレーシアでは、すべての州が立法議会 (Legislative Assembly) を設置することとなっている。州立法議会 (サラワク州のみは州立法評議会 (Council Negeri) と呼ぶ。) は1院制で、連邦憲法により州が管轄するとされる事項についての立法権限を持つ。議員は普通選挙 (小選挙区制) によって選出され、任期は5年である。

連邦政府は、州議員選挙に関し、非常事態等を理由として選挙の執行に介入する権利を留保しており、場合によっては選挙を中止させることもできることとされている。これは地方選挙において民族間の紛争を持ち込ませないためである。

(3) 行政

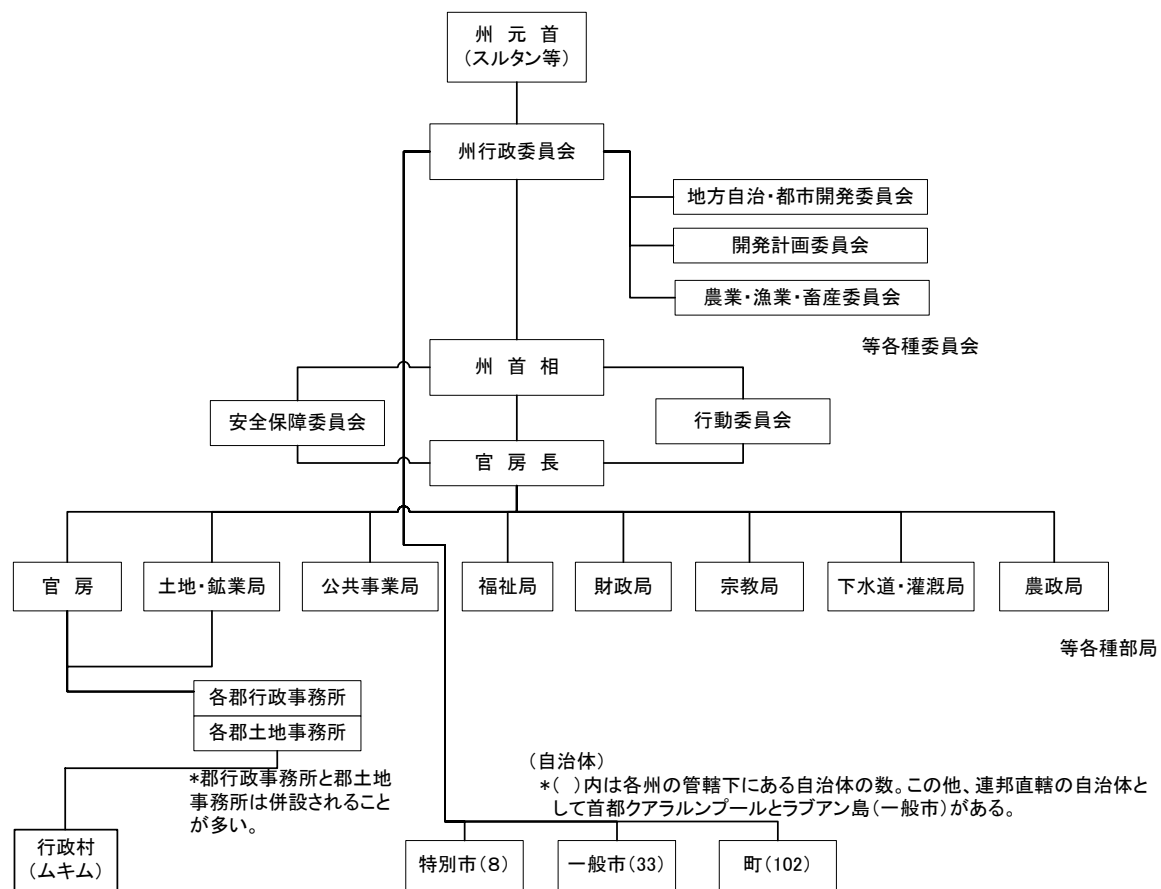
州の統治機構の構造は連邦と平行となっている。すなわち、最高地位は州の元首たるスルタン等であるが、州の元首の統治行為は連邦政府の内閣に相当する州行政委員会（**Executive Council**；サバでは「州内閣」（**State Cabinet**）、サラワクでは「最高評議会」（**Supreme Council**））の助言に従わなくてはならないこととされており、実質的な権限はない。実際の最高責任者は州議会で多数の信任を得て州の元首から任命された州首相（マラッカ、ペナン、サバ、サラワクでは「首席大臣」）である。

州行政委員会は大臣に相当する5～7名の行政委員（サバ、サラワクでは「大臣」）から構成される。行政委員は州首相の助言に基づいて州の元首によって任命される。この州首相を含む州の中樞ポストへは連邦政府職員が派遣されており、その影響力は大きい。

州行政委員会の下には、それぞれ執行部門としての各部局があり、さらに州内を区分した行政区域（郡）に出先機関として郡事務所（**District Office**）が設置されている。郡事務所は行政事務所と土地事務所の2部門から構成されている。郡の下には、行政村（**Mukim**；ムキム）が配されており、これら郡事務所と行政村は州の出先機関であるため、州行政はこれら下部機関を通して州全体に行き渡ることとなる。

図表 3-1-1 「州概略組織図」

(出所：『アジア諸国の地方制度(Ⅰ)』（財）地方自治協会、1992年）P42を参考に作成）



2 州政府の業務

州の管轄事項は連邦憲法第9付表により定められているが、連邦政府の管轄事項と比べるとかなり限定されている(図表3-1-2「連邦政府・州政府の管轄事項」参照)。独自の管轄事項として、土地、農業・林業、地方自治、イスラム教関連事項、河川漁業、州公共事業、州の休日などが挙げられている。このほかに、連邦との共同管轄事項として社会福祉、都市田園計画、公衆衛生、国立公園管理などがある。

図表 3-1-2 「連邦政府・州政府の管轄事項」（出所：連邦憲法第9付表を参考に作成）

連邦政府	州政府	共同管轄事項
外交	イスラムに関すること	社会福祉
国防	土地利用の制限、権利関係に関すること	奨学金
国内治安	農業、林業	野生動物の保護、国立公園の管理
民事・刑事法及び司法行政	地方自治	家畜等に関すること
市民権	地方的性格の諸事業	都市・田園計画（連邦首都を除く）
連邦政府機構の運営	州公共事業	浮浪民
国家財政	州政府機構の運営（起債含む）	公衆衛生
貿易、商業、工業	州の休日	排水、灌漑
海運、漁業	州法に抵触する犯罪の設定	鉱山跡の復興
通信、運輸	州行政のための調査	防火建築
連邦の行う公共事業、電力	州行政に起因する損害賠償	文化・スポーツ
統計調査・科学技術	亀及び河川漁業	住宅建設
教育	図書館、歴史的遺物の保存等に関すること （連邦政府管轄分除く）	（以下はサバ、サラワクのみ）
医療、保健	（以下はサバ、サラワクのみ）	私法（親族関係法）
労働、社会保障	原住民の慣習法	食品の品質粗悪化
原住民の福祉	州の機関への法人格付与	15 トン以下の船舶航行
専門的職業	港湾（連邦管轄分除く）	水力・水力発電
休日の制定（州の休日除く）	土地台帳の調査	農林調査
法人組織でない団体	鉄道	慈善事業
農害虫等に関すること		劇場等公的娯楽
新聞、出版		間接選挙制度期間中の州議会選挙
検閲		サバの 1970 年未までの医療、保健
公共娯楽（ライセンスは州管轄）		
協同組合		
観光		
消防（防火建築は協同管轄）		
連邦直轄区に関する全てのこと		

3 連邦と州の関係

連邦政府と州政府の役割分担や共同所管事務等については前述のとおり憲法で定められており、明確に業務の線引きがなされてはいるが、実質的には各種の規定によって、連邦政府による州政府の行政への介入が相当程度認められている。これは、「国際的取り決めや決議等の実施に必要な場合」、「土地制度・地方自治に関して各州間の統一性を確保する必要がある場合」、「非常事態の場合」、「国王により開発地域と宣言された場合」などに、連

邦が州政府の管轄事項についても立法ができるとされていることからわかる。また、州政府の重要な業務である土地行政及び地方自治行政についても、州政府はそれぞれ「国家土地評議会」(National Land Council) や「国家地方自治評議会」という連邦政府機関の政策に従わなければならない、強い制約を受けている。

財政面においても、連邦政府と州政府の徴税区分は連邦憲法によって厳密に分けられている。州政府の財源は、税金その他の自主財源と連邦政府からの補助金に分けられる。州政府の主な税金は、土地・鉱山・森林からの収入、自動車等各種免許料、興業税、給水収入、州資産賃貸料、罰金等である。連邦政府の補助金は、一般補助金と特定補助金に分けられる。一般補助金は、人頭補助金、州道補助金、輸出入関税補助金等があり、特定補助金は、特定業務を連邦政府から委託又は肩代わりするときに交付されるものである。これら補助金は、連邦機関である「国家財政評議会」(National Financial Council) の答申を受けて決定され、執行に当たっても財政手続法などに従って同評議会の統制を受けることとなっている。

州の財政を見ると、図表 3-1-3 「州政府の歳入歳出総額」 のとおり、最新の 2002 年見込みにおいては、各州の合計で歳入が 99 億 4 千万リンギット (2002 年平均為替レート 32.91 円で換算すると約 3,271 億円)、歳出が 114 億リンギット (同 3,752 億円) となっており、歳入・歳出差引きは 14 億 6 千万リンギット (同 481 億円) となっている。同年見込みの連邦政府の歳出規模と比較すると、州政府は歳入規模で連邦政府の約 12%、歳出規模で同約 11% に過ぎない。2002 年見込みでは、自主財源が 72 億 4 千 3 百万リンギット (同 2,383 億 6 千 7 百万円)、補助金が 26 億 3 千 5 百万リンギット (同 867 億 1 千 8 百万円) となっており、連邦政府からの補助金が州政府の歳入全体の約 26.5% を占めている。年々歳入に占める連邦政府補助金への依存度は高まっている状況にある。なお、歳出は経常支出 (人件費、公共施設維持費等) と開発支出 (公共施設改良費、上水供給施設建設、住宅建設、農村開発等) が約半分ずつを占めており、近年、開発支出の増加が目立つ。

以上のように、マレーシアは連邦制をとって州を準国家として位置づけてはいるものの、立法の範囲、権限の調整、財政的側面、さらに多くの職員が州政府の中核ポストへ派遣されている人事構造からみて、実質的には非常に中央集権的な色合いの強い政治体制であると言えることができる。

図表 3-1-3 「州政府の歳入歳出総額」

(出所： *Economic Report 2002/2003* (マレーシア財務省) を基に作成)

単位：百万リンギット (1リンギット≒31.34円 (2003年1月-4月平均))

区 分	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年
歳入 (A)	8,591	8,792	10,314	8,312	9,940
自主財源	6,838	6,730	7,751	5,988	7,243
連邦政府補助金	1,715	1,992	2,488	2,244	2,635
連邦政府償還金	38	70	75	80	62
歳出 (B)	8,938	8,689	10,336	10,009	11,400
経常支出	4,617	4,862	5,254	5,305	5,644
開発支出	4,321	3,827	5,082	4,704	5,756
歳入歳出差引 (C)=(A)-(B)	▲347	103	▲22	▲1,697	▲1,460
(上記Cの使途又は財源)					
連邦政府貸付金	▲610	▲682	▲440	▲549	▲533
州政府資産	263	785	418	▲1,148	▲927

注 1) 2001年は実績見込み、2002年は見込みである。

2) 歳入の「連邦政府補助金」には、開発事業にかかる補助金を含む。

3) 「連邦政府貸付金」については、正の値は貸付金の返還、負の値は貸付金の借入を表すものと考えられる。

第2節 州による地方行政

1 郡行政

州政府の地域行政単位は、ケラントン州を除く半島マレーシアでは、郡 (**Administrative District**) に分けられており、郡はさらに、行政村 (ムキム) に分かれている。村の長であるプンフルもまた州政府職員である。行政村は自然発生的にできた集落 (カンポン) の集合体である。

郡には州政府の出先機関として郡事務所が設置されており、州政府職員である郡長によって管理・運営されている。郡事務所は行政事務所と土地事務所の2事務所から構成されている。郡事務所の主な業務は、政府開発行政の調整統合や独自の開発行政の実施、土地行政、商業や酒類等に関する許認可、登記等である。また、自主財源である土地収入等を徴収する役目も負っている。

各郡長は州の上級職員であり、事実上、州官房長に次ぐポストとして取り扱われている。郡長は、当該郡の開発委員会委員長をはじめとする多くの委員会の長を兼任しており、地区行政の重要な地位を占めてはいるが、近年、農業を始め専門性を有する分野において連邦政府の出先機関が設置される地区が増加しており、相対的に郡長の役割が低下してきていると言われている。

2 行政村

郡の下に置かれている行政村（ムキム）は、州政府が設置している最も小さな地方行政単位である。行政村は複数の自然発生的な集落（カンポン）で構成されており、この集落の長は集落住民の推薦によって郡長が指名する任命制をとっている。

行政村の長であるプンフルは、郡長と同様州職員であり、住民の出生・死亡の登録、行政の事務連絡など、郡長の補佐的な業務を行っている。またプンフルは、地区住民の要望を州政府や政治家に繋ぐフィードバック機構としての役割も有している。さらにプンフルは、プンフル審判所と呼ばれる裁判所において地区で起きた軽微な刑事・民事訴訟を行うことができるものとされている。

第3節 自治体

1 自治体の担当事務、沿革

マレーシアでは、自治体は保健衛生、ごみ収集など住民にとって身近なサービスを提供する衛生区や地区の町作りなどを行う評価委員会などとして発生し、後に地方議会へと発展してきたという歴史があり、これらのサービスの対象とならないジャングル等の区域は自治体の管轄外となっている。このため、国土の全てを自治体がカバーしているわけではなく、面積では66.7%（1989年）、人口では77.7%（1991年）のみが自治体の管轄となっている（クレアレポート113号『マレーシアの地方自治』P23による。）。州全域をカバーしているのは、早くから開発の進んでいるペナン州、マラッカ州、ケダ州や国境地域のトレンガヌ州、ボルネオ島のサバ州、サラワク州など一部の州のみである。

マレーシアにおいては、これら行政事務を実際に執行している機関である市役所等に自治体としての法律上の地位が与えられているわけではなく、それぞれの議会（Council）に対して法人格を持った自治体としての権能が与えられている。そのため、議会は行政の監視機構という立場ではなく、議会自身が行政執行に責任を持つ機関という立場に置かれている。

マレーシアでは植民地時代の宗主国であったイギリスの制度に影響を受けつつも、各州が独自に自治体の創設を行ってきたため、自治体ごとに機能やその根拠法令が違うなど、連邦が均衡ある発展を遂げる上で阻害要因となっており、経済社会発展にも影響を与えていた。そこで、1973年に地方自治体暫定措置法、1976年に地方自治法が制定された。

この法律の施行は、州の管轄であったため、整備の速度はゆっくりとではあったが、地方自治制度の再建がなされ、現在に至っている。

2 自治体の種類、数

(1) 自治体の種類

自治体は人口・財政規模、都市化、経済発展の差などにより、次の3種類に分けられている。なお、首都クアラルンプール市（City Hall, Kuala Lumpur）は、連邦首都法等によって、連邦政府の直轄市として位置づけられており、その権限を含め首都としての特別な位置づけを与えられている。

①特別市

特別市 (City Council) は、州都のように州の行政の中心地であること、人口 30 万人を超えること、財政自治権があること、歳入規模が 8,000 万リングットを超えること、経済発展中で堅固な財政制度を有していること、商業又は工業の中心地であること、大学・図書館が所在するような高等教育の中心地であること、歴史的都市、スポーツ・文化都市などの特徴があること等の条件を満たしている自治体が認められる。

②一般市

一般市 (Municipal Council) は、州都など都心部であること、人口が 10 万人を超えること、歳入規模が 1,000 万リングットを超えること、既に行政の中心組織を持っていること、既に社会基盤整備の段階を終えて都市サービス整備の段階であること等の条件を満たしている自治体が認められる。

③町

町 (District Council) は、地方の中小都市であり人口、財源が共に一般市の基準に届かない自治体である。

(2) 自治体の数

自治体の数は図表 3-3-1 「自治体の数」のとおりである。

図表 3-3-1 「自治体の数」(2003 年 11 月現在)

(出所：住宅・地方自治省 Website を基に作成)

No.	州等	首都	特別市	一般市	町	計
1	ジョホール州		1	4	8	13
2	ケダ州			4	7	11
3	ケランタン州			1	11	12
4	マラッカ州		1	1	1	3
5	ヌグリ・スンビラン州			3	5	8
6	パハン州			2	9	11
7	ペナン州			2		2
8	ペラ州		2	2	12	16
9	ペルリス州			1		1
10	セラゴール州		1	6	5	12
11	トレンガヌ州			2	5	7
12	サバ州		1	2	19	22
13	サラワク州		2	3	20	25
14	連邦直轄地*	1		1		2
	計	1	8	34	102	145

* 連邦直轄地はクアラルンプール、ラブアン、プトラジャヤ。プトラジャヤには自治体 (Council) は設置されていない。

3 自治体の組織

(1) 議会

日本の地方自治体は、首長と議会という二つの統治機関によって治められているが、マレーシアの自治体においては、統治機関は議会 (Council) のみであり、地方自治法においては、自治体と議会は同義の言葉として使用されている。したがって、議会 (Council) とは、一般的な議会の意味と法人格を持つ自治体 (特別市、一般市、町) の二つの意味を持っている。市長 (Mayor ; 特別市における代表) 又は町長 (President ; 一般市、町における代表) は議会の議長を務める (地方自治法第2条)。

地方議会議員は、1965年以前は住民の選ぶ直接選挙であったが、1965年のインドネシアとの対立で非常事態宣言が出されたのを機に州政府の任命制になり、議論はあるもののこの状態が現在まで続いている (地方自治法第10条)。

自治体の市長又は町長は、原則として州によって任命される州職員が務めることが多い (規模の大きな自治体では州職員でない場合もある)。なかには州の郡長が兼任している自治体もある。

議員は、コミュニティリーダーや各種人種グループの代表を務める地域住民が選ばれ、任期は3年である。議員及び各委員会の委員 ((2) 委員会において後述) には給与等が支払われるが、給与等の額は、州政府によって決定される。地方自治法により、議会は少なくとも毎月1回は行わなくてはならないとされている。また、定員は自治体の規模によって8人~24人となっている (地方自治法第10条)。

(2) 委員会

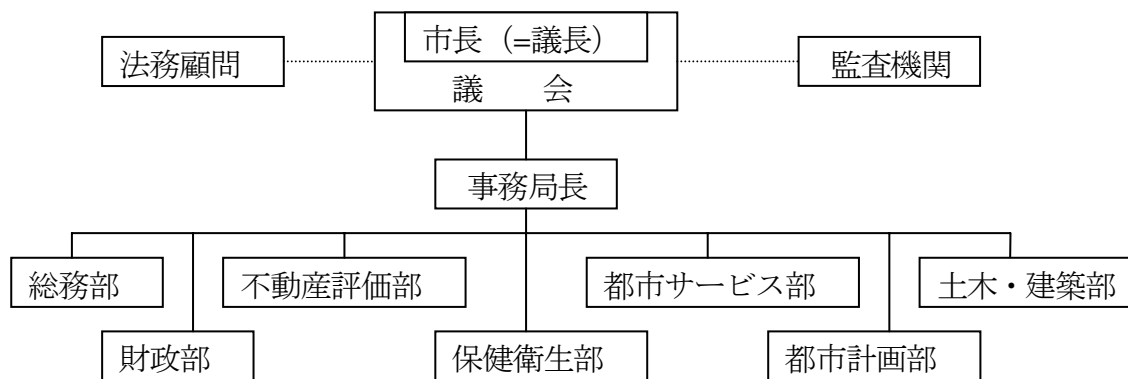
議会の中には、自治体の運営等に関し議会を補佐し、分担するために議長、議員及びその他の者からなる各種委員会が設置されている。委員会は、常任委員会と特別委員会の2つに大別され、常設の常任委員会は財務、交通、入札、異議申し立て、開発計画、図書館、一般目的、公務等の8部門が一般的であり、自治体の政策立案、実施方法の決定から実施過程にまで関与している。

(3) 行政組織

議会の下には、実務を統括する首席行政官として事務局長が置かれ、その下には実際の事務を執行する各部局が組織されている。事務局長は州政府により任命され、ほとんどの場合、州政府の職員が派遣されている。

図表 3-3-2 「ジョホール・バル特別市の組織図」

(出所：ジョホール・バル特別市の提供資料を基に作成)



第4章 自治体の諸機能・制度

本章では、自治体（Council）の担当業務や財政制度等について述べることにしたい。

第1節 自治体の担当業務

半島マレーシアの自治体は、地方自治法（Local Government Act 1976）により、州政府の指揮監督下において、管轄区域の管理・運営、業務の実施、議会の運営、庁舎の設置、財産の管理処分、財政運営、契約締結、起債、条例制定、租税の賦課徴収等、基本的な権能が認められている。地方自治法のほかに自治体の業務・権能を規定した主要な法律としては、「都市及び国土計画法」（Town and Country Planning Act 1976）と「道路、排水及び建築法」（Street, Drainage and Building Act 1974）がある。

ボルネオ島部2州の自治体については、それぞれの州の地方自治法が適用される。その業務内容は、ボルネオ島部の地域性が加味されたものとなっている。

サラワク州：	地方自治体法	（Local Authority Ordinance 1948）
	クチン特別市法	（Kuching Municipal Ordinance 1988）
	クチン市北部地域法	（City of Kuching North Ordinance 1988）
サバ州：	地方自治体法	（Local Government Ordinance 1961）

以下は、半島マレーシアにおける自治体の業務内容である。

（1）地方自治法上の義務的業務とされるもの

- ①公共の場所（道路等）の設置・管理・拡張・名称の設定等、河川の汚染防止に関する業務
- ②市場、宿泊施設、店舗・売店等の規制・監督、飲食物の屋台等の許可交付
- ③公衆便所の設置・管理、伝染病の発生防止、区域内の衛生状態の維持
- ④肉・乳製品の検査、害虫・害鳥等の駆除
- ⑤違法な建物等の解体・撤去等、埋葬地・火葬場の設置・許可交付 等

（2）地方自治法上の任意的業務とされるもの

- ①公園・コミュニティーセンター・図書館等の建設・維持・管理
- ②歴史的建築物・史跡の保護、銅像、噴水、記念碑等の設置・管理
- ③救急業務、診療所の設立・維持、公共交通機関の運営
- ④住宅や共同住宅の建築・維持・修理、工業団地等建設のための用地取得・開発、住宅・商業・工業等の開発事業 等

（3）都市及び国土計画法上の業務

- ①都市計画に関する基本構想の策定及び基礎調査の実施
- ②都市計画区域内の土地開発規制と建物の建築規制等による開発の誘導・規制

(4) 道路、排水及び建築法上の業務

- ①自治体が所管する道路の建設、整備及び補修、私道の公道化告示、道路の名称決定・変更
- ②排水路の建設・維持、建築の許可、無許可建築物の撤去 等

連邦憲法により州は自治体の権限を取り上げ、州の業務とすることができる。後述する民営化によって、前述の自治体の業務の一部は民間に移管されているものもあり、自治体の存在意義が問われているところである。

第2節 地方財政制度

マレーシアの自治体は、財政的な観点から2種類に分けられる。1つは、独自の財源によって自治体独自の行政運営を行っているものであり、「財政自治権のある団体」と呼ばれる。もう一つは、財政自治権のない団体で、その自治体で徴収された税金はすべて州の予算の中に繰り入れられ、州予算として執行される。

自治体の予算に対する州政府の機能は非常に大きく、独自の予算を持つことができる財政自治権のある自治体であっても、予算案を州政府に提出し、その認可をもらわなければならないことになっている。

1 自治体の歳入

自治体の財源は主に評価税、資産収入、許可料、手数料及び料金、補助金である。このうち、最も構成比が大きいのは土地建物に対して課される固定資産評価税及び排水税で、自治体の規模によるが全体の平均で約5割以上を占める。

補助金は、連邦政府からの補助金と州政府からの補助金の2種類に大別され、一般補助金、道路整備補助金、開発事業補助金、事業着手補助金等からなっている。

また、自治体は、連邦政府又は州政府を相手方に起債をすることが認められている。ただし、起債に当たっては州政府の許可を得ること、その金額は総額で税評価額の5倍を超えないこと、償還期限も60年以内とすることなどの制約条件が課されている。

2 自治体の歳出

一般歳出は、性質別にみると、職員への給料手当等の人件費が平均的に約4割、役務費及び消耗品費に約3割、残りは各種資産の取得・購入費用や団体個人への補助金に充てられている（住宅・地方自治省から入手した資料による。）。「民営化」（後述）以前には、ごみ処理・清掃業務にかかる費用が大規模な自治体で約3割、小さな自治体で約5割程度を占めていた。しかし、第7次マレーシア計画（1995-2000年の国家開発計画）により、1995年以降、漸次ごみ収集・処分事業は基本的に自治体業務から民間への移行が進められている。これに伴い自治体の現業職員の民間への身分変更が進んだことなどから、現在はごみ処理・清掃業務にかかる費用は軽減されている。

開発事業歳出は、連邦政府や州政府からの補助事業を中心とした、公共施設や住宅の建

設、市場の改修、公園の整備、商業センターの建設、工業団地の造成などの地域開発・改善事業に充てられている。

第3節 自治体の人事制度

連邦政府職員は、首相府公務員局（PSD; Public Service Department）によって実施される採用試験を合格した上で採用される。採用後は各省間を異動することもある。行政文書作成にはマレー語を理解できなくてはならないため、公務員になるのはマレー系が多いと言われる。

一方、地方公務員に関する法律は州により異なっている。地方自治法によれば、自治体職員の任命権者は首長であるが、実際には州が職員採用に当たり予算上の観点から事前に承認を求めるケースが多い。基本的に自治体職員に関する事項は、当該自治体の人事委員会もしくは総務部門が直接担当している。

通常、自治体の職員は、学歴又は専門資格別にA-D級に分かれる。A級が管理職もしくは専門性の高い職郡でもっとも職員数が少ない（A級の管理職には州政府職員が派遣されるケースも多い）。以下BからDへと職員数が増えるヒエラルキーを形成する。自治体によって異なるが、職員の4分の3がD級（ごみ処理・清掃業務などの現業職）の職員で占められていると言われている。なおC級は最下級の一般事務職である（『アジアの地方制度』P161による。）。しかし、ごみ処理事業の民営化に伴い、一部職員が民営化された企業へ身分を移行したことなどから、図表4-3-1「連邦・州・自治体職員の比率」のとおり、1995年に比べて2000年では自治体職員数は約1万2千人（約28%）減少している。

全政府職員に占める割合は、同表にみられるように、連邦政府・法定機関職員が81.1%と最も多く、次いで州政府・法定機関職員は14.2%、自治体職員はもっとも少なくわずか4.7%である。結果、連邦から州への職員派遣、州から自治体への職員派遣が日常的にみられる構造になっている。

なお、自治体職員の研修は首相府公務員局（PSD）もしくは住宅・地方自治省、自治体自身で行われている。

図表4-3-1 「連邦・州・自治体職員の比率」

(出所： *Eighth Malaysia Plan 2001-2005* (マレーシア首相府、2001年) を基に作成)

	1995年	2000年
連邦政府職員	552,848	649,390
連邦政府法定機関職員	99,060	89,315
州政府職員	97,905	107,700
州政府法定機関職員	23,195	22,630
自治体職員	59,042	42,565
計	832,050	911,600

注) 上記「連邦政府職員」には国軍及び警察官は含まれていない。

また、「連邦政府法定機関職員」には独立会計の法定機関職員を含んでいない。

第4節 民営化施策

日本における地方分権とは、地方政府に対する中央政府の関与を排除し、行政の効率化を図ることを意味するが、マレーシアにおける分権は、その受け皿を民間セクターに求める「民営化施策」(Privatization)を中心に進められている。

マレーシアの民営化には、二つの側面がある。一つはブミプトラ政策(マレー人優遇策)を後押しするための社会構造再編計画である「新経済開発政策」(New Economic Policy; 1971-1990)及び「国家開発施策」(New Development Policy; 1991-2000)の仕上げ策、もう一つは肥大化した公共部門の合理化対策である。こうしたことを背景にマレーシアの民営化施策は1983年2月、初めて国策として発表された。この後、1985年に「民営化ガイドライン」(Guideline on Privatization)、1991年には「民営化マスタープラン」(Privatization Master Plan)が策定され、着実に成果を上げてきている。

民営化事業は、1991年から2000年までに302件が実施された。主な実績としては、クアラルンプール市街から国際空港までを結ぶ鉄道建設事業、クアラルンプール市内のモノレール建設事業、軽軌道鉄道(LRT; Light Rail Transit)建設事業、国家自動車工業社(PROTON; Perusahaan Otomobil Nasional)、クラン港コンテナ・ターミナルの経営委託、シンガポール国境に架かる第二コーズ・ウェー建設、全国電力会社(TNB; Tenaga Nasional Berhad)の法人化などがある。また、自治体レベルでは下水処理事業やゴミ処理事業を中心に民営化が進められている。既に下水については全国の下水処理事業が一つのコンソーシアムに一括して民営化されている。また、ゴミ収集・処分業務も、全国を4つのブロック(中央及び東部地区、北部地区、南部地区、サバ・サラワク地区)に分け、ブロックごとに民間への委託が進められている。中央及び東部地区、南部地区については既に完全に自治体から企業連合への民営化が完了している。その成果として、『*Eighth Malaysia Plan 2001-2005*』によると、「従前は、ゴミの集積所は700か所しかなかったが、現在では1,100か所もの集積が設けられ、きめの細かい収集が行われている。また最終処分場の改良工事にも投資されており、全体としてサービスの水準が向上した」と述べられ

ている。

新行政首都プトラジャヤ建設にも、民営化手法が採り入れられており、「プトラジャヤ開発公社」(Perbadanan Putrajaya)が連邦政府に代わって開発を行っている。

おわりに

以上のとおり、連邦一州一自治体の3層それぞれについて、マレーシアの統治機構を概観してきた。一貫して言えることは、マレーシアは連邦政府の権限の強い中央集権国家であるということである。最近、首都クアラルンプールで大雨が降った際に、町中に下水があふれ出たことがあった。この災害後、クアラルンプール市当局ではなく、マハティール首相（当時）が下水改良工事を命じたという話が新聞に報じられていた。一方でクアラルンプール市がこの都市型洪水発生に際してどのような対策を講じたのかは何も報じられていない。おそらくは、警察も消防も連邦政府の所管であるので、市単独では早急な対応が取れなかったのであろう。こういったところでも、財政・権限とも連邦政府に集中している状況が見て取れる。

しかし、マレーシアは多民族国家ゆえに、常に民族間の対立が生じる危険を内包している国である。連邦政府や州政府レベルでは議会選挙が行われるが、自治体レベルでは選挙が実施されていない。住民に身近な機関では、民族間の対立を呼びさますような要素はなるべく少ない方が好ましいのかもしれない。ただ、結果として各自治体の地域色は薄くなり、ますます州政府の意向を反映する機関となっている。

上記のような中央集権の波のほか、近年のマレーシアの自治体はもうひとつ、「民営化」の荒波を迎えている。2020年までの先進国入りを目指すマレーシアは年平均8%もの経済成長目標を達成するためにも、効率よく開発を行う必要がある。連邦政府及び州政府などにおいてはすでに法定機関を中心に公的部門の民営化が積極的に進められているところである。自治体の主要な業務であるごみ処理や下水処理事業なども例外ではない。多くの自治体においては既に民営化が進められている。

既にみてきたように自治体職員数は他の政府職員数と比べても極端に少ない。下水事業は従来、自治体の業務とされていたが、財源が限られる上に十分な建設技術者や維持管理技術者を有しない自治体が、適正な運営を行うことは困難で、事実、全体の8割に当たる全国約4,900ヶ所の下水処理施設が完全に故障しているか、法定基準を下回る劣悪な施設であった（クレアレポート203号『マレーシアにおける民営化施策』P18による。）。この状況を受けて連邦政府は1993年に法改正を行い、下水処理事業を一旦連邦政府の業務として自治体から権限を取り上げた上で民営化し、全国の下水事業を一つの企業体へ委託したのである。

マレーシアにおいては、上記のような自治体の業務のみならず、連邦政府や州政府が担当してきた業務も公共部門の非効率経営を排除するために、国策として民営化が進められている。例えば、首都圏の軽軌道鉄道建設事業、国家自動車工業社（プロトン社）、一部港湾のコンテナ・ターミナルの経営委託、全国電力会社の法人化をはじめ、現在建設中の新行政首都プトラジャヤ建設にも民営化手法が取り入れられており、公的セクターはもはや物理的には関与せず、規制機関にとどまることとしている。

したがって、規模の経済力のない自治体の役割が後退し、その限りでは公共セクターの関与する割合が小さくなるが、一方で連邦政府が全国一律のサービスを国民に提供するた

めに従前、自治体が提供していた公共サービスを民間に委託し、民間セクターに対する規制という形で関わるようになっていけば、ある意味で中央集権化が進んでいると言える。

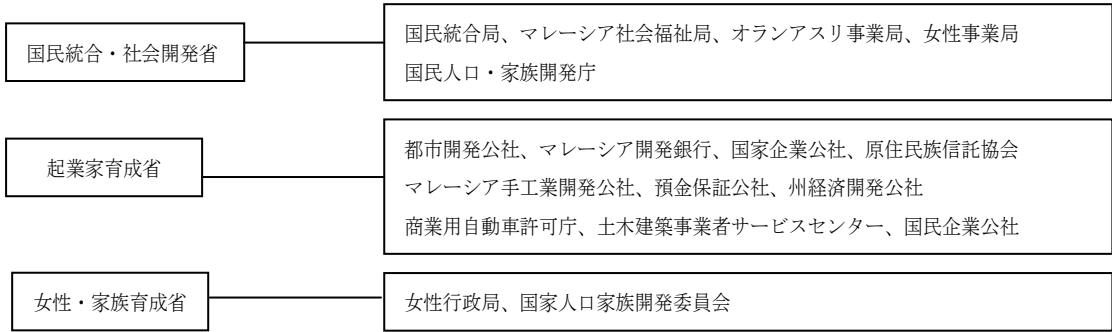
急激な経済成長を遂げているマレーシアでは各地方都市の都市化が進み、それに伴う行政需要は増大する傾向にあるが、限られた人的・財政的資源を最大限効果的に生かすために、自治体には一層の知恵と工夫により行政の効率化が必要とされる。このように、変化が求められる状況の中、マレーシアの自治体の在り方が今後どう展開していくかは興味深いところであり、今後とも注視したい。

資料1「マレーシア国家機構図」(主な内部部局、法定機関、関連公社等)

(出所:『Information Malaysia 2002 Yearbook』及び政府Website「My Government」www.gov.myを基に作成)

首相府	行政・財政局、内閣、連邦直轄区開発局、イスラム関連事業局 政府建造物管理局、経済企画局、政策執行調整局 マレーシア行政近代化・管理計画局、国家安全評議会、儀典局 海外投資委員会苦情対策局、行政サービス局、統計局、法務局
外務省	儀典局、アセアン事務局、外交政策課、各国事業課、法務課、総務課、外事課、国際組織・多国間経済課
国防省	国軍(陸・海・空)
財務省	内国歳入局、王立関税・内国消費税局、評価資産局、マレーシア中央銀行、国立貯蓄銀行、被雇用者積立基金
通商産業省	工業開発庁、工業開発基金、マレーシア貿易開発公社、国家生産性公社 マレーシア技術開発公社、中小企業開発公社
国内取引・消費者行政省	国内取引局、企業登録事務所、事業登録事務所、消費者保護局、強制執行局
第一次産業省	半島マレーシア森林局、鉱業局、ゴム流通許可局、マレーシア錫工業庁 マレーシアパインナップル工業庁、パームオイル調査研究所、地質調査局 森林研究所、マレーシアココア庁、国家タバコ庁、マレーシアゴム研究開発庁 パームオイル登録許可局、ゴム調査研究所、錫工業研究開発庁
人的資源省	半島マレーシア労働局、サバ労働局、サラワク労働局、人的資源局 国家職業訓練協会、社会安全協会、職業安全保険局、国家職業安全保険機構 産業関係局、労働組合課、産業審判所、マレーシア移住者基金庁 ペナン港労働者庁、南インド労働者基金庁
運輸省	道路輸送局、民間航空局、マレーシア航空機構、鉄道局、鉄道資産公社 マレーシア国有鉄道公社、海事局、クラン港湾公社、ペナン港湾会社 クアantan港湾公社、ジョホール港湾公社、ピンツル港湾会社
科学・技術・環境省	科学技術局、国家バイオテクノロジー協会、マレーシア科学技術情報センター 保護・環境管理局、国際局、宇宙科学研究所、国家科学センター マレーシア工業団地会社、国家遠隔操作研究所 マレーシア・マイクロエレクトロニクスシステムズ、マレーシア工業規格研究会社 科学局、原子力エネルギー研究所、マレーシア気象サービス局、環境局 半島野生生物・国立公園局、原子力研究許可庁、マレーシア規格局
公共事業省	政策・財政局、契約・調整・プミプトラ局、開発局、サービス・スタッフ局 主計局、高速道路計画局、内国監査局、法務相談局、公共事業局 マレーシア高速道路公社

内務省	内国安全公共秩序課、移民・登録課、出版・フィルム規制課 麻薬治療・リハビリテーション課、総務課、財政課、会計課、研究企画課 公共ボランティア団体局、マレーシアフィルム検閲庁、王立マレーシア警察 マレーシア刑務所局国家登録局、移民局、外国人労働者特捜班 マレーシア団体登録局、市民防衛局、州安全保障事務局
エネルギー・通信・マルチメディア省	電力供給局、電信局、郵政局
住宅・地方自治省	地方自治局、下水道局、公共住宅局、都市・地方計画局、消防局、国家住宅局
文化・芸術・観光省	総務課、開発課、文化課、観光課、国家芸術学院、国立劇場、国家歴史文書局 博物館・遺跡局、観光庁、国立美術館
農業省	農業局、漁業局、畜産局、灌漑排水局、マレーシア農業研究機構、連邦農業流通 局農業者団体局、マレーシア漁業開発庁、穀倉地域開発局 穀倉地域灌漑農業開発局
土地・協同組合開発省	行政サービス課、財務課、政策開発課、情報システム課、測量・地図局 土地・鉱業局長局、マレーシア協力開発局、連邦土地開発公社 マレーシア協力カレッジ、マレーシア市民銀行、サラワク土地統合・活性化公社 サラワク土地開発庁、ピンツル開発公社
地方開発省	総務・人事課、企画調整課、村落開発課、地方産業課、地域社会開発課 財政・予算課、アポリジニ福祉局、連邦土地開発公社、小規模ゴム業者開発公社 連邦土地統合活性化公社、東南パハン開発公社、東南ジョホール開発公社 中央トレンガヌ開発公社、南クランタン開発公社、ケダ地域開発公社 ペナン地域開発公社、ジェンカ地域開発公社、サラワク土地開発公社 サラワク土地統合活性化公社、ピンツル開発公社、サラワクゴム再植庁 パハン農業開発公社、ペラ農業開発公社、セランゴール農業開発公社
保健省	管理サービス部門、財務部門
教育省	開発・供与課、教育媒体サービス課、教育企画研究課、外事課、高等教育課 イスラム教育課、奨学金課、学校管理課、教師教育課 カリキュラム開発センター、連邦試験評議会、マレーシア試験協会 連邦学校検査官マレーシア学校スポーツ協会、国家教育管理機構、 教科書課、サバ教育局サラワク教育局、マラヤ大学、マレーシア国立大学 ブトラマレーシア大学、マレーシア科学大学、マレーシア工業大学
情報省	マレーシア情報サービス局、放送局、国家フィルム局、国家フィルム開発公社、 国家ニュース通信社、トゥン・アブドゥル・ラザク放送協会 国家教育管理機構、教科書課、サバ教育局サラワク教育局、マラヤ大学 マレーシア国立大学、ブトラマレーシア大学、マレーシア科学大学 マレーシア工業大学
青年・スポーツ省	管理・政策企画・開発課、青年課、スポーツ課、国家スポーツ評議会 ムルデカスタジアム公社、国立競技場、プキッジャリル国立総合スポーツ競技場



州、連邦直轄地 State, Territory	面積(Km2)	人口(千人)	森林(非 居住区) の割合 (%)	州政府行政機関			地方自治体				自治体 人口比 率(%)	備 考
				郡事務 所 District Office	行政村 Mukim	首都 City Hall, Kuala Lumpur	特別市 City Council/ City Hall	一般市 Municipal Council	町 District Council	計		
全国	330,242	24,534.0	55.9		1,214	1	8	34	102	145		
半島マレーシア	131,416	18,076.2					5	28	63			
1 ジョホール州(Johor)	18,986	2,891.8	25.0	8	96		1	4	8	13	73.6	*シンガポールに隣接する州
2 ケダ州(Kedah)	9,425	1,743.1	37.0	11	134			4	7	11	100.0	*米生産量第一位(全国の約3割)
3 ケランタン州(Kelantan)	15,022	1,424.7	59.5	10	378				11	12	74.5	*ムスリムの比率が高いことで知られる。
4 マラッカ州(Melaka)	1,652	674.0	4.0	3	82		1	1	1	3	100.0	
5 ヌグリ・スンビラン州(Negri Sembilan)	6,644	897.4	25.9	7	62			3	5	8	79.0	
6 パハン州(Pahang)	35,965	1,346.1	57.0	11	71			2	9	11	66.2	
7 ペラ州(Perak)	21,005	2,162.2	50.0	9	80		2	2	12	16	79.3	
8 ペルリス州(Perlis)	795	214.5	14.5	-	22			1		1	50.5	
9 ペナン州(Penang)	1,031	1,390.3	7.0	5	83			2		2	100.0	
10 セランゴール州(Selangor)	7,936	4,388.9	30.6	9	56		1	6	5	12	91.4	*製造業事業所数第一位(約4000所、全国の約2割)
11 トレンガヌ州(Trengganu)	12,955	943.2	51.3	7	84			2	5	7	100.0	
ボルネオ島	198,447	4,896.9						3	5	39		
12 サバ州(Sabah)	73,997	2,730.1	59.7	23	NA			1	2	19	99.0	*パーム油生産量第一位(全国の約25%)
13 サラワク州(Sarawak)	124,450	2,166.8	65.2	29	58			2	3	20	100.0	
連邦直轄地	379	1,560.9						1				
- クアラルンプール市	243	1,474.3	0.2	-	8					1	100.0	*自動車保有台数第一位(約120万台、ほぼ一人一台)
- ラブアン	92	79.1	0.0	-	NA					1	100.0	*オフショア金融センターで有名
- ブトラジャヤ	44	7.5	NA	-	NA					-		*マハティール前首相の提唱したプロジェクトによる新官庁街

※面積は2002年時点、人口は2001年時点

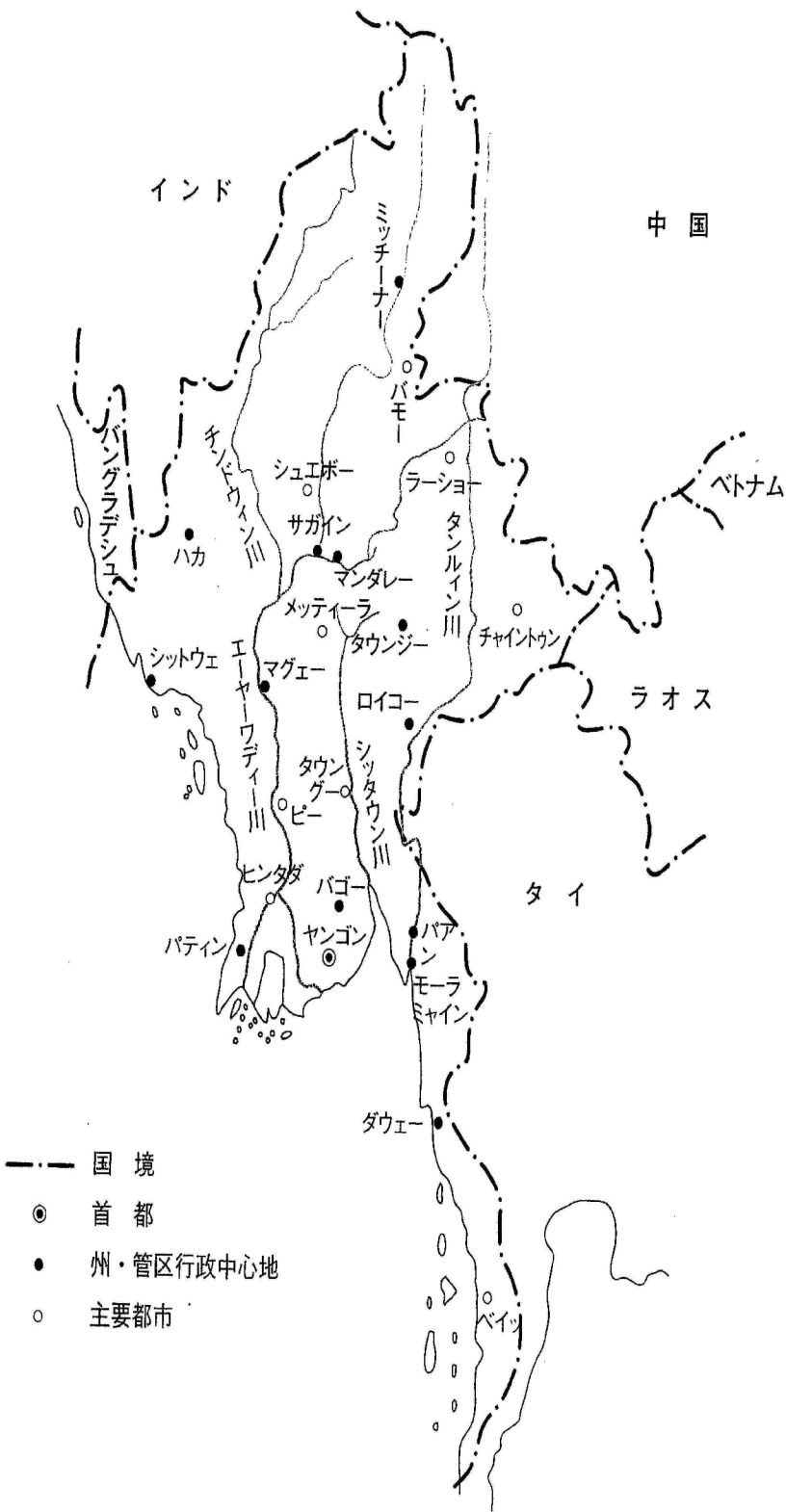
(データ出所: State/District Data Bank Malaysia 2002, Population and Housing Census of Malaysia 2000, 住宅・地方自治省Website)

ミャンマー連邦

目 次

はじめに	235
第1章 国の統治機構	236
第1節 概観	236
第2節 行政制度	237
第3節 司法制度	240
第2章 地方行政関係政府機関	241
第1節 内務省	241
第2節 各局の概要	242
第3章 地方行政の概要	244
第1節 概観	244
第2節 平和開発協議会	245
第3節 州・管区	247
第4節 郡、町及び村区	248
第5節 少数民族特別自治区	249
第4章 地方行政実施機関の諸機能	250
第1節 内務省総務局	250
第2節 開発委員会	252
第5章 公務員制度	254
第1節 公務員選抜訓練機構	254
第2節 募集、選考及び採用	254
第3節 公務員の研修制度	255
第4節 公務員の人事制度、処遇	256
おわりに	258

ミャンマー



- 国境
- ◎ 首都
- 州・管区行政中心地
- 主要都市

出典：「アジア動向年報2003」アジア経済研究所 2003年

はじめに

ミャンマー連邦（Union of Myanmar）は国土面積 676, 575 k m²（日本の約 1.8 倍）であり、東南アジア大陸部では最大の国である。東西 900km、南北 1, 300km の菱形の東南端から南北 800km の細長い帯がマレー半島に向けて伸びており、東はタイ、ラオス及び中国と接し、西はインド、バングラデシュと接している。また、南はベンガル湾とアンダマン海に面している。2001 年現在で人口は 5, 114 万人、その内の 68.9% をビルマ族が占め、その他シャン族 8.4%、カレン族 7%、ラキン族 4%、その他少数民族を含め 135 の民族で構成されている。全人口の約 9 割は仏教徒（南方上座部仏教）であり、公用語としてはミャンマー語（ビルマ語）を使用しているが、135 の民族がそれぞれ固有の言語、方言を有している。

ミャンマーを統一した王朝としては、11 世紀に興ったパガン朝、16 世紀のタウングー朝、18 世紀のコンバウン朝の三王朝がある。その後三度にわたる英緬戦争の結果、19 世紀後半にはイギリスの植民地となり、第二次世界大戦時の日本軍の駐留期を経て、1948 年 1 月 4 日に共和制を採った独立国（当時の国名は「ビルマ連邦」）となった。このイギリス植民地時代には英国人及びインド人によって行政運営がなされていたのだが、この時現在のミャンマーの行政制度の基となる多くの手法、法制度が導入されたと言われている。

独立後、幾度かの政治的、経済的な混乱を経た後、国内が混乱状況にあった 1988 年 9 月国軍が治安維持を目的に国家法律秩序回復評議会（SLORC）による軍事政権を樹立した。当初 SLORC による統治は、総選挙の実施と新憲法の制定までの暫定的なものとして行われていた。しかし、1990 年 5 月に実施された選挙では、民主化運動の象徴であるアウン・サン・スー・チー女史率いる国民民主化同盟（NLD）が圧勝したにもかかわらず、SLORC は政権移譲のためには堅固な憲法が必要であるとして民政移管を行わず、政権移譲の手續きとして、憲法の基本原則を審議するための国民会議の開催、憲法制定、同憲法に基づいて樹立された新政府に対する政権移譲という手順を発表するにとどまった。1988 年以降の軍事政権（1997 年 11 月に国家平和開発評議会：SPDC に改編）は、それまでの社会主義憲法を事実上停止し、新たな憲法の制定、そして同憲法に基づいて新政府へ政権移譲するまでの暫定政権として出発したが、現在までその目処は立っていない。しかし、2003 年 8 月に就任したキン・ニュン新首相は、新憲法の策定及び総選挙の実施等を表明しており、今後の進展が注目される場所である。

このような状況下、ミャンマーでは SPDC が地方に設置する平和開発協議会、行政機関である内務省総務局、また少数民族・国境地域開発省の監督下にある開発委員会を中心として地方行政が展開されている。前述のとおり 135 の民族を抱えるミャンマーでは、各地域で異なった民族、言語、宗教、習慣、また文化を持つ。国家の統一を図りながら少数民族に配慮するとなると、地方行政の仕組み、また将来的な地方への権限移譲、自治権の付与に対する取り組み方も他国とは異なったものにならざるを得ない。

以上の点を踏まえ、本稿では現在同国で行われている地方行政制度について説明するものである。

第1章 国の統治機構

本章では、まず現在のミャンマーの国家統治機構について概説する。なお、基礎データについては、別表（P298）を参照されたい。

第1節 概観

1 政体

軍事政権となっている。

1988年9月、国軍が国内情勢の混乱の中、国家法律秩序回復評議会（The State Law and Order Restoration Council:SLORC、以下「SLORC」という。）による軍事政権を樹立した。SLORCは、国権の最高機関であり、立法、行政及び司法の三権について最終的な権限を有していた。97年11月、SLORCはミャンマー国内の法秩序や治安は既に十分回復し、初期の目的を達成したとして自ら解散し、代わりに国家平和開発評議会（The State Peace and Development Council:SPDC、以下「SPDC」という。）を設置した。現在SPDCはタン・シュエ上級大将（国家元首）を議長として、その他の国軍最高幹部12名により構成されている。

現在国家権力はSPDCに掌握されており、軍事政権以前は立法権を人民会議が有していたが、88年以降同会議は解散されたままであり、現在立法権はSPDCに専属する¹。

また、行政権はSPDCから内閣及び平和開発協議会（Peace and Development Councils:PDC）、司法権は最高裁判所長官に賦与されているが、いずれも最終決定権はSPDCにあると言われている。なお、SPDCは2003年8月25日に一部改造された（図表1-1-1「SPDC名簿」参照）。

図表1-1-1 「SPDC名簿」（2003年8月25日現在）

（出所：在ミャンマー日本大使館作成資料）

No	名前	役職
1	タン・シュエ上級大将	議長
2	マウン・エー上級大将補	副議長
3	キン・ニユン大将	軍事顧問
4	トゥラ・シュエ・マン大将	委員
5	ソー・ウィン中将・第一書記	委員
6	テイン・セイン中将・第二書記	委員
7	イエーミン中将	委員
8	テイン・アウン・ミン・ウ中将	委員
9	アウン・トゥエ中将	委員
10	チャー・ウィン中将	委員
11	キン・マウン・タン中将	委員
12	テイン・エー中将	委員
13	マウン・ポー中将	委員

2 憲法

1974年に制定されたビルマ連邦社会主義共和国憲法は、市場開放・自由主義経済を指向する現政権の国策と齟齬するため、1988年の軍事政権誕生以降、事実上停止されている。

なお、**SLORC**は、1993年1月新しい憲法制定をめざし、1990年5月の総選挙当選者、各政党代表、各少数民族代表、農民代表、労働者代表、知識人・技術者代表、公務員代表等、8つの階層を代表する約700人の議員で構成される国民会議を設置した。**SLORC**は「国民会議開催の6つの目的」として、①連邦の解体防止、②国家統合の解体防止、③主権の安定化、④純正の多数政党民主主義の発展、⑤国家における正義、自由、平等などの社会的真正の推進、⑥軍部が民族の将来について指導的役割を果たすこと²、としている。

国民会議では、これまでに①新憲法は全15章構成とすること、②複数政党民主制、③大統領制、④7地域7州による地方自治、⑤二院制の議会、⑥国軍代表の立法・行政への関与、⑦少数民族による自治区の設立等を含む基本事項を決定している。

1997年に**SLORC**を引き継いだ**SPDC**も、主要な国家目標の一つとして、「すべての市民が確固たる憲法の生成の努力のために団結すること」を宣言しているが、1996年3月以降国民会議は休会している状態であり、現在まで憲法は制定されるに至っていない。

しかし、2003年8月に就任したキン・ニュン新首相は国民会議を再開し、起草された憲法案を国民投票に諮る旨を表明しており、今後の動向が注目される。

第2節 行政制度

1 内閣

閣僚は**SPDC**から任命されるが、現在の閣僚の多くは軍関係者である。政策の決定は国家の最高権力機関である**SPDC**が行い、内閣は行政権限を**SPDC**から賦与されているに過ぎない。なお、**SPDC**は首相をはじめ34名（うち文民が7名）の閣僚を任命しており、2003年8月25日にはタン・シュエ氏（**SPDC**議長）に代わり、キン・ニュン氏を新たな首相に任命した。

以前**SLORC**のメンバーの大半が閣僚を兼務していたため、両者の間に監視機能が働かず汚職の温床になっていると批判されたこともあり、1997年に**SLORC**を**SPDC**に再編成した際には、**SPDC**メンバーで閣僚を兼任するのは首相兼国防相（当時）のタン・シュエ議長のみとした（現在はキン・ニュン氏が**SPDC**軍事顧問と首相を兼務）。また、この際に12名の文民（現在は7名）が登用されている。現在の閣僚については、図表1-2-1「閣僚名簿」のとおりである。

図表1-2-1 「閣僚名簿」 (2003年8月25日現在)

(出所：在ミャンマー日本大使館作成資料)

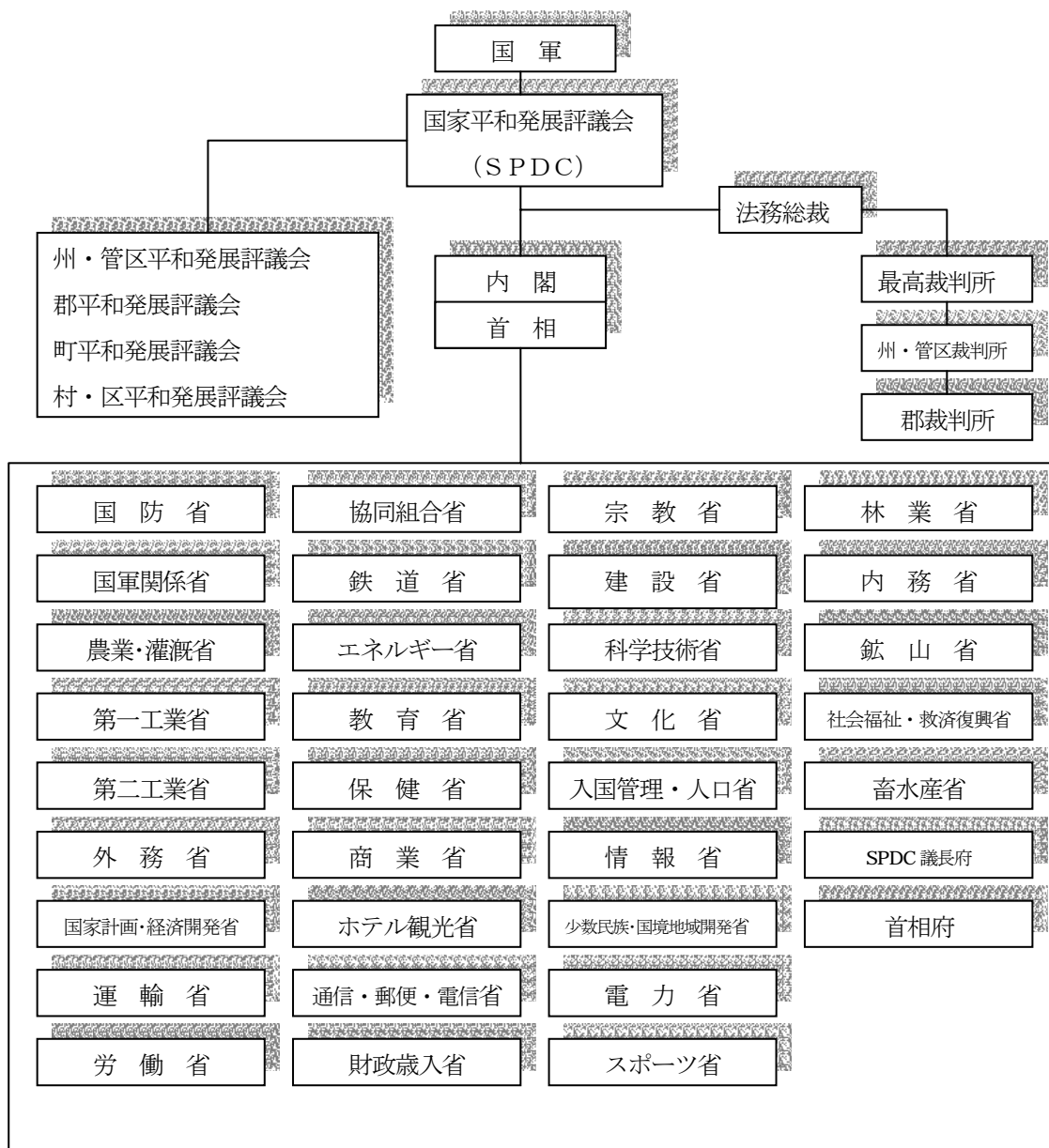
No	役職名	氏名	地位
1	首相	キン・ニユン	大将
2	国防相	シュエ・マン	大将
4	農業・灌漑相	ニユン・ティン	少将
5	第一工業相	アウン・タウン	文民(元軍人)
6	第二工業相	ソー・ルイン	少将
7	外相	ウィン・アウン	文民
8	国家計画・経済開発相	ソー・ター	文民
9	運輸相	フラ・ミン・スエ	少将
10	労働相	ティン・ウィン	文民
11	協同組合相	テー・ウー	少将
12	鉄道相	アウン・ミン	少将
13	エネルギー相	ルン・ティー	准将
14	教育相	タン・アウン	文民
15	保健相	チャー・ミン	文民
16	商業相	ピー・ソン	准将
17	ホテル観光相	ティン・ゾー (兼任)	准将
18	通信・郵便・電信相	ティン・ゾー (兼任)	准将
19	財政歳入相	フラ・トゥン	少将
20	宗教相	ミン・マウン	准将
21	建設相	ソー・トゥン	少将
22	科学技術相	タウン	文民(元軍人)
23	文化相	チー・アウン	少将
24	入国管理・人口相	セイン・トワ (兼任)	少将
25	情報相	チャー・サン	准将
26	少数民族・国境地域開発省	ティン・ニユン	大佐
27	電力相	ティン・トゥツ	少将
28	スポーツ相	トゥラ・エー・ミン	准将
29	林業相	ティン・アウン	准将
30	内務相	ティン・フライン	大佐
31	鉱山相	オウン・ミン	准将
32	社会福祉・救済復興相	セイン・トワ (兼任)	少将
33	畜産水産相	マウン・マウン・ティン	准将
35	SPDC 議長府大臣	コー・レー・ティン・スエ	少将
36	首相府大臣	タン・シュエ	

2 行政組織

前述のとおり SPDC が行政についての最終的な権限を有しているが、行政組織は現在 32 省 2 府で構成されている（図表 1-2-2 「国家機構図」参照）。

図表 1-2-2 「国家機構図」

（出所：『アジア動向年報 2003』（アジア経済研究所、2003 年）P450）



第3節 司法制度

ミャンマーでは郡レベルに設置される「地区裁判所」、州・管区に設置される「州管区裁判所」、中央に設置される「最高裁判所」（長官 アウン・トー）の三審制が採用されているが、最終的な決定権限はSPDCが有している。

ミャンマーは、19世紀の後半から1948年1月に独立を回復するまでのイギリス植民地時代に現在の司法制度の原型が、また現在も効力を有す法律の多くがこの時代に整備されている（例えば電信法、無線電信法は1934年に制定）。

1974年当時の社会主義憲法は、連邦レベルの司法機関を「人民司法評議会」として、判事は全て立法府であった人民議会議員が選任するものとしたが、結果として判事はすべて当時の政権党（ビルマ社会主義計画党）の党員になるなど、司法の政治化が進行した。

1988年のSLORC体制以降、1974年憲法は実質停止しているものの、市場経済の導入を目指した軍事政権によって経済関係分野についての法令整備は積極的に進められている。しかし、前述のとおり多くの場合19世紀後半のイギリス植民地時代の法令が改正されないまま現在も適用されており、それらが現在の社会情勢に適合しておらず、実質的に法的機能を発揮していないと言われている。一方国際社会からは、スー・チー女史の自宅監禁にみられるように多くの政治活動家が適正な法的手続なくして、逮捕・拘禁されたと指摘されている³。

第2章 地方行政関係政府機関⁴

ミャンマーでは、SPDC が各地方行政単位に設置する平和開発協議会、行政機関である内務省、また少数民族・国境地域開発省の監督下にある開発委員会を中心として地方における行政サービスを地域住民に提供している。本章では行政機関として地方行政に中心的な役割を果たしている内務省の概要を説明する。なお、内務省総務局の具体的な役割については、開発委員会とあわせて「第4章 地方行政実施機関の諸機能」において述べる。

第1節 内務省

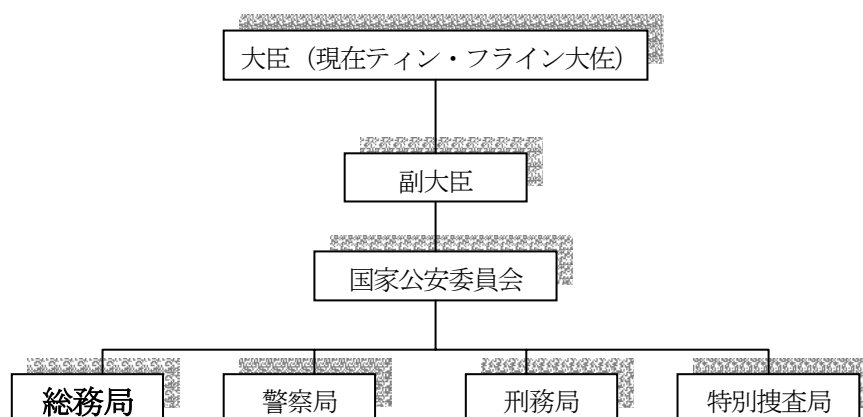
内務省 (Ministry of Home Affairs) は、総務局、警察局、刑務局、特別捜査局の4つの局で構成され、また薬物乱用防止中央委員会を管轄している等、極めて強大な権限を有している (図表2-1-1 「内務省組織図」参照)。その基本的な役割は、警察機能、法令等の整備・管理、平和な地域社会の実現など、国内治安に関することが中心である。国家公安委員会がこの4局の上位部署と位置づけられていることから、内務省の役割が国内治安の安定に重きを置いていることがわかる。

そもそも内務省は、19世紀のイギリス植民地化時代に創設された警察組織 (治安警察及び国境警察) を前身として、1988年のSLORC 政権樹立時に、その他の行政機能を加えることで現在の組織形態になった。

この中で地方行政を統括しているのは、総務局 (General Affairs Department) である。総務局は、ミャンマーの省庁で唯一、全ての行政単位 (州・管区、郡、町及び村・区) に総務局地方事務所を設置しており、このネットワークをとおして中央政府の施策を末端レベルまで周知徹底させることができる。

図表2-1-1 「内務省組織図」

(出所: 「MINISTRY OF HOME AFFAIRS」 (ミャンマー内務省総務局作成資料))



第2節 各局の概要

各局の概要は以下のとおりである。

1 警察局

警察局 (Myanmar Police Force) は、地域社会の安定、住民に対する法律と秩序の啓蒙、薬物中毒の排除など公共の福祉増進のため、各種取り締まり及び犯罪の検挙を行う。

2 刑務局

刑務局 (Prisons Department) は、犯罪者及び反国家体制者を刑務所にて保護監察し、収監者を出所後農業等の生産活動に従事させること等によって、他の行政庁と協力しながら国家の発展に貢献することを目的としている。具体的には収監者を更正させ、手工業、農業などの職業技術訓練を施している。更には住居又は職業のない収監者が出所後不自由することのないよう、住居等の取得について調整を行っている。

3 特別捜査局

特別捜査局 (Bureau of Special Investigation) は、公的立場を利用した経済犯罪、汚職などの調査を行い、犯罪者を起訴する。また犯罪の兆候、地下犯罪に関わる情報収集を行い、犯罪の発生を未然に防止する。

4 総務局

総務局は、既存の法律、諸規制や秩序を住民に遵守させ、法と秩序を維持し、地域社会の平和的安定と地域開発を推進することを責務としている。

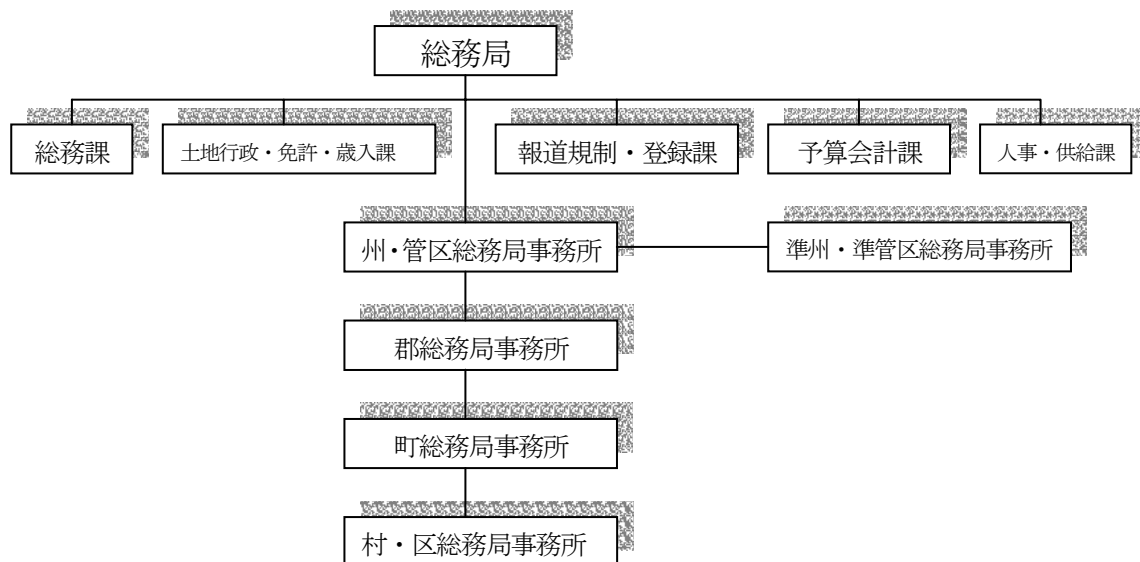
同局は、総務課をはじめ、土地行政・免許・歳入課、報道規制・登録課、予算会計課、人事・供給課が内務本省内にある。また、すべての行政単位（州・管区、郡、町及び村・区。これらの詳細は第3章で触れる。）に地方事務所を設置している。

局長、副局長がそれぞれ1人ずつおり、その下に幹部職員の課長が各課（計5人）に配置されている。また、各州・管区の総務局事務所にはそれぞれ課長級（理事）が1人配置されている（各州・管区の総務局事務所長）。これら幹部職員が内務省の権限に基づく地方行政を統括している。この各州・管区にいる理事（総務局事務所長）は、SPDCが地方に設置する平和開発協議会（第3章で詳しく説明）の主要なメンバーとなっている。

ミャンマーは、現在、軍事政権下にあるが、それ以前は、26年に及ぶ社会主義政権時代であった。その間、経済情勢は悪化し、とりわけ地方は発展から取り残され、荒廃が進んだ。現政権は、国家統合のために、確固たる「中央」から「地方」への指揮・命令系統の確立、一つの国としての求心力維持並びに地方の発展を目的として総務局事務所を各地方行政区分に設置している。つまり総務局の地方事務所は、それら目的を達成するための手段、すなわち行政による中央集権体制強化のための地方管理組織である。

図表 2-2-1 「総務局組織構造」

(出所：「DATAS OF ADMIONISTRATIVE SYSTEM」
(ミャンマー内務省総務局長作成、1998年))



図表 2-2-2 「総務局事務所及び職員数」 (出所：ミャンマー内務省 Website)

	事務所数	幹部職員数	一般職員数	合計
本省		85	260	345
州・管区事務所	14	64	817	881
準州事務所	1	3	22	25
準管区事務所	2	6	38	44
郡事務所	63	164	1,422	1,586
町事務所	324	325	7,865	8,190
村・区事務所	16,236	—	16,236	16,236
合計		647	26,660	27,307

※一般職員＝常勤・非常勤職員の職員であるが、村・区レベルではボランティアで地域住民が従事している。

第3章 地方行政の概要

ミャンマーでの地方行政構造は4層制である。本章では、それぞれの層での地方行政における役割について説明する。

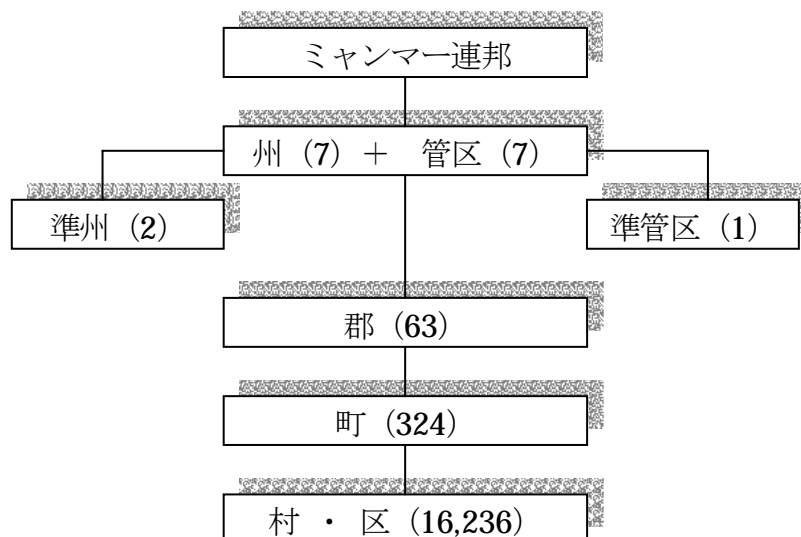
第1節 概観

ミャンマーには7つの州 (State、他2つの準州がある。) が存在し、また、州以外の地域は7つの管区 (Division、他1つの準管区がある。) に分けられている。これらの14の州及び管区が、地方における第1層目の行政区画である。その下に、63の郡 (District) が、さらに各郡のもとに324の町 (Township) が置かれている。この町が、さらに16,236の村 (Village Tract) や区 (Ward) といった単位に細分される。このため地方行政構造は4層制であると言える。

SPDCは、この全ての層に平和開発協議会を設置し、この平和開発協議会が地方行政を展開する中で、経済政策を含む行政全般の諸課題について住民ニーズに応えるための中心的な役割を担っている。

図表3-1-1 「地方行政構造」

(出所: *Local Governance and Decentralization "Country Presentation" ASEAN REGIONAL LOCAL ADMINISTRATION FORUM 2002* (財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所) P96)



※ () 内の数字は2003年9月に同国内務省での聞き取り調査による。

なお、ミャンマーでは以上の行政区分とは別に、軍が国内を12管区に分け、国内治安のため駐留している。各軍管区の司令官は次節で述べる平和開発協議会を通じて、地方行政において重要な役割を担っている。

図表 3-1-2 「各軍管区司令官」 (出所：在ミャンマー日本大使館作成資料)

軍管区名	司令官氏名
ヤンゴン軍管区	ミン・スエ少将
中央軍管区	イエー・ミン少将
西部軍管区	マウン・ウー少将
北部軍管区	マウン・マウン・スェ少将
三角地帯軍管区	キン・ゾー准将
沿岸軍管区	オン・ミン准将
南西軍管区	ソー・ナイン少将
南東軍管区	トゥラ・ミン・アウン少将
東部軍管区	キン・マウン・ミン少将
北東軍管区	ミン・フライン少将
北西軍管区	ター・エー少将
南部軍管区	コー・コー准将

第2節 平和開発協議会

平和開発協議会は、SPDC によって州・管区をはじめ全ての行政単位に設置されている組織である。地域行政を展開する上で中心的な役割を担っており、各地域において政府組織が十分機能するよう調査、監督を行っている。村・区を除く各行政単位の平和開発協議会は4人のメンバーで構成されており（各レベルでの平和開発協議会の構成メンバーは、図表3-2-1「各平和開発協議会の構成メンバー」を参照）、それぞれ地域の軍司令官をはじめとする軍関係者、警察、文民たる行政職員からなる。ただし、村・区では構成員は3人であり、いずれも有能、誠実、品行方正で愛国心のある地域住民の中から選ばれる。

図表 3-2-1 「各平和開発協議会の構成メンバー」

(出所：Local Governance and Decentralization “Country Presentation” ASEAN REGIONAL

LOCAL ADMINISTRATION FORUM 2002 (財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所) P89)

	議長	書記	その他メンバー（2名）	
州、管区	軍司令官又は大佐	軍関係者	総務局事務所長	州、管区警察署長
郡	軍関係者（大佐クラス）	軍関係者	郡総務局事務所長	州、管区警察副署長
町	町総務局事務所長	事業局職員	町警察署長	入国登録局職員
村・区	有能、誠実、品行方正で愛国心のある地域住民			

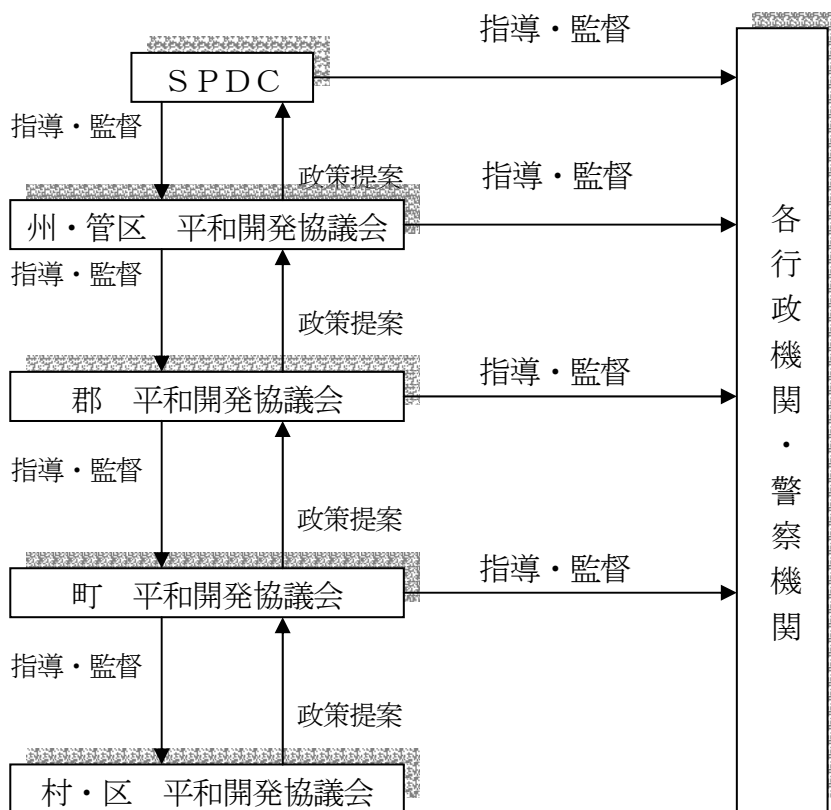
州・管区、郡の平和開発協議会では、軍上層部が議長を務める。また、町の場合は、町内務省総務局事務所長が同協議会議長を務めることになる。図表3-2-1を見てわかるように、地域行政を展開する上で中心的な役割を担う平和開発協議会では、軍関係者及び内務省総務局が重要な地位を占めている。

平和開発協議会の主な役割は、地方行政のイニシアティブをとりながら、SPDC から委任された業務を行うことである。平和開発協議会は執行権を賦与されており、すべての下部組織に直接介入する権利を持つ。また、地域社会の安定と平和、法規則の普及に尽くすとともに、地域開発の進展についても重要な責任を負っている。以下に平和開発協議会の主な機能と責務を挙げるが、SPDC が日常的な多くの権限を平和開発協議会に賦与していることがわかる⁵。

- ①SPDC が決定した施策や任務の遂行
- ②法律、規則及び命令に基づき中央省庁から委任された権限を各行政機関及び警察機関が効率的かつ速やかに遂行しているかを指導・監督すること
- ③下部の平和開発協議会を指導・監督し、下部組織から提出された課題について、SPDC の指示に基づき解決すること
- ④下部の平和開発協議会から政策が提案された場合、上部の平和開発協議会に報告書を提出すること
- ⑤その他法律によって定められて職務を遂行すること

図表 3-2-2 「平和開発協議会の機能相関図」

(出所：Local Governance and Decentralization “Country Presentation” ASEAN REGIONAL LOCAL ADMINISTRATION FORUM 2002 (財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所) P90 に基づき作成)



第3節 州・管区

ミャンマーは、国内を14の州・管区に分けており、また面積の広大なシャン州内には2つの準州を設け事実上州内を3分割し、また地形的に統括管理の困難なバゴ―西部を準管区としてバゴ―管区を2分割している⁶。

現在、州・管区レベルには自治権は賦与されていないが、州・管区平和開発協議会は所管内の郡平和開発協議会に対して中央政府からの指示、命令を伝達するとともに、指導・監督することが主な役割である。その他の役割は前節で述べたとおりである。

各州・管区の平和開発協議会の議長については、図表3-3-2「州・管区 平和開発協議会議長」を参照されたい。

図表3-3-1 「各州・管区における人口、面積及び行政単位数」

(出所：STATISTICAL YEARBOOK 2001 (ミャンマー国家開発・経済開発省、2001年) P20 及び MYANMAR facts and figures 2002 (ミャンマー情報省、2002年) P5)

州・管区	人口 (千人) ※2001.11 現在	面積 (k m ²)	郡	町
カチン州	1,336	89,041.5	3	18
カヤー州	285	11,731.5	2	7
カイン州	1,543	30,382.7	3	7
チン州	487	36,018.8	2	9
ザガイン管区	5,555	94,624.2	8	38
タニンダーリ管区	1,421	43,344.8	3	10
バゴ―管区	5,236	39,404.3	4	28
マグエ管区	4,773	44,820.4	5	25
マンダレー管区	7,089	37,023.0	7	30
モン州	2,609	12,296.6	2	10
ヤカイン州	2,863	36,777.9	4	17
ヤンゴン管区	5,927	10,171.2	4	45
シャン州	4,982	155,800.9	11	54
エヤーワディー管区	7,052	35,137.2	5	26
合計	51,138	676,575	63	324

図表3-3-2 「州・管区 平和開発協議会議長」

(出所：在ミャンマー日本大使館作成資料)

州・管区名	議長氏名	州・管区名	議長氏名
カチン州	※マウン・マウン・スエ少将	マンダレー管区	※イエー・シン少将
カヤー州	テイン・スエ少将	モン州	※トウラ・シン・アウン少将
カイン州	チョー・トウ・アウン大佐	ヤカイン州	※マウン・ウー少将
チン州	テイン・フラ大佐	ヤンゴン管区	※シン・スエ少将
ザガイン管区	※ソー・ナイン少将	シャン州	※キン・マウン・シン少将
タニンダーリ管区	※オン・ミン准将	北部シャン州	※シン・フライン少将
バゴ管区	※コー・コー准将	東部シャン州	※キン・ゾー少将
バゴ管区 (西部)	※ティン・マウン・ウイン大佐	エヤーワデー管区	※テー・ウー少将
マグエー管区	※ゾー・ミン大佐		

※は軍管区司令官を兼任している (図表3-1-2 「各軍管区司令官」 参照)

第4節 郡、町及び村・区

郡の平和開発協議会は、州・管区の平和開発協議会の指示、命令を町平和開発協議会に伝達するとともに、町の平和開発協議会の指導・監督を行うことが主な役割である。その他にも郡内の行政機関の指導・監督を行っている。

町は、ミャンマーにおける地方行政サービスの展開の中で最も中心的な階層であるが、このことについては次章で詳しく述べる。基本的に町の平和開発協議会も、州・管区、郡と同様に上位機関からの指示を村・区に伝達し、また村・区及び町内の行政機関の指導・監督を行う。

本章第2節で述べたとおり、地方行政の最下層となる村・区における平和開発協議会のメンバーは地域住民で構成されている。また、第2章第2節で述べた内務省総務局の行政組織も存在するが、それら事務所の運営も含め、職員は地域住民のボランティアで賄われている。日本の地域社会に置きかえると、村落、自治会に近いイメージである。村・区の主な役割は上位機関で決定された事項を地域住民に周知することであるが、一方で必要に応じて簡易な道路整備事業（主要道路の整備は中央政府が整備する。）、学校又は診療所の建設・運営事業等を行っている。それに要する費用等は中央政府の財政状況が厳しいこともあり、地域住民の負担などを得て実施している。また、国家の治安維持は軍部又は内務省の警察局がその責を担っているが、地域の治安は村・区内の住民同士が相互に監視し合うことにより守られている。ミャンマーでは、国内であっても住居地の移転が中央政府により厳しく制限されており、地域住民同士のコミュニケーションは長い年月をかけて醸成されている。村・区の存在は地域社会の安定に大きな役割を果たしている。

第5節 少数民族特別自治区

1988年の軍事政権の誕生以来、中央政府と辺境部を中心とした少数民族は武装闘争を繰り返していた。しかし、中央政府は現在までに19の少数民族と和平協定を締結し、その中で一定の自治権を認めている。本来中央政府の許可を得る必要のある鉱山資源の採掘権等を特別自治区に賦与し、これら諸権利が特別自治区の財源となっており、また特別自治区では独自の職員採用システムを有している。

一方で特別自治区の財政状況も中央政府同様に厳しいため、特別自治区が村・区に対して行う支援は、地域住民が自主的に行う簡易な道路整備等インフラの整備事業における技術的指導程度に留まっている。

主要道路の整備事業等、重要かつ莫大な費用を要する事業については、特別自治区内であっても中央政府が行うが、この場合特別自治区との交渉窓口となる中央政府機関は少数民族・国境地域開発省である。

第4章 地方行政実施機関の諸機能

本章では、ミャンマーにおいて地方行政の実施機関である内務省総務局及び開発委員会（Development Committee : DC）の役割について説明する。

第1節 内務省総務局

1 役割

組織概要は第2章で述べており、ここでは総務局の果たす主な役割について説明する。概して言えば、総務局の権限に基づく事務、SPDC から委ねられた事務、又は他省から委任された事務などを行う。

なお、以下の事務はその規模等により取り扱う総務局地方事務所のレベルも異なるが、基本的には町事務所で行われる⁷。

(1) 土地行政に関すること

- ① 国有地について、個人あるいは団体に対する賃借許可や免許の発行
- ② 賃借料の徴収事務
- ③ 公目的あるいは宗教目的に対する賃借料減免措置の実施
- ④ 政府関係機関のための土地取得

(2) 営業免許に関すること

- ① レストラン等に対する営業免許の交付
- ② 酒製造所、酒類販売に関する営業免許の交付
- ③ 上記業者に対する立入り検査
- ④ 免許税の徴収事務

(3) 報道規制及び登録事務に関すること

(4) 鉱物採取事業に関すること

(5) 農村部開発事業の指導、監督

- ① 小規模灌漑事業
- ② 道路橋梁建設工事等の交通部門
- ③ 学校建設等の教育部門
- ④ 井戸の掘削、飲料水の給水、簡易水道事業

(6) 税、使用料等の徴収事務

(7) その他 SPDC から委ねられた事務及び他省庁から委託された事業に関すること

以上のように総務局の担当業務は、税金の徴収から農村開発事業まで多岐にわたっているが、これらに加え、他省庁の地方事務所との連絡調整なども行っている。総務局はすべての行政単位に設置されていることもあり、地方における行政全般の管理、運営に最も密接に関わっていると言える。この各層に設置されている総務局のうち、実務の多くは町総務局事務所が行っている。この点、州・管区及び郡の総務局事務所は下部の総務局事務所を指導、監督することが主な役割となり、また村・区の総務局事務所は中央での決定事項を地域住民に周知し、また地域住民の意見を集約することが主な役割となる。

総務局の業務は、前述のとおり基本的には「中央」から「地方」への指揮命令系統に沿って行われるが、「農村部開発事業」といった小規模で単年度施工の公共事業では「地方」から「中央」という系統で行われる場合もある。この場合、どの箇所の、どのような事業を実施するかについては、末端レベル、すなわち、村・区の総務局事務所が住民の要望を汲み上げて、上位の機関（町）へ報告する。町から郡、郡から州（管区）、そして最終的には本部へと要望が進達される。本部で決定された事業に関しては、補助金が交付されるのと同時に、一定の住民参加が要求される。これは採択された事業に対する労働力の提供が原則であるが、それが不可能な場合には資金や資材の提供で代えられる。

2 税、使用料等徴収事務

ミャンマーでは、基本的には中央政府が予算配分及び各種の課税・徴税に関する決定権を有している。従って、地方行政機関には税制上、財政上の規則や規定などを独自に立案、施行することはできない。

ミャンマーにおいて税等の徴収は、その課税客体、使用料徴収対象物に関連する省庁が直接徴収することになっている。各省には、それぞれ予算担当課があり、その管理下に税等を徴収する部門が置かれる。

総務局は、内務省の徴税機関としての役割を担うとともに、各省庁から委託された税等の徴収を行っているが、具体的には次のとおりである⁸。

(1) 土地収入に係る租税、使用料等

- ①政府が民間部門に貸し付けている国有地の賃貸料
- ②雨期に栽培される作物に課される税
- ③冬季の穀物に課される税
- ④丘陵地・傾斜地で栽培される作物に課される税
- ⑤各町内で栽培される穀物に課される税
- ⑥煉瓦用土、砂岩、石灰等の採取免許に課される手数料

(2) 鉱物収入に係る採取料

鉱物の採取する者に対して、鉱物の種類、量に応じて課せられる採取料

(3) 物品消費税

(4) 水利・運河収入

政府が建設した灌漑用地や洪水予防区域を使用する者に対して課される税

第2節 開発委員会

1 概要

開発委員会⁹は、少数民族・国境地域開発省の監督の下、国内324の全ての町に設置されている行政組織である。また、行政規模が大きく、かつ行政課題が多い首都ヤンゴン市及び第2の都市マンダレー市には、同省から独立した権限を持つ開発委員会（ヤンゴン市では「YCDC」という。また、マンダレー市では「MCDC」という。）が設置されている。それぞれ基本的な役割は同じであるが、ヤンゴン市及びマンダレー市開発委員会は、その他の開発委員会に比べ行政全般についてより重要な役割を担っている。

委員会の始まりは、1874年に公布された市町村法に基づいてヤンゴンを含む15の都市で組織されたことになるが、1972年に新行政システムが導入され、市町村法も改正され現在の形になっている。当初は農村開発を主要な事業として行っていたが、現在では国境周辺に住む少数民族地区の開発にも比重を置いており、特に麻薬栽培撲滅運動と住民の生活向上プログラムに積極的である。

なお、現在の開発委員会の任務を強化するために、次の法律が公布されている。

1990年 ヤンゴン市開発委員会法

1992年 マンダレー市開発委員会法

1993年 開発委員会法

2 組織、予算

開発委員会の職員は内務省をはじめとする中央政府より派遣されている他、各委員会で独自採用した職員で構成されている。前述のとおり開発委員会は少数民族・国境地域開発省の管轄下にあるが、ヤンゴン市及びマンダレー市開発委員会はSPDCの直接管理下であり、両市開発委員会の長もSPDCによって任命される。

開発委員会は、法の規定に基づき以下のとおり課税徴収権を有している他、使用料等の独自財源について中央政府の承認を得れば徴収できることになっており、これによる収入を各種事業に充当している。

①資産課税：建物、土地に対する課税

②車両課税：乗用車、船舶等に対する課税

③行政サービス課税：建物の検査、廃棄物処理の行政サービスを受ける際の課税

④賃借料に対する課税：土地、建物の賃借料に対する課税

⑤各種免許について課される税：営業行為を行う際に取得する免許に対する課税

なお、営業行為によって得られた所得に対する課税（所得税）は財政歳入省が所管している。

⑥その使用料等：管内整備道路の利用者に対する使用通行料

3 役割

開発委員会の主な役割は次のとおりである。

- ①事業を立案し実行することによって町を開発、発展させること
- ②町に定住する最適な人口規模を予測すること
- ③各種行政施設、緑化地域、公園、水道施設及び下水施設を建設し、維持管理すること
- ④工業製品、青果等のマーケットを整備し、維持管理すること

次に委員会の所管する具体的事務について説明をする。開発委員会が行う行政事務の分野は多岐にわたるが、その分野は主に以下のとおりである。

- ①農業分野：国境周辺地域における農業の促進の他、貯水池や運河の建設等
- ②畜産分野：家畜飼育・耕地事務所を通して家畜飼育の促進活動
- ③林業分野：森林保護のための保全地域の設定や製材所の設置などにより林業の発展を図ると共に、種苗場を設置して植林事業
- ④鉱業分野：ルビーや翡翠（ひすい）を始めとする宝石類等の産出事業
- ⑤電力事業：地域への電力供給
- ⑥交通事業：未舗装道路を含む道路建設や、橋梁の建設等を行うと共にそれらの保守等
- ⑦通信事業：電話局、交換局を始め、無線局などの建設事業
- ⑧教育事業：小・中学校の建設を始め、国境少数民族の教育水準向上のためにトレーニングキャンプなどの建設事業
- ⑨福祉医療事業：各地に病院、診療所や健康センターの設置事業
- ⑩住宅建設事業：継続的な住宅建設促進事業

これら個別事業の実施については中央政府に決定権がある。また、近年は特に地方部の開発委員会の財政状況が厳しいこともあり、新規事業を実施するより、既設物の維持管理が業務の中心となっている。

第5章 公務員制度

本章では1988年の軍事政権後に創設された公務員制度を説明する。ミャンマーでは、地方機関にて独自に職員を採用する場合（非常勤職員を含む）、あるいは村・区レベルの様に地域住民がボランティアで勤務する場合もあるが、それらを除けば以下の制度のもとで公務員を任用することになる¹⁰。

第1節 公務員選抜訓練機構

ミャンマーの公務員制度を所管する機関は、SPDCの下部組織となる公務員選抜訓練機構（Civil Services Selection and Training Board : CSSTB）である。CSSTBは議長と5名の委員から成り立っているが、同機構は次の3つの下部組織を有している。

- ①行政選抜研修局（The Civil Service Selection and Training Department:CSSTD）
- ②行政事務局（The Civil Service Affairs Department:CSAD）
- ③行政中央研究所（The Central Institute of Civil Service:CICS）

このCSSTBの担う主な役割は次のとおりである。

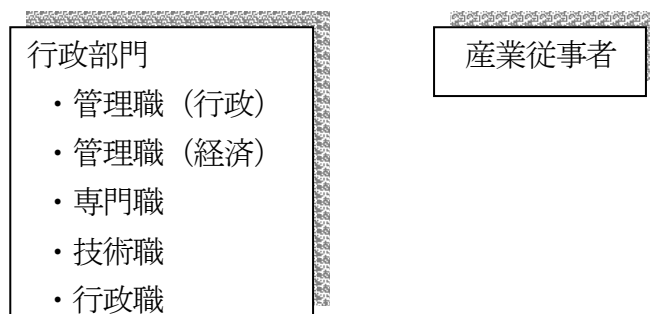
- ①行政職員、専門職員の募集・選考
- ②適切な人事制度の構築
- ③行政制度諸課題に対する政府取り組みへの支援
- ④公務員の勤務条件に関する規則の運用、管理
- ⑤各職員レベルに応じた職員研修プログラムの実施
- ⑥上級職員を対象とした社会経済、また行政課題に関する各種セミナーの開催
- ⑦職員研修プログラム、人事制度に関する調査研究
- ⑧全ての公務員に研修を実施すべく政策の立案及び関係機関との調整

第2節 募集、選考及び採用

ミャンマーの公務員種別は、大別すると行政部門に携わる者と産業従事者である。また、行政部門は5段階に分けられている。

図表5-2-1 「ミャンマーの公務員種別」

（出所：「*Local Governance and Decentralization "Country Presentation"* ASEAN REGIONAL LOCAL ADMINISTRATION FORUM 2002」（財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所）に基づき作成）



それぞれの採用に際しては、学歴上の最低資格が定められている（図表5-2-2「公務員階級と最低必要学歴」参照）。現在ミャンマーの公的機関にて勤務する職員数は約150万人（医師、学校教師を含む）であるが、このうち幹部クラスの職員数は約5,000人である。特に管理職、専門職として採用する者については、その募集職務に応じた専門学科を卒業することが義務づけられている。

図表5-2-2 「公務員階級と最低必要学歴」

（出所：CLAIR ASEAN REGIONAL LOCAL ADMINISTRATION FORUM 2000（財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所）P4）

階 級	最低必要学歴
管理職（行政、経済）、専門職	総合大学を卒業
高等行政職、準専門職	単科大学、短期大学、又は高等専門教育機関を卒業
一般行政職、一般技術職	高等学校卒業（一般行政職）
下級職（産業従事者）	特になし

高等行政職、準専門職以上の階級について一般的にはCSSTBが直接に職員を募集し、この場合、応募者は採用ポストに応じて芸術、化学、工学、医学など特定の課目を専攻している必要がある。CSSTBは応募者の中から記述試験、面接試験の上、採用者を決定する。しかし、各部局が直接管理職、専門職クラスの人材を採用したいと思えばCSSTBの承諾を得なければならない。このように上級職の募集、選考及び採用では、CSSTBが大きな権限を有している。

一般行政職、一般技術職以下の階級については、職員を必要としている各部局に募集、選考及び採用の権限が与えられている。また、一般行政職を除く階級では、関係省で職員に求められる最低必要学歴を決定することができる。なお、一般行政職では最低必要学歴として高等学校を卒業することが求められている。

第3節 公務員の研修制度

CSSTBは、採用後の管理職、専門職、高等行政職及、準専門職及び一般行政職に対してCICSが行う基礎研修コースの受講を義務づけている。また、この研修とは別にそれぞれの採用された分野別のニーズに応じた分野別研修コースも用意されている。これら研修の目的は、新たに採用した職員に公務員として求められる職務姿勢、技能及び知識を身につけさせることである。

採用後の職員に対して行政能力向上を目的に各種研修制度を設けている。この研修制度は、主に幹部クラスの職員（管理職・専門職）を対象としたものである。例えば、管理職

又は専門職として採用した新規職員に対して、あらゆる行政課題に対応できるよう高度な研修制度を設けている。また、管理職採用者を対象とした社会経済または様々な行政課題に関するセミナーを開催している。

高等事務職・準専門職、一般事務職・一般技術職として採用した職員に対して一般的な研修制度を、また全ての職員を対象として国家政策を理解させるための研修も設けている。

第4節 公務員の人事制度、処遇

賃金体系は全体では12階級に分かれているが、その内の正規定数内職員は6階級に別れている。幹部クラスの職員は採用時6階級に分類され、それぞれ初任給は月7,500(2003年10月現在でUS\$1=約930チャット)チャットから最高8,500チャットであり、階級毎に200チャットの差が設けてある。

勤務は基本的に月曜日から金曜日の1日8時間で、週40時間労働である。

職員の昇進制度については、現在CSSTBは新たな制度導入を検討しているところである。現在は、管理職内の昇進を除き、各部局の判断により同一階級内で昇進させることができる。なお、この場合はCSSTBの承認を必要とする。また、同一階級内であれば必要に応じて部局を超えた人事異動も有り得る。職員自身が他の部局への異動を希望する場合も、所属する部局が認めると異動することができる。

ミャンマーでは公務員の勤務評価を試験、経験年数そして職責にあった成果を挙げているかどうかで行っている。また各種職員研修が能力向上に寄与したかを客観的に判断するためにも勤務評価制度は大変重視されている。

この他、ミャンマーでは公務員に対して次の福利厚生等の優遇措置が与えられている。

- ①無料での健康診断
- ②毎月家庭での電気代を50%割引
- ③給与の10%に相当する住宅設備の配布
- ④近郊都市での宅地の分配
- ⑤長期の無利子住宅ローンの貸付
- ⑥生活必需品を割引価格で販売

また、職員の功績、または公務員規定に抵触する行動に応じて以下のとおり賞罰が与えられる。

(1) 次の分野において顕著な功績があった者には勲章が授与される。

- ①農業分野
- ②工業分野
- ③行政分野
- ④社会分野
- ⑤公的サービス分野
- ⑥法規則分野

⑦国家の平和、安全分野

(2) 公務員規定への抵触行為では次の懲戒処分が命じられる。

①口頭注意

②文書注意

③内部処分

④昇給停止

⑤減給

⑥一定期間の昇級停止

⑦停職

⑧降格

⑨懲戒免職

おわりに

以上のようにミャンマーは、国名こそ「ミャンマー連邦」であるが、一部の少数民族特別自治区を除き地方行政は中央政府の地方機関によって行われており、軍事政権による中央集権的な統治体制をとっている。この中で同国の抱える行政課題を以下に幾つか挙げてみる。

- ①中央政府及び地方機関の財政基盤が脆弱である。よって、住民が必要とする社会資本の整備を行政が行えない場合がある（例えば簡易道路整備、診療所建設等が地域住民の負担によって行われているのが実情である。）。
- ②中央政府に多くの決定権があり、地方で提供される行政サービスの内容も基本的に中央で決定される。この為、住民ニーズに沿った行政サービスの提供が困難である（地域には開発委員会があるが、そこで実施される事業は中央政府が決定している。）。
- ③住民意見を反映させる仕組みがない（住民が行政に意見を反映させるための議会制度がない。）。

これらの課題を解決することは、社会資本の整備状況が十分でないことに加え、135の多民族で構成される複雑な国家体制であるため、困難な道であると言わざるを得ない。

一方で、本文でも触れたが、2003年8月に就任したキン・ニユン新首相は、地方自治の推進も盛り込まれる新憲法の制定作業に取りかかる旨を表明している。この憲法制定の進展具合によっては今後ミャンマーの地方行政制度は大きく変わることも予想される。

ミャンマーがより地域住民に密着した地域行政を展開することができるのか、今後の動向が注目される。

¹ ミャンマーでの一般的な立法手続は、行政機関である各省が法案を作成し、それを法務長官組織（日本での内閣法制局と同様の機能を有する。）に上申し、次に内閣の閣議に諮り、最終的にSPDCで決定される。

² 『東南アジア法』（安田信之著 日本評論社）のP309より引用した。

³ 『東南アジア法』（安田信之著 日本評論社）のP319より引用した。

⁴ 本章については「ミャンマー内務省 Website」を参照した。但し、第2節4の「総務局」については、内務省総務局長著 *DATAS OF ADMIONISTRATIVE SYSTEM 1998* を参考に執筆した。

⁵ 平和開発協議会については *CLAIR ASEAN REGIONAL LOCAL ADMINISTRATION FORUM 1998~2002*（財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所）を参考に執筆した。

⁶ 州は非ビルマ族の居住区域をその地域の主要民族名を冠して分けられたものであり、管区はビルマ族の居住する地域をその中心となる都市名を冠して分けられたものである。この形は19世紀のイギリス植民地時代の統治方法に起因している。

イギリスによる植民地支配下では、ビルマ族が主に居住する平野部のビルマ本州と、シャン、カチン、チンなどの少数民族が居住する国境周辺部の山岳地帯とに区分されていた。当時ビルマ本州は直轄領として7管区・38県に分割され、後者である少数民族の居住地は従来の首長を通じて間接統治の方法がとられていた。これが後のミャンマー連邦の原型となる。

1948年独立当時のビルマ連邦政府は、独立運動を繰り返していた少数民族を国家に取り込むために一定の自治権を与え「州」を設けた（当時はシャン、カヤー、カチンの3州）。独立後暫くは、前述の民族独立運動等のため国内は混乱した状況であったが、1962年に誕生した社会主義政権以降は、中央政府に権限が集中され、州の自治権は徐々に削減されていった。

以上は石井米雄、桜井由躬雄編「東南アジア史①大陸部」（山川出版）のP366及びP393より引用した。

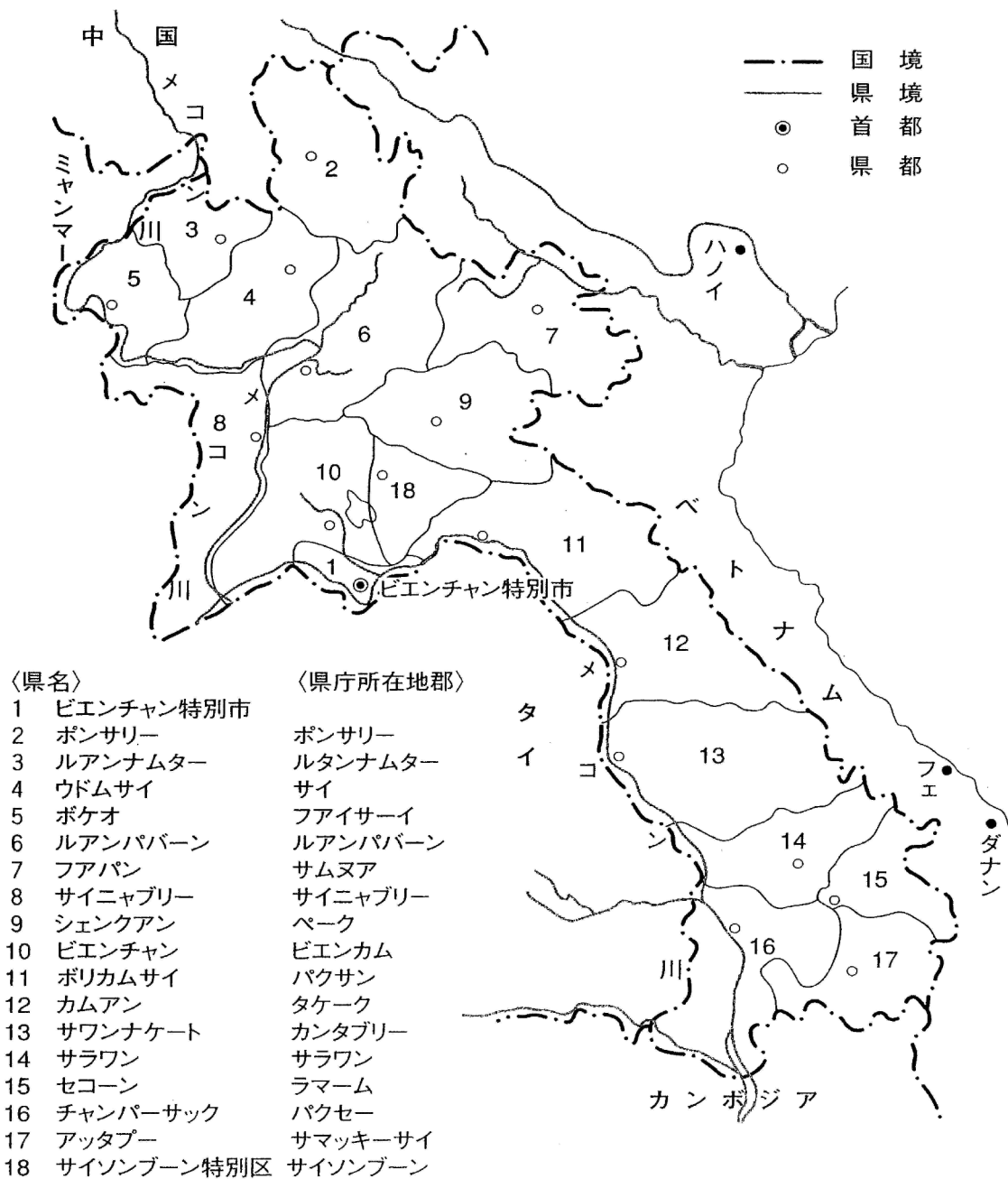
- ⁷ 内務省総務局の扱う事務については、内務省総務局長著「DATAS OF ADMIONISTRATIVE SYSTEM 1998」を参考に執筆した。
- ⁸ 内務省総務局が徴収する税目等については「CLAIR TOP Managers' Seminar 1998」資料及び2003年9月ミャンマー内務省総務局での聞き取り調査に基づいて執筆した。
- ⁹ 開発委員会については「CLAIR TOP Managers' Seminar 1998」を参考に執筆した。
- ¹⁰ 本章は *CLAIR ASEAN REGIONAL LOCAL ADMINISYTRATION FORUM 2002*（財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所）を参考に執筆した。

ラオス人民民主共和国

目 次

はじめに	263
第1章 国の統治機構	264
第1節 概観	264
第2節 行政制度	269
第3節 司法制度	271
第2章 地方行政関係機関	272
第1節 概要	272
第2節 行政公務員局	272
第3節 政治行政改革事業	273
第3章 地方行政の概要	274
第1節 概要	274
第2節 地方行政	274
第3節 公務員と人材開発	279
第4章 地方財政制度及び税制度と今後の動き	281
第1節 地方財政制度	281
第2節 税制度	281
第3節 地方行政の動き	283
おわりに	286
資料「郡・村別行政単位数及び人口推移一覧表」	288

ラオス



(注) 国家地図局, *Phaen thii kaan pok kho'o'ng So'o'Po'o'Po'o'Laaw*, 1999に基づく。

はじめに

インドシナ半島の内陸部に位置するラオス人民民主共和国（Lao People's Democratic Republic:Lao PDR、以下「ラオス」という。）は東南アジア唯一の内陸国である。国土面積は 236,800 k m²（日本の本州とほぼ同じ大きさ）であり、南北に 5,080 km、東西に 500 kmと細長い形状をなしている。その細長いラオスを、ミャンマー、タイと国境を分かちようにメコン川が流れている。

ラオスは、19 世紀末からのフランスによる支配及び各内戦から脱却し、1975 年 12 月にラオス人民革命党(The Lao People's Revolutionary Party: The LPRP)の一党支配のもと社会主義国家として誕生した。ラオス人民革命党は、当時のソ連型共産主義をモデルに社会主義国家の建設に乗り出した。地方レベルごとに人民評議会や行政委員会が設置され、農業の集団化、企業の国営化が強硬に実施された。こうした流れの中で西側諸国からの人材、資本の流入が滞り、激しいインフレが発生した。経済、社会不安の中、難民流入を危惧したタイ側の国境封鎖などにより、益々ラオスの経済は不振を極めた。

1978 年 2 月の第 2 期第 7 回党大会では、この状況を打開するため、社会主義体制移行の減速化と市場経済原理の導入が行われた。しかしこれらの政策後も国民の生活水準は一向に向上の兆しを見せなかった。

1985 年、経済不振の中、当時のソビエトでペレストロイカ政策が始まると、ラオスの思想に大きな影響を与え、1986 年第 4 回党大会に於いて「チンタナカーン・マイ（新思考）政策」を唱え「新経済メカニズム」（NEM）の導入と行政基盤の確立など、経済の自由化を促進することを決定した。

こうした流れを受け、1988 年 6 月に郡人民評議会議員選挙、同年 11 月には州人民評議会議員選挙が実施され、初めての民主的な地方議事機関が設立された。1989 年 3 月には初の人民評議会選挙も行われ、後に 1991 年憲法を制定することになる第二期最高人民評議会が発足した。外交面では全方位外交へと転換したため、西側諸国や多くの国際援助機関から投資が急増し、ラオスは市場経済化への道程を歩み始めた。

1997 年 7 月には、ラオスは東南アジア諸国連合（ASEAN）加盟を果たし、「東南アジア諸国の一員としてのラオス」という姿勢を打ち出している。

ラオスは現在、地方行政の活性化に向けて地方分権の動きが見られている。2003 年 10 月には同国の地方行政の基本法となる地方行政法が国民議会で議決され、地方行政の一層の推進に向けた取り組みが始められた。

本稿では、人材、行政管理運営などの充実に向けて足を踏み出した地方行政組織の取り組みと義務、中央政府と地方行政組織の関係と任務についてなど、ラオスの地方行政に関与している組織、法令の特徴と構造を説明する。

第1章 国の統治機構

本章では、ラオスの国家統治機構について概説する。なお、基礎データについては、別表（P299）を参照されたい。

第1節 概観

1 政体

ラオスは人民民主共和制をとり、ラオス人民革命党による一党独裁の国家¹である。経済においてはベトナムと同様開放政策をとっている。

2 憲法

憲法は建国16年目の1991年8月に制定された。

この憲法はラオスの平和、民主主義、統一、繁栄を目的に制定された。ラオス人民革命党は経済振興が不可欠との認識のもと、80年代半ばから続けている自由化、開放化路線の継続も憲法に盛り込まれた。

憲法の条文によれば、ラオスにおいては、ラオス人民革命党の政治計画を実施することが行政部門の主たる任務であり、義務である。従って、狭い範囲内での実施権限を除いて、政策の実施に関し行政部門には自由裁量の余地はほとんどない。

3 元首

国家元首は大統領（任期5年）であり、対内的、対外的に国を代表する。大統領の選出は国民議会において出席議員の3分の2以上の多数で可決される。現在の大統領は、2002年2月総選挙の結果、カムタイ・シーパンドーン（Khamtay Siphandone）氏（1998年2月から現職）が再任されている。

1991年から大統領は儀式的立場から重要な政治権力を有するようになり、憲法53条により次の権利と義務が明記されている。

- ①国民会議が承認した憲法及び法律を公布する。
- ②国民議会常任理事会の提案に基づき、大統領布告及び大統領令を発する。
- ③首相以下閣僚を任命又は罷免し、国民議会に提案して審議、承認を得る。
- ④首相提案に基づき州知事、市長を任命、配置転換又は罷免する。
- ⑤首相提案に基づき国防・治安維持軍の将官の昇格又は降格を決定する。
- ⑥人民軍の総司令官を務める。
- ⑦必要に応じ閣議を主催する。
- ⑧国家黄金勲章、功績勲章、勝利勲章及び国家最高名誉称号の授与を決定する。
- ⑨恩赦を決定する。
- ⑩総動員又は一部の動員を決定する。全国又は一地方の非常事態を決定する。
- ⑪外国との間で署名した条約、協定の批准又は廃棄を宣言する。
- ⑫外国派遣のラオス人民民主共和国の全権代表を任命又は召還する。ラオス人民民主共

和国に派遣された外国の全権代表を接受する。

⑬法律の定めるその他の権利を行使し、義務を履行する。

また、大統領は副大統領をおくことができ、その主な任務は、大統領に障害が発生した場合に職務を代行することである。副大統領の選出は、国民会議により出席議員の2分の1以上の多数で可決される。現在の副大統領はチョンマリー・サヤサン（Choummaly Sayasone）氏である。

4 首相

首相（任期5年）は内閣の長であり、国民議会に対して責任を負う。首相は、国民議会の承認を得て、大統領によって任命される。2002年2月に実施された総選挙の結果、ブンニャン・ヴォーラチット（Bounnyang Vorachit）氏（2001年3月から現職）が再任された。

首相は以下の権限と任務を有する。

①閣僚会議の招集及びその議長への就任

②閣僚会議決定事項の実施に係る指導監督

③政府のあらゆる業務に係る調整並びに省や省と同格の組織、州、特別市、特別区及び首相直轄下の指導監督

④副首相、省の大臣、省と同格の組織の長、在外公館の全権委任大使、知事、市長の任命・解任・異動、及び国防治安軍将官の昇降格に係る大統領への提案

⑤省の大臣、省と同格の組織の長、部の長及び副長、局長、副知事、副市長、特別市の長、郡長の任命・解任・異動

⑥国防軍大佐の昇降格

⑦首相令の発布及び政策、法律、規則、政府計画の実施に関する訓令の発布

⑧政府の業務実施に関する国民会議及び大統領への年次報告の提出

⑨法律の定めるところによるその他の権限及び任務の実施

副首相（任期5年）は首相の任務を補佐する。首相に障害が生じた場合、副首相²の内の1人にその任務を代行させることができる。

5 国民議会

国民の代表で構成される立法機関である。国家の重要事項に関わる決定を行うと共に、行政機関及び司法機関の業務を指導、監督する機関である。

一院制をとり国会議員数は109名³である（任期5年）。議員は国民の直接投票⁴により選出される。議長、複数の副議長（現在は3名）、国会常務委員会及び各委員会からなる。現在の議長はサマーン・ウィニャケート（Samane Vinyaketh）氏である。

国民議会は憲法第 40 条により次の権利及び義務を有している。

- ①憲法を起草、承認又は改正する。
- ②法律を審議、承認、改正又は廃止する。
- ③租税その他課徴金を決定、改正又は廃止する。
- ④国家政策上重要な社会・経済開発計画及び国家予算を審議、承認する。
- ⑤国民議会常任理事会の提案に基づき、大統領及び副大統領を選出又は罷免する。
- ⑥大統領の提案に基づき、首相以下閣僚等の任命又は罷免を審議、承認する。
- ⑦国民議会常任理事会の提案に基づき、最高人民裁判所長官、人民検事総長を選出又は罷免する。
- ⑧首相の提案に基づき、省庁及び省庁と同格の機関並びに県及び特別市の創設又は廃止を決定し、県、市の区域を画定する。
- ⑨大赦を決定する。
- ⑩国際法規に従って外国との間で署名した条約、協定の批准又は廃棄を決定する。
- ⑪戦争又は和平について決定を下す。
- ⑫憲法及び法律の遵守を監視する。
- ⑬法律の定めるその他の権利を行使し、義務を履行する。

国民議会への法案提出権は、大統領、国民議会常務委員会、政府、最高人民裁判所、最高人民検察院、人民革命党本部が有することとなっている。

国民議会には、常務委員会と呼ばれる委員会が設置されている。これは、国会の常設機関で、国会の議長、副議長及び国民議会議員で構成される。その主な権限は、議会の事務局として、国民議会の開催準備、国会の召集のほか、国民議会休会中における行政機関、司法機関の業務の監督である。

国民議会議員選挙の選挙区は、州レベルで設置され、それぞれの定数に関しては国民議会常務委員会⁵で決定される。

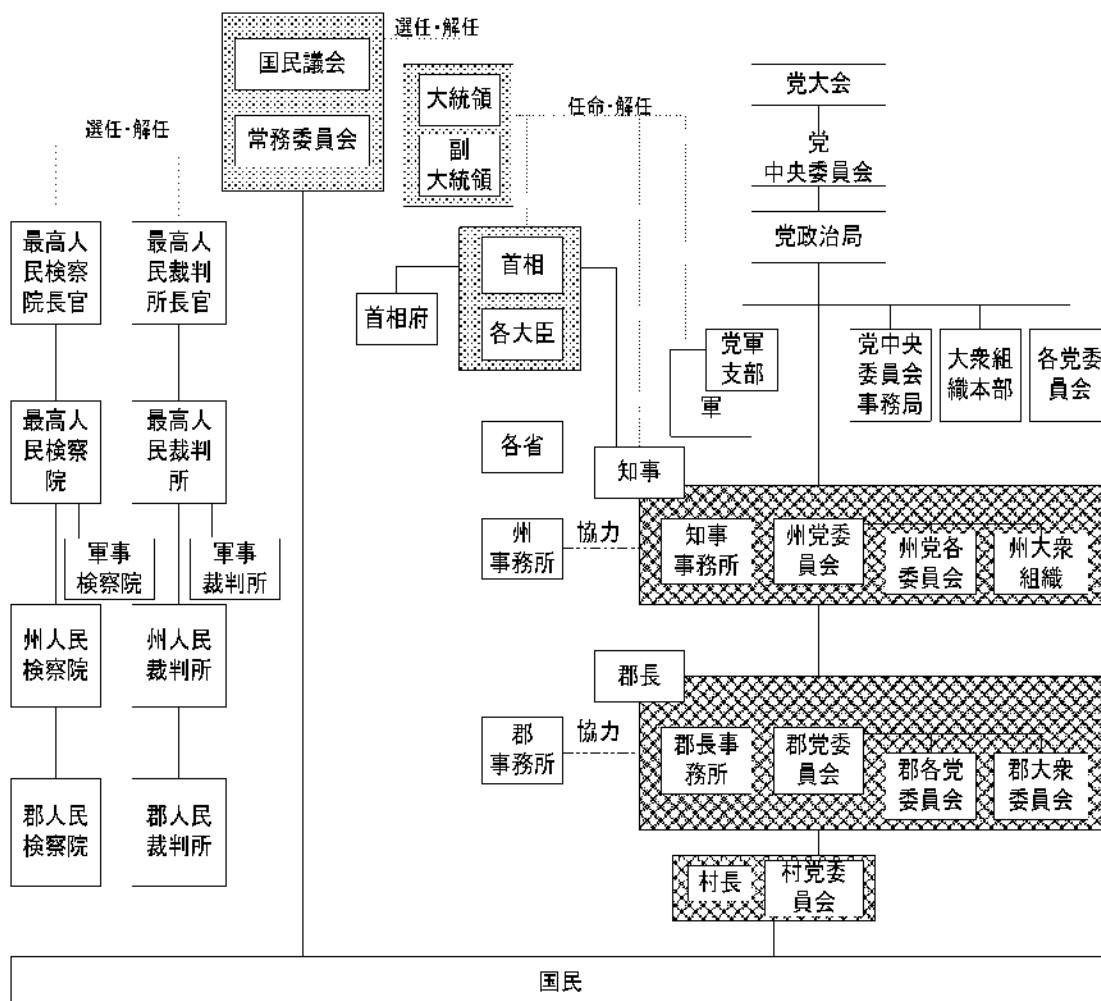
6 ラオス人民革命党

ラオス人民革命党（The Lao People's Revolutionary Party）は、ラオスにおける唯一の政党であり国家の指導党である。党の組織は、最高機関である党大会の下に党中央委員会と党政治局があり、党中央委員会は、党中央委員会事務局、党中央人事委員会、党中央査問委員会等の各種委員会と党革命青年同盟や党女性同盟等の党大衆組織本部により構成されている。

また、これら党機関は、地方の村レベルに至るまで設置されている。（図表 1-1-2 「ラオス人民革命党組織図」参照）

図表 1-1-1 「国家機構図」

(出所: クレアレポート 196 号『ラオスの行政制度』(財団法人自治体国際化協会、2000 年) P13)



図表1-1-2 「ラオス人民革命党組織図」

(出所：2003年7月、行政公務員局⁶から入手した資料を基に作成)



第2節 行政制度

1 内閣

首相は国民議会の承認を受けて大統領により任命され、副首相は、首相の提案を受けて大統領より任命される。内閣は、首相の提案により国民議会の議決を受け、その承認をもって大統領により任命される。

2 行政組織

政府は首相、副首相（3名）、省の大臣、省と同格の組織の長といった政府閣僚に代表され、15の省及び省と同格の組織（計画・協力委員会、ラオス中央銀行）が設置されている。

図表1－2－1 「内閣名簿」（2003年1月18日）

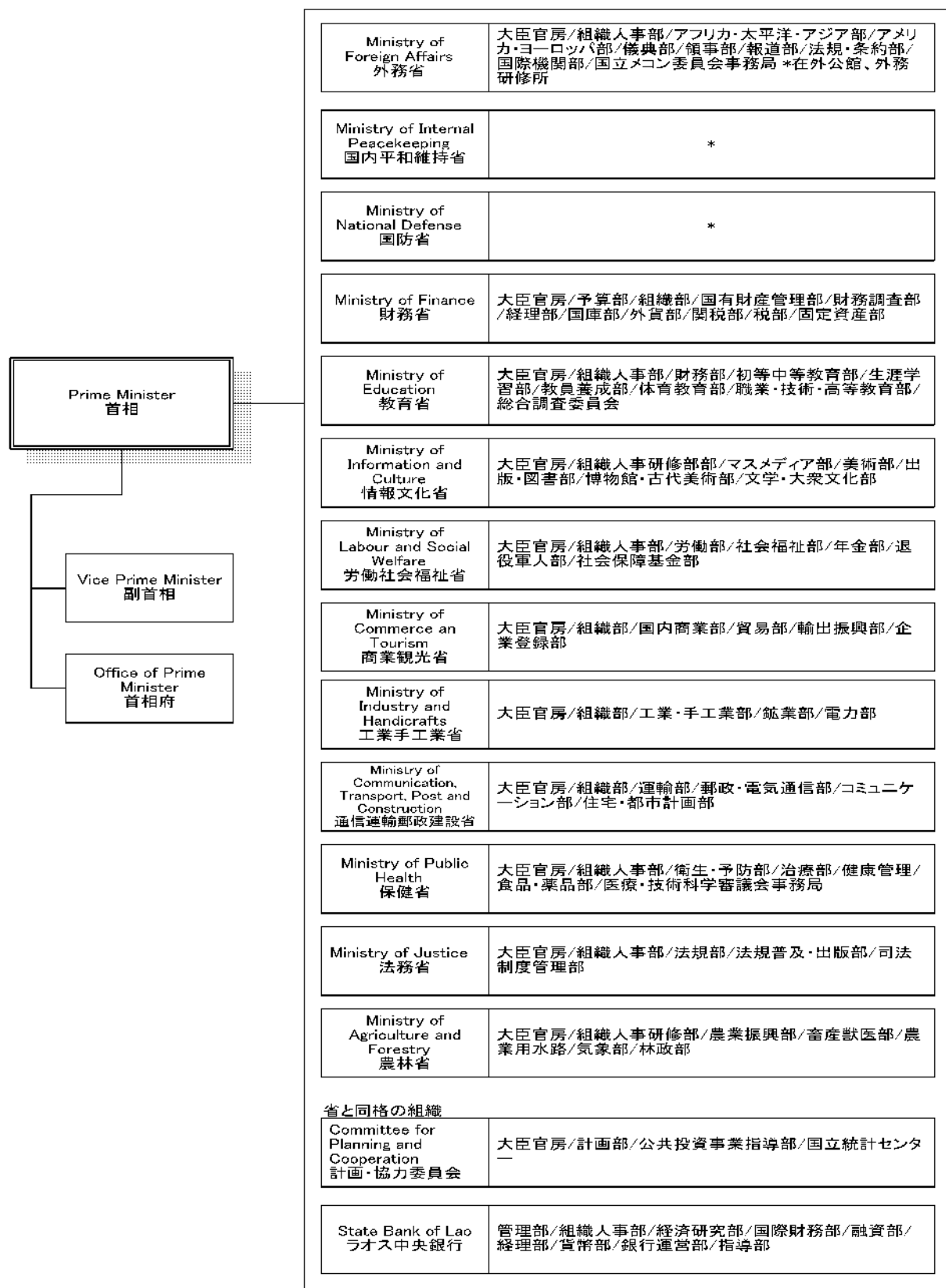
（出所：CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY Website

<http://www.cia.gov/cia/publications/chiefs/>）

首相	ブンニャン・ヴォーラチット
副首相	アサン・ラオリ
副首相兼計画・協力委員長	トンルン・シースリット
副首相兼外務大臣	ソムサワート・レンサワット
公安大臣	スーチャイ・タンマシット
国防大臣	ドゥアンチャイ・ピチット
財務大臣	チャンシー・ポーシカム
教育大臣	ピンマソーン・ルアンカンマー
情報文化大臣	パンドウワンチット・ヴォンサー
労働社会福祉大臣	ソンパン・ペンカンミー
商業大臣	スリヴォン・ダラヴォン
工業手工芸大臣	オンヌア・ポンマチャン
通信運輸郵政建設大臣	ブアトーン・ヴォンローカム
保健大臣	ポンメーク・ダーラーロイ
法務大臣	カムウアン・ブッパー
農林大臣	シエン・サパトーン
首相府付大臣	ブンティエム・ピッサマイ
首相府付大臣	スーリー・ナンタヴォン
首相府付大臣	サイセンリー・テンブリアチュー
首相府付大臣兼国内メコン河委員会委員長	ソンボン・モンコンヴィライ
大統領府付大臣	スバン・スリティラート
ラオス中央銀行総裁	プーミー・ティッパヴォン

図表1-2-2 「政府組織図」

(出所：クレアレポート196号『ラオスの行政制度』（財団法人自治体国際化協会、2000年）P21を改訂）



*国家防衛に関する省のため資料入手不可

第3節 司法制度

裁判所は人民裁判所及び軍事裁判所から構成されている。国の最高司法機関である最高人民裁判所は人民裁判所や軍事裁判所の最終審としての権限を有している。その他、州人民裁判所、郡人民裁判所も設置されている。

最高人民裁判所長官は、国民議会常務委員会の提案に基づき国民議会で選任・解任される。

第2章 地方行政関係機関

第1節 概要

ラオスは社会主義国家であり、ラオス人民革命党が国内すべての政治的決定に関与することになっている。基本統治形態は中央集権であるが、一部の地方行政組織に都市開発行政局⁷（Urban Development Administration Authority : UDAA）を設立し、自治権的な権利を持つ地方行政組織も見られるようになっている。しかし基本的には、地方行政に関する業務は、首相府の傘下に属する行政公務員局（Department of Public Administration and Civil Service : DPACS）が執行している。

第2節 行政公務員局

行政公務員局は首相令第98号（1992年12月17日）により設立され、当時、行政公務員局は6事業部を配していた。

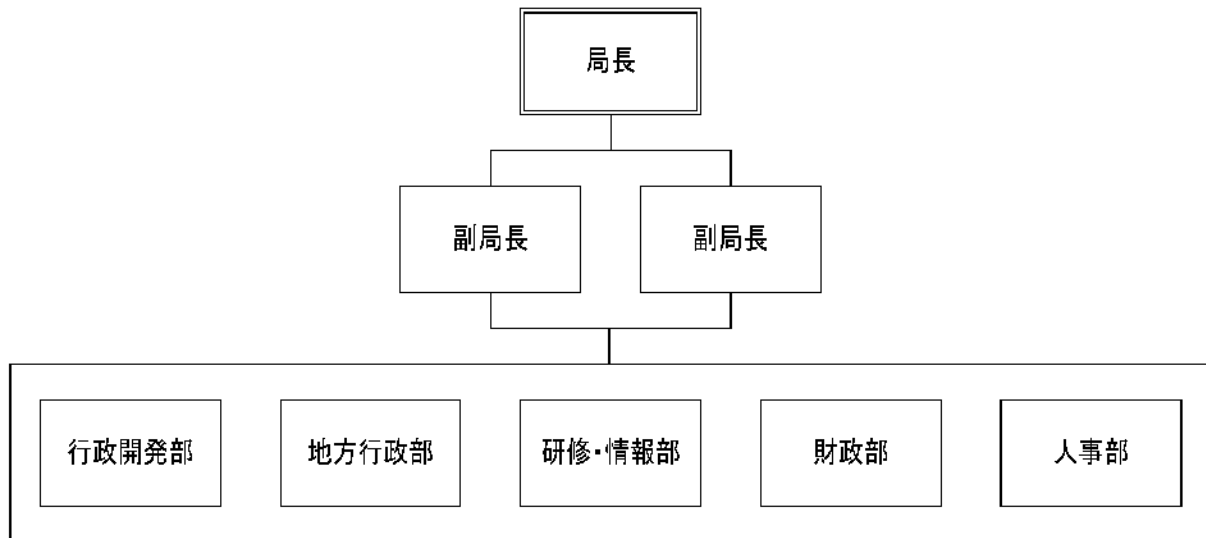
1997年に公務員に関する業務がラオス人民革命党中央組織人事委員会に移管され行政局（DPA）と改称されたが、2001年7月に公務員制度に関する業務が行政局に再配置された。呼称を再び行政公務員局とし、5つの事業部を配し32名（2002年8月現在）のスタッフにより業務を執行している。

国家公務員⁸は、政府の監督の下で業務を行っているが、行政公務員局は、これら国家公務員の管理・運営の支援や政策課題についての助言、直接に政府の監督を受けない公務員⁹の管理も行っている。

○行政公務員局の主な役割

- ①国民議会提出用公務員管理¹⁰・運営計画、ラオス人民革命党の長期政策計画の調査
- ②国民議会に提出する行政に関する法案、法令、規則などの調査及び改善。条例、規則が各省、各部門、各州において順守されているかの監視
- ③ラオス経済発展に有益な国家機関の設置、廃止の研究及びその判断基準の作成
- ④職員交流、報酬、年金システムの構造及び評価システムの構築
- ⑤公務員が業務を行うための用具・機械の支給、公務員の自己責任意識の教育実施
- ⑥その他、首相から指示のあった事項について責任と義務を負う。

図表 2 - 2 - 1 「行政公務員局組織図」 (出所：行政公務員局作成資料)



第3節 政治行政改革事業

ラオスの地方行政の改革に向けて同連開発計画ラオス事務所 (UNDP Laos) に政治行政改革事業 Governance and Public Administration Reform Program:GPAR) が設置されている。

このプロジェクトはラオスの地方行政の確立を支援するためのもので、今回の地方行政法制度の動きへの支援の外、行財政制度や公務員制度の確立に向けてラオス政府の支援を行っている。

この制度は1997年から2000年と2004年から2006年の2つの期間に計画が分けられ実施されている。前期では、前述のプログラムが実施され、後期はこれまで実施してきた計画を継続しより機能的で効率的な制度、体制作り作業などに着手していくこととされている。

第3章 地方行政の概要

本章では地方行政組織の位置づけ、ラオスの地方行政単位（州、郡、村）の役割、仕組みについて説明する。また人材育成の取り組みについても述べる。

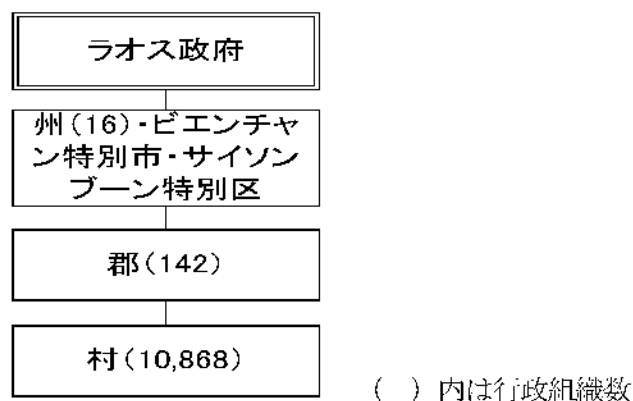
第1節 概要

一般的に地方自治とは、国から独立した地位と権能を与えられた法人があり、地方政治は住民自ら決定すること（住民自治）及び住民は国などの圧迫を受けない独立した機関を持つこと（団体自治）という特徴を有する。しかし、現在のところ、ラオスにこれらの条件を満たす完全な地方自治は存在せず、国家公務員の身分を有する知事や郡長等によって「中央政府による地方行政」が実施されている。

現在のラオスにおける地方行政区分である①州（Province、ラオ語では Khoueng・クエーン）、②特別市（Municipality、ラオ語では Kampheng nakhon・カムペンナコーン）、③郡（District、ラオ語では Muang・ムアン）、④村（Village、ラオ語では Ban・バーン）は1991年に制定された憲法の第62～64条に定められている。このうち特別市とは自主管理権を付与されているのではなく、州と同格の地位を有するという意味である。また、州及び特別市は管内に存在する郡を、郡は管内に存在する全ての村を管理、監督している。

図表3-1-1 「行政組織構造」

（出所：STATISTICAL YEARBOOK 2002（National Statistical Center、2003年）P15）を基に作成



第2節 地方行政

1 地方行政組織の概要

1975年の革命以降、1991年の新憲法制定まで、国家機構は、ラオス人民革命党及び政府、最高人民評議会で構成されており、地方行政単位であった州、郡、準郡¹⁾においても、レベルごとに中央政府と同様の組織が置かれていた。州、郡、準郡といったレベルにおける人民評議会は、住民による直接選挙によって選出された評議員から構成されており、「地方政府」と呼ぶことのできる、ある程度の自治権を有した機関が形成されていた。

かつての州政府は、財政面における自主権を与えられた地方自治体で、外資導入による

プロジェクトであっても、国家利益にかかる業務を除くすべてを州は自主的に管理できる権利を有していた。このような中央の地方放任政策は、ラオスを地方政府による連邦国家的な体制に導いた。これにより、行政能力、財政能力の乏しい州とそうでない州の間における行政サービスに格差が生じていた。

このような弊害をふまえて策定された 1991 年憲法は、地方行政に対して非常に中央集権的なものとなった。

現行の憲法下では、各地方行政組織の長として、州に知事、特別市には市長、郡に郡長、村には村長を置き、それぞれ副知事、副市長、副郡長、副村長を置き、長の業務を補佐することになっている。

知事及び市長の任免は、大統領が首相の提案に基づいて行い、郡長の任免は、県知事又は市長の提案に基づいて首相が行うこととなっている。なお、郡レベルまでの地方行政組織の長は中央組織からの官選となっている。また、村長の任免は、知事又は市長によって行われる。

なお、権力の分散を防ぎ統制の取れた地方行政を行うため、各地方行政組織の長は各レベルの党委員会書記局長を兼務することになっている。また、州知事は、ほぼ全員が党の中央委員会委員であり、党の幹部である。

2 州及び郡

中央政府による地方行政は州と郡の 2 層までであり、国家公務員の地位が与えられるのは、郡までとされている。地方行政単位の長は州知事、郡長であるが、ラオスの中央政府による地方行政は 2 つの命令系統により運営されている¹²。一つは首相の指揮監督下にある州知事事務所、郡長事務所や党組織、大衆組織から構成される地方政治事務所 (Political Office) であり、もう一つは中央省庁の指揮監督下にあるそれぞれの各省地方出先事務所 (Technical Office) である。

(1) 地方政治事務所

各州、郡の党委員会は、各地方レベルの長をはじめ、州党組織人事委員会、州党情宣研修委員会、ラオス革命青年同盟州事務所、ラオス女性同盟州事務所、ラオス労働組合連合州事務所などの大衆組織 8 団体から構成されている。

○地方政治事務所の主な役割

- ①住民及び下位機関から提出される要望・意見への対応
- ②下位機関から提出される事業計画・予算要求・決算報告の調整と上位機関への提出
- ③各レベル及びそれ以下の機関における組織・人事管理と上位機関への提出
- ④上位機関からの命令や政策の住民及び下位機関への周知とその管理
- ⑤各地方レベルにおける省及び省と同格の組織の出先事務所との人事・財務・事業に関する調整

⑥国家事業や各レベル開発事業への住民の動員

(2) 各省地方出先事務所

各省地方出先事務所は省組織の一部として本省の監督下に置かれ、人事管理や業務実施などについて上位機関の承認が必要である。省地方出先事務所は地方の開発や、中央の政治方針について地方政治事務所と調整を行う。

○各省地方出先事務所の主な役割

- ①上位機関によって下された命令を下位機関に周知し、実施管理すること
- ②権限の範囲内に属する行政レベルの業務を指導監督すること
- ③住民の行う提案や陳情、不服申し立てを審査し、解決すること

3 村

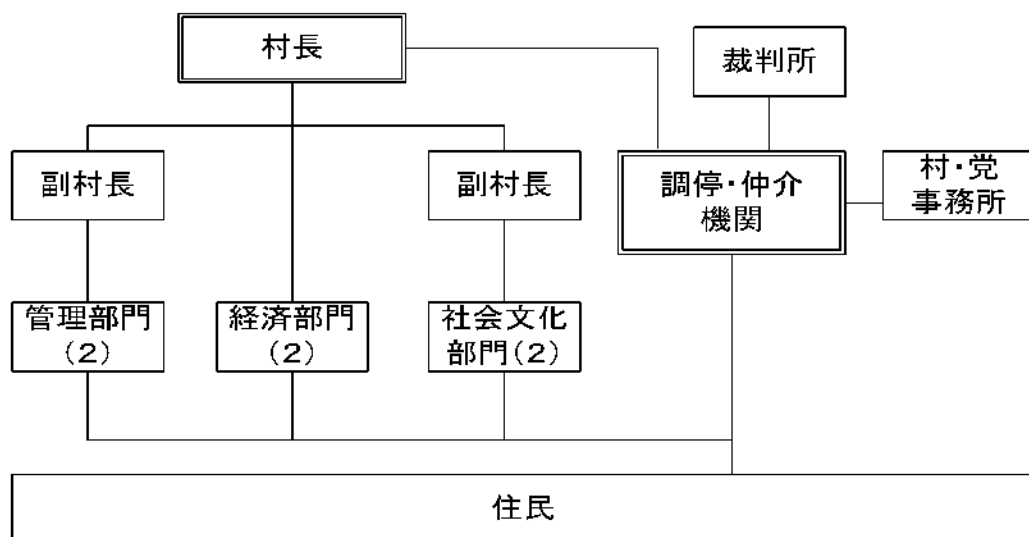
ラオスの基礎行政単位は村である。この村に対し、1993年首相令第102号によって、行政上の位置づけが明確になされた。

現在の村の成立要件は20世帯以上かつ、100人以上の住民がその地域に於いて生活していることであるが、世帯数の制限を撤廃し、200人以上の居住地域のみ要件とする原案が作られている¹³。

村の組織は、村長、副村長、各部門のアシスタントによって構成されている。各部門によって決定された企画・要望は上位機関に伝達されるが、意見調整が必要な場合は、調停・仲介機関に持ち込まれる。

図表 3 - 2 - 1 「村の組織図」

(出所：2003年9月の行政公務員局でのインタビューを基に作成)



()内はアシスタント数

村長選任にあたっては、資格基準を満たした候補者の中から、住民が投票を行い、最大得票を得た者が知事又は市長によって任命される。村長の任期は2年である¹⁴。副村長、各部門のアシスタントは村長より任命され、村長を補佐することになる。

ラオスにおいては、基本的に公務員（郡レベルまで）はすべて国家公務員であり、村長については、国家公務員の地位は与えておらず、特別法によって年間手当てが支給されるに過ぎない。

村長の権限、資格等は以下のとおりである。

○権限

- ①村議会の招集とその議長への就任
- ②村内の治安の維持、係争の仲裁
- ③政府政策の村内への普及、教育
- ④郡長への定期報告
- ⑤国家事業や村における開発事業への住民動員
- ⑥村の開発計画の策定と上位機関への提出
- ⑦村内の社会経済活動の監視
- ⑧住民台帳の保管と関連証明書の発行
- ⑨村の規則の発布
- ⑩住民の要望等の上位機関への伝達

○村長候補者資格

- ①21歳以上60歳以下のラオス国民であること
- ②犯罪歴がないこと
- ③地域に2年以上居住していること
- ④国家公務員でないこと
- ⑤心身共に健康であること
- ⑥すべての村民に対して平等に対応できること¹⁵
- ⑦その他（国家に対して忠実であること。ラオ語の読み書きができることなど）

○村長の免職

- ①死亡したとき
- ②村から移住したとき
- ③村が廃止されたとき
- ④重大な過失を犯したとき
- ⑤3か月以上、正当な理由無く職務を放棄したとき

なお、村における問題点は、①村長選挙時において立候補者の情報が伝わりにくい、②有権者のラオ語の認識が不十分、③上位機関への連絡が遅いためタイムリーな施策が打ち

出せないなどである。

4 都市開発行政局

1997年12月22日、ラオス政府は都市開発行政局(Urban Development Administration Authority : UDAA)を設立した。ヴィエンチャン特別市及び比較的裕福な国内5州(カムアン州、チャンパサック州、ルアンプラバン州、サワナケート州、ヴィエンチャン州)に設置され、地方行政の推進に努めている。ここでは都市開発行政局の1つヴィエンチャン都市開発行政局(Vientiane Urban Development Administration Authority : VUDAA)の権限と業務を紹介する。

ヴィエンチャン都市開発行政局は、チャンタボリー郡、シサタナック郡、セイセサ郡、シコッタボング郡など、ヴィエンチャン州の4つの主要エリアに跨る行政機関である。ヴィエンチャン州知事の管理下に置かれ都市マスタープランによって決められた各種サービス、管理、都市計画の設計、実施を行うことになっている。ヴィエンチャン都市開発行政局長は、下記業務を州知事の指導のもと、自らの判断で実施できることになっている。

なお、都市開発行政局の業務は、地方における地方行政の受け皿として、また業務を通じての人材育成につながるものとして期待されており、地方分権推進のための1つのモデルとして評価されている。

○ヴィエンチャン都市開発行政局の主な業務

- ①道路管理・建設
- ②排水施設の管理・建設
- ③ゴミの収集、処分場の管理・建設
- ④公衆衛生、環境保全
- ⑤公園の管理・設計
- ⑥関係機関との土地利用や開発調整
- ⑦郡、村、組織への情報・技術の提供
- ⑧各事業説明、税徴収
- ⑨その他、州知事が必要と認める業務の実施

○手当

職員の給料、ボーナスは公務員の賃金規定に準じて支給される。

○財源¹⁶

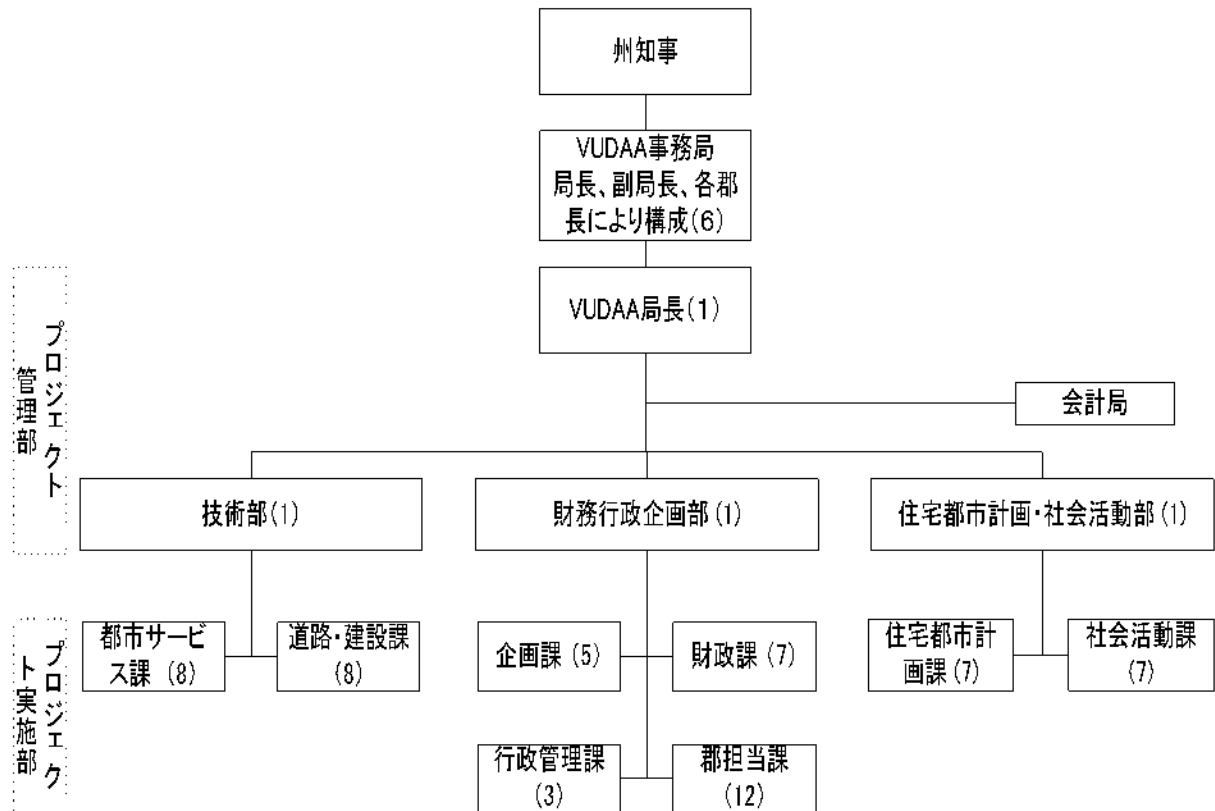
揮発油税、ゴミ処理税、水道料金、ホテル税、電気料金、駐車場税などが主な財源である。その他、地租税、建設開発税など調査が終了次第、徴収を開始する予定である。

全体予算、15兆キップ(約2億1200万円、100キップ=1.417円で計算)の内、自主財源は約30%程度である。もともとヴィエンチャン都市開発行政局は独立採算を目指して設

立された機関であるが、その他の財源は、政府の承認を得た後、金融機関からの借り入れ¹⁷、海外からの助成金、寄付、政府からの交付金によって賄われており、自主財源の確保はヴィエンチャン都市開発行政局の今後の課題となっている。

図表 3-2-2 「ヴィエンチャン都市開発行政局 (VUDAA) 組織図」

(出所：ヴィエンチャン都市開発行政局からの入手資料、2003年9月)



() 内はスタッフ数

第3節 公務員と人材開発

1 公務員

ラオスでは独立して行政権限を持った地方行政体がまだないため、地方行政に係わる職員は基本的に全て国家公務員である。但し、国家公務員の身分を有する職員は州及び郡レベルまでで、その下位を構成する村レベルでは、それぞれの村組織において契約社員の身分として雇用されている。

職員選考にあたっては、各担当省において書面審査や特別試験を通して採用が行われる。今後、行政公務員局は、地方行政に携わる職員については統一された試験選考制度を確立したいとの意向である。

2 人材開発

フランス統治時代にとられていた愚民政策¹⁸及び独立後の社会不安による優秀な頭脳の流出等によりラオスの人材¹⁹は極端に不足していた。この状況から抜け出すため、ラオス政府は人材資源開発を国の重要課題の一つに挙げ取り組んだ。

1991年、フランスの国立行政学院²⁰を参考に国立行政管理学院(National School of Administration and Management : NSAM) が設立された。

○国立行政管理学院の役割

- ①管理職職員の行政事務能力開発（知識、リーダーシップ能力、財務管理、資材管理・調達能力、目標達成能力開発）
- ②各教育機関でのカリキュラム及び研修方法を充実させ、さらに政府の業務上の要請及び政策上の課題に対応するため政治、社会科学、行政分野での研究の実施
- ③住民への質の高いサービス提供のため、全職員の資質の向上及び学び続ける姿勢作りの促進

第4章 地方財政制度及び税制度と今後の動き

本章では、財政制度の仕組みと主な税制度及び現在の地方行政の動きについて述べる。

第1節 地方財政制度

新憲法公布の数日後に発布された首相令第68号（1991年8月28日）により、財政・予算・公庫の中央集中管理原則が次のとおり規定され、地方財政も中央管理によるものとされた。1991年の憲法制定前までは、税の徴収はすべて州が行っており、州知事は州行政全般に対する広範な権限を有していた。州は徴収した税金の一部を中央政府に上納する仕組みであったため、徴税基盤の整った裕福な州については職員の給料を値上げしたりするなどして、中央政府への上納金を規定どおり支払わないところが続出した。これにより、中央政府は財政的に困窮し、中央銀行からの融資に頼るという状況にあった。

しかし、1991年憲法及び上記の首相令によって、すべての税金の収入は中央政府から各地方に再配分するという方式が整備された。

＜財政・予算・公庫の中央管理原則＞

- ①国家財政の管理及び予算・経理にかかる政策や規則の発布は、中央政府（財務省）のみに付された権限である。
- ②国家予算支出計画は法律に基づいており、中央及び地方の機関はいかなる収入をも国家予算へ計上なしに、事業費用に当てることはできない。
- ③歳入、歳出計画案の作成は財務省に委ねる。

これを受けて、1992年に初めて中央と地方17州の歳入・歳出を盛り込んだ国家予算が国民議会を通過した。

第2節 税制度

国家財政の中央集中管理体制の実施により、税の徴収が州に任されていた時期に比べ国庫歳入は大幅に増加した。中央政府はそれを国民議会で決議された国家予算に基づいて各地方へと分配し、国家戦略優先課題にかかる事業の確保や、州間の税制度²¹の平準化を図っている。

図表4-2-1 「ラオスの主な税制度と税率」

(出所：“8.Tax & Customs Overview” *Organizational Review2002* UNDP)

税	免除規定	税率
所得税（会社員）	<ul style="list-style-type: none"> ・200,000kip（キップ）以下の所得者は免除。その他、小作人による農業生産収入、文化行事などリストに定められた12の事業は免除 	5% 200,001-700,000
		10% 700,001-1,900,000
		15% 1,900,001-3,700,000
		20% 3,700,001-5,900,000
		25% 5,900,001-8,700,000
		30% 8,700,001-11,700,000
		35% 11,700,001-15,000,000
		40% 15,000,001 and above
所得税（自営業）	<ul style="list-style-type: none"> ・1,200,000kip以下は免除 	10% 1,200,001-2,500,000
		15% 2,500,001-4,000,000
		20% 4,000,001-7,000,000
		25% 7,000,001-13,000,000
		30% 13,000,001-25,000,000
		35% 25,000,001-37,000,000
		40% 37,000,001-60,000,000
		45% 60,000,001 and above
賃借税	<ul style="list-style-type: none"> ・コンクリート家屋は30%、木造家屋は25%リース料から控除 	賃借料から、左記免除率を差し引いた賃借料の25%
地租	<ul style="list-style-type: none"> ・5,000sqm以下のお寺、福祉施設、大使館 ・一家族2ha以下の農地 ・山岳地に於いて米の収穫量が150kg/人以下 ・深刻な自然災害を受けた場合 ・山岳地に新しい田圃を開墾した場合5年 ・平地に開墾した場合3年 	<p>使用目的により 0.5-30kip/sqm</p> <p>栽培品種、場所により 500-6,000kip/ha</p>
自動車税	<ul style="list-style-type: none"> ・公用車（ラオス政府、大使館、国際協力機関） ・政府職員、軍人、警官、研究者は原動機1台のみ50%免除 ・年金受給者は60%免除 	排気量、車体重量、座席数により 2,000-360,000kip

(単位 kip) 100kip=約 1.417 円 (2003.12)

第3節 地方行政の動き

2003年10月21日に地方行政法が国民議会で議決された。この法律は地方分権に向けた地方行政のためのラオスで初めての基本法となっている。

地方行政法第1章第1条では、地方行政に関する業務の進め方、地方行政組織の基準、実施事業の透明化、効果的な事業の実施、組織の構成、地方行政組織の財政に関する計画、社会開発計画等の促進を定めることにより、ラオス国民の権利を保護し、幸福に寄与することを目的としている。

地方行政に関する法律は、これまで首相令に頼っていたが、今回は地方行政に関する基本方針が、州、郡、村の地方行政組織としての位置づけや役割を法律によって明文化したことが大きな特徴となっている。

ここでは、新たな地方行政に関する動きとして、新たに議決された地方行政法の概要を紹介する。

1 地方行政法の構成

地方行政法は11章59条より構成されている。各章の概要を紹介する。

○第1章（第1条から第5条）は一般規定について述べられている。

地方行政組織を州・市、郡・区²²、村と明示し、各行政組織の長を知事・市長、郡長・区長、村長と位置づけ、その下には各長を補佐する副長を配置することが規定されている。

○第2章（第6条から12条）は州行政と市行政について述べられている。

この章ではこれまで具体的でなかった州及び市の基準が明確にされた。

州の基準は①人口が12万人以上かつ5つ以上の郡を管理すること、②社会基盤が成熟、発展していることなどである。

市の基準は①人口が8万人以上かつ人口密度が150人/km²以上、②は州と同じ基準が規定されている。

○第3章（第13条から18条）は知事、市長の権利と義務について述べられている。

①知事及び市長の任免は大統領が首相の提案に基づいて行う。

②知事及び市長の任期は5年で、同地域での再任は2期までと規定されている。

③知事・市長は自ら管理する州・市の属する郡・区長、及び州・市、郡・区の各省地方出先事務所長の任免について首相に提案できる。

④知事・市長は、知事・市事務所長、副郡長・副区長、郡・区事務所長、副所長、各省地方出先事務副所長及び各省地方出先事務所と同レベル組織の副所長の任免ができる。

○第4章（第19条から第25条）は郡行政について述べられている。

郡の基準が明確にされ①人口が平野部では3万人以上、山岳部では2万人以上となっている、②社会基盤が成熟、発展していることなどである、③その他、政府が特別に郡とし

て承認した場合とされている。

郡は幾つかの村によって構成され、州によって管理される。

○第5章（第26条から第31条）は郡長の権利と義務について述べられている。

①郡長の任免は首相が知事・市長の提案に基づいて行う。

②郡長は、副郡長と自ら管理する郡の中にある郡事務所長、副所長、各省地方出先事務副所長及び各省地方出先事務所と同レベル組織の副所長の任免について、郡の属する知事・市長に提案できる。

③郡長は郡事務所の各部長を任命でき、属する村長も選挙結果に基づき任命できる。

④任期、再任については知事・市長と同様となっており、任期は5年で同地域での再任は2期までと規定されている。

○第6章（第32条から第38条）は区行政について述べられている。

区は知事事務所・市長事務所が設置されている都市部に設立される地方行政組織である。区は幾つかの村によって構成され、郡と同レベルの地方行政組織に属する。

区の基準は①人口1万人以上かつ人口密度が800人/k㎡以上、②社会基盤が成熟、発展しており十分な地方税収入があることなどである。

○第7章（第39条から第45条）は区行政の権利と義務について述べられている。

①区長の任免は首相が知事・市長の提案に基づいて行う。

②区長は自ら管理する区域内の区事務所長以下、全事務所員を規則に従い任免できる。区域内に属する村長も選挙結果に基づき任命できる。

③任期、再任については知事・市長と同様となっており、任期は5年で同地域での再任は2期までと規定されている。

○第8章（第46条から第54条）は村行政及び村長の権利と義務について述べられている。

（村行政）

村の基準は①都市部の村では人口1万人以上、平野部では500人以上、山岳地、遠隔地では200人以上と規定されている。

（権利と義務）

①村長は村民の直接選挙によって最大得票を得た者が郡長・区長より任命される。

②副村長の任命は郡長・区長が村長の提案に基づいて行う。

③村長の任期は3年と規定されている。

④村議会の招集と村議会議長への就任のほか、村内の公衆衛生等への対応や、村を発展させる業務等について規定されている。

○第9章（第55条）は地方行政組織の業務について述べられている。

それぞれの地方行政組織において計画・事業内容が開示されるべきこと、重大な業務、

困難な業務については職員が協力又は上位機関の支援を得ながら計画実行すべきことと規定されている。

○第10章（第56条）は地方行財政について述べられている。

州・市レベルでの地方財政に関する運営は、財政専門の職員が配置され、知事・市長より財政に関する業務を任せられることになっている。郡レベルでは郡長又は郡職員が対応することとなっている。村レベルでは郡の指導を受けながら財政を実施することとなっている。

地方財政資金は基本的に国家予算から交付され、中央政府と地方行政組織の開発計画等に活用される。

○第11章（第57条から第59条）は最終規定について述べられている。

各地方行政組織が事業認可等のスタンプ（権限）を所有している。

この法律を犯した如何なる人物も処罰される、などの条項が規定されている。

2 今回の動きについて

今回制定されたラオスの地方行政法には、ある程度の権限移譲について規定されたが、結果として、もっと権限移譲について特徴のある法律になるものと地方行政関係者は期待していた模様である。

しかし、この法律に定められた実施計画や特定の計画を組み合わせることによって、それぞれの地方行政組織で柔軟性に富んだ幅広い地方管理と事業が可能となる。

ラオス政府も、更なる権限移譲や現在実施している事業を地方行政組織に移行させる意図を持っており、ラオス政府が地方分権化に向け始動し始めたことは大変意義深いことであると考えている。

なお、本法律は、まだ大統領の承認を得ておらず効力を発していない（2003年12月現在）。

おわりに

これまで述べてきたように、ラオスの行政体制は十分とは言えないまでも、ある程度は整備されてきている。しかし、ラオスの行政管理・運営に於いては、歴史的背景に端を発する人材不足、内陸国で山岳地帯が多いといった地理的要因による情報不足、社会インフラの未整備による未熟な伝達手段等により、現時点では適正に管理・運営されているとは言い難い。

1991年憲法の制定を機に、中央管理体制に基づく地方行政制度の整備が進められてきている。新制度の実施を推進しつつ、同時にその成果の査定が進められ、現状に即さず、正しく機能しない制度については、さらに見直しが進められている。1991年憲法で定められている地方行政の中央管理体制は一定の成果をあげたものの、一方では地方の多様な必要性に対応できない中央管理行政の限界も露呈しており、地方の要求の把握と連絡調整に、より一層努める必要がある。

このような中で地方行政法が2003年10月に国民会議により可決された。この法律によって、1991年から2000年まで行われてきた中央集権化から地方分権化へと移行していくこととなる。しかし、この法律はラオス政府の地方分権推進に向けた方針や枠組みが明らかにされただけで、地方分権のための権限移譲をはじめとした内容はまだ具体化されていない。今後、許認可制度、税制度、人事制度等の規則が具体的に整備され次第、地方行政の構築が進められることになる。但し、権限が移譲されるということは、移譲された権限だけ仕事量が増えることを意味しており、同時に職員の教育や職員の増員といった質、量への対応も必要となってくる。現在でもラオス国内は行政上の財源不足、資源不足、人材不足、社会インフラの未整備など多数の問題が見られ、権限移譲を初めとした新しい地方行政の構築は慎重に行う必要がある。ラオス政府としても性急な改革は行わず、長期的な戦略を用いて改革を目指している。ラオス政府は地方分権推進の1つの方法として、先に述べた都市開発行政局(UDAA)の各州への設立も視野に入れている。ラオスの各州には、まだ核となる都市が少ないため、まず地方をリードできる地域を作り、そこから徐々に権限移譲を広めていく方法である。

現在、日本をはじめ、各国の支援団体が農業分野等の技術提供、道路等のインフラ整備活動を行っているが、ラオス国民がこれらの事業に十分適応できる能力を身につけ、自立したラオスを作ることが重要である。これら能力開発は短期に効果が現れるものではないが、今後のラオス浮沈の鍵を握っているとも言える。

¹ 他の政党も認められてはいる。

² 内閣名簿(P269)を参照されたい。

-
- ³ 2002年2月総選挙で10議席増加。
- ⁴ 選挙権は18歳以上、被選挙権は21歳以上のラオス国民が有する。前回選挙（2002年2月）では有権者254万人の内99%が投票したと言われている。候補者もラオス人民革命党から予め166名が選出され1人を除く全候補者が党员であった。この1人も党関係者のため野党候補者ではない。
- ⁵ 総議員の2分の1以上の出席をもって年2回開かれることとされ、必要により臨時会が招集される。
- ⁶ 後述 P272 に詳しい。
- ⁷ 後述 P278 に詳しい。
- ⁸ この場合、独自に管理規定を有する軍関係者、警察官、国有企業に勤務する公務員は除く。
- ⁹ ラオスでは国家公務員は郡レベルまでの職員を指す。村組織に属する者は国家公務員の扱いを受けておらず、契約社员的な身分である。
- ¹⁰ ラオスの公務員制度は、首相令第171号（1993年12月11日）に規定され、行政公務員局が公務員制度に関する業務も担当している。
- ¹¹ 1991年憲法以前、郡と村の間に準郡という行政単位が存在したが法改正後廃止された。
- ¹² 図表1-1-1「国家機構図」P267参照。
- ¹³ 2003年9月、行政公務員局でのインタビューによる。地方行政法（P284第8章）によりさらに詳細に規定された。
- ¹⁴ 地方行政法（P284第8章）により任期が2年から3年となった。
- ¹⁵ ラオス国内には60数民族ともいわれる民族が暮らしている。
- ¹⁶ 2002年9月ヴィエンチャン都市開発行政局でのインタビューによる。
- ¹⁷ ラオス政府の承認後、借用できる。
- ¹⁸ ベトナムを支配していたフランスは、ラオスを単なる後方の備えとしか捉えておらず、教育制度の確立を行わなかった。またベトナム人をラオス統治に登用し、ラオス人を単なる労働者として扱っていた。
- ¹⁹ 2003年のUNDP「ベスト・アンド・ワースト・プレイス・レポート」（個人の収入、識字率、平均寿命など、様々な分野を比較し算出された生活指標数値のひとつ）によると、ラオスは175か国中135番目に位置づけられるなど、開発が遅れている国の1つであり、人材育成による経済発展が大きな課題の一つである。
- ²⁰ 通称ENA（エナ）と言われ、フランスの官僚を養成する事を目的とした高等教育機関の一つである。
- ²¹ 州間において、依然として税制度の違いが発生している。
- ²² 英語表記はMunicipalityであったが、筆者は自治権をもつ日本の「区」のような行政組織と判断し、ここでは「区」と表示した。第2節1で準郡について少し触れたが、準郡とは異なる地方行政組織で、第3章2節4で記述した都市行政開発局（UDAA）が昇格して地方行政組織と成るものである。第4章3節1地方行政法第6章でも述べるが、区は都市部に限定して設立されるのが特徴である。

資料「郡・村別行政単位数及び人口推移一覧表」

州名	州庁所在地郡名	面積 (Km ²)	郡						村						人口(千人)											
			1985		1990		1995		2002		1985		1990		1995		2002		1985		1990		1995		2002	
ビエンチャン特別市		3.920	7	7	7	9	9	9	411	476	486	496	381	464	532	633										
ポンサリー	ポンサリー	16.270	6	6	6	7	7	600	656	662	607	124	141	153	185											
ルアンナムター	ルアンナムター	9.325	5	5	5	5	5	452	521	485	394	98	119	115	139											
ウドムサイ	サイ	15.370	9	11	7	7	7	883	1,197	803	689	189	283	211	253											
ボケオ	ファイサイ	6.196	3	3	3	5	6	272	246	397	371	56	64	115	137											
ルアンパバーン	ルアンパバーン	16.875	8	10	11	11	11	1,205	1,228	1,222	948	298	337	367	441											
フアパン	サムヌア	16.500	6	6	6	6	8	839	908	904	842	212	220	247	296											
サイニャブリー	サイニャブリー	16.389	7	5	9	10	10	640	361	571	527	226	185	293	352											
シエンクアン	ペーク	15.880	6	6	7	7	7	611	538	506	533	163	181	201	242											
ビエンチャン	ビエンカム	15.927	9	9	7	7	12	803	555	496	585	267	305	287	346											
ボリカムサイ	パクサン	14.863	6	6	6	6	6	520	549	455	320	123	143	165	197											
カムアン	タケーク	16.315	6	6	6	9	9	824	828	874	804	215	245	275	329											
サワンナケート	カンタブリー	21.774	9	11	13	15	15	1,522	1,606	1,560	1,543	549	639	675	811											
サラワン	サラワン	10.691	8	8	8	8	8	615	720	720	724	189	225	258	310											
セコーン	ラマーム	7.665	3	3	4	4	4	323	341	278	273	51	57	64	78											
チャンパーサック	パクセー	15.415	10	10	10	10	10	838	870	896	916	407	453	503	606											
アッタプー	サマッキーサイ	10.320	4	5	5	5	5	154	179	188	210	70	79	88	105											
サイソンブーン特別区	サイソンブーン	7.105				5	3			137	86			54	65											
合計		236.800	112	117	133	142	142	11,512	11,779	11,640	10,868	3,618	4,140	4,603	5,525											

(出所: 「STATISTICAL YEARBOOK 2002」 National Statistical Center、P9)を基に作成

1 《国名》		インドネシア共和国
国 の 概 要	面積	1,890,754 平方キロ ※日本の約 5 倍
	人口	2 億 1,200 万人(2002 年推定)
	首都 (主要都市)	ジャカルタ (人口 1,102 万人)(2000 年推定) (バンドン、スラバヤ、メダン、パレンバン、スマラン)
	住民	大部分がマレー系。ジャワ、スンダ(西ジャワ)、バタック(北スマトラ)など約 300 の民族。中国系約 5%等。
	言語	インドネシア語(統一言語)。民族言語は 250 以上
	宗教	イスラム教 87%、プロテスタント 6%、カトリック 4%、ヒンズー教 2%、仏教 0.3%
	政治体制	共和制。大統領が最高権力者。
	憲法	1945 年 8 月 18 日施行、2002 年 8 月第 4 次改正。
	元首	大統領(メガワティ・スカルノプトリ)。間接選挙制。任期 5 年(2001.7.23 就任)
	議会	1 院制。500 議席。任期 5 年。
	内閣	大統領が閣僚を任命。首相なし。2001 年 8 月 10 日発足。
	国内総生産	1,533 億米ドル(国民一人当たり 728 ドル)(2000 年)
	通貨	ルピア(1 ルピア=約 0.0128 円) 2003.11 現在
	資源	石油、天然ガス、石炭、木材、ゴム、コーヒー、ヤシ油、魚類
	教育	小学校 6 年(義務)－中学校 3 年－高校 3 年－大学 4 年
	その他	URL: http://www.deplu.go.id
地 方 の 概 要	地方行政の 構造	中央政府(内務省) －②州(31)－③県(325) －③市(91) 2003.7 現在
	長の選任	州知事、県知事、市長は候補者を議会内で協議又は投票により選出
	議会	州、県・市に設置(選挙選任)
	その他	日本の自治体との姉妹関係(締結年月日) ・東ジャワ州－大阪府(1984.11.26) ・ジョクジャカルタ特別区－京都府(1985.7.16) ・ジャカルタ特別市－東京都(1989.10.23) ・パプア州－山形県(1994.6.9) ・メダン(北スマトラ州)－市川市(千葉県)(1989.11.4) ・マス村(バリ州)－邑智町(島根県)(1993.9.10) ・スラバヤ(東ジャワ州)－高知市(高知県)(1997.4.17) ・カラワン県(西ジャワ州)－志賀町(石川県)(1999.1.25)

(出所)統計の数字は、STATISTIK INDONESIA2002 (Badan Pusat Statistik Jakarta-Indonesia,2003)、ASEAN-JAPAN CENTER Website、『世界年鑑 2003』(共同通信社)による。行政単位設置数は GTZ Indonesia Website “List of Local Governments(2003)”による。

2 《国名》		カンボジア王国
国 の 概 要	面積	181,035 平方キロ ※日本の約 0.5 倍
	人口	1,278 万人(2003 年)
	首都 (主要都市)	プノンペン (人口 100.5 万人) (バタンバン、シエリムアップ、シハヌークビル、コンポート)
	住民	クメールが大半。チャムなど 36 の少数民族、ベトナム系、中国系など。
	言語	カンボジア語(クメール語)
	宗教	仏教が国教
	政治体制	立憲君主制。
	憲法	1993 年9月 24 日公布。99 年3月改正。
	元首	国王(ノロドム・シアヌーク) 1993.9.24 即位
	議会	2院制。上院 61 議席(任期 6 年)。下院 123 議席(任期 5 年)。ともに直接選挙制度。
	内閣	議会の承認を得て、国王が任命。 首相:フン・セン。1998.11.30 発足。
	国内総生産	37.1 億米ドル(国民一人当たり 280 ドル)(2002 年)
	通貨	リエル(1リエル =約 0. 03 円) 2002.12 現在
	資源	米、木材、ゴム
	教育	初等 6 年(義務)－中等 3 年－高等 3 年－大学 4 年
その他	URL: http://www.ocm.gov.kh	
地 方 の 概 要	地方行政の 構造	中央政府(内務省) －②州(20)－③郡(171)－④コミューン(1,510) －②市(プノンペン、シハヌークビル、カエップ、パイリン) －③区(14)－④サンカット(111) *1コミューン/サンカットは平均で約 7,400 人の住民を管轄する。
	長の選任	州/市、郡/区レベルでは中央政府による任命 コミューン/サンカットにおいては評議会の最大多数政党から長を選出。 *コミューン/サンカット内の安定を図るため、第二政党から財政・経済問題担当の第一代理議長を、第三政党から総務担当の助役を選出している。
	議会	2002 年 2 月に、初の地方選挙が行われ、全国で11,261 人のコミューン/サンカット議会議員が誕生。住民による直接選挙(比例代表制、任期 5 年)。1 コミューン/サンカットは 5 名～11 名の議員から成る。
	その他	

(出所)国の概要については、『世界年鑑 2003』(共同通信社)による。人口、面積及び行政単位設置数は内務省での聞き取り調査、国内総生産は世界銀行 World Development Indicators 2003 による。

3 《国名》		シンガポール共和国
国 の 概 要	面積	685.4 平方キロ(2002 年) ※琵琶湖とほぼ同じ
	人口	416 万人(2002 年)
	首都 (主要都市)	シンガポール(都市国家)
	住民	華人系 77%、マレー系 14%、インド系 8% (2002 年)
	言語	国語: マレー語 公用語: 英語(行政用語)、北京語、マレー語、タミル語
	宗教	仏教、イスラム教、ヒンズー教、キリスト教など
	政治体制	共和制。議員内閣制
	憲法	1965 年 8 月 9 日施行
	元首	大統領(S・R・ナザン)。直接選挙制。任期 6 年(1999.9.1 就任)
	議会	1 院制。84 議席。任期 5 年。
	内閣	首相は大統領が任命、議会に責任を負う。 (首相: ゴー・チョクトン)
	国内総生産	870 億米ドル(一人当たり国民総所得 20690 ドル)(2002 年)
	通貨	シンガポールドル(1ドル=約 68 円) 2003.4 現在
	資源	特になし。
	教育	初等 6 年(義務)ー中等 4 年ー高等 2 年ー大学 3 年又は 4 年
その他	URL:http://www.gov.sg	
地 方 の 概 要	地方行政の 構造	都市国家につき、行政単位は国のみ。 (特記事項) 地区行政として国内を 5 分割し、CDC(社会開発協議会)がおかれている(組織としては政府関係機関人民協会(PA)の下部組織)。 CDC では地域安全、福祉、職業紹介、青少年育成などの活動のほか、行政相談・情報提供などの住民サービスが行われている。
	長の選任	地区長である Mayor は国会議員の中から首相により任命される。
	その他	CDC には運営委員会(カウンシル)が設置され、20 から 80 人の委員が上部組織の PA により任命される。

(出所)統計の数字は、*YEARBOOK OF STATISTICS SINGAPORE 2003*、Department of Statistics Singapore、国内総生産は世界銀行 World Development Indicators 2003 による。

4 《国名》		タイ王国
国 の 概 要	面積	513,115 平方キロ ※日本の約 1.4 倍
	人口	約 6,280 万人(2002 年末)
	首都 (主要都市)	バンコク (人口約 578 万人)2002 年末 (ノンタブリ、ソクラ、ナコンチャシマ、チョンブリ、コンケン、チェンマイ)
	住民	タイ系 75%、中国系 14%、他にラオ、マレー、クメール、モン、カレンなど
	言語	公用語はタイ語、他にラオ語、クメール語、マレー語、中国語
	宗教	仏教 94%、イスラム教 4%。
	政治体制	立憲君主制・議員内閣制
	憲法	1997 年 10 月 11 日新憲法発効
	元首	国王(プミポン・アドゥンヤデート)(1946.6.9 即位)
	議会	2 院制。上院 200 議席、下院 500 議席。任期は上院 6 年、下院 4 年。上院は 2000.3.4 に初の公選。
	内閣	国王が首相を任命 首相:タクシン・シナワット。2001.1.17 発足、直近では 2003.11.8 一部改造
	国内総生産	1,265 億米ドル(国民一人当たり 1,993 ドル)(2002 年)
	通貨	バーツ(1 バーツ=約 2.7 円) 2003.12 現在
	資源	米、ゴム、タピオカ、チーク、スズ、天然ガス
	教育	初等 6 年(義務)－中等 3 年(義務)－高等 3 年－大学 4 年
その他	URL: http://www.thaigov.go.th	
地 方 の 概 要	地方行政の 構造	中央政府(内務省) －②県(75)－③郡(795)／支郡(81)－④行政区(7,255)－⑤村(71,864) ・県知事、郡長は内務省から派遣され、県及び郡・支郡は国の出先機関の位置付けである(行政区・村も実質内務省の管理下にある。) ・この他、県自治体(75)、市町自治体(1,133)、タムボン自治体(6,738)という一般地方自治体とバンコク都、パタヤ特別市の2つの特別地方自治体がある(数字はいずれも 2003 年 10 月現在)。
	長の選任	県知事、郡長は内務省から派遣。行政区長、村長は直接選挙。 地方自治体のうち特別市、市、バンコク都、パタヤ特別市の首長は直接選挙。県自治体、町、タムボン自治体は公選議員間の互選で首長選出。
	議会	地方自治体である県自治体、市町自治体、タムボン自治体等のいずれにも公選の議員からなる議会が存在する。
	その他	日本の自治体との姉妹関係(締結年月日) ヤントン県－吉田町(埼玉県)(1999.5.8) チェンマイ市－魚津市(富山県)(1989.8.8) ランブーン県タカ村－藤橋村(岐阜県)(1989.10.12)

(出所)統計の数字は *Thailand in Figures 2002-2003*(Alpha Research Co.,Ltd.)及び在タイ日本大使館 Website「タイ王国案内」による。行政単位設置数はタイ内務省地方自治振興局からの入手資料による。

5 《国名》		フィリピン共和国
国 の 概 要	面積	300,000 平方キロ ※日本の約 0.8 倍
	人口	7,990 万人(2002)
	首都 (主要都市)	マニラ (首都圏人口約 993 万人) (ダバオ、セブ、サンホアンガ)
	住民	マレー系が多数。その他中国系・スペイン系の混血も多い。少数民族には、ネグリティ、ポントック、イフガオ、モロなどが存在する。中国系住民は1%にも満たない。
	言語	タガログ語を基本とするフィリピン語と英語が公用語
	宗教	カトリック 84%、イスラム教 4.6%、プロテスタント 3.9%
	政治体制	共和制。大統領が最高権力者
	憲法	1987 年 2 月 11 日新憲法発布
	元首	大統領(グロリア・マカパガル・アロヨ)。直接選挙制。任期 6 年(2001.1.20 就任。)
	議会	2 院制。上院 24 議席。下院 250 議席以下。直接選挙制。
	内閣	議会の承認を得て大統領が任命。首相はなし。
	国内総生産	771 億米ドル(国民一人当たり 965 ドル)(2002 年)
	通貨	ペソ(1 ペソ=約 2 円) 2003.10 現在
	資源	ココナツ、砂糖、木材、銅、金、鉄、バナナ
教育	初等 6 年(義務)－中等 4 年－大学 4 年	
その他	URL: http://www.gov.ph	
地 方 の 概 要	地方行政の 構造	中央政府(内務自治省) －②州(79)－③構成市(83) ④バランガイ※ ③町(1,496) ④バランガイ※ ②高度都市化市(27)／独立市(4) ④バランガイ※ ②マニラ首都圏(1) ※ 国内のバランガイ総数は 41,945 ②自治区(ムスリム・ミンダナオ)(1)
	長の選任	公選により住民から選出
	議会	議会(サングニアン)は公選職議員と各層の代表からなる(自治体レベルや規模によって異なる)。
その他	日本の自治体との姉妹関係(締結年月日) ・ベンゲット州－高知県(1975.7.28) ・マニラ(ルソン州)－横浜市(神奈川県)(1965.7.1) ・バギオ(ベンゲット州)－羽生市(埼玉県)(1969.2.11) ・パシッグ－丸亀市(香川県)(1971.11.4) ・ケソン－千葉市(千葉県)(1972.11.9) ・バギオ(ベンゲット州)－稚内市(北海道)(1973.3.20) ・ダグパン(パンガシナン州)－磐田市(静岡県)(1975.2.19) ・カンラオン－大和町(広島県)(1977.7.25)	

地 方 の 概 要	<p>その他</p> <ul style="list-style-type: none"> ・マニラ(ルソン州)－高槻市(大阪府)(1979.1.25) ・タクロバン(レイテ州)－福山市(広島県)(1980.10.19) ・バヨンボン(ヌエバ・ビスカヤ州)－五戸町(青森県)(1983.12.22) ・レガスピー(アルバイ州)－銚子市(千葉県)(1985.6.27) ・マニラ(ルソン州)－八木町(京都府)(1985.8.21) ・カウイトー鮭川村(山形県)(1988.6.30) ・マバラカット(パンパンガ州)－金木町(青森県)(1989.4.1) ・ジェネラルトリアスー戸沢村(山形県)(1989.8.11) ・シライ(ネグロス島)－天城町(鹿児島県)(1990.4.20) ・ラ・トリニダット(ベンゲット州)－新里村(岩手県)(1992.8.7) ・モンテンルパー群馬町(群馬県)(1994.3.1) ・ラ・トリニダット(ベンゲット州)－里美村(茨城県)(1994.11.7)
-----------------------	---

(出所)国の概要は『世界年鑑 2003』(共同通信社)を参照した。面積、人口、国内総生産の統計数字は世界銀行 World Development Indicators 2003 による。地方行政の行政単位設置数は 2002 Philippine Statistical Yearbook による。

6 《国名》		ブルネイ・ダルサラーム国
国 の 概 要	面積	5,765 平方キロ ※三重県とほぼ同じ
	人口	34.5 万人(2001 年推定) ※外国人在留者を含む。国民・永住権者は 29.5 万人と推定される。
	首都 (主要都市)	バンドル・スリ・ブガワン (人口 2.8 万人) (セリア、クアラベライト)
	住民	マレー系 67%、中国系 15%、イバンなど先住民族 6% その他 12%
	言語	マレー語(公用語)、英語(広く一般的に使用されている)、中国語
	宗教	国教: イスラム教 67% その他: 仏教 13%、キリスト教 10%、その他 10%
	政治体制	立憲君主制。国王に全権が集中。
	憲法	1959 年制定の英保護領自治憲法
	元首	国王(ハサナル・ボルキア(第 29 代スルタン) 1967.10.5 即位)
	議会	立法議会 1 院制。21 議席。全員がスルタンによる任命制。 1984 年以降開かれず。(国王の勅命による立法)
	内閣	憲法上は、国王が首相を任命し、首相が組閣。 首相: ボルキア国王が大蔵相、国防相を兼任
	国内総生産	41.6 億米ドル(国民一人当たり 12,221 ドル) (2002 年推計)
	通貨	ブルネイ・ドル(シンガポールドルと等価。1 ドル=約 63 円) 2003.12 現在
	資源	石油・天然ガス
	教育	初等 6 年—前期中等 3 年—後期中等 2 年—高等 2 年—大学 4 年 ※公立学校の場合、初等～高等の 13 年間の教育費は無料 ※義務教育なし
その他	URL: http://www.brunei.gov.bn	
地 方 の 概 要	地方行政の 構造	中央政府(内務省) —②地区事務所(District) 4—③郡(ムキム) 38—④村(カンポン)158 —②都市(Municipal) 3 (都市委員会による運営) ※地方自治体は存在しない。
	長の選任	政府の出先機関である地区事務所及び都市委員会の長は政府職員を任命 郡長及び村長は住民が指名するが、複数の候補者がいる場合は選挙となる。
	議会	なし
	その他	

(出所)統計の数字は Website「World Facts and Figures」及び日本国外務省 Website「各国・地域情勢
ブルネイ・ダルサラーム国」による。行政単位設置数はブルネイ内務省 Website 及び同省での聞き取り
調査による。

7 《国名》		ベトナム社会主義共和国
国 の 概 要	面積	329,241 平方キロ ※日本の約 0.87 倍
	人口	7869 万人(2001 年)
	首都 (主要都市)	ハノイ (人口 284 万人) (ホーチミン、ハイフォン、ダナン、ニャチャン、フエ、カントー)
	住民	ベトナム人(キン族)約 90%、ムオン、モン、ザオ、タイ、クメール、チャムなど 約 60 の少数民族。中国系は 3%。
	言語	ベトナム語
	宗教	仏教(大乘仏教が主)、カトリック、カオダイ教
	政治体制	社会主義共和制
	憲法	1992 年 4 月 15 日制定
	元首	国家主席(チャン・ドゥック・ルオン)。任期 5 年(1997.9.24 就任。2002.7.25 再 選)
	議会	1 院制。498 議席。中選挙区制による直接選挙制。任期 5 年。
	内閣	国会で首相を選出。 (首相:ファン・バン・カイ(2002.8.8 第2次内閣発足))
	国内総生産	351 億米ドル(一人当たり国民総所得 430 ドル)(2002 年)
	通貨	ドン(1 ドン=約 0.0078 円) 2003.4 現在
	資源	石油、天然ガス、石炭、鉄、水産物
	教育	初等 5 年(義務)ー中等 4 年ー高等 3 年ー大学 4 年
その他	URL: http://www.mofa.gov.vn	
地 方 の 概 要	地方行政の 構造	①中央政府 ー②省(57) ー③県(580) ー④町/村 ー③省直轄市(59) ー④区/村 ー③市(22) ー④区/村 ー②中央直轄市(4) ー③郡(33) ー④区 ー③県(20) ー④町/村 ー③市(1) ー④区/村 (各単位に地方議会である人民評議会とその執行機関である人民委員会を 設置)
	長の選任	人民評議会により選出。
	議会	人民評議会が議会の機能を有する。住民による直接選挙(任期 5 年)
	その他	

(出所) 面積・人口は *Statistical Yearbook 2001*, General Statistics Office of Vietnam、国内総生産は
世界銀行 World Development Indicators 2003、地方行政組織の数はベトナム内務省聞き取り
調査による。

8 《国名》		マレーシア
国 の 概 要	面積	330,252 平方キロ ※日本の約 0.9 倍
	人口	2,297 万人(マレーシア国民、2002 年、外国人居住者は 156 万人)
	首都 (主要都市)	クアラルンプール (人口 147 万人、2002 年) (イポー、ジョージタウン、ジョホールバル、クチン、コタキナバル)
	住民	ブミプトラ 66%(マレー系 54%、現地民族 12%)、中国系 26%、インド系 8%
	言語	国語: マレー語(ただし、行政補助用語として英語の使用頻度が高い) その他: 英語、中国語、タミール語
	宗教	国教: イスラム教(信教の自由あり) ※マレー系はイスラム教、中国系は仏教等、インド系はヒンズー教等が主要宗教
	政治体制	立憲君主制。議員内閣制。
	憲法	マラヤ連邦憲法(1957 年 8 月 31 日公布、1963 年改正)
	元首	国王: サイド・シラジュディン・サイド・プトラ・ジャマルライル(第 12 代) (国王は 9 州のスルタンから 5 年ごとに互選。現国王は 2001 年 12 月就任)
	議会	2 院制。上院 70 議席(任期 3 年)。下院 193 議席(任期 5 年) *次期選挙から下院 194 議席の予定(プトラジャヤ選挙区分)
	内閣	国王が下院多数派指導者を首相に任命。 首相: アブドラ・バダウィ(2003 年 11 月 1 日就任、第 5 代)
	国内総生産	577 億米ドル(国民一人当たり 3,610 ドル)(2002 年、1 ドル=3.8 リンギットで換算)
	通貨	リンギット(1 リンギット=約 32.9 円) *2002 年年間平均レート
	資源	ゴム、スズ、木材、ヤシ油、石油
	教育	初等 6 年—中等 3 年—高等 2 年—大学準備過程 2 年 —大学(概ね文系 3 年理系 4 年、医科系 5~6 年) ※義務教育なし
	その他	URL: http://www.smpke.jpm.my
地 方 の 概 要	地方行政の 構造	中央(連邦)政府(国家地方自治評議会及び住宅・地方自治省) —②州(13)(州出先機関として州内地域行政を郡—行政村(ムキム)で実施) —③自治体 連邦直轄: 首都(1)、市(1) 州管轄: 特別市(8)、市(33)、町(102) ※特別市=30 万人超、歳入 8 千万リンギット超 市=10 万人超、1 千万リンギット超
	長の選任	州元首: 9 州はスルタン(世襲)、マラッカ、ペナン、サバ、サラワクは国王が任命。 州首相: 行政の最高責任者。各州議会の多数派指導者を州元首が任命。 各自治体: 議長(州が任命)が首長となる。一般に州職員が就任。
	議会	州: 1 院制。議員は普通選挙による選出。任期 5 年 各自治体: 州が地域住民のなかから任命。任期 3 年
	その他	日本の自治体との姉妹関係(締結年月日) イポー市(ペラ州)—福岡市 (1989.3.21) ケダ州—大分県 (1991.9.3)

(出所)統計の数字は *STATISTIC HANDBOOK 2003* を、行政単位設置数はマレーシア住宅・地方自治省 Website による。

9 《国名》		ミャンマー連邦
国 の 概 要	面積	676,575 平方キロ ※日本の約 1.8 倍
	人口	5,114 万人(2001 年推定)
	首都 (主要都市)	ヤンゴン (人口 592.7 万人) (マンダレー、モラマイン、パテイン、シットウエ)
	住民	ビルマ族が 68.9%。シャン 8.4%、カレン 7%、ラキン 4%など約 50 の少数民族
	言語	公用語はミャンマー語。他にシャン、カレン語など各民族語。
	宗教	仏教 89.4%、キリスト教 4.9%、イスラム教 3.8%、精霊崇拜 1.3%、ヒンズー0.5%
	政治体制	連邦制。軍事政権。
	憲法	1974 年制定の憲法を 88 年 9 月停止。新憲法を策定中。
	元首	国家平和発展評議会(SPDC)議長:タン・シュエ。(1992.4.23 就任)
	議会	人民議会は軍事政権発足後廃止。SPDC が立法権行使。
	内閣	SPDC が任免。首相:キン・ニユン(2003.8.25 就任)
	国内総生産	2 兆 5,527 億チャット(国民一人当たり 50,927 チャット)(2000 年推定)
	通貨	チャット(1 チャット=約 17 円(※但し公定レート)実勢=0.12 円) 2003. 11 現在
	資源	米を主体とする農産物、木材、石油、天然ガス、宝石
	教育	初等 5 年—中等 4 年—高校 2 年—大学 4 年 ※「ビルマ連邦社会主義共和国憲法」では、基礎教育(初等、中等及び高校)を義務制と定めているが、現在憲法が停止されていることもあり、実際には行われていない。
	その他	http://www.myanmar.com/Ministry/Moha/default.html 内務省サイト http://www.myanmar.com/nlm/ 政府公認ニュースサイト
地 方 の 概 要	地方行政の 構造	中央政府(内務省) —②州(7)準州(2)／管区(7)準管区(1) —③郡(63) —④町(324) —⑤村／区(16,236) いずれにも SPDC が平和開発協議会(PDC)を設置している
	長の選任	州・管区 PDC 議長、郡 PDC 議長、町 PDC 議長は SPDC により任命。 村／区では、長がそれぞれの方法により選任。
	議会	なし
	その他	

(出所)統計の数字は *STATISTICAL YEARBOOK 2001* 及び *MYANMAR fact and figures 2002* による。
行政単位設置数はミャンマー内務省 Website による。

10 《国名》		ラオス人民民主共和国
国 の 概 要	面積	236,800 平方キロ ※日本の約 0.63 倍
	人口	550 万人(2002 年推定)
	首都 (主要都市)	ビエンチャン (人口 63 万人) (ルアンパバン、パクセー)
	住民	タイ系の低地ラオ民族(ラオ、黒タイ、白タイ、赤タイ人など)60%他にクムー、 モン、ヤオ人など約 60 民族
	言語	公用語:ラオ語
	宗教	仏教徒が 95%。
	政治体制	共和制。一党独裁。
	憲法	1991 年 8 月新憲法制定
	元首	大統領(カムタイ・シーパンドン)。任期 5 年(2002.2.就任)。
	議会	国民議会(国会)。1 院制。109 議席。直接選挙制。任期 5 年。
	内閣	大統領が国会の承認で任免。 (首相:ブンニャン・ヴォーラチット)(2001.3.27 発足。2002.4.9 改造)
	国内総生産	17 億米ドル(国民一人当たり 310 ドル)(2002 年)
	通貨	キップ(100 キップ=約 1.619 円) 2003. 8 現在
	資源	木材、スズ、コーヒー
	教育	初等 5 年(義務)―中等 3 年―高等 3 年―大学 4 年
	その他	URL:http://www.laoembassy.com
地 方 の 概 要	地方行政の 構造	中央政府(首相府行政局) ―②州(16)―③郡(142)―④村(10,868) ※2002 年現在 ―②ビエンチャン特別市 ―②サイソンブーン特別区
	長の選任	州知事・市長の任命は、首相の提案に基づいて大統領が行う。 郡長の任命は、知事及び市長の提案に基づいて首相が行う。 村長は直接選挙により、知事・市長が任命する。
	議会	直接選挙により州議会議員(任期 5 年)が選任される。中央から数名の国民 議会議員も含まれる。 村民会議を 3 か月に一回開催。
	その他	

(出所)面積、人口、地方行政組織数はラオス *STATISTICAL YEARBOOK 2002*(National Statistical Center、2002 年)、国内総生産は世界銀行 World Development Indicators 2003

ASEAN諸国比較表

項目	インドネシア	カンボジア	シンガポール	タイ	フィリピン	ブルネイ	バトナム	マレーシア	ミャンマー	ラオス
面積 (Km ²)	1,890,754	181,035	685.4	513,115	299,404	5,765	329,241	330,252	676,575	236,800
人口 (万人)	21,200 (01年)	1,278 (03年)	416 (02年)	6,280 (02年)	7,713 (01年)	34.5 (01年)	7,869 (01年)	2,453 (02年)	511.4 (01年)	552.5 (02年)
首都	ジャカルタ	プノンペン	シンガポール (都市国家)	バンコク	マニラ	バンドル・スリ・ブガワン	ハノイ	クアラルンプール	ヤンゴン	ヴィエンチエン
主な民族	マレー系95% 華人系5%	クメールが大半 チャムなど36% 少数民族	華人系77% マレー系14% インド系8%	タイ系75% 華人系14%	マレー系95% 華人系1.5%	マレー系67% 華人系15%	ベトナム人90% 華人系3% 約60%の少数民族	アミトラ65% 華人系26% インド系8%	ビルマ族69% シャン族8% カレン族7%	低地ラオス人68% 山腹ラオス人22% 約60民族
主な言語	インドネシア語(国語) ジャワ語、スンダ語 など民族言語は 300以上	クメール語	マレー語(国語) 英語(行政用語) 北京語、マレー語 タミル語	タイ語(国語) ラオ語	フィリピン語 英語(公用語)	マレー語(国語) 英語	ベトナム語	マレー語(国語) 英語 北京語 タミル語	ミャンマー語	ラオ語
主な宗教	イスラム教87.1% キリスト教10.1% ヒンズー教1.8%	仏教	仏教、イスラム教 ヒンズー教 キリスト教など	仏教95% イスラム教4%	キリスト教88% イスラム教4%	イスラム教67% 仏教13%	仏教 カトリック カオダイ教	イスラム教 仏教 ヒンドウー教など	仏教90%	仏教
政治体制	共和制	立憲君主制	共和制	立憲君主制	共和制	立憲君主制	社会主義共和制	立憲君主制	軍事政権	共和制
憲法	1945年8月18日 施行	1993年9月24日 交付。1999年3 月改正。	1965年8月9日 施行	現行は1997年 10月11日発行 の新憲法	1987年2月11日 新憲法発布	1959年制定の 英保護領自治 憲法	現行憲法は 1992年4月15日 施行	1957年8月31日 公布のマヤ運 邦憲法が基本。 1963年9月改正	1974年制定の 憲法を88年9月 停止。新憲法を 策定中。	1991年8月15日 発布
元首	メガワティ・スカルノプトル・ワリ大統領	ノロドム・シハヌーク国王	S・R・ナザン大統領	プーミポン・アドゥンヤデート国王	グロリア・マカパガル・アロヨ大統領	ハサナル・ボルキア国王	チャン・ドック・ルオン国家主席	サイド・シラジュデイン国王	タン・シユエ SPDC議長	カムタイ・シン・パンドン大統領
首相	なし	フン・セン	ゴーン・チョクトン	タクシン・シナワット	なし	同上	ファン・バン・カイ	アブラ・バダウイ	キン・ニユン	ブンニャン・ヴォーラチャット
国会	一院制 公選議員(任期5年) 462名 国軍・警察任命議員 (任期5年)38名 計500名	二院制 上院61議席 (任期6年) 下院123議席 (任期5年)	一院制 公選議員(任期5年) 非選挙区選出議員 (任期5年) 任命議員(任期2年)	二院制 上院200議席 (任期6年) 下院500議席 (任期4年)	二院制 上院24議席 (任期6年) 下院250議席 (3年)	一院制 21議席 (1984年以来停止状態)	一院制 498議席 (任期5年)公選	二院制 上院70議席 (任期3年)非公選 下院193議席 (任期5年)公選	なし	一院制 109議席 (任期5年)公選
選挙権	17歳以上又は 既婚の国民	18歳以上の国民	21歳以上の国民	18歳以上の国民	15歳以上の国民	なし(議員は国王が任命)	18歳以上の国民	21歳以上の市民権を有する者	なし	18歳以上の国民

項目	インドネシア	カンボジア	シンガポール	タイ	フィリピン	ブルネイ	ベトナム	マレーシア	ミャンマー	ラオス
地方管理省庁	内務省	内務省	都市国家	内務省	内務地方自治省	内務省	内務省	住宅・地方自治省	内務省	行政公務員局
地方行政の構造	地方行政単位には、州、県、市、郡、町、村があり、これらのうち自治体は州及び県・市	州・市及び郡・区は国の出先機関として機能。郡・区の下におかれるコミューン及びサンカットは地方自治体である。	都市国家につき行政単位は国のみ(地区行政として国内を5分割し、CDC(社会開発協議会)がおかれている)	国の出先機関による「地方行政」と地方自治体による「地方自治行政」の2層制	一般地方自治体は、州、市、町、バランガイの3層構造	国の出先機関による地方行政(地方自治体はなし)	行政組織は中央レベル、省レベル、県レベル、町村レベルの4層構造となり、全て国家組織の一部であって自治体ではない	州政府(準国家)の出先機関による「州行政」と自治体による「自治体行政」の2重行政	国の出先機関による地方行政(地方自治体はなし)	行政組織は国、州、郡、村の4層構造
地方首長の選出	自治体議会内の協議又は投票により選出	州・市、郡、区レベルでは内務省職員の中より任命。コミュニケーション・サンカットにおいては評議会の最大多数政党から長を選出。	地区長であるMayorは国会議員の中から首相により任命される	一部直接選挙、一部公選議員間の互選	直接選挙(副首長も同様)	なし(郡長及び村長については候補者が複数いる場合直接選挙)※郡・村は地方自治体ではない。	地方議会である人民評議会の議長と、執行機関である人民委員会の委員長は人民評議会が選任	州行政の出先機関(郡・行政村)の長は州政府職員、自治体の長は州政府が指名	なし	州・市及び郡の長は中央政府の職員の中から大統領より任命される。村長は公選。
地方議員の選出	直接選挙	直接選挙	なし	直接選挙	直接選挙	なし	直接選挙	州政府の任命制(直接選挙停止中)	なし	直接選挙
主要産業	第1次産業及び第2次産業	第1次産業及び第2次産業	製造業、商業	製造業、農業	農漁業、製造業	石油、天然ガス	製造業、農業、商業、鉱業	製造業、商業	農業、商業	農業、林業、水力発電
名目国内総生産(百万米ドル)①	153,255	2,980	92,742	122,275	74,733	4,316	31,348	89,659	注1	1,709
一人当り国内総生産(米ドル)②	728.09	239.53	23,070.26	1,962.05	979.21	12,761.02	403.5	3,854.66	注1	323.74
実質経済成長率③	4.8%	5.8%	10.3%	4.4%	4.0%	2.8%	6.8%	8.5%	6.2%	5.7%
総輸入額(百万米ドル)④	33,511	1,418	134,630	56,915	31,694	1,420	15,377	82,195	2,473	706
総輸出額(百万米ドル)⑤	62,102	1,358	137,932	65,160	38,207	3,161	12,597	98,153	1,884	444

※ ①～⑤はASEAN-JAPAN CENTERのWebsite ([http://www.asean.or.jp/general/statistics/Statistics%2002/base05\(02\).html](http://www.asean.or.jp/general/statistics/Statistics%2002/base05(02).html))及び [http://www.asean.or.jp/general/statistics/Statistics%2002/base06\(02\).html](http://www.asean.or.jp/general/statistics/Statistics%2002/base06(02).html))による。数字はいずれも2000年の統計である。

※ 注1: ミャンマーの為替相場では複数レートが存在するため、各経済指標を米ドル換算することは困難である。公定レートは1米ドル=6.5チャットであるが、その他に政府公認の市場レートが1米ドル=450チャット、また実勢レートは1米ドル=約920チャット(2003年11月現在)となっている。なお、国家計画・経済開発省発表の資料では2000年の名目国内総生産は2兆5,527億チャット、また一人当たりの国内総生産は50,927チャットである。

参考文献及びウェブサイト

〈インドネシア共和国編〉

- 岡本正明「インドネシアにおける地方分権について」『「地方行政と地方分権」報告書』 国際協力事業団・国際協力総合研修所（2001年）
- 新谷直之『現代インドネシア地方分権・自治の研究』 国際協力事業団・国際協力総合研修所（2001年）
- 松井和久「地方分権化の現状と課題」『インドネシアの構造改革と日本の援助政策』 国際金融情報センター（2003年）
- 『アジア動向年報 2003』 アジア経済研究所（2003年）
- 『世界年鑑 2003』 共同通信社（2003年）
- 『自治体国際化フォーラム』 2002年11月号 自治体国際化協会（2002年）
- STATISTIK INDONESIA 2002* Badan Pusat Statistik Jakarta-Indonesia（2003年）
- Profil Daerah Kabupaten dan Kota' Jilid 1,2* KOMPAS（2003年）

〈ウェブサイト〉

- Statistics Indonesia <http://www.bps.go.id/index.shtml>
- GTZ Indonesia <http://www.gtzsfdm.or.id/>
- 日本国外務省「インドネシア概況」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/indonesia/kankei.html>

〈カンボジア王国編〉

- 「カンボディアの概要について」 在カンボジア日本国大使館（2002年）
- 阿部恒男・石井米雄編『もっと知りたいカンボジア』 弘文社（1996年）
- （財）日本経済研究所編『ビジネスガイドカンボジア』 日本貿易振興会（2000年）
- 天川直子編『カンボジアの復興・開発』 日本貿易振興会・アジア経済研究所（2001年）
- 『世界年鑑 2003』 共同通信社（2003年）
- 企画調査員・岡島克樹 農村開発アドバイザー・鈴木博「カンボディアにおける地方分権の進捗とその内容」 JICA CAMBODIA OFFICE（2002年）

〈ウェブサイト〉

- カンボディア王国 <http://www.cambodia.gov.kh/unisql1/egov/english/home.frame.html>

〈シンガポール共和国編〉

- 田村慶子『シンガポールを知るための60章』 明石書店 (2001年)
- 『海外比較調査「コミュニティと行政」』 財団法人自治体国際化協会 (2003年)
- 『シンガポールの政策』 財団法人自治体国際化協会 (2001年)
- クレアレポート109号『シンガポールの地域行政』 財団法人自治体国際化協会 (1995年)
- YEARBOOK OF STATISTICS SINGAPORE 2003*
Department of Statistics Singapore (2003年)
- SINGAPORE GOVERNMENT DIRECTORY 2003*
Ministry of Information, Communications and the Arts (2003年)
- THE BUDGET FOR THE FINANCIAL YEAR 2003/2004* Ministry of Finance (2003年)
- SINGAPORE FACTS AND PICTURES 2002*
Ministry of Information, Communications and the Arts (2002年)
- SINGAPORE 2002* Ministry of Information, Communications and the Arts (2002年)
- SINGAPORE CENSUS OF POPULATION 2000*
Department of Statistics Singapore (2000年)
- People's Association Annual Report 2001/2* People's Association (2002年)

〈ウェブサイト〉

- シンガポール政府 <http://www.gov.sg/>
- シンガポール政府 制定法 <http://agcvldb4.agc.gov.sg/>
- シンガポール政府 人民協会 <http://www.pa.gov.sg/>
- シンガポール政府 CDC <http://www.cdc.org.sg/index.html>
- タウンカウンシル (Marine Parade) <http://www.mptc.org.sg/>
- CDC (South-east) <http://www.southeastcdc.org.sg/>
- CDC (South-west) <http://www.southwestcdc.org.sg/main.html>
- CDC (Central) <http://www.centuralsingapore.org.sg/site/home/index.html>
- CDC (North-east) <http://www.northeast.org.sg/index.htm>
- CDC (North-west) <http://www.northwest-cdc.org.sg/home.htm>

〈タイ王国編〉

- 永井史男「途上国の地方分権化の現状把握－タイに関するケーススタディ」『「地方行政と地方分権」報告書』 国際協力事業団・国際協力総合研修所 (2001年)
- 永井史男「曲がり角にきたタイの地方分権化」『アジア研ワールド・トレンド2002年10月号』
日本貿易振興機構・アジア経済研究所 (2002年)
- 永井史男「タイの地方自治体は何をしているのか」『盤谷日本商工会議所報2003年5月号』
盤谷日本商工会議所 (2003年)

- 永井史男「タイの地方自治体はどのように運営されているのか カネとヒトの話」『盤谷日本商
工会議所報 2003 年 6 月号』 盤谷日本商工会議所 (2003 年)
- 綾部恒雄・石井米雄『もっと知りたいタイ (第 2 版)』 弘文堂 (1995 年)
- 『アジア諸国の地方制度』 財団法人地方自治協会 (1993 年)
- 『地球の歩き方⑫・やすらかな国タイ 2002～2003 版』 ダイヤモンド社 (2002 年)
- Thai Government and Public Administration* タイ内務省地方行政局 (2001 年)
- Facts About DOLA* タイ内務省地方行政局 (2001 年)
- “THAI LOCAL GOVERNMENT” タイ内務省地方自治振興局作成資料 (2002 年)
- Emiel A. Wegelin *Thailand: Decentralization Capacity Assessment
Finding And Recommendation* The World Bank (2002 年)
- Thailand in Figures 2002-2003* Alpha Research Co.,Ltd. (2003 年)
- クレアレポート 160 号『タイの行政制度—地方の行政を中心に—』
財団法人自治体国際化協会 (1998 年)
- クレアレポート 197 号『行政事務からみたタイの地方自治』
財団法人自治体国際化協会 (2000 年)
- クレアレポート 205 号『タイの地方分権の動きと人材育成』
財団法人自治体国際化協会 (2000 年)
- 「タイの概要」 財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所作成資料 (2002 年)

<ウェブサイト>

- 在タイ日本大使館「タイ王国案内」 <http://embjp-th.org/indexjp.htm>
- バンコク都 <http://www.bma.go.th/bmaeng/>

〈フィリピン共和国編〉

- 平石正美「フィリピンの地方制度」『アジア諸国の地方制度』
財団法人地方自治協会 (1993 年)
- 平石正美「フィリピン」『アジアの地方制度』 東京大学出版会 (1998 年)
- 山下茂、谷聖美、川村毅『比較地方自治—諸外国の地方自治制度—』 第 1 法規 (1992 年)
- 落合直之『フィリピン国別援助研究会報告書現状分析編』 国際協力事業団 (1999 年)
- 片山裕「フィリピンにおける地方分権について」、持田信樹「財政の観点から見た途上国の地方
分権 (総論)」『「地方行政と地方分権」報告書』
国際協力事業団・国際協力総合研究所 (2001 年)
- クレアレポート 170 号『フィリピンの地方自治』 財団法人自治体国際化協会 (1998 年)
- 「フィリピンの概要」 財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所作成資料 (2002 年)
- 2001 PHILIPPINE YEARBOOK* フィリピン国家統計事務所 (2001 年)
- 2002 PHILIPPINE YEARBOOK* フィリピン国家統計事務所 (2002 年)
- 2002 Philippine Statistical Yearbook* 国家統計調整委員会 (2002 年)

○*The 1991 LOCAL GOVERNMENT CODE* (地方自治法) (1991年)

<ウェブサイト>

○フィリピン内務地方自治省 <http://www.dilg.gov.ph/>

○フィリピン上院 <http://www.senate.gov.ph/>

○フィリピン下院 <http://www.congress.gov.ph/index.php>

○フィリピン最高裁判所 <http://www.supremecourt.gov.ph/index.html>

○フィリピン内国歳入局 http://www.bir.gov.ph/leg_guide.html

○フィリピン国家警察 <http://www.pnp.gov.ph/>

○日本国外務省 「各国・地域情勢・フィリピン」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/index.html>

<ブルネイ・ダルサラーム国編>

○安田信之『東南アジア法』 日本評論社 (2000年)

○『アジア諸国の地方制度 (V)』 財団法人地方自治協会 (1996年)

○『アジア動向年報 1998』 アジア経済研究所 (1998年)

○『海外生活の手引き 東南アジア編Ⅱ』 財団法人世界の動き社 (1995年)

○下元 豊『もっと知りたいブルネイ』 弘文堂 (1986年)

○財団法人日本人事行政研究所編『アジア諸国の公務員制度 (IV)』 日本財団図書館 (1999年)

○「ブルネイ事情」 在ブルネイ日本大使館作成資料 (2003年)

○*Brunei Darussalam Statistical Yearbook 2002* ブルネイ首相府経済計画開発局発行 (2002年)

<ウェブサイト>

○ブルネイ政府 <http://www.brunei.gov.bn>

○ブルネイ内務省 <http://www.home-affairs.gov.bn>

○ブルネイ司法局 http://www.judicial.gov.bn/index_english.htm

○日本国外務省 各国・地域情勢「ブルネイ」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/brunei/data.html>

○日本国外務省 各国・地域情勢「最近のブルネイ情勢と日・ブルネイ関係」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/brunei/kankei.html>

○World Facts and Figures <http://www.worldfactsandfigures.com/countries/brunei>

〈ベトナム社会主義共和国編〉

- 白石昌也編著『ベトナムの国家機構』 明石書店 (2000年)
- クレアレポート169号『ベトナムの地方制度』 財団法人自治体国際化協会 (1998年)
- クレアレポート233号『ベトナムの行政改革』 財団法人自治体国際化協会 (2002年)
- 『アジア諸国の地方制度(V)』 財団法人地方自治協会 (1996年)
- 平成13年度在外専門調査員報告書『貧困・ITに係る調査(社会文化的要因)』 財団法人国際協力事業団ヴィエトナム事務所 (2002年)
- The Constitutions of Vietnam 1946-1959-1980-1992* The Gioi Publishers (2003年)
- Phap Lenh Can Bo, Cong Chuc, Duoc Sua Doi, Bo Sung Nam 2003* Nha Xuat Ban Thong Ke (2003年) (『2003改正 幹部及び公務員法』統計出版社)
- Luat Ngan Sach Nha Nuoc* Nha Xuat Ban Chinh Tri Quoc Gia (2003年) (『国家予算法』国家政治出版社)
- The Government Steering Committee on Public Administration Reform Viet Nam *Master Programme on Public Administration Reform for the Period 2001-2010* (2001年)
- “SO DO TO CHUC BO MAY CHINH QUYEN TINH NINH BINH” (ベトナム内務省提供資料「ニンビン省行政組織」) (作成年不明)
- Public Administration Reform Progress Report* ベトナム内務省提供資料 (2003年)
- Ministry of Home Affairs of the Socialist Republic of Viet Nam / United Nations Development Programme *PAR Master Programme: Results & Learning: 2001-2002 From Step by Step to a Leap Forward* Ministry of Home Affairs and UNDP Joint Paper for the Viet Nam Consultative Group Meeting (2002年)
- Nguyen Thi Thanh Thao “Reforming the Budget Law in Vietnam” *International Symposium on Indonesia’s Decentralization Policy: Problems and Policy Directions* (2003年) Hitotsubashi University / University of Indonesia

<ウェブサイト>

- ベトナム外務省 <http://www.mofa.gov.vn>
- ハノイ市 <http://www.thudo.gov.vn>

〈マレーシア編〉

- 『アジア諸国の地方制度(I)』 (財)地方自治協会 (1992年)
- 森田朗編『アジアの地方制度』 東京大学出版会 (1998年)
- 『マレーシアハンドブック2001』 マレーシア日本人商工会議所 (2001年)
- 『数字で見るマレーシア経済』 マレーシア日本人商工会議所 (2002年)
- 綾部恒雄・石井米雄編『もっと知りたいマレーシア(第2版)』 弘文堂 (1994年)
- 野村亨訳、ザイナル=アビディン=ビン=アブドゥル=ワーヒド編『マレーシアの歴史』 山川出版社 (1983年)

- クレアレポート 113 号『マレーシアの地方自治』（財）自治体国際化協会（1995 年）
- クレアレポート 203 号『マレーシアにおける民営化施策—州政府及び地方自治体を中心に—』（財）自治体国際化協会（2000 年）
- 「マレーシアの概要」（財）自治体国際化協会シンガポール事務所（2002 年）
- Information Malaysia 2002 Yearbook*, Berita Publishing Sdn. Bhd.（2002 年）
- Economic Report 2002/2003*, Ministry of Finance Malaysia（2003 年）
- Prime Minister's Department *Eighth Malaysia Plan 2001-2005* Percetakan Nasional Malaysia Bhd.,（2001 年）
- Department of Statistics *Statistics Handbook Malaysia 2003* Dicitak oleh Percetakan Nasional Malaysia Bhd.（2003 年）

<ウェブサイト>

- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific *Human Settlements, Local Government in Asia and the Pacific, A Comparative Study, Country paper: Malaysia* <http://ww.unescap.org/huset/lgstudy/country>
- 日本国外務省 「各国・地域情勢・マレーシア」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/malaysia/index.html>
- マレーシア政府首相府 <http://www.pmo.gov.my/>
- マレーシア政府首相府 行政近代化・管理計画局 <http://mcsl.mampu.gov.my/>
- マレーシア政府 *My Government* <http://www.gov.my/MyGov/Home>
- マレーシア住宅・地方自治省 地方自治局 <http://www.kpkt.gov.my/jkt/>

<ミャンマー連邦編>

- 鈴木康二『ミャンマー・ビジネス ガイドブック』 中央経済社（1995 年）
- 石井米雄、桜井由躬雄『東南アジア史①大陸部』 山川出版（1999 年）
- 安田信之『東南アジア法』 日本評論社（2000 年）
- 『アジア動向年報 2003』 アジア経済研究所（2003 年）
- 『最近のミャンマー情勢 平成 15 年 9 月』 在ミャンマー日本国大使館（2003 年）
- Lack of Democracy, Lack of Equality, Political Analysis of Constitutional Principles Laid Down by the SLORC National Convention* The Burma Lawyers' Council（1995 年）
- "UNION OF MYANMAR—Top Managers' Seminar" ミャンマー内務省総務局（1998 年）
- STATISTICAL YEARBOOK 2001* ミャンマー政府・国家計画・経済開発省（2001 年）
- Myanmar facts and figures 2002* ミャンマー政府・情報省（2002 年）
- "MINISTRY OF HOME AFFAIRS" ミャンマー内務省総務局（2003 年）
- "DATAS OF ADMINISTRATIVE SYSTEM (GAD)" ミャンマー内務省総務局長（1998 年）
- ミャンマー内務省総務局長 "MYANMAR—Country Presentation" *ASEAN REGIONAL LOCAL ADMINISTRATION FORUM 1998* CLAIR Singapore（1998 年）

- ミャンマー内務省総務局チン州事務所長 "Restructuring the Local Government Organization Toward the 21st century—Country Presentation" *ASEAN REGIONAL LOCAL ADMINISTRATION FORUM 1999* CLAIR Singapore (1999 年)
- ミャンマー内務省総務局長 "Raising the Professional Ethical Standards of the Civil Service in the New Millennium—Country Presentation" *ASEAN REGIONAL LOCAL ADMINISTRATION FORUM 2000* CLAIR Singapore (2000 年)
- ミャンマー内務省総務局長 "Local Governance and Decentralization—Country Presentation" *ASEAN REGIONAL LOCAL ADMINISTRATION FORUM 2002* CLAIR Singapore (2002 年)

<ウェブサイト>

- ミャンマー内務省 <http://www.myanmar.com/Ministry/Moha/default.html>

〈ラオス人民民主共和国編〉

- クレアレポート 196 号『ラオスの行政制度』 財団法人自治体国際化協会 (2000 年)
- 財団法人日本人事行政研究所編『アジア諸国の公務員制度 (IV)』 日本財団図書館 (1999 年)
- STATISTICAL YEARBOOK 2002* National Statistical Center (2003 年)
- "8.Tax & Customs Overview" *Organizational Review 2002* UNDP (2002 年)
- Local Governance and Decentralization Report on ASEAN REGION LOCAL ADMINISTRATION FORUM 2002* 財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所 (2003 年)
- "Law on Local administration of Lao PDR Comments and approach for further Clarification and implementation" UNDP (2003 年)
- "Law On Local Administration of Lao PDR" UNDP (2003 年)

<ウェブサイト>

- ラオス政府 www.un.int/lao/government.htm
- ASEAN—JAPAN CENTER 「ラオス人民民主共和国憲法」
www.asean.or.jp/invest/guide/laos/14.html
- UNDP "Public Service Reform, People's Participation, Rule of Law and Sound Financial Management"
http://www.undplao.org/Round_Table_Process/Lao%20PDR%20Governance%20Policy%20Paper.pdf
- CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY <http://www.cia.gov/cia/publications/chiefs/>

執筆者

監修	シンガポール事務所	所長	生嶋 文昭	
		次長	緒方 孝昭	
執筆者	シンガポール事務所	所長補佐	伊瀬知 強	(タイ、ブルネイ)
		所長補佐	横越 純	(インドネシア)
		所長補佐	小林 玲子	(ベトナム)
		所長補佐	小林 剛宏	(マレーシア)
		所長補佐	山梨 和美	(シンガポール)
		所長補佐	岡田 利彦	(ラオス)
		所長補佐	杉原 健司	(ミャンマー)
		所長補佐	熊野 哲大	(カンボジア)
		所長補佐	野中 文典	(フィリピン)

ASEAN諸国の地方行政

平成16年2月27日発行

編集・発行 (財)自治体国際化協会(CLAIR)

〒100-0013 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル19階

TEL 03-3591-5483 FAX 03-3591-5346



Council of Local Authorities for
International Relations