

第4章

フィリピンの地方政府

佐久間 美穂

要約：フィリピンの地方政府は、地方政治家の私財蓄積や支持者への個別利益ばらまきに資するのみで、公共の利益を生み出すことには関心が薄いと指摘されてきた。政府が法の支配のもとに政策を実施する機能を有している状態を「ガバメント」と定義するならば、フィリピンの地方政府はガバメントとして十分機能してこなかったと言える。しかし、1991 年地方政府法をはじめとするルールの変更により、以前よりも公共財や雇用の創出に関心を持つ地方政府が現れ、住民から支持されるようになってきた。ルール変更の重要性を指摘した上で、現行制度下でフィリピンの地方政府に何が可能であり、何が課題として残されているかを、事例を通じて明らかにする。

キーワード：フィリピン、開発、公共サービス、ガバメント、ガバナンス

はじめに

タイやインドネシアと異なり、フィリピンでは、20 世紀初頭にアメリカ統治が始まって以降、一部制約や例外はあったものの、州、市、町のそれぞれのレベルで住民による正副地方首長及び地方議会議員の直接選挙が実施されてきた⁽¹⁾。フィリピンでは政党の凝集力が弱く、政治的派閥の組み換えが頻繁に行われることもあり、上位の政治家は選挙の際の集票を下位の政治家に依存せざるを得ない。このため、集票能力のある地方政治家が票を取りまとめて中央政治家に差し出し、その見返りとして資源の分配や便益の提供を要求するという、選挙を仲立ちとした関係が中央と地方の政治家の間に形成されてきた⁽²⁾。

このように、中央に対して一定の影響力を持つ地方政治家が現れた半面、フィリピンの地方政府の業務内容は、長い間、徴税と治安維持および公共インフラ整備といった、限られた範囲に留まっていた。農業、保健、教育、地域開発等、行政サービスの提供は長い間中央省庁の指導監督下にあり、地方政治家らは国家予算の大半と多くの権限を独占する中央政府を「帝国主義的マニラ（Imperial Manila）」と呼び、一貫して地方自治の拡大を訴えてきた⁽³⁾。

このような地方政治家の持ち得る政治的影響力の大きさと、地方首長としての地方政治家が有する行財政権限の制約が抱える矛盾は、アキノ政権期以前のフィリピン地方研究が描き出す地方首長像に、そのまま表れていて興味深い。行政研究における地方首長は、公共事業の陳情や学校の窓ガラス補修など些細な問題の解決のためにマニラ詣でを繰り返さねばならない、無力な存在として描かれることが多かった⁽⁴⁾。一方、政治研究の関心は、選挙を軸とする政治動態であり、親族関係や地主－小作関係を中心とするパトロン・クライアント関係であり、公選職を利用して私財を蓄積する政治一族であり、不正や暴力の行使により地方の政治経済を独占する地方ボスであった⁽⁵⁾。こうした文脈においてフィリピンの地方政府による行政サービスの提供や地方開発の計画・実施は、公共の利益や雇用を創出する手段としてよりも、地方首長による汚職や政治的支持者のみに個別利益を提供するための手段、暴力の行使により住民を支配し略奪する手段との関係で語られることが多かった。そして、地方首長が開発のための資金調達や許認可の取得、不正追及からの庇護を受けるためには、力のある中央政治家との政治的関係が不可欠と説明されてきた。

ところが、アキノ政権発足後、1987年共和国憲法や1991年地方政府法など地方分権に関連する各種法律が制定され、地方開発の計画・実施や基本的公共サービスの提供に伴う多くの責務が地方政府に移譲されると、中央政府が行ってきた程度の行政サービスの質や量を維持できない地方政府もある中で、新しい制度を積極的に利用して革新的な開発プロジェクトや住民のニーズに即した行政サービスを実施する地方政府が現れた。これまで政治的影響力を行使しなければ調達できなかった資源や許認可が、一定の手続きや条件を満たしさえすれば、全国一律に調達可能となり、何世代も続けて地方政治を支配してきた一族の候補者が、グッド・ガバナンスやクリーンな政治を公約に掲げる新規参入者に惨敗する事例が出てきた。

本章では、アキノ期の地方制度の変更がきわめて重要であったという認識に基づき、ルールが変わったことで地方政府の「ガバメント」の機能がどのように変化したのか、それが「ガバナンス」のあり方にどのような変化をもたらしたのかを以下のような構成で検討していきたい。第1節では、過去のフィリピンの地方分権がどのように変遷してきたのかを概観し、1991年地方政府法の位置づけを確認する。続く第2節では、アキノ期におけるルールの変更により地方政府の何が変わったか説明する。第3節では、ルールの変更により移譲された権限を地方政府がどのように行使しているかについて事例を通して紹介する。第4節では、大きな権限と財源をもつようになった地方政府に対して、中央政府の監督と住民による監視がどの程度機能しているかを検討する。そして、おわりにでは、ルールの変更がもたらした地方政府と住民との関係の変化に言及する。

第1節 フィリピンにおける地方分権の変遷

はじめにでも触れたとおり、フィリピンの中央地方関係については「中央集権的な行政」と「地方割拠的な政治」という一見相反する現象が繰り返し言及されてきた。この二つの特徴の起源は、スペイン植民地統治に始まるフィリピンの国家形成の過程に求められる。

16世紀後半にフィリピン統治を開始したスペインは、少数の自国民で植民地を管理するため、徴税や治安の維持という統治の根幹を地方の隅々にまで入り込んでいたカトリック教会に依存していた。このため植民地官僚制が十分に発達せず、交通網の未発達にも阻まれて、各地方の政治と日常行政は結果的にスペイン人聖職者に委ねられた。任命権や許認可権などほとんどあらゆる行政権限は中央政府に集中していたが形式と実態の乖離が甚だしく、「行政の形式的な中央集権」と「政治の地方割拠」の原型は既にスペイン期に規定されていた。

次いでフィリピンを統治したアメリカは、当時の自国の制度に倣い、フィリピンにもメリトクラシーに基づく近代的な官僚機構と分権的な地方自治を導入しようと試みた。しかし、現地人による自治という初期の理想は、まず軍事統制の必要性から、そして実際に地方自治を許可してみると不正や権限の濫用が頻発して効率的な統治が行えないことが明らかになったことから、変更を余儀なくされた。結局、実質的な行政権限と財源はマニラに集められ、中央集権的な植民地政府体制が敷かれることになった。町政府組織の基本を示した1901年比委員会法第82号は町政府の権限として徴税と治安維持、同比委員会法第83号は州政府の権限として、徴税と治安の維持に加えてインフラ整備と州内の町政府の監督と定めた。1904年に法第1192号により米国に範をとった内国歳入税法が制定され、以後、フィリピンの地方政府の主要な財源として内国歳入税があてられる基となった⁽⁶⁾。

1935年に制定されたコモンウェルス憲法は、コモンウェルス大統領に法の定める範囲での地方政府に関する一般的監督権を与えるとする第7条第10節以外、地方自治に関する条項を持たない。このため、アメリカ統治期に制定された比委員会法第82号と83号が幾度かの改訂を経ながら地方政府基本法となっていく。コモンウェルス期には、特別州（非キリスト教徒居住区）の州知事や州議会議員、新設市の市長および市議会議員は大統領の任命であった。また、地方財政の要である州財務官の任命権も大統領にあり、アメリカ期と同程度かそれ以上に中央集権的な傾向にあったと言える。

フィリピンは1946年に独立したが新憲法は制定されなかったため、大統領の諸権限はコモンウェルス期同様、1935年憲法の定めるところに拠っていた。しかし、1940年の憲法改正で国会が一院制から二院制に変更され、大統領は地方権益の代表である下院のみならず、潜在的な大統領候補の集団である上院にも対応しなければならなくなっていた。また、コモンウェルス期のナショナリスト党による常勝状態が終焉して二大政党による与野交代期へ移行しており、集票機能を有する地方政治家の中央政治家に対するバーゲニングパ

ワーが高まっていた。こうした事情を背景に、50 年代および 60 年代には、数多くの地方政府関連法が議会を通過して、州、市、町の組織法が統一に向かい（特別州の一般州化、市長や市議会議員の公選化など）、地方政府の権限と財源が漸進的に拡大された。

1959 年に制定された地方自治法は、それまでの地方政府関連法が税なら税、人事権なら人事権というように個別に制定されていたのとは異なり、地方政府に関する様々な権限の拡大を一つの法律として一括して示したことにより、フィリピン地方制度のランドマークとなる分権法として知られる。同法は町や市の予算権・徴税権を拡大し、町長には町議会の承認を得て町法務官ポストを新設する権限を、町議会および市議会には、国家計画委員会に諮った上で土地利用計画条例を制定する権限を新たに与えた。また、中央省庁の承認など一定の条件を満たせば、地方予算あるいは借り入れの範囲内で公共事業を実施する権限が与えられ、公共事業に必要な物資や重機の購入も可能になった。さらに、森林の育成と保護、公園の整備なども町および市の責任とされた。

また、1967 年地方分権法では、州および市に、中央政府の政策に従ってフィールド農業官と村落保健の業務を補完および支援する権限が与えられ、公共事業技官および法務官のポストが設置されるとともに、地方予算を使って実施する公共事業の監督や法律問題の業務を行うことになった。また、地方政府の首長は、地方予算から給料を全額支払っている職員の任命権を与えられた。

地方財源については、1952 年共和国法第 781 号で、州と市に内国歳入税の 10%を、町に 2%をそれぞれ配分するとされていたが、1959 年共和国法第 2343 号により、1959 年の税収額を基準としてこれを越える税徴収を達成した場合、町 20%、州 10%、国 70%の配分でそれぞれ超過分を分配するという新たなインセンティブが設けられ、やる気のある地方政府にとって大きな収入源となった。さらに、上述の 1967 年地方分権法では、内国歳入税の地方への分配額が 17%（内訳は 13%が州と市へ、4%が町へ）に引き上げられ、予算作成の自由度も高められた。

これだけを見ても、地方政府の権限が、アメリカ期やコモンウェルス期と比較して格段に大きくなっていることが見てとれるであろう。しかし、このような漸進的な地方分権化は、1972 年の戒厳令前夜を頂点として、その後大幅な縮小に向かうこととなる。

1973 年憲法上は地方政府の自治の保障が謳われていたが、戒厳令により議会が停止され、マルコス大統領に行政権・立法権が集中すると、大統領による直接的な地方政府への介入と中央省庁への集権化が進んだ。憲法第 14 条 12 節により国家警察の創設が定められ、それまで約 1,500 の地方政府の管轄下にあった地方警察が一元的に警察軍として統合された。地方警察、消防、刑務所の監督はフィリピン警察軍の管轄下に置かれ、市・町は、地方政府予算の 18%を統合警察の維持のために負担することとなった。1967 年地方分権法で州知事・市長に与えられた地方財務官および税評価官の任命権は大統領に、財務官補および税評価官補の任命権も財務長官に移された。これまで地方政府の管轄であった環境保全（下

水処理計画など）が国の管轄になり、農業天然資源省から地方政府に移管されていた諸権限（畜肉処理費、検査費など）が再び国に戻された。地方政府の管轄とされていた農業関連のフィールド・プログラムも、農業省管区事務所の管轄に統合された。地方開発計画策定は中央省庁の責任であり、地方政府の学校建設・補修に関する権限は公共事業道路省へ移管され、地方政府のバランガイ道路建設・補修に関する権限も制限された。地方政府への内国歳入税の割り当ては法文上 20%に引き上げられたが、税収の多寡や補助金との兼ね合いに応じて中央政府の判断で減額して良いことになっていたため、実際には平均して規定の半分程度の 11~12%ほどしか分配されていなかった。

1987 年、マルコス政権が「ピープル・パワー」によって倒され、アキノ政権が誕生すると、戒厳令のもと国会を停止し行政の中央集権化を進めたマルコス政権に対し、アキノ政権は、民主化・地方分権化を主要な政策課題として推進した。アキノ政権にとって、マルコス体制下で肥大した中央政府の縮小再編成は急務であり、経済開発を進めて破綻した財政を早期に立て直したいとの期待もあった。1980 年代後半から「地方分権」を重要なアジェンダに掲げていた国際援助機関もこれを歓迎した。

1987 年フィリピン共和国憲法は、戒厳令下で長期にわたりマルコス大統領に強大な権力が集中したことへの反省から、二院制を復活させ(第 6 条第 1 節)、大統領の任期を一期六年、再選不可とした（第 7 条第 4 節）ほか、地方公選職（正副首長および地方議会議員）についても一期三年、連続三期まで（四選不可）に制限した（第 10 条第 8 節）。また、第 2 条第 25 節で地方自治の保障、第 10 条では地方自治促進のための新地方政府法制定を明記している。これを踏まえてフィリピン議会は、アキノ大統領の任期も終わりに近付いた 1991 年末、共和国法第 7160 号「地方政府法」を制定した。任期中、7 回ものクーデター未遂、地震や火山の噴火などの自然災害に見舞われて、マルコス派の再興を許さなかった以外にこれといった業績を残せなかったアキノ政権にとって、新地方自治法は民主化定着と地方政治復権のシンボルとして、どうしても任期中に成立させたい法律の一つであったと考えられる

次節で詳しく見るとおり、1991 年地方政府法の中身はマルコス期と比べれば大幅な中央から地方への権限移譲であるが、1950 年代および 1960 年代に制定された各種分権法の内容を振り返ってみれば、アキノ期以降の分権化が、戒厳令期以前の漸進的な分権化の延長線上にあることが分かるであろう。

第 2 節 アキノ政権期以降の地方政府

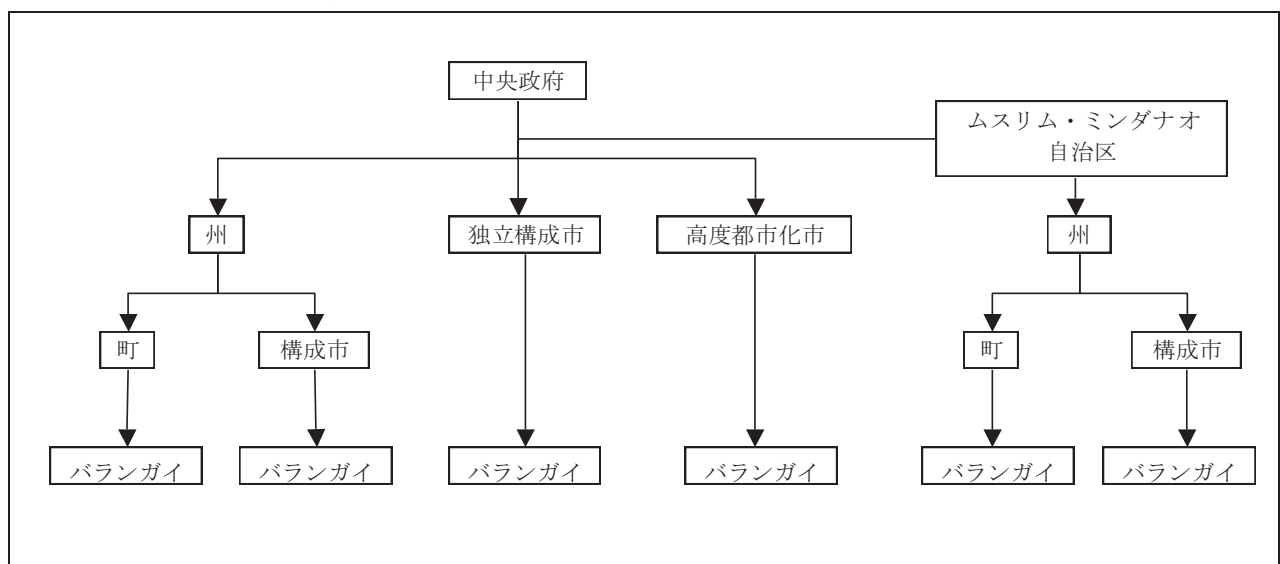
1987 年共和国憲法と 1991 年地方政府法を中心とする一連の法律がフィリピンの地方制度のルールにもたらした変更点としては、第一に、地方公選職（正副首長および議会議員）の任期が、一期 4 年、再選無制限可から、一期三年、連続四選禁止へと変更されたこと、

第二に、中央政府による監督権が縮小・撤廃され、地方政府の行政権限と財源が拡大されたこと、第三に、行政部と立法部が分離されたこと（地方首長は地方議会の議長を兼任しない）⁽⁷⁾、第四に、非政府組織・住民組織の地方政策過程への参加、が挙げられる。

1. 地方公選職の任期制限導入

地方公選職の任期短縮と任期制限の導入は、ある程度地方政治家の流動化を促したと考えられる。1987年共和国憲法施行以前には、任期は決められていたものの再選制限はなかった。また、戒厳令期には定期的な選挙が実施されなかったため、20年も30年もの間、同一人物が特定の地方公選職を務める事例が多数見られた。現行制度の下では、地方政治家は、最長でも連続三期9年までしか同一の公選職にとどまることはできない⁽⁸⁾。住民にとっても、短ければ3年、最長でも9年で地方政治家が変わることが保障されたわけである。実際には、特定の有力政治一族出身者が特定の公選職を長期にわたって独占したり、一族内で複数の公選職を交替したりする例も見られる。しかし、個別利益のばらまきや強圧的手段だけで当選を確実なものにすることは困難になってきており、地方公選職としての（潜在的）能力を示せない候補者の中には有力政治一族出身者であっても落選するものが出てきている。地方公選職の経験を武器に、より上位の公選職に出馬する候補者はこれまでも多くみられたが、第3節に例をあげるように、地方公選職の任期満了に当たり、経験だけでなく任期中の業績をアピールして、より上位の公選職や中央政界に進出する地方政治家が増えてきている。

図1 地方政府の種類



（出所：筆者作成）

表1 1991年地方政府法による地方政府新設・合併・昇格のための基準

地方政府の種類	人口(人)	面積(km ²)	歳入(ペソ)
州	250,000	2,000	2,000万
高度都市化市	200,000	—	5,000万
構成市	150,000	100	2000万
町	25,000	50	250万
バランガイ	2,000	—	—

(出所:筆者作成)

注1) 州と市は歳入の基準(1991年平均値)を満たさなければならない。人口と面積については、いずれかを満たせばよい。

注2) マニラ首都圏及び高度都市化市のバランガイは、少なくとも人口5,000人に達していなければならない。

注3) 独立構成市とは、市憲章が市内有権者の州選挙参加を禁じている市のこと。独立構成市の合併・昇格の基準は構成市と同様。

2. 中央政府による監督権の縮小・撤廃と地方政府の権限・財源拡大

1991年地方政府法の施行以前には、農林水産業、保健、社会福祉、環境・天然資源保全、観光等のサービス提供の責任は、中央省庁にあった。例えば、州政府内の農業局長、保健局長らの任免権は中央ライン省庁にあり、給料も中央省庁から支払われていた。州農業局や保健局の職員の人事権は基本的に各局長にあり、州政府が提供する農業サービスや保健サービスの政策と実施内容は中央本省の指導監督の下にあった。予算は中央と地方での分担が決められており、州は予算を一部負担する義務はあったものの、人事と行政サービスについて口を挟める範囲は州知事と中央官庁との間の力関係、つまり、州知事が大統領や有力な上下院議員を通じて中央省庁に影響力を及ぼせるかどうかによって幅があった。1991年地方政府法の制定以前、州知事が人事権を行使できたのは州知事室雇いの職員(秘書や臨時雇い職員の任免等)のみ、自由に策定できた予算は、州知事室の運営管理と地方一般予算の範囲内での公共事業に限定されていた。市・町政府でも事情は同様で、小さな町の町長には、治安維持、徴税、道路や橋梁の建設、公設市場や広場の維持管理以外に大した行政権限はなかった。

しかし、1991年地方政府法により、こうした状況は大きく変わった。これまで国の管轄であった農林水産業、保健、社会福祉、環境・天然資源保全、観光などの行政サービスについて、政策や全国的なプログラムはこれまでどおり中央政府が策定するが、業務の実施については地方政府に責任が移譲され、各地方政府の状況に合わせて実施できるよう裁量の幅が広がった。地方政府に移譲された基本的な行政サービスとしては、農業・漁業関連の普及と調査、母子保健、伝染病予防、公立病院等保健施設の管理運営、道路・橋梁の建設、井戸・水道施設の維持管理、灌漑施設の建設と維持管理、公立校校舎などの建設と維持管理、デイ・ケア・センターの運営、青少年・女性・老人・身体障害者などを対象とした社会福祉業務一般、コミュニティ森林管理、環境保護、住宅プログラム、観光施設の保全、観光促進プログラム、スポーツ・センター、公設市場、と殺場、公共墓地、警察署・消防署

など公共建造物・施設の管理などがある。また、地方政府に移譲された規制・許認可権としては、農業用地の再区分、食品検査・検疫、国家建物法の執行、トライシクル営業に関する許認可、分譲住宅地計画の許認可、闘鶏場の設置と営業などが挙げられる⁽⁹⁾。

これら業務の移管に伴い、保健省からは保健フィールドワーカーを中心とする 45,896 人、農業省からはフィールド技術指導員を中心とする 17,673 人、社会福祉開発省からはソーシャルワーカーを中心とする 4,144 人など 7 万人超の中央省庁職員が地方に移管された。また、1991 年地方政府法に定められた必須任命職（管理職レベル）の多くについては、議会の承認を条件に、地方首長にその任命権のほとんどが与えられた。一般職員の採用については公務員委員会のガイドラインに従うことが義務付けられており、選択的任命職（管理職レベル）の設置については財務省の認可を得る必要はある。しかし、地方議会秘書官（副首長の任命）および地方財務官（町長作成の 3 名の候補者リストから、財務長官が選択）を除けば、地方政府主要ポストに関する地方首長の人事権は大幅に拡大したと言える。

表2-1 1991年地方政府法による地方政府の任命職および任命権者

州		市(高度都市化市および構成市)	
地方政府 / 職種	任命権者(条件)	地方政府 / 職種	任命権者(条件)
必須職員		必須職員	
州議会秘書官	副州知事	市議会秘書官	副市長
財務官	財務長官(町長作成の3名の候補者リストから選択)	財務官	財務長官(町長作成の3名の候補者リストから選択)
課税審査官	州知事 (州議会の承認要)	課税審査官	市長 (市議会の承認要)
会計官		会計官	
土木技官		予算官	
予算官		開発計画調整官	
行政管理官		土木技官	
保健管理官		保健管理官	
社会福祉開発官		住民登録官	
総務官		行政管理官	
農業技官		法務官	
獣医官		獣医官	
		社会福祉開発官	
		総務官	
選択的任命職員		選択的任命職員	
人口調査官、環境天然資源官、協同組合官、建築士、情報官	すべて州知事の任命 (州議会の承認要)	建築士、情報官、農業技官、人口調査官、環境天然資源官、協同組合官	すべて市長の任命 (議会の承認要)

(出所:1991年地方政府法より筆者作成)

表2-2 1991年地方政府法による地方政府の任命職および任命権者

町		バランガイ	
地方政府 / 職種	任命権者 (条件)	地方政府 / 職種	任命権者 (条件)
必須職員		バランガイ議会秘書官、財務官	いずれもバランガイ長 (議会の承認要)
町議会秘書官	副町長		
財務官	財務長官 (町長作成の3名の候補者リストから選択)		
課税審査官	町長 (議会の承認要)		
会計官			
予算官			
開発計画調整官			
土木技官			
保健管理官			
人口調査官			
住民登録官			
選択的任命職員			
行政管理官、法務官、農業技官、環境天然資源官、建築士、情報官	いずれも町長の任命 (議会の承認要)		

(出所: 1991年地方政府法より筆者作成)

1991 年地方政府法は、地方政府の財政と地方開発にも大きな変更をもたらした。

以前は、地方政府の予算は一般予算（人件費、維持費、債務返済など）と特別予算（特定税の地方への分担金を財源とする、教育基金、道路基金、保健基金、農業基金、公共施設基金等、使用目的の限定された予算）に分かれており、特別予算については各基金の目的以外には使用できないなど地方政府の財政的自由は著しく制限されていた。州財務官は財務省から、町・市財務官は州財務局からの派遣であり、地方政府の財務局の人事と監督の権限は財務官にあった。財務省は地方予算を審査する権限をもち、特定の支出項目について拒否権（item veto）を発動することもできた。財務省の許可がなければ、地方政府は地方予算の執行ができなかったのである。地方開発についても、マルコス期には地方開発計画の策定だけでなく、伝統的に地方政府が行ってきた学校建設や補修についても中央省庁の管轄とされていた。

これに対して 1991 年地方政府法施行後、教育基金以外の特別基金はほぼ廃止され、地方政府の主要な収入源は、内国歳入割当金、地方税（固定資産税、ビジネス税等）に整理された。また、地方の徴税力が強化され、BOT（Build-Operate-Transfer）などを通じた民間セクターとの共同プロジェクトが奨励され、地方債の発行や金融機関からの融資に関する規制も緩和されるなど資金調達の選択肢が広がった。海外援助機関へのアクセスも可能になった。

表 3 中央政府歳入総額に占める内国歳入割当金（地方政府分）の割合

年	内国歳入割当金 (10 億ペソ)	中央政府歳入総額 (10 億ペソ)	内国歳入割当金(地方分)の中 央歳入総額に占める割合(%)
1991	9.84	259.50	3.8
1992	20.31	295.20	6.9
1993	36.72	331.70	11.1
1994	46.82	369.00	12.7
1995	52.04	372.10	14.0
1996	56.59	445.10	12.7
1997	71.05	491.80	14.5
1998	76.94	537.40	14.3
1999	96.78	593.60	16.3
2000	111.78	651.00	17.2
2001	111.78	669.88	16.7
2002	134.42	780.80	17.2
2003	141.00	804.20	17.5
2004	141.00	804.20	17.5
2005	151.62	907.59	16.7
2006	166.47	1,053.28	15.8

(出所：予算管理省のデータに基づき筆者作成)

国家予算に占める地方政府への内国歳入割当金の割合は、1991 年には 3.8%だったものが、1992 年 6.9%、1993 年 11.1%、1994 年 12.7%と 1991 年地方政府法の施行後急速に拡大し、最近では 17%程度で推移している（2000 年-2006 年平均 16.9%）。1991 年地方政府法第 284 条および第 285 条は、3 会計年度前の内国歳入割当金の 60%を国に、40%を地方に配分すると定めている。地方に配分された内国歳入割当金総額を州 23%、市 23%、町 34%、バランガイ 20%の割合で分配し、これをさらにそれぞれの地方政府の階層の中で、人口 50%、面積 25%、均等割当 25%の分配比率に従って分配することになっている⁽¹⁰⁾。例えば、州の場合、まず 3 会計年度前の内国歳入の 40%にあたる財源総額の 23%が全州分として取り分けられる。州は 2009 年現在 80 カ所あるので、州の分の財源を 80 州の間で、人口 50%、面積 25%、均等割当 25%の比率に基づいて配分する。市の場合は 136 カ所あるので、財源総額の 23%を 136 市で同様の比率に基づいて配分する。

同法は、各地方政府に配分される内国歳入割当の少なくとも 20%については、「地方開発計画」とこれに対応する「年間投資計画」を作成し、地方開発協議会の承認を受けて、

開発プロジェクトを実施することと定めている。ほかにも、ローン返済は通常収入の 20% 以内とする（第 324 条(b)項）、通常収入の 5%は災害対策費とする（第 324 条(d)項）、人件費は 45%~55%以内に押さえないといけない（第 325 条(a)項）、首長の自由裁量予算は前年度の不動産税徴収額の 2%以内に収めなければならない（第 325 条(h)項）など予算策定上の制約がある。

1991 年地方政府法の施行後、財務省による地方予算審査とアイテム拒否権が撤廃され、マルコス期に地方政府コミュニティ開発省地方自治局が行っていた地方開発計画の審査も廃止されるなど、中央省庁の監督も緩められた。現行制度下でも、マニラ首都圏の地方政府予算は予算管理省本省、各州・高度都市化市の予算は予算管理省管区事務所、各州内の町・市予算は州議会、各町・市内のバランガイ予算は町・市議会により、それぞれ歳入見込み額を予算が上回っていないかどうか、予算策定上の制約が守られているかについて見直されることになっている。しかし、それはあくまでも予算と予算項目が一定の基準以内に収まっているかどうかを見るものであり、以前のように予算項目の内容を審査して許認可を与えるという性質のものではない。地方政府の予算策定における自由度は格段に拡大したと言える。

3. 行政部と立法部の分離

前項でみたとおり、1991 年地方政府法により多くの権限と財源が地方政府に移譲されたが、その権限の多くは行政の長である地方首長に集中している。地方首長は、地方政府の人事、地方予算案の作成と執行に責任を持ち、地方開発計画委員会や地方教育委員会など各種地方委員会の委員長を兼務し、地方政府が民間セクターと BOT によるプロジェクト実施したり銀行から借入れをしたりする際には、内容を交渉し、契約を締結する権限も有する。警察署長の任命権も地方首長にある⁽¹¹⁾。

このような地方首長への権限集中を抑制するため、1991 年地方政府法は、立法部（地方議会）を行政部から分離した。以前は、地方首長が地方議会の議長を兼任していたため行政部と立法部が一体化していたが、副首長を地方議会議長とすることで、議会を地方首長の支配から独立させたのである。地方首長は多くの権限を与えられているが、その決定を有効にするためには地方議会の承認が必要である。したがって、行政部と執行部を切り離すことで、両者の間にチェック・アンド・バランス機能が働くことが期待されている。

しかし、実際には、人事や予算審議などあらゆる重要案件において首長の意向が尊重され、地方議会がろくに内容を確認せずに議案を承認しているケースは多い。この問題の一端は、下は町議会議員から上は大統領までの公選職が同一日に選出されるフィリピンの選挙制度に由来すると考えられる。フィリピンの地方選挙では、通常、各首長候補が政党や上位の政治家、民間セクターなどから選挙資金を調達し、選挙キャンペーンの指揮をとって自派に属する副首長候補や地方議員候補を当選に導く。首尾よく当選した暁には、地方

開発プロジェクト予算や各種便益を自派の地方議員に分配し、議会による支持を盤石にするのが普通である。このため、地方首長に借りのある地方議員は、地方議会に提出される様々な懸案事項について首長の言いなりになる傾向がある。逆に、対立派閥の副首長候補や議会議員候補の多くが当選するなどして首長が議会の多数派工作に失敗すれば、首長の政策実施能力は著しく低下し、ひどいときには行政全体が麻痺してしまうこともある。従って、現行制度下では、地方首長が議会の過半数の支持を獲得し、これを維持していけるかどうかによって、地方首長の意思が行政に反映される程度も決まってくると考えられる。

4. 非政府組織・住民組織の地方政策過程への参加

1991 年地方政府法は、地方教育委員会のメンバーに PTA 会長など非政府組織の代表を加えること（第 98 条）、地方保健委員会のメンバーに保健に関連した活動を行っている非政府組織・住民組織の代表を加えること（第 102 条）、地方開発協議会についてはメンバーの 25%以上を非政府組織や住民組織の代表とすることを義務づけている。同法は、住民の生活に直結するこれら地方委員会に指定席を設けることで、政策策定過程における「市民社会」の参加を保障した。しかし、どのような活動を行う誰が「市民社会」の担い手であり、住民の代表かについての規定はない。地方委員会に参加可能な非政府組織・住民組織として認められるには、地方議会の承認を受けていることが要件となる。このため、地方首長やその家族によって動員される非政府組織・住民組織もフィリピンには多数存在する。

第 3 節 地方政府による開発

大幅なルールの変更により、フィリピンの地方政府の責務と権限は拡大したが、新しく獲得した財源や権限をどのように活用するかは各地方政府に任された。このため、特に財政規模の小さな地方政府の中には、これまで中央政府が行ってきた程度の行政サービスの質や量を維持できないところがある一方、新しい制度を積極的に利用して革新的な開発プロジェクトや住民のニーズに即した行政サービスを実施する地方政府が現れた。

1993 年、内務自治省と地方政府アカデミー（Local Government Academy）、アジア経営学院(Asian Institute of Management)が中心となり、フォード基金やカナダ国際開発庁の協賛を得て立ち上げられた「ガリン・ポオク(Galing Pook)賞」は、このような革新的な開発プロジェクトやガバナンスの改善、行政サービスの向上に努めた地方政府に贈られている。これまでの受賞例を見ると、地方政府組織の改編による業務の効率化、ゴミ処理システムの改善や河川浄化プログラムによる環境保全、非政府組織との共同事業や協同組合の活動を通じた貧困層の生計向上、地方債発行による住宅建設プログラム、遠隔地への保健サービス提供や救急車の迅速な派遣、コンピュータ化による徴税率の向上や公共施設・機材の有効活用による歳入向上などが挙げられる。

1988 年から 3 期連続してマンダルーヨン市長を務めたベンハミン・アバロス(Benjamin Abalos)は、BOT 方式を利用した市場再建プロジェクトを実施し、同市の歳入増大に貢献したことで知られる。アバロスはその後、市長時代の開発手腕を買われ、マニラ首都圏開発庁長官に任命された。また、元マリキナ市長のバヤニ・フェルナンド(Bayani Fernando)も、河岸整備やクリーン・プロジェクト、保健サービスの改善などによりマリキナ市の発展に大きく貢献し、アバロスの後任としてマニラ首都圏開発長官を務めた。ほかにも、非政府組織や住民組織の市政参加に積極的なナガ市長のジェス・ロブレド(Jesse Robredo)や、違法漁業や違法林業の監視に住民を活用したプエルト・プリンセサ市長のエドワード・ハゲドン(Edward Hagedorn)など、革新的な開発プロジェクトや住民のニーズに即した行政サービスの提供を評価されて、繰り返し地方公選職に選出されている地方首長は数多い。

最後に、フィリピンの地方制度のルール変更の大きさを考える上で示唆的なセブ市の「南セブ埋め立て計画」を紹介したい。南セブ埋め立て計画は、フィリピンの地方政府に活用可能なあらゆる権限とリソースを最大限に使って実施された、長期かつ大型の経済開発の事例である。アキノ期には、地方開発を促進するため、「1987 年オムニバス投資法」、「1990 年 BOT 法」、「1991 年外国投資法」、「1995 年輸出加工区法」などが相次いで制定された。これにより、それまで中央政府か民間セクターが主導して行ってきた輸出加工区開発に、地方政府も参加できることとなった。フィリピン第二の都市セブは、国際港と国際空港を有し、隣接するマクタン島には国営のセブ輸出加工区があるが、1980 年代末には加工区は既に入居工場で満杯になっており、拡張の話が出始めていた。セブ市は、背後に山が迫り、目の前には海が広がる、日本でいうと神戸のような立地である。平地部分が狭く、海岸が遠浅なため、セブ市周辺には埋立地が数ヶ所ある。こうした地の利を生かして、1988 年にセブ市長となったトマス・オスメーニャは、セブ市南部の沿岸を埋め立て、埋立地の一部を輸出加工区として開発する計画を企図した。オスメーニャ市長は市議会や市開発審議会の支持を得て、南セブ埋め立て計画をセブ市開発計画に含め、国家経済開発庁の審査を通過して、日本の海外経済協力基金(当時)から 123 億円のツーステップローンを借り入れることに成功した⁽¹²⁾。地方政府の借入金としては破格であり、アキノ期の制度変更以前であれば、たとえ中央有力政治家の後押しがあつたとしても地方政府主導では到底実施することのできない規模の開発計画であつた。過去 20 年間にわたり、南セブ埋め立て計画は常に選挙戦の争点となってきた。同計画は「汚職」や「個別利益」の源泉と非難されたこともあつたが、「公共財」や「雇用」を創出する手段として期待されてもきた。240 ヘクタールの埋め立て工事は 2000 年中に終了し、整地や道路・排水溝などの基本的なインフラ整備が行われたが、その後の国際経済の停滞のため、輸出加工区の建設に投資する企業を海外から誘致することは難しい状況が続いている。しかしながら、埋立地が、セブの一等地にあり、市の大きな資産であることは疑いない。

第4節 中央政府および住民による地方政府の監督

これまで見てきたように、アキノ期以降のフィリピンでは、大きな地方制度のルール変更が行われたと言える。しかし、ルール変更の事実、ルールが意図されたとおりに厳格に執行されていることと同義ではない。拡大した権限や財源を、地方政府が法律に定められたとおりに施行しているかどうかは外部機関および住民によって適切に監督されなければならない。ここでは、中央政府による地方政府の監督と住民によるリコール選挙の実態を見ることで、ルールの執行がどの程度法律に基づいて厳格に行われているかを検討する。

フィリピンには、1973年共和国法で設置された、公務員の汚職にかかる民事・刑事事件のみを扱う公務員特別裁判所（Sandiganbayan）が存在する（控訴裁判所と同格）。また、1987年共和国憲法により行政監察院が設置されている。行政監察院は、院長（オンブズマン＝行政監察官）と補佐官5人（統括、国軍担当、ルソン地方担当、ビサヤ地方担当、ミンダナオ地方担当）で構成され、公務員および準公務員に対する訴追を迅速に処理することを目的としている。フィリピンでは、公務員の汚職や不正の問題が非常に多いにもかかわらず、これを捜査する行政監察院の拡充は、長い間放置されてきた。2002年10月当時、公務員特別裁判所で係争中の2000件の汚職事案をフルタイム検察官32名が担当し、公選職と公務員合わせて約150万人の行政組織を37名のフィールド捜査員でカバーしていた⁽¹³⁾。前オンブズマン、シメオン・マルセロ（Simeon V. Marcelo）は清廉で有能との評判が高く、在任中には、行政監察院に対し、国連やUSAIDなどが多くの支援を行った。汚職対策強化のため、2004年には51名のフィールド捜査員が新規雇用された。マルセロ前オンブズマンの尽力により、フィリピン・オンブズマンは米国や国連との支援・協力体制を築き、これまでなかなか訴追することの出来なかった国軍高官や税務高官などの汚職立件に成果をあげた。しかし、その後、アロヨ政権による汚職追及に対する姿勢が弱まるとともに、オンブズマンの活躍も停滞してしまった。

マニラ首都圏の地方政府予算は予算管理省本省、各州・高度都市化市の予算は予算管理省管区事務所、各州内の町・市予算は州議会、各町・市内のバラングイ予算は町・市議会により、それぞれ法規に従って見直されることになっているが、これも例えば州知事が予算管理省に「見直しは済んだ」と一言いえば、それ以上追及されることはまずないと言われている⁽¹⁴⁾。予算策定の過程で、地方首長が財務官や予算官の助けを借りてほぼ独断で予算案を作成したり、首長と同一派閥に所属しない地方議員が予算審議から外されたり、予算案の提出や審議が所定の期日から遅れたりすることがあるが、こうした行為に対して実際に行政処罰が下されることはほとんどない。

予算執行後の会計検査も、中央が地方を監督するために利用されているとは言い難い。会計検査院は全ての政府機関、政府系企業について会計検査を行っており、毎年発表される会計検査報告書は非常に多くの予算執行上の誤りや違法行為を指摘している。しかし、

会計検査院は地方政府に誤りを正すよう勧告できるものの、強制力は持たない。条例制定や入札手続きにおける違法行為は、行政部と立法部、つまり正副首長と地方議会議員が同一派閥で構成されていればいるほど外部には分かりにくい。関係部局の職員もこれに荷担しており、書類上の不備が見つからないことも多いからである。内部告発により事件が明るみに出てメディアなどで大きく取り上げられることもあるが⁽¹⁵⁾、中央政府が不正を働いた公務員を厳罰に処する方針を貫徹せず、オンブズマンのマンパワーも不足していることから、刑事・民事裁判どころか行政処分にも持っていくのも難しいのが現状である。

次に、住民によるリコールの事例を見てみよう。フィリピンでは、公選職のリコール制度は、マルコス期に制定された 1983 年地方政府法で既に導入されていた。しかし、当時の政治環境もあり、実際に 1983 年から 1990 年までにリコールされたのはバランガイ長 3 人のみで、地方首長がリコール選挙の対象となった事例はなかった⁽¹⁶⁾。1991 年地方政府法は、1983 年地方政府法を踏襲し、2 つのルートでリコールの道を開いている。一つは、準備議会（州レベルの場合は州内の全市長・町長、市・町レベルの場合は域内のすべてのバランガイ長で構成）の過半数の合意によるリコール決議、もう一つは、対象地域の全有権者の 25%（署名要）の要請によるリコール発議である。選挙管理委員会は、リコールが発議された場合、予備費を使ってリコール選挙を実施することになっており、これまでに幾つか地方首長に対するリコール選挙事例が出てきている。

1997 年にマニラ首都圏カロオカン市で当時の市長レイ・マロンゾ（Rey Malonzo）が市の教育基金を不正に使ったと糾弾され、同市の有権者によるリコール発議が申し立てられた。マロンゾの政敵であり、カロオカン市政を数 10 年にわたって牛耳ってきたアシスティーオー族がリコールの背後にいと噂された⁽¹⁷⁾。選挙は実施されたが、マロンゾは再選され任期を全うした。

2002 年には、パラワン島のプエルト・プリンセサ市で、ハゲドン前市長（1992 年から 2001 年まで 3 期連続で市長を務めた）を支持するグループがデニス・ソクラテス（Denis Socrates）市長のリコールを要求し、9 月 7 日にリコール選挙が実施された。ソクラテス市長が伝統的な政治懐柔の手法を嫌って予算編成の際にバランガイ・キャプテンらの意見を十分取り入れず、バランガイへの予算割当てを大幅に減額したことが直接の原因であったと地元紙は報じている⁽¹⁸⁾。リコール選挙の結果、ハゲドンが約 3 千票差でソクラテスを下し、市長職に返り咲いた⁽¹⁹⁾。ハゲドンはその後の市長選でも再選されたため、ソクラテスが市長であった 2001 年からの 1 年半を除き、1992 年から 2010 年まで同市市長職を独占していることになる。

二つのリコール選挙の事例は、結果は異なるが、共通点がある。リコール発議当時現職であったマロンゾ市長（元俳優）もソクラテス市長（弁護士）も地方政治家としては新参者で、いずれも市民グループの支持を得て当選していた。リコール選挙での対抗馬は、いずれも地方首長職を長年務めてきた勢力に属していた。そして、いずれのケースも、現職

市長の不正は法的には立証されていなかった。中央政府が公正かつ効率的に地方政府を監督できないだけでなく、住民の発議によるリコール制度も有力地方政治家が支持者を動員することにより、一部の利害のために恣意的に活用しうる可能性はぬぐい切れない。拡大された諸権限を地方政府が法律の定めるとおりに運用しているか、またその監視制度が十分に整備されているかについて、さらなる検証が必要である。

おわりに

第 1 節および第 2 節で見たように、フィリピンでは、アキノ期のルールの変更により、地方政治家、特に首長の行政権限と利用可能な財源が飛躍的に増大し、住民参加や民間セクターの活用が法律により促進された。これにより、開発する地方首長や住民のニーズに応えようとする地方政府が出てきたことは第 3 節で述べた。地方政府が法の支配のもとで政策を実施する機能を有している状態を「ガバメント」と定義するならば、ルール変更後のフィリピンの地方政府の中には、ガバメントとしてより良く機能する地方政府が現れたと言えるであろう。

身近な行政サービスや地域開発にかかる責任が地方政府に移譲され、住民参加が保障されたことにより、住民が「ガバメント」に期待するもの、住民にとって魅力的な「ガバナンス」も変わってきたと考えられる。雇用を創出するような開発プロジェクトや住民のニーズに合致した行政サービスを提供する地方政府の首長が繰り返し当選し、上位の公選職へとステップアップしていけるのも、有権者が地方政治家のパフォーマンスを評価しているからに他ならない。住民が「ガバメント」に求めるものが変わったことで、近年、より多くのリソースを私財の蓄積にではなく住民サービスに回すことのできる「クリーンな」候補者への期待の高まりが看取される。例えば、2004 年の地方選挙では、ルソン島北部のイサベル州で知事職を 25 年間親子で守ってきたディ家のファウスティノ・ディ 2 世（Faustino Dy, Jr.）が、地元出身の女性ラジオ・リポーターに敗れた。また、同じく同年の選挙で、リサール州カインタ町の町長職を 58 年間独占してきたフェリックス家のニカノール・フェリックス（Nicanor Felix）は、7 年前にマニラ近郊のこの町に引っ越してきた人気テレビ・リポーターに町役場を明け渡した。2007 年には、アロヨ大統領の出身地であるパンパンガ州で、同大統領の支持する候補者が、汚職と不正に対抗するとして出馬した聖職者に敗れた。いずれも、長期政権に挑戦した候補者に政治経験はなく、過去の業績や有力政治家に頼ることなく、「クリーンな政治」と「よりよい行政サービス」の提供を約束して選挙戦を戦ったのことが特徴とする。

フィリピンの地方政府による開発や行政サービスの提供は、汚職によって地方政治家個人の私財を蓄積する手段、政治的支持者のみに個別利益を提供するための手段、暴力の行使により住民を支配し略奪する手段としてだけでなく「公共の利益」を創出する手段とし

でも認識されるようになったと考えてよいだろう。1991 年地方政府法によるルールの変更は、選挙時の選択が行政サービスの善し悪しとなって自分に跳ね返ってくることを有権者に実感させ、地方政治家の側にも行政サービスの向上や開発プロジェクト実施の動機を与えている、と考えられる。

しかし、第 4 節でみたように、現状では地方政府を監督・監視する制度が十分に確立していないため、ルールが意図したとおりにガバメントとして機能しないケースが多いことが問題である。ルールがより厳格に執行されるようになったとき、フィリピンの地方政治行政は、また新たな段階に達することができよう。

【注】

- (1) 1900 年の総督令改訂第 43 号による有権者の条件は、「まず、23 歳以上の男性であること。加えて、町長やバラングイ長、中央・地方役人のいずれかの経験者か、年 30 ペソ以上の納税者、あるいは英語かスペイン語能力を有するもの」であった。その後、納税額や資産額の条件が多少変更されたものの、1935 年憲法まで制限選挙が続いた。Carlos and Banlaoi [1996, 34,55] によれば、フィリピンにおける 1919 年の有権者登録数は 717,298 であったが、1935 年憲法により 21 歳以上で読み書きのできるすべての男性に投票権が与えられ、1935 年選挙時の有権者登録数は 1,600,000 に倍増した。また、1937 年には憲法改正により 21 歳以上の読み書きのできる女性にも参政権が拡大された。
- (2) フィリピンの「中央集権的な行政」と「地方割拠的な政治」に言及する研究は多数あるが、川中[1996]は簡潔かつ明瞭にこの点を明らかにしている。また、Wolters[1984, 194-200]による考察も的確で示唆に富んでいる。
- (3) 例えば Brillantes[2003, 3]。
- (4) Romani and Thomas[1954]、Brillantes[2003]など多数。
- (5) Gutierrez [1994]、Institute for Popular Democracy [1992]、McCoy[1994]、Philippine Center for Investigative Journalism [1995]、Sidel [1999] など。
- (6) Act 1192[1904]内国歳入税法。同税の 75%が中央政府の財源、25%が地方政府の財源と定められた。地方政府分 25%の 10%が町に、15%が州に、それぞれ人口に応じて分配されることとされ当時はほかに税源が少なかったため、地方への配分比率が高くなっている。その後、特定の国・地方税（ガソリン税や不動産税など）の地方政府の分担金を財源として、教育基金、道路基金、保健基金、農業基金、公共施設基金などが設置され、それぞれの目的のみに支出されるようになったことから、内国歳入税の地方への配分比率は低められた。
- (7) 州と町について。一部の市では、1991 年地方政府法の成立以前から、市議会の長は副市長が兼務していた。
- (8) リコールや法の定めるところによって（例えば町長の死去に伴って副町長が町長に昇

格するなど) 公選職についた場合はその限りではない。選挙で 3 回まで同一職に当選できるという意味である。

- (9) 地方政府に移譲された行政サービスは、1991 年地方政府法第 15 条、16 条、17 条、19 条、134 条とこれに続く条項、142 条とこれに続く条項、151 条とこれに続く条項にそれぞれ列記されている。また、第 16 条として多目的条項 (All Purpose Clause) があり、地方政府は同法に列記された業務権限以外にも、住民の一般的福祉を増進する業務を遂行する権限を有すると明記されている。つまり、地方政府は、判例、判決によって制限されない限りにおいて、住民の一般的福祉を増進する業務を選択し、遂行することが可能である。
- (10) バランガイだけ配分比率が異なり、全バランガイ間で人口 60%、均等割当 40%の比率に従って分配する。
- (11) 州知事は、国家警察管区長の作成する 3 名の候補者リストから州警察署長を任命し、州公安計画の実施を監督する権限を、市長・町長は、州警察署長の作成する 5 名の候補者リストから市・町警察署長を任命し、地方治安委員会委員長を兼務してコミュニティ公安計画を策定する責務等をそれぞれ有する (1990 年共和国法第 6975 号「内務自治省法」第 51 条)。
- (12) 海外経済協力基金は、地方政府であるセブ市に直接融資することは制度上できなかったもので、まず、日本とフィリピンの間で借款契約が結ばれ、次いでセブ市が政府系のフィリピン土地銀行 (Philippine Land Bank) との間で借入契約を結ぶことにより、123 億円を越える転貸融資を受けることになった。このためセブ市は、海外経済協力基金の利子 (本体 2.7%、コンサルタント 2.3%、据え置き期間 10 年、償還期間 10 年) だけでなく、フィリピン政府への保証金返還として 1%、フィリピン土地銀行の利子として 2%の支払いが上乗せされることとなった。
- (13) 同時期の香港の類似組織である Independent Commission Against Corruption(ICAC)は、香港の公務員 174,175 人に対して 1,326 人の職員で対応しており、2004 年の予算は、香港の ICAC 約 9 千万ドル (約 49 億 4 千万ペソに相当) に対し、フィリピンのオンブズマンは 4 億 8 千万ペソであった。
- (14) Chua[2001,154]。
- (15) 例えば、イロイロ州レガネス町では、1998 年町長選の際に、ある候補 (当時の副町長) が会計検査報告を基に別の候補 (当時の町長) を批判する選挙キャンペーンを繰り広げたし、セブ市では 1999 年 6 月、当時のガルシア市長がアスファルト購入スキャンダルを巡ってオンブズマンから 6 ヶ月 (実際には抗議申し立てが認められて 24 日間のみの停職措置) の予防停職措置を申し渡された。セブ市の事件では、当時ガルシア市長と対立していたオスメーニャ前市長が内部情報をメディアやオンブズマンにリークしたと噂された。セブ市長が停職処分を受けたのは市創設以来初めてのことであった。

- (16) House of Representatives Journal, p.476, 1990 年 8 月 13 日。
- (17) Rimban[2002, 299-300]。
- (18) “Opposition pushes recall election”, *Palawan Sun*, June 11-17, 2002. 2004 年 10 月 8 日、Puerto Princesa City Planning and Development Coordinator Angel P. Padon より聞き取り。
- (19) Supreme Court. Socrates vs. Comelec [G.R. No.154512: November 12, 2002]. ソクラテスは、ハゲドンは 2001 年まで既に三期連続で市長を務めており、リコール選挙に出馬する資格はないと裁判所に申し立てたが、2002 年 11 月 12 日、最高裁はハゲドンのリコール選挙出馬は合憲（憲法は地方政治家の四選を禁じているのであって、2001 年市長選に出馬しなかったハゲドンには、2002 年 9 月のリコール選挙に出馬する資格がある）との立場を示し、ハゲドン市長の再任が認められた。

【参考文献】

<日本語文献>

- 片山裕[2000]「フィリピンの地域開発と新自治法ーイロイロ州の事例研究ー」（水口憲人・北原鉄也・秋月謙吾編『変化をどう説明するか：地方自治編』水鐸社）pp.193-215。
- [2001]「フィリピンにおける地方分権について」（「地方行政と地方分権」分野別援助研究会『地方行政と地方分権』国際協力機構国際協力総合研修所，2001 年 3 月）pp. 109-133。
- 川中豪[1996]「「中央集権的行政」と「地方割拠的政治」のダイナミズム」（アジア経済研究所『アジ研ワールド・トレンド』第 15 号，1996 年 8 月号）pp. 14-15。
- [2000]「フィリピン地方都市における権力メカニズムーナガ市の事例ー」（『アジア経済』第 41 号-1，2000 年 1 月号）pp. 2-33。

<外国語文献>

- Alex B. Brillantes Jr. and Center for Local and Regional Governance[2003] *Innovations and excellence: understanding local governments in the Philippines, Quezon City: National College of Public Administration and Governance*, University of the Philippines.
- Alex B. Brillantes Jr., Joel V. Mangahas and Vicente D. Mariano ed.[2007] *Making Services Work for the People: Leading Practices in Improving Services Delivery at the Local Government Level Sourcebook 123*, Quezon City: National College of Public Administration and Governance, University of the Philippines.
- Clarita R. Carlos and Rommel C. Banlaoi[1996] *Elections in the Philippines: From Pre-colonial Period to the Present*, Manila: Konrad Adenauer Foundation.
- Yvonne T. Chua[2002] “Investigating Procurement: How to Keep Track of What Government Buys,” in Sheila S. Coronel and Lorna Kalaw-Tirol eds., *Investigating Corruption:*

- A *Do-It-Yourself Guide*, Quezon City: Philippine Center for Investigative Journalism, pp. 143-194.
- Sheila S. Coronel ed.[1996] *Patrimony: Six Case Studies on Local Politics and the Environment in the Philippines*, Pasig City: Philippine Center for Investigative Journalism.
- Sheila S. Coronel ed.[1998] *Park and Other Perks: Corruption & Governance in the Philippines*, Pasig City: Philippine Center for Investigative Journalism.
- Galing Pook Foundation.[2001] *Kaban Galing: The Philippine Case Bank on Innovation and Exemplary Practices in Local Governance 1-5*, Galing Pook Foundation.
- Eric Gutierrez[1994] *The Ties That Bind: A Guide to Family, Business and Other Interests in the Ninth House of Representatives*, Pasig City: Philippine Center for Investigative Journalism.
- Institute for Popular Democracy[1992] *All in the Family: A study of elites and power relations in the Philippines*, Quezon City: Institute for Popular Democracy.
- Perla E. Legaspi, Wilhelmina L. Cabo and Ma. Ernita T. Joaquin[1996] *Local Economic Promotion in the Philippines*, Quezon City: Local Government Center & German Foundation for International Development.
- Perla E. Legaspi[2001] *The Changing Role of the Local Governments Under a Decentralized State: Some Cases in Philippine Local Governance*, Quezon City: NJP Printmakers, Inc.
- Alfred W. McCoy ed.[1994] *An Anarchy of Families: State and Family in the Philippines*, Quezon City: Ateneo de Manila University Press.
- Luz Rimban[2002] "Combating Corruption: How Government Fights Malfeasance", in Sheila S. Coronel and Lorna Kalaw-Tirol eds., *Investigating Corruption: A Do-It-Yourself Guide*, Quezon City: Philippine Center for Investigative Journalism, pp.255-302.
- B. Romeo Ocampo and Elena Panganiban[1985] *The Philippine Local Government System: History, Politics and Finance*, Manila: Local Government Center, University of the Philippines.
- Ruby R. Parades ed.[1989] *Philippine Colonial Democracy*, Quezon City: Ateneo de Manila University Press.
- Philippine Center for Investigative Journalism[1995] *Boss: five Case Studies of Local Politics in the Philippines*, Pasig City: Philippine Center for Investigative Journalism.
- John Romani and M. Ladd Thomas[1954] *A Survey of Local Government in the Philippines*, Manila: Local Government Center, University of the Philippines.
- John T. Sidel[1999] *Capital, Coercion and Crime: Bossism in the Philippines*, Stanford : Stanford University Press.
- Edwin O. Stene[1955] *Public Administration in the Philippines*, Manila: Institute of Public

Administration, University of the Philippines.

Willem Wolters[1984] *Politics, Patronage and Class Conflict in Central Luzon*, Quezon City: New Day Publishers.