

# 「東南アジア主要国における 大都市制度—タイを中心に」

平成24年7月5日

大阪市立大学大学院法学研究科

副研究科長・教授 永井 史男

# 報告者の簡単な自己紹介

- 専門：タイ政治史、外交史、アジア太平洋の国際関係、タイを中心とする東南アジアの地方分権比較
- 2000年にJICA(国際協力機構)の専門家としてタイ内務省地方行政局に派遣、タイ地方自治能力向上プロジェクトのマスター・プラン作成に関与。以後、後続のプロジェクト(自治体間協力推進)でも短期専門家として関与
- 2006年にアジア経済研究所の研究プロジェクトで、タイの自治体の首長・助役を対象にサーヴェイ調査実施
- 現在、科学研究費基盤研究A(海外学術)で、インドネシア、フィリピン、タイの3カ国でのサーヴェイ調査実施

# 国家体制と地方自治

- インドネシア、フィリピン、タイ: 単一国家。議会制民主主義体制(1940s-50s, ) → 開発体制(1960s-1980s) → 民主化(1990s-現在)
- マレーシア: 連邦国家。建国以来、UMNO(統一マレーシア国民党)による一党優位の権威主義体制。地方自治は州政府のみ。アジア通貨危機後、いくつかの州で野党政権誕生。
- シンガポール: 1965年以来、人民行動党による一党優位の権威主義体制。都市国家ゆえ、自治制度はない。
- カンボジア: カンボジア紛争終結(1991年)後、立憲民主主義体制作り。現実にはカンボジア人民党による権威主義体制。
- ラオス、ベトナム: 社会主義体制。ラオスでも地方分権が進んでいるとされるが、正確には行政的分権(分散)。

# 地方分権（インドネシア、フィリピン、タイ、マレーシアの4カ国）

- 現状で地方分権が最も進んでいるのはインドネシア。もっとも進んでいないのがマレーシア（但し、連邦制）。
- 地方分権推進： 冷戦終結前後の権威主義体制崩壊に伴い、民主化とともに地方分権推進。
- 分権の政治的目的： 中央集権的な権威主義体制の再来を防ぎ、民主主義の学校を実現させるため。
- 国際組織（UNDP、アジア開発銀行、世界銀行など）や外国援助機関の関心： 財政分権による都市農村格差の解決、住民からのニーズを開発政策に反映させるための行政の効率と効果を期待（あまり成果なし）。

# 地方制度の概要（インドネシア、フィリピン、タイ）

	インドネシア	フィリピン	タイ
人口	約2億2800万人 (2008年推計)	8857万4614人 (2007年8月1日推計)	6572万人 (2007年6月末推計)
自治体のレベル数	2層制	3層制	2層制
自治体の層と数	州(33カ所) [2008年時点]	州(80カ所) 高度都市化市/独立構成市	県自治体(76カ所)
	県(375カ所) 市(90カ所)	構成市(137カ所) 町(1497カ所)	テーサバーン(2082カ所)、 タムボン自治体(5693カ所)
	村(*)	バラングイ(4万2023カ所)	—
その他	ジャカルタ特別州(1層制)	ムスリム・ミンダナオ自治区	特別自治体(バンコク都、 パッタヤー特別市)

# 地方自治制度の概要（インドネシア、フィリピン、タイ）

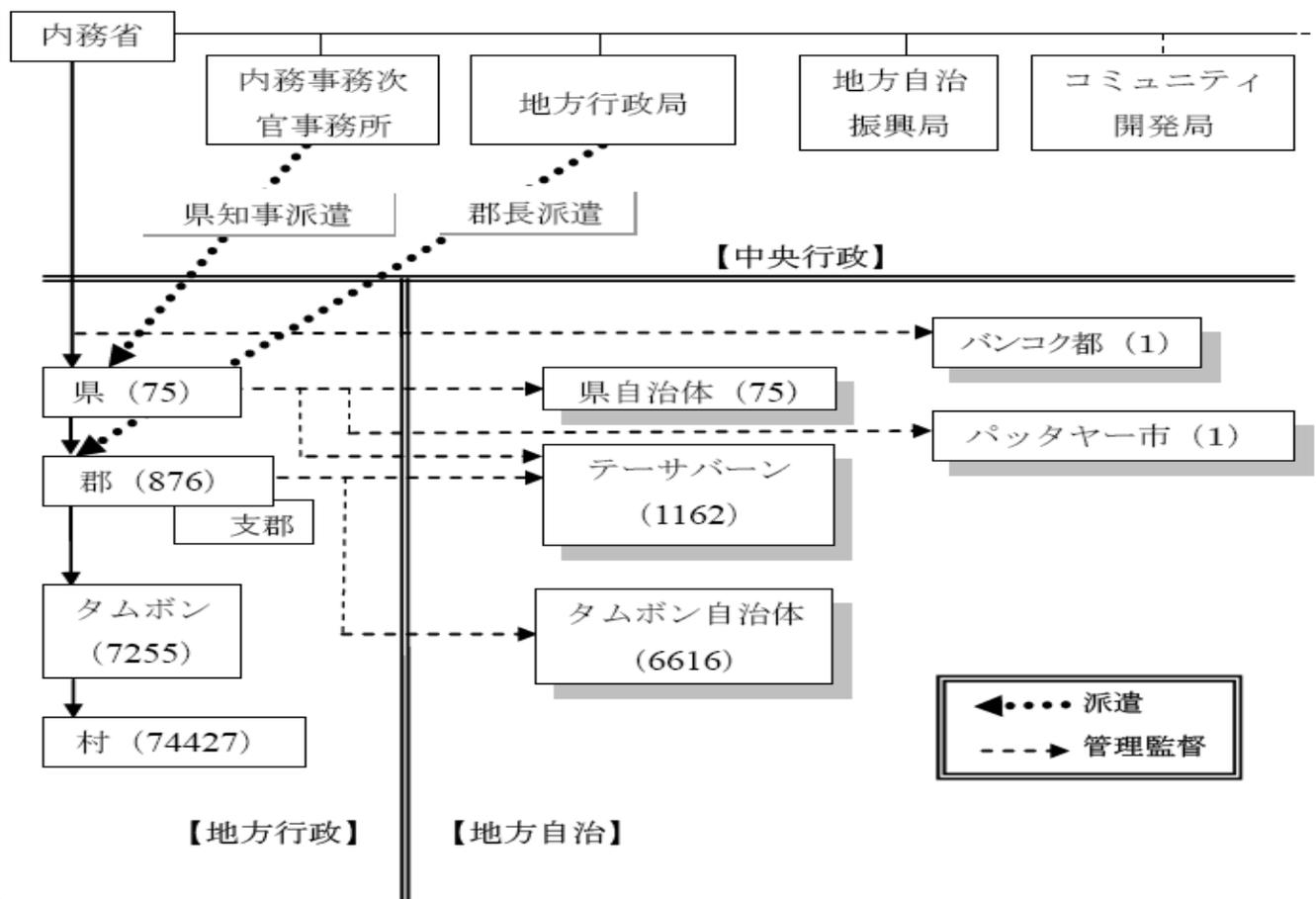
	インドネシア	フィリピン	タイ
地方分権の契機	1998年スハルト政権崩壊。国家統合を維持するため、大胆な地方分権を2001年実施	1986年エドサ革命でマルコス政権を倒したアキノ政権の看板政策。1991年地方政府法	1992年以降地方分権が重要な 이슈に。1997年タイ王国憲法で初めて国家の基本政策として位置付け。1999年地方分権推進法
権限・義務	広域自治体、基礎自治体とも包括的（但し、警察は国）。	保健と社会保障が自治体に。教育と警察は以前として国。	道路・橋梁などインフラ整備と生業推進が主。教育・保健もほとんど分権されず。
首長の選出	2004年以来、二元代表制	1991年以来、二元代表制	2003年末以降、二元代表制（特別自治体を除く）
地方歳出比率	約3割強	約2割	約2割5分
財政調整制度	財政フォーミュラ（2004年法律第35号）	財政フォーミュラ（1991年地方政府法）	地方分権委員会で毎年決定。

# 地方制度の特徴（インドネシア、フィリピン、タイ）

	インドネシア	フィリピン	タイ
地方分権の特徴	世界銀行からBig Banアプローチと称されるほど大胆な分権化。「国家統合の維持のための地方分権」。	マルコス権威主義体制の再来防止。首長は3期連続当選まで。開発評議会やバラングイの重視	漸進的アプローチ。2000年に地方分権計画(第1次)を策定し、権限移譲、人の移譲、財政分権実施(バンコク都除く)。
地方分権・地方自治の問題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 2004年に入ってから再中央集権化。</li> <li>● 自治体の分裂・増殖に歯止めが効かない。</li> <li>● 汚職の蔓延。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 住民参加が謳われているが。実施していない自治体も少なくない。</li> <li>● 保健医療予算の不足により病院を中央政府に返還するところも。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 自治体の受け皿能力強化を十分に考えることなく、学校や保健所の移譲を計画し頓挫。</li> <li>● 人の移譲はほとんど進まず。</li> </ul>
その他の課題	三層目に位置する村が中途半端。	官僚組織の能力底上げ。	中央政府の出先である県や郡がきわめて強い。

# タイ内務省による地方支配

図1 タイ内務省による地方支配模式図 (2002年10月以降)



# タイ地方自治体別職員・雇員数

表2 自治体の種類別職員・雇員数

自治体種類	自治体数 (箇所)	常勤職 員数 (人)	雇員そ の他 (人)	合計職員総 数(常勤・ 雇員などを 含む) (人)	自治体1箇所 当たりの平 均職員数 (人)
県自治体	75	6362	7525	13,887	185.2
タムボン自治体	6616	42991	56338	99329	15.0
テーサバーン	1162	29795	66959	96754	83.3
バンコク都	1	38038	66239	104277	104277.0
パッタヤー特別市	1	361	1403	1764	1764.0
合計	7855	117547	198464	316011	179.1

# 大都市制度の概況（タイ、インドネシア、フィリピン）

- バンコク都（タイ）： 人口は約600万人。1985年バンコク都行政組織法により設置。もともとは1971年にバンコク県、トンブリー県、バンコク市、トンブリー市が合併して出来た。都知事は当初は任命制で、1986年から直接選挙に基づく。区議会も設置されており、区議会議員がいるが、区長は都知事による任命。区は現在50にのぼる。
- ジャカルタ特別州： 人口約900万人。5つの市が設置されており、さらにその下に町がある（但し、町長は任命）。
- マニラ： 基礎自治体しか存在しない。マニラ首都圏開発公社は大統領が任命。主に都市計画とインフラ整備。

# 大都市制度と圏域における広域調整

- インドネシアのジャボベタベクジュール： 共同の事務局組織はあるが、開発計画策定段階でお互いに参考にする程度。共同で事業を行うという段階に至っていない。洪水問題や交通渋滞の問題は深刻だが、解決にはほど遠い。  
cf. ジョクジャカルタのカルタマントウル： 共同業務に着手。
- バンコク都： バンコク都の権限・業務はかなり大きいですが、首都圏の交通網の整備などは、事実上国（運輸通信省、首都高速道路公団など）が管轄。自治体間協力の枠組みも存在しない。
- フィリピン： 自治体間協力の枠組みは存在せず、中央政府の一機関であるマニラ首都圏開発公社も財源と調整権限がない。首都圏内のインフラ整備という点では、東南アジア主要4カ国内でもっとも貧弱。

# 大都市に特有の政策はあるのか？(タイ)

- 税制の優遇措置は、自治体には権限がない(ほとんどが国税)。また、外国資本に対する税制上の優遇措置は、総理府のもとに置かれている投資委員会が決定する。
- バンコクを除き、そもそも自治体に産業政策面の権限が移譲されていない。
- 工業団地設置などもそもそも自治体の管轄になく、中央政府直轄事項である(工業省)。

# 大都市制度を説明変数にどこまで経済成長を説明できるのか？

- 東南アジア諸国の経済発展は、基本的には海外からの直接投資に基づく部分が大。
- 重要な要素として、投資条件、労働力の質、法整備、インフラの充実度(特に、大都市圏の交通システムと産業立地から港湾までのインフラ整備)など。
- 東南アジア諸国の場合、いわゆる「開発の時代」は民主主義が抑圧されていた権威主義体制のもとだった。当時は国家主導でインフラ整備がなされており、現在もその傾向が強い。
- しかし、消極的な意味においては、大都市制度のあり方が経済成長のインフラに悪影響を及ぼすということは言えるのではないか？(人の移動、住宅政策、道路交通網の整備など)

# 参考文献

- 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」国際協力事業団国際協力総合研修所編『「地方行政と地方分権」報告書』（座長・村松岐夫京大教授）国際協力事業団、2001年、47～108頁。
- 永井史男「自治体分裂の中の自治体間協カ-インドネシア-」加茂利男、稲継裕昭、永井史男共編『自治体間連携の国際比較-平成の大合併を超えて-』ミネルヴァ書房、2010年、pp. 106-129, 218-220.
- 船津鶴代・永井史男編『変わりゆく東南アジアの地方自治』（アジ研選書28）日本貿易振興機構アジア経済研究所、2012年2月。