

資料6 現地議事録

議事録（１）

日時：99年8月18日 16：00より

場所：JICA、Manila Office

出席者：小野所長、阿部職員

（調査団一同）

内容：

1. 団長より、今回の Mission 目的を説明し、まづ第一に相手である DOTC がイメージする Integration を我々のそれとをすり合わせる事が重要と考えている旨を説明した。
2. 所長より、5月上旬エストラデ大統領訪問の際にもマニラ首都圏の鉄道整備が比国の最重要課題の一つである旨が表明されたので、今回の Mission に対する期待が大きい。今一つの問題点として農地改革の推進等があげられているが、住民の権利意識が強く土地収用が困難である現状から、鉄道整備においてもこの種の苦労が予想されるとの発言があった。

以上

議事録（２）

日時：99年8月18日 16：30より

場所：OECF、Manila Office

出席者：小林駐在員、坂本開発第1課課長代理（来比中）

（調査団一同）

内容

- 団長より DOTC がイメージするアウトプットを探りたい、関係者が多いので苦勞すると思うが強いリーダーシップが取れるところが、どこかを確認したい等調査の狙いを説明した。
- OECF 側からも LRT 1 号線輸送力増強計画に融資する Mission が来比中（8／17～27）との情報があつた。
- 明日 8 時 30 分より DOTC との打ち合わせを予定されているが、JICA との DOTC の打ち合わせにもオブザーバーとして同席させて欲しい旨発言があり、これを了解した。

以上

議事録（３）

日時：99年8月18日 17：30より

場所：JICA、Manila Office

出席者：伊藤専門家、阿部職員

内容

団長より今回 Mission の課題と考えられる以下の点について説明し、専門家の意見を求めた。伊藤専門家よりそれに対する回答があり、その後質疑が行われた。

「確認事項」

1. 本件でもステアリングコミッティをつくる必要があると思うが比国の感触はどうか？
2. 比国側は標準化というものをどの程度のものと考えているのか？
3. 法制度の標準化についてはどうか？

「専門家の回答」

1. ステアリングコミッティは MMUTIS のときも形成されたので比国側も望むものと思われる。
2. 標準化について
 - それぞれのプロジェクトに個別のスペックができるのは好ましくないだろう。
 - 今後作る物についてはできるだけ共通性のあるモノが望ましい。
 - 従って、将来の鉄道整備に資するための網掛けをするのが目的である。
 - しかし、第1に目的とするのはやはり鉄道を安く作るための技術基準の整備である。
3. 法制度の標準化について
比国では土地の再開発・再利用がうまくいっていない。鉄道建設がスムーズに行くような法整備が必要である。
 - JICA の M/P にある程度の強制力を持たせるような方向付けが必要と思われる。
 - 料金体系においても、比国の社会に合う法整備を考えてやる必要がある。
4. 比国では鉄道運賃はどのように受け止めているのか？
 - 比国では運賃に対する関心は強く、LRT の第1号線での運賃は高いとのイメージがある。
5. LRT 内部に利害が、相反するところがあって夫々の抵抗で統一性が取れないのか？
 - それは無い。単に資金源の問題から派生したことで、最小の投資で開業しようとしていることから、駅の連続性まで考えが及ばないのが原因と思われる。
6. 鉄道の駅についての市民のイメージはどうか？（日本では街の中心的存在であったが…）
 - ここではそうではない Line 1 の例ではかえって昔より通りが錆びれたとの評判だ。
7. バス事業との関連はどうか？
 - 鉄道計画路線におけるバス事業者への補償や免許制度の見直しが検討されるべきモノと考えられる。

以上

議事録(4)

日時：1999年8月19日 10:00～11:30

場所：DOTC 会議室

出席者：(別紙の通り)

調査団一同

内容

比国側より参加者の紹介があり、引き続いて調査団から団員の自己紹介を行った。
団長が調査の目的と今回調査に対する協力要請を行った。比国側より本調査の重要性に対する説明があり、調査団側からドラフト I/A 内容を説明し、具体的協議に入った。
主な協議事項は次の通りである。

記

1. 標準化について：比国側より長期的には直接乗り入れ等を考えているが、短期的には現状からして無理であることを理解しているとの発言があった。また、標準化が達成すればスペアパーツ一つをとってもコスト削減につながる等、その効果は大きいと考えているとのことであった。現在開業中、建設中及び計画中含め LRT の現状は、施設(例、電圧、交直流)、運用等の点で基準が統一されていないので、将来的に問題がある。(TOR に述べてある通りの説明があった)。鉄道駅間みのインテグレーションを考えているのではなく、公共交通機関との乗り継ぎの問題も検討の課題であるとの発言があった。
2. 鉄道整備の重要性：現状では渋滞などにより会議に遅れることも頻繁にあり、鉄道ができれば時間どうりに間に合うようになり、その効果は大きいとみているとのことである。また、この鉄道整備の方向性は正しいと認識しているとのことであった。
3. モデル駅：ケーススタディ及びモデル駅の基本設計 (TOR ではベーシックデザイン、I/A 案ではプレリミナリーデザインと記述) の対象とする駅の数については比国側では2駅以上としたい旨要請があった。
4. ベーシックデザイン：比国側からいわゆるディーテイルデザイン(D/D)ではない。すなわち、構造計算等は含まないが、機能、レイアウト、フロー、パースペクティブプラン等を含んだものと考えているとの発言があった。
5. スケジュール：I/A 案の Tentative Study Schedule の期間(18ヶ月)は確定したものかどうかの確認に対し、調査団は今回の協議の結果次第で変更可能である旨回答した。
6. ステアリングコミッティの設立：日本側よりの提案に対して比側はこれを快諾した。
7. マニラ市内の交通対策：交通渋滞回避のため、首都圏への車の乗り入れ規制を実施している(車のナンバーによる規制。1996年より実施中)との説明があった。

以上

議事録（５）

日時：99年8月19日 14：00より

場所：MMDA、Office of the President

出席者：（別紙の通り）

調査団一同

内容：

比側より出席者の紹介があり、調査団がメンバー紹介を行ったのち、団長が調査目的の説明と調査に対する協力依頼を行った。

主な発言と協議内容は以下の通りである。

記

1. 比側より調査の背景、MMUTIS 調査との関係など本件の調査の位置づけとカウンターパート機関（DOTC）の確認があった。これに対して、本件は NEDA から日本政府に正式に要請のあった調査であり、今回はその事前調査ある旨説明した。
2. 比側より I/A の原案を見る範囲では、どんな調査を行うのか内容が分からないとの発言があった。これに対し、本調査団が日本に帰り、作業内容を明確にした上で、本格調査団がインセプションレポートを持参するので、その際に明らかになると回答した（阿部駐在員）。
3. 公共機関のインターモデル、インターコネクションについては、MMDA が主官庁であり、最近終了した F/S では世銀の案件で “MMURTRIP” プロジェクトがある。この調査が歩道、コリドールの改善を提案しているので、この調査を本件にも反映してほしいとの要請があった。ただし、この F/S レポートの主官庁は DPWH であるので、データの使用に関しては、そこに確認してほしいとのこと。
4. その外に、本件に関連すると思われるプロジェクトとしては、いくつかある。例えば、Cabite 道路プロジェクト、空港、北部開発プロジェクトなどの調査は 1996 年に終了しているがデータとしては有益と思われるとの発言があった。
5. MMDA は喜んで調査に協力する意向であるとの発言があった。

以上

議事録（６）

日時：99年8月23日 14：00～15：00

場所：MMLRT コンサルタント

出席者：高野プロマネ代行（片平エンジニア）

調査団全員、伊藤専門家

内容：MRT2 号線について説明を受けた。

記

1. MRT は LRTA が計画し、工事は以下の 4 パッケージに分割して発注される。コンサルは施工管理を行っている。
 - ①パッケージ 1：デポ（車両基地）
 - ②パッケージ 2：下部工
 - ③パッケージ 3：上部工
 - ④パッケージ 4：軌道、車両、信号等現在②と③が韓国のゼネコンにより施工中である。
2. 建設基準は構造物の設計標準は米国の AASHO による（1 号線はベルギーの基準）。
3. 道路上の構造物については DPWH に占用の許可申請を必要とする。
4. 施工管理上の問題点としては
 - ・用地取得が困難（道路占用を基本とするが、コーナーの一部や基礎が民地に入り、トラブルケースがある）
 - ・地図と現地が不一致で協議を要する。
 - ・道路下埋設物の移設協議と工事に時間がかかる。等がある。
5. 暫定開業としてクバオとデポの間のシャトル運転を考えている。

引き続き、高野氏の案内で①クバオ（3 号線との交差点）、②5%の急勾配区間及びカティブナン駅付近 ③終点部に建設されるデポ用地等の現場踏査を行った。

以上

議事録（７）

日時：99年8月23日 11：00～12：00

場所：DOTC、6階

出席者：(DOTC) TerryC Galvante、Marites E Tuazon

滝沢、上田、

内容：

主な発言と確認事項は以下の通りである。

1. 運賃関係

*LRT1、2号線は同じ自動料金システムを導入する予定である。ただし、時期は未定。

*LRT3号線は他のシステムを導入する予定である。対キロ区間料金ベースを考えている。

*システムは計画では1号線と2号線はフランス、3号線は日本のオムロンの予定である。

*1号線のシステム取り替えに係る資金は2Million\$必要であるが資金手当ができていないため、実施されていない。予定では1999年8月の予定であった。

*質問の料金体系については資料に書いてあるのでそれを参照して欲しい（参考資料を貸与をうけた）。なお、詳細はLRTAで確認して欲しいとのこと。

*LRT1,2,3号線の運営は現在公社で行う予定である。他の計画路線については未定である。LRT6号線についてはカナダを中心とするJVがやる予定である。

*料金の課題としては、共通運賃（乗り継ぎ）の導入である。

*鉄道運賃の決定は委員会にかけて決定している。料金に関する法律、規定はない。

*バス、ジプニー、タクシーなどの公共料金はLTRFBが決めいている。

*LRT1号線は借入金利の返済などを考慮すると、一人あたり16ペソにする必要があったが、社会的、政治的理由から10ペソになった。LRT2号線が運行されたら10から15ペソに値上げしたい。

*長期収支計画（収入、費用）はF/Sに出ていると思うが、ここではすぐ分からない。調査ではバスとの共通料金もできたら検討してもらいたい。ジプニーとの共同料金は現在の体制からして無理と思う。バスは現在チケット制になっているが、ジプニーは現金払いで、一人のオーナーが平均5から10台のジプニーをもって、それを運転手に賃貸している現状である。

2. DOTCの本庁職員は約600人程度（LRTA、PNRの組織図を入手）。

3. 経済財務分析のイメージ：調査では投資費用をどのように出資していくのか、政府負担、民間負担などについて提案してほしいとのこと。

4. 旅客需要予測：F/Sレポートではそれぞれの路線別には予測しているが駅の乗り換えができるケースでは予測していないため、それができた時点での予測をして欲しい。

以上

議事録（８）

日時：99年8月25日 15：00より

場所：3号線 PMO 事務所（三菱重工、住友商事）

出席者：島村主管、渡辺主務、山口主務（以上三菱）、吉田氏（住友）

調査団全員、伊藤専門家

内容：LRT3号線の工事概要の説明を受ける。

記

1. 契約は DOTC の承認を得て、MRTC と契約している。
2. 基本計画は MRTC が行い、PMO（三菱チーム）は測量を始めとする詳細設計と工事施工を担当している。詳細設計は施主側のコンサルタント（カイザー（MRTC）、シストラ（DOTC））と協議しながら承認を得た上で行っている。
3. 規格：土木（米国規格：AASHO）、電気（比国規格）、機械（比国規格）により設計しているが、各分野毎にその地区の役所（DLG）の承認が必要とされている。その他軌道は UIC、車両はチェコの規格となっている。
4. 道路専用（計画時）、道路使用（工事中）の許可申請は DPWH に提出する。
5. 問題点：
 - ・用地問題：用地内の不法居住者の排除
 - ・交通規制：MMDA の指示の基に関係者と協議
 - ・地下埋設物：歩道橋等の移設などは MRTC が基本的には行うことになっているが、地元説明会には同席して協議する。等のため工事は遅れ気味である。
6. 路線延長は No.1 から 13 駅まで 16.9 Km で、No.10～No.12 駅までは EDSA 通りの交通量が膨大なため、地下構造（開削トンネル）となる。
7. 料金制度：料金は MRTC の決定事項であるが、料金の支払いは自動販売機によるカード（1回毎とプリペイドの2種類）を計画している。将来は1号線との共通使用も視野に入れている。
8. 列車制御：
 - ・ATSによる運行管理を行う。
 - ・No.1 駅に指令を置きモニターする。
 - ・列車運転はタイムテーブルによって行われる。
 - ・乗務員の訓練も本プロジェクトに含まれており、10月より訓練を開始する。
9. 当初の予定では98年7月終了であったが、土地収用、各省庁間の調整等で手間取り、現在は2000年6月を予定している。オペレーションは誰がやるか決まっていない。

以上

議事録（９）

日時：99年8月26日 15:00～17:00

場所：JICA、Manila Office

出席者：（建設省派遣専門家）小野寺専門家、雨宮専門家、福島専門家、桜間専門家
調査団全員、伊藤専門家

内容：土地収用、再開発関連の制度と現状に関して確認した。

記

1. 道路法：存在しない。道路の所轄は道路の区分（国道、州道、市道、町道、パラングイ道路）に別れており、国道は DPWH が所管し、その他は DLG が所管している。
2. 道路計画：中長期計画的なしっかりしたものは無いが、当面、整備する必要のあるプロジェクトはパンフレット（入手）にもリストされている。ただし、資金手当が全て終了しているわけではない。
3. 用地買収：日本のように、政府が直接行うことは無い。憲法に居住権が保守されており、政府がやると大変なことになる。民間なら訴えられることもない。登記法はある。市役所でコピーの入手が可能。
4. 都市計画法：存在しない。M/P は各自治体が立案している。
5. 建築基準法：建ぺい率と高さ制限はあり。容積率は無い。
6. 土地地区画整理法：存在しない。国の予算が無いので財閥が中心となって開発を進めている。ゾーニングの条例を公共団体が作り、これを MMDA が承認する形で有効としている。ゾーニングについては、5 年毎に策定することになっているようだ。
7. 強制収用：スクォッターの立ち退きに補償金を払う習慣は無い。次の居住地を用意して、その人達が生活して行けるように、職業訓練も含めて対策を講じることに条例で定まっている。許可なしでも何年か住むと居住権が発生するようになっている。
8. 道路財政：住宅整備にも力を入れているが、道路整備の予算割り当てはかなり大きい。高速道路は BOT で建設する方向で動いている。
9. 事業化：駅の再開発はどこにやらせるかが大きな課題であるが、比国の事例では民活の動きが活発であり、プロポーザル方式で事業者を選定しているケースが考えられる。この場合は条件設定が重要である。事業者としては外国勢も含めて、地主とかコンサルタントが応募する可能性がある。日本の第 3 セクターに該当する機関は存在していない。

以上

議事録 (10)

日時：99年8月26日 10：00～10：30

場所：日本大使館

出席者：松永一等書記官

(調査団一同)

内容：

団長が別途作成の資料に基づき、帰国報告を行った。

記

- 書記官より、交通問題はこの国の最優先課題であり、本件も日本側に期待されている案件の一つであるとの発言があった。また、駅の繋がりがどのようにできるのか利権も絡み、関係者は関心を寄せているとのこと。
- 団長より、本件が絵に描いた餅にならないように、比国側に強力に働きかけていく必要があるが、大使館も積極的に働きかけて欲しいと要請した。
- 最後に、団長が今後の調査予定とコンサルタントが資料収集で残るので、引き続き大使館の協力をお願いした。

議事録 (11)

日時：99年8月26日 13：30～14：00

場所：JICA、Manila Office

出席者：小野所長、阿部職員

(調査団一同)

内容：

団長が別途作成の資料に基づき、帰国報告を行った。

記

- 所長から、本件は既設・建設中・計画中とそれぞれが、色々の段階にあるので調査も大変であろうとの発言があった。
- 最後に、団長が今後の調査の予定とコンサルタントグループが資料収集のため引き続き残る旨説明した。

議事録 (12)

日時：99年8月27日 10:00～11:00

場所：PNR 本部

出席者：Eng. Edgardo Remonte (マネジャーは突然来れないとの電話が入った)

小林、杉本、上田、伊藤専門家

内容：PNR の活動現況について説明を受ける。

記

1. 収集資料リストに基づき必要資料の要請をした。これを PNR 側は来週火曜日に伊藤氏に送付すると約束した。
2. 交通量調査を自分達ではやっていないが、リストラ計画で DOTC のコンサルタント(米国 Halcrow Fox) がやっているの、レポートには記載されているとのこと。
3. 料金設定の方法は PNR の Board が決定すれば改定できるようになっている。最近では昨年改定している(料金表を依頼した)。
4. 客車は現在 92 両あり、そのうち 27 両が動いている、20 両が修理中である。機関車は 44 両のうち 15 両が修理中、900 タイプは 16 両あり、このうち 4 両が動いており、8 両が修理中、タイプ 2000 は 18 両あり、うち 2 両が動いている。
5. 技術標準は当初の英国から最近では日本に変わってきている。南線のレールは ADB の資金で日本製に入れ替わった。37Kg/m で 20m から 60m に交換した。
6. 事故の対策としては、首都圏は踏み切りが基本、郊外は信号のみ、ただし運行間隔が一時間毎なので殆ど事故はない。年間の事故件数は平均 80 件程度、うち死亡事故は 3～4 件程度。フェンスを作っても壊したり、乗り越えて入ってくるので、手の打ちようが無い。
7. 死亡に対しては、埋葬量として 2000～3000 ペソ程度の補償を行うが、旅客(切符を持っている人)以外には補償はしない(現在 PNR の ROW 内には 40,000 世帯のスクォッター(違法占拠住民)が住み着いている)。旅客の事故(例えば片目失明)の場合は 20,000 ペソの補償をした例もある。
8. 列車は専用通信システムを持っていないが、各駅から電話で連絡を取っている。
9. PNR の職員は現在大部少なくなっており約 1,200 人程度となっている。
10. PNR の平均月収は 9～10 百万ペソ、支出は約 18 百万ペソで、殆どはサラリーと燃料代である。不足分は国が補填している。このため民営化が検討されている。
11. 労働組合は一つだけ、給料の遅延以外はうまく纏まっている。

この打ち合わせ後、North Line (約 6 年営業されていない) の現状を Caloocan (5.8 km) ～Meycanayan (15 km) まで視察した。

以上

議事録 (13)

日時：99年8月30日 10:00～11:00

場所：LRTA

出席者：総裁 (Antonio C SANLUIS)、プロマネジャー (Enrico B GARCIA)、計画部長 (Ms.Evageline M RAZON)

小林、杉本、上田、伊藤専門家

記

1. 総裁は本件に関して何も聞いていない様子であった。既に自分達も同じような調査を独自でやろうとしていたとのことで、連絡がなかったことが、若干不満の様子であった。
2. 結果的には、本調査には協力するので、資料提供に関する要請レターを出して欲しいとのことで、JICA 阿部さんに作成をお願いして、必要資料の要請をおこなった (LRTA は関係先から資料を取り寄せ、後日伊藤氏に渡すことを約束した)。
3. 駅の接続については一部民間のコンサルタントが作成しているのをみたのでそれを参考にしたらどうかとの提案があった。(2号線の LRTAC が作成したモノと思われる、Mr Garcia 発言)
4. とくに重要と思われる駅の接続は、①Cubao、②D.Jose/Old Bilibid/Recto の2ヶ所であるとの提案があった。
5. MMUTIS には1号線と平行して海岸線側にもう一本 LRT を走らせる計画となっているのでレポートを見て欲しいとのこと。

この打ち合わせ後、運行管理室を視察し、LRTA のエンジニアの案内で METRO を訪問した。

以上

議事録 (14)

日時：99年8月30日 11:00～12:30

場所：METRO

出席者：社長 (Moises S TOLENTINO)、他3名

小林、杉本、上田、伊藤専門家

記

1. 現在の1号線の車両についても、当初購入のモノはベルギー製、今購入しているものはスウェーデンの技術で韓国で製造している車両であり、このように車両一つをとっても標準化されていないので、本件が目指す標準化は、この点からも有益であるので喜んで調査に協力するとの発言があった。
2. 将来、2、3号線が開通したら運行をMETROがやるのかとの質問に対して、正式にはまだ全然決まっていないが、METROは15年の運行経験があり、その可能性は十分あると看ている主旨の発言があった。
3. 民営化の基に、1989年にMeralcoからLRTA傘下になり、現在METROは必要経費をLRTAから毎年予算ベースで、もらっているが、現在、国が進める民営化は第2段階にあり、自分達の経費は自分達で使えるように変更しようとしている段階であるとのこと。
4. バス、ジブニーとの競合性については、普通のバスでMonumentからBaclaranまでは15ペソ、冷房付きのバスで25～30ペソであるので、これに対し現在の10ペソは十分競争力を持っている。また、将来的にも問題ないと看ているとのこと。ただし、現在のトークン方式では複雑な運賃体系が組めないなので、何らかの変更が必要と看ている。
5. 現在保有車両台数の説明があった（台数は伊藤氏レポート参考のため省略）。
6. LRTAより、必要資料の要請をしたので、協力をお願いした（LRTAがMETROに要請する）。

この後、エンジニアの案内で車両整備工場及び車両基地を視察した。

以上

議事録 (15)

日時：99 年 8 月 30 日 16：00～16：30

場所：DPWH

出席者：エンジニア：Darren E BADION、エンジニア：Emmanuel M SUPE

小林、杉本、上田、伊藤専門家、阿部職員

記

1. DPWH が実施した MMUTRIP 調査の概要説明があった。
2. この調査は詳細な調査ではないが、主な内容としては以下の個別プロジェクトの改善の方向性を示しているとのこと（このレポートの貸与を受けたので詳細はレポート参照のこと）。
 - ① Side Walk のレハビリ
 - ② 駅へのバス、ジプニーの正しいアプローチ
 - ③ マルコス道路の拡張
 - ④ 信号の整備等
3. この調査に引き続き、DPWH では詳細設計を行う予定であり、現在コンサルタントの選定中である（日本のコンサルは参加していない）。10 月から開始して、9 ヶ月間で終了予定である。この設計は 2 号と 3 号線の接続も含まれており、道路と駅の接続（バス、ジプニーの駅への乗り入れ）を対象としたモノである。
4. 本件のステアリングコミイティには DPWH から次官がメンバーに入るので、調査には協力できるとの発言があった。

以上

資料7 マニラ首都圏における土地利用の現状

注： 本編は 1999年 8月 26日 JICA Manila Officeにおいて事前調査団のメンバーと下記のJICA長期派遣専門家諸氏との間で交わされた質疑応答と、雨宮専門家より提供された資料に基づき、マニラ首都圏における土地利用、都市計画、再開発関連の制度とその実態について要約したものである。

出席者： 雨 宮 専門家 (HUDCC所属)
小野寺 専門家 (DPWH 〃)
福 島 専門家 (NHA 〃)
桜 間 専門家 (HHA 〃)
伊 藤 専門家 (DOTC 〃)

事前調査団全員

マニラ首都圏における土地利用の現状

1. マニラ首都圏の現状

(1) マニラ首都圏の現状

マニラ首都圏は面積636km²の特別行政区として1975年に大統領令（PD824）により規定されたフィリピンの中核都市である。

現在の構成自治体はカローカン、マニラ、マカティ、マンダルーヨン、モンテンルパ、パサイ、パッシング、ケソン、マリキナ、ラスピニヤスの10市とマラボン、ナボタス、バラニャーケ、パテロス、サンファン、タギグ、バレンズエラの7町である。

マニラ首都圏の人口は945万人(1995年国勢調査)で全国土面積30万km²の約0.2%の区域に、全人口の15%が集中しており、全国平均の約2倍の年約3%の人口増加により、2000年には人口1,000万人を突破する見込みである。また、首都圏世帯の内、約30%以上が低所得世帯（月収6,000ペソ以下、1995年）であり、約34%の世帯がスコーター（不法占拠者）である。これらの世帯は1980年から1995年の15年間に実数にして3倍、比率にして2倍に増加している。現在のマニラ首都圏では行政による適正な規制・誘導・監督が十分に行われておらず、スコーターの増加に加えて居住環境の悪化、環境汚染が深刻化し、交通渋滞も悪化の一途を辿り、都市環境問題の解決が最優先課題となっている。

(2) マニラ首都圏の行政

首都圏の大都市行政を司る組織は、1975年11月に設立されたマニラ首都圏委員会（MMC :Metropolitan Manila Commission）であり、初代の知事となったイメルダ夫人（現下院議員）の絶大な指導力をバックに、首都圏下17自治体の計画調整、実施、広域サービス、課税、各種規制等において強力な行政力を発揮していた。当時はシステムチックなプロジェクト優先順位決定手法に基づいて資金運用を行い、表面的には健全に行政が進められているかのように見えたが、自治体の関与不足、開発に対する執行及び監視体制の弱体等問題点も多かった。

その後、1986年のEDSA革命によって誕生したアキノ政権下において1990年2月マニラ首都圏庁（MMA :Metropolitan Manila Authority）に組織変更されたが、地方分権化を重視し、多くの権限を各自治体に委譲したため、MMAの機能は基本的サービスの提供における調整機能のみに限定されることとなった。

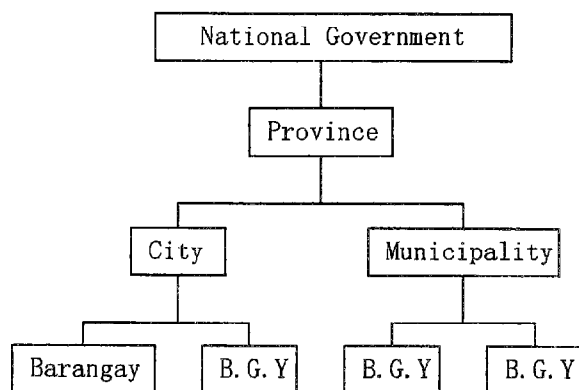
しかし、アキノ政権を引継いで1992年に誕生したラモス政権は、大都市行政の重要性を

認識し、1995年3月にはマニラ首都圏を大統領の直接監督下における特別開発及び行政区域とし、その事務を執行するためにマニラ首都圏開発庁（MMDA :Metropolitan Manila Development Authority）が創設された。

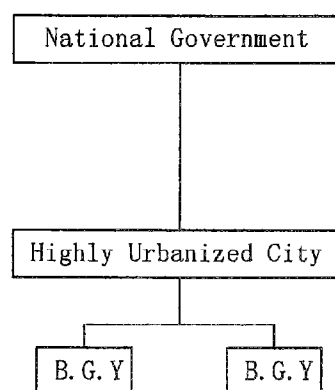
① フィリピンにおける行政組織の概要

フィリピンにおける基本的な行政組織としては次の2つのパターンに大別される。

a) フィリピン全般



b) マニラ首都圏



これとは別にProvince とNational Governmentの間にRegionがあるが、これは地方レベルでの調整を行う組織である。具体的にはRDC(Regional Development Council)であり、各政府機関の地方事務所長や知事等により構成されている。また、RDCの事務局は国家経済開発庁（NEDA: National Economic and Development Authority）の地方事務所が担当している。

② マニラ首都圏議会

MMDAの政策決定主体として、マニラ首都圏議会が設置されている。この議会は17市町的首長、マニラ首都圏副市町長会議の会長、マニラ首都圏市町議員会議の会長及び運輸通信省（DOTC）、公共事業道路省（DPWH）等の国の関係機関の代表によって構成される（国の関係機関の代表には投票権はない）。

マニラ首都圏議会の議長（Chairman）、議長を補佐する長官（General Manager）及び財務行政、計画、業務の3名の局長（Assistant General Manager）は大統領により指名される。

③ MMDAの組織

MMDAの組織は報告書に示すとおりである。

④ MMDAの機能

MMDAの役割は首都圏全体に影響するもの、自治体の境界にまたがるもの及び巨額の出費を要するため個々の自治体では実行不可能なサービスを提供することであり、具体的な内容は次のとおりである。

- a) 中期及び長期開発計画の策定
- b) 輸送及び交通管理（交通違反チケットの一本化を含む）
- c) 固形廃棄物処理
- d) 洪水管理及び都市排水管理
- e) 再開発、用途規制及び住宅サービス
- f) 保健衛生、市街地の保全と公害抑制
- g) 公共の安全の確保（特に大惨事及び災害時への対応、防災等）

なお、課税権は17の自治体に付与されており、MMDAにはない。MMDAの最も重要視されている機能の一つが、一元的な交通管理であり、LRT建設期間中の交通管理もここが担当する。

2. マニラ首都圏の都市計画

(1) 都市計画に関する行政機関

フィリピンにおける都市計画、関連制度を監督する主要な機関には以下のものがある。

① 住宅・土地利用規制委員会（HLURB: Housing and Land Use Regulatory Board）

住宅・土地に対する唯一の規制機関で1986年12月にHSRC(Human Settlement Regulatory Commission)が改編されてできた。業務は大きく分けると次の3点である。

- a) 地域制度と土地利用規制のガイドラインの策定
- b) 地方自治体のゾーニング条令制定及び改訂の承認
- c) 公共及び民間の土地分譲開発の許可

また、低所得世帯が住宅所得を容易にするために、社会住宅の基準・規制の緩和・見直しも行うこととされている。

② 住宅・土地開発評議会（HUDCC: Housing and Urban Development Coordinating Council）

同じく1986年12月に設立された機関でフィリピンにおける住宅に関する最高

の政策決定、調整機関であり、次のような機能を果たしている。

- a) 住宅に関する目標及び戦略の策定
- b) 住宅関連機関の調整
- c) 目標達成のための監督・評価

その後、国家住宅計画（NSP : National Shelter Program）（1993～1998）に関連して、住宅関連機関への監督・調整機能及び住宅部門の目標達成への責務が強化されている。

③ 公共土地公社（PEA: Public Estates Authority）

大統領府直轄の機関で、政府が保有する土地の造成のため、そこに居住する住民の移転、都市再開発、インフラ開発に関する業務を担当している。

④ 基地返還開発庁（BCDA: Bases Conversion Development Authority）

クラークとスービックの軍事基地を経済開発の核に転換させる目的で1992年3月に設立されたもの。軍近代化計画の一環として、クラークとスービック基地との交通システム（高速道路、鉄道、その他）の整備と他の社会インフラの整備を促進する役割を担当する。

(2) マニラ首都圏の都市計画

行政としての都市開発の具体的な展開方策として、以下の中長期開発計画がある。

① ストラクチャープラン

1976年にMMDAの前身であるMMCにより策定された統合基本計画としてメトロプラン（Metro Manila Transport and Development Planning）がある。

その中ではLRT 1号線のように計画が実施されたものもあるが、1986年のEDSA革命以後、マルコス政権下で策定されたメトロプランは内容も陳腐化し、機能を失った状態にある。

② 中期計画

前述のメトロプランを受けて1983年に都市開発に焦点を絞った10年計画として、地域開発フレームワークプラン（RDFFP: Regional Development Framework Plan）がMMCにより策定された。しかし、この計画の実行も1986年のEDSA革命以降中止し、マニラ首都圏における公共事業は停止していた。

その後、NEDAが中心となって1993～1998年の五ヶ年計画の策定が行われた。地方ではNEDAの地方事務所が中心となって策定を行い、首都圏についてはMMAが中期首都圏開発計画の策定を行った。

③ フレームワークプラン

1996年5月にMMDAによりフレームワークプラン（1996～2016年）が策定された。

これはMMDA発足後、首都圏を構成する各市町を始め、政府関係機関、民間セクター等を通じて得た意見やデータを基にしたマニラ首都圏の長期基本構想である。ここには、将来ビジョンの達成に向けた国や地方のリーダーシップのとり方、ビジョンの精神に則った政策展開地域やガイドライン、それを実行するためのメカニズムの提案が記述されている。しかし、内容は具体的な計画の策定までは踏み込んでおらず、今後は前述のメトロプランの見直しと合わせて、これをオーソライズした長期基本計画の策定が必要となっている。

(3)計画調整システム

開発計画、公共投資計画と予算配分の統合・整合化を図る試みとしてSPPBS(Synchronized Planning Program Budgeting System)がある。これは、DBM(Department of Budget and Management)により開発され、1989年に内閣により承認されたもので、その目的は、

- a) 毎年の予算準備と開発計画及び公共投資計画の策定における整合性の確保
- b) 全てのレベルで開発計画及び公共投資計画と予算を同調させる制度の確立
- c) 開発計画及び公共投資計画と予算の権力・権限の地方分散
- d) 部門別、地域別の計画範囲と方策について整合を図るための調停等である。

全ての開発計画、公共投資計画策定は計画実施の2年前、予算措置は1年前に実施する必要があり、これらの目的達成のため関係機関と協議を行うこととされている。

3. 都市計画関連制度とその実態

(1)都市計画関連制度及び法令

フィリピンにおける都市計画関連制度は、アメリカの都市計画制度の影響を受け、大きく分けてゾーニング、開発規制、建築確認の3つの制度より成り立っている。

特にゾーニングは日本の都市計画法の一部が独立して存在する形であり、フィリピンにおいては重要視されている。

マニラ首都圏においてもこの3つの制度によって、民間の市街地開発に対する規制・誘導が行われている。

具体的な主要法令としては①都市開発・住宅法、②ゾーニング条令、③土地・マンション分譲令、④建築基準法があげられる。

① 都市開発・住宅法

この法律は都市開発・住宅政策を遂行するための国家政策に係る指針を示したものである。特に、HUDCCの指導のもとに全国都市開発・住宅フレームが策定されることになっており、HUDCCや地方自治体の役割や事業手法が具体的に示されている。

② ゾーニング条令

関連するものとしてメトロマニラゾーニング条令がある。

この条令はゾーニングの意義や目的、用途の規制内容を規定するとともに、付録として具体的なゾーニングの区域を指定している。しかし、本来5年毎に見直すことになっているゾーニング区域はこの15年間土地利用計画の見直しが行われておらず、スポット的なゾーニングの変更のみが追認された形となっている。

また条令の中にはリゾーニングの規定があり、自治体が随時用途変更ができる（最終的にはMMAの承認が必要）システムになっている。

③ 土地・マンション分譲令

土地・マンション分譲に関する取引について規定したもの。具体的な技術基準としてはオープンスペース率を規定した条令や施行令がある。

④ 建築基準法

日本の建築基準法と同様、人民の安全を守るために社会のルールとして建物に対する規制を明確にしたもの。これらの概要については収集資料を参照されたい。

(2) 法令運用の実態

① 土地の分譲に関する手続き

a) 事前審査

開発に関し次のケースについては事前の承認に関する手続が必要となる。計画地が農地の場合には農業省（DOA）及び農地改革省（DOAR）の承認を得る必要がある。また、計画地が環境に影響を与える可能性がある地区内の場合には、環境天然資源省（DENR）にアセスメント（IEA）を提出し評価（CEC）を得る必要がある。

b) 開発許可(Development Permission)

地方自治体（City 又はMunicipality）に提出された開発許可申請はその自治体

による審査の後、Provinceにあげられる。その際、自治体の技術レベルが不足する場合にはHLURBから支援スタッフが派遣される。

c)販売許可(License to Sell)

HLURBによってプロジェクトの販売について許可を受ける必要がある。開発許可を申請したものは自動的にHLURBの窓口にもわり、土地の登記等の審査を受けた後、販売許可を受ける。

この許可は通常建設が始まる前に出される。

d)建築許可(Building Permission)

開発許可を受けた後、建築物の単体については地方自治体の建築主事 (Building Office) によって建築許可を受ける。

以上をまとめると、a), b), d)の許可を受けた後に建設開始となりc)の販売開始となる。

② マンション分譲に関する手続き

マンション分譲に関する手続も基本的には土地分譲と同じ手続きとなる。今まではマンションは既成市街地に計画されていたので計画地の適格を問われずに開発許可が下りていたが、今後用地不足や市街地の拡大が進めば計画地を郊外に求めざるを得なくなり、マンションの開発であっても用地の適格性を問われるケースも起こりうるものと考えられる。

③ 建築物に関する手続

申請者は必要に応じてDENR、DOAR等の該当する関係機関から事前審査の証明書を取得し、用途適合の場合は地方自治体へ、不適合の場合はMMDAへ用途証明の申請を行う。(不適合の場合は用途変更、適用除外等の理由書を提出してMMDAの承認を得た上で、用途適合の手続きへと進む)

その後、ゾーニング審査、構造、電気、火災等に関する各審査を経て建築事務所において最終審査が行われ、建築許可証が交付される。

④ ゾーニング条令と建築許可の不整合の問題

現在マニラ首都圏ではゾーニング条令による「用途証明」 (Locational Clearance) と建築基準法による「建築許可」 (Building Permission) の手続きの整合がとれていないことに目を付け、用途証明を取得しないままビル建設を始めるといった問題が生じている。同じ市役所内の手続きでありながら、建物の用途と建設される敷地の用途との整合性が審査されていないために起きる問題で、開発

業者は建築許可証を取得すればビル建設という既成事実をつくり、その後、建物がクリアできる用途に変更してもらうように市役所に働きかけるのである。1981年以来、ほとんど見直されていないゾーニングは市街地の発展にマイナスとなっている面も多く、開発業者のこのような行動が的を得ているケースもあり、行政が用途変更に踏み切ってこれを追認するというのが現状のようである。

(3)公共事業

都市の根幹となる交通施設をはじめ供給処理施設、公園・緑地等を整備する公共事業に関しては体系的な制度はなく、行政側は各都市施設を計画的に配置するという考え方は示しても、個別の具体的な公共事業は行っていない。公共施設の整備はもっぱら民間企業による開発事業の中で進められているのが現状であり、首都圏の鉄道整備もBOT方式を基本としている。用地収用に関しては、土地収用補償法が存在するが、

- a) 事業化され、予算のついた路線しか収用できない。
- b) 公共補償額は固定資産の課税額に準拠にしているため、市場価格よりかなり低く、土地所有者の同意が得られにくい。
- c) 土地収用をする場合、裁判の判決が必要であり、通常数年から10年近くの年月を要する。

等の問題があるため、公共事業を行ううえで用地買収がネックとなっている。

(4)民間による開発の現状

①既存の大規模開発

マニラ首都圏においては行政の施行する市街地再開発事業及び土地区画整理業は行われておらず、民間によって大規模都市開発が進められてきた。代表的な副都心開発事例として、マカティ地区（約70ha）、オルティガス地区（約50ha）、クバオ地区（約36ha）等がある。このうちマカティ地区の全体整備は、旧空港跡地周辺約1,500haを取得したアヤラグループにより1948年に策定された50年計画の開発マスタープランに基づいて、マカティ町との協調の下で、6地区の戸建住宅地、業務商業地、スポーツレクリエーション施設の整備が行われた。

開発にあたっては、主要道路、上下水道、雨水排水等の公益施設は行政側で整備をしたが、地区内の整備は開発者が建設を行った。

しかし、現在は開発に伴う地価の高騰や当初の開発計画になかった高層ビルの建設が進められる等の問題も出はじめ、地区内や周辺地域の交通容量を越えた交通

需要の増大により渋滞を引き起こす要因ともなっている。

最近ではこのように首都圏の都市計画関連法令の内容が現状にマッチしていないため、様々な解釈の下に規制を緩和する方向で法令の運用がなされているようだ。

②郊外の開発

現在首都圏でも郊外の低密度地帯でも盛んに行われているのが小中規模の団地の開発や郊外型商業施設の建設である。特に団地開発の内外はゲートや塀で仕切られ、地区内は私設の区画道路や上下水道、公園等が整備されており、通過交通がないことから地区内の住環境は良好に保たれている。しかし、開発にあたっては土地所有者や開発事業者はその土地利用を最大限に活用することを重要視し、周辺の土地利用や、公共施設との整合性はあまり考えられていない。

新たな公共道路が整備されないため、発生交通が既存の道路に依存される形となって、周辺の交通渋滞をますます悪化させたり、開発から漏れた道路に接していない中途半端な未利用地が残るケースも出ている。また、道路等の公共施設が計画された土地に民間開発の許可申請があった場合、現在の制度では公共施設の計画は法的に何の根拠も持たないため、ゾーニングに適合していれば開発は申請どおりに許可されることになる。公共施設の整備はますます後手に回り、交通渋滞の解消や居住環境の改善は一向に進まないことになる。

③民間参加の新規大規模開発

ここでいう大規模開発も元は公共用地であったところが民間に払い下げられ、政府との協力の下に彼らの手で開発され、その後道路の権利や管理を地方公共団体に譲る方式が多く、日本で行われている市街地整備事業とは異なる。

現在進められているこの種の計画の主なものは以下のとおりである。

1)Boulevard 2000計画

2)Fort Bonifacio

3)Filinvest Corporate City

4)Harbor Center

5)Muntinlupa Estate Redevelopment

6)Payatas Special Area Development(PSAD)

(詳細は収集資料を参照されたい)

4. まとめ

最近、JICAの社会開発調査であるマニラ首都圏総合交通改善計画調査（MMUTIS）が、DOTCをカウンターパートとして1996年から1998年にかけて実施された。

これはパーソントリップ等の交通量調査や土地利用の現況調査を行い、短期・長期の交通改善に関するマスタープランを策定するものであるが、MMDAが首都圏の交通管理を行っていること、また、交通需要は土地利用に密接に関係することから、公共事業道路省（DPWH）や国立交通研究センター（NCTS）とも関係するため、それらとの調整が図られている。その調査で得られたデータベースが関係する行政機関において交通管制や、土地利用・市街地開発等に有効活用されることが期待されている。

本件調査の「マニラ首都圏鉄道標準化調査」もこれと同様に首都圏の鉄道整備の現状と課題を分析し、将来の鉄道のインテグレーションを目的とするものであり、理想的な乗継ぎ駅ターミナルの姿も提案しようとしている。周辺市街地の整備を含めた都市計画に密接に関係する調査であるので、これら関係機関とは十分な連携・協力体制の下に調査を進め、その結果がマニラ首都圏の交通渋滞の改善、都市開発の計画に大きく寄与するものでなければならない。

そのためには、交通網に焦点をあてたMMUTISと同様に本件調査のマスタープランや調査結果も都市計画制度による法的に根拠のある計画として位置づけられる必要がある。