

オセアニア視察報告＜８＞

視 察 項 目	地方自治制度について
視 察 日 時	２０２４年１１月７日（木） 午前１１時００分～正午
視 察 先 名	在オークランド日本国総領事館
説 明 者	松居 眞司 総領事 太田代 身生 首席領事
担 当	堀添 健

【はじめに】

ニュージーランドはオーストラリアとともに、英連邦を構成する立憲君主国の一つである。単一の成文憲法はなく、包括的な憲法的意義を担っている「Constitution Act 1986（1986年憲法）」を中心に、複数の法律や慣習法が一体となって憲法の役割を果たしている。オーストラリアでは州の権限が極めて強いが、ニュージーランドでは中央政府と地方政府の二層構造となっており、さらに地方政府は「広域地方政府」と「地域地方政府」及びその両方の役割を包括した「統合地方政府」によって構成されている。オークランド市は6つある統合地方政府の一つで、1865年にウェリントンに移されるまで首都機能も担っていた。現在、全人口の3割が居住しているニュージーランド最大の都市でもある。

今回の視察では、ニュージーランドの地方政府を直接訪問する機会は得られなかったため、在オークランド日本国総領事館を訪問し、地方自治制度及び教育・福祉制度について説明を受け、質疑応答と意見交換を行った。

実質1時間と、決して長時間ではなかったものの、ニュージーランドで執務している日本人外交官と率直な意見交換をできたことは、極めて有意義であった。業務多忙の中にも関わらず、事前の準備を含め丁寧に対応していただいた松居眞司総領事をはじめ、在オークランド日本国総領事館の皆さんに、改めて感謝申し上げたい。

【オークランド市の概要】

オークランド市はニュージーランド北島の北部にあり、現在の人口は約177万人で、ニュージーランド最大の都市である。2010年に、市域にあった8つの地方政府が統合され「スーパーシティ」となった。

現在の市域には13の区（ward）と21の地域委員会（local board）があり、13区から20名の議員が選出され、市長を含めた21名で市議会（Governing Body）を形成している。また、各地域委員会は5～9名の委員を選挙で選出し、合計149名で市議会に対して助言を行っている。



在オークランド日本国総領事館

●市議会（Governing Body）

市長と13区から選ばれた20名の議員で構成した地方政府としての意思決定機関。地域委員会での議論を参考にしながら、10年間の長期予算、年次予算、公共料金、条例等、市全体の戦略的な決定を行う。

●諮問委員会（Advisory Panels）

太平洋島嶼国、高齢者、青少年、LGBTQ、障害者、農村部、公共の場でのアート等に関する諮問委員会があり、市議会に助言を行う。

●公社（Council Controlled Organizations）

オークランド交通公社、オークランド経済文化振興公社（タタキ・アンリミティッド）、オークランド経済開発公社（エケ・パヌク）、水道事業、オークランド港湾公社、その他合併により元の地域地方政府から引き継いだ公団がある。

●執行部

オークランド市の行政長官 (Chief Executive) を中心に構成し、市長、副市長、議員と連携し、市議会によって設定された目標を達成する。

【主な調査内容】

＜オークランドの特徴＞

オークランドの人口 1 7 7 万人のうち、ヨーロッパ系の市民が約 4 5 %、アジア系が約 3 0 %、マオリが約 1 1 %、太平洋諸島からが 1 5 % となっている。ニュージーランド全体ではヨーロッパ系の方が約 6 割であり、国内でも一番多様性のある都市となっている。ニュージーランドも所得は高く、一人当たりで見ると 4 8, 5 0 0 ドルと日本よりも高い。しかし、人口規模が 5 3 3 万人にとどまり、しかも 1 7 7 万人がオークランド市に住んでいることから、行政サービスを一定に保つ上で中央政府が大きな役割を担わざるを得ない。ここが、オーストラリアと大きく異なる点である。

ニュージーランドでは、中央政府が外交、安全保障、司法、通貨、郵便といった基本的な部分に加えて、警察、消防、教育、保健福祉も管轄している。地方公共団体が重要な役割を担っている日本とも大きな違いがある。

公務員についても、国家公務員の約 4 8 万人に対し、地方政府は約 5 万 5 千人となっている。

もともと地方政府の権限は憲法上も明記されておらず、地方政府法とか資産税法といった個別の法律で規定されている。地方政府としては、広域地方政府と地域地方政府、その両者を兼ねる統合地方政府という 3



松居眞司総領事（右）と太田代身生首席領事（中央）

種類に分かれており、役割や範囲も入り組んでいるところがある。広域地方政府は、国土交通に関わる分野で、例えば河川管理や災害対応といったものを担っている。地域地方政府は海岸、港湾、河川の管理、水質保全、上下水道、公共図書館、スポーツ施設などを担っている。この両方の役割を兼ねている統合地方政府としては、オークランド市のような大都市だけでなく、人口700人程度のチャタム島といったところもある。

オークランド市は2010年に大規模な合併があり、その時にスーパーシティと言われるようになった。国の規模が小さいため、コンセンサスがあると物事が一気に進むところがある。2007年に当時のクラーク首相が、オークランドに人口流入が続いているにもかかわらず、地方政府間の連携がないことや、競合も発生しているといった問題が顕在化していることを踏まえ、効率化とサービス向上のために合併の提案を行った。王立委員会を設置し、検討した結果、8つの地域地方政府が合併することになり、わずか18か月で実行された。



レクチャーを受ける視察団員

公社としては、オークランド市内のバスを担っているオークランドトランスポート、APという交通公社、経済文化振興公社、経済開発公社等、さまざまなものがある。また、マオリ文化を振興するバタキ（マオリ語で経済発展を意味する）等もある。

＜教育制度について＞

教育制度は、義務教育が5歳から16歳までで、5歳になるまでは様々な早期の児童教育制度がある。預かり保育や幼稚園、マオリ語で教育が受けられる施設もあり、全国で5,000施設にのぼる。国民でな

くても、3歳から4歳の子どもは週20時間は保育が無料で、就学前児童の95%と、ほぼ全ての子どもたちが何らかの幼児教育を受けている。

義務教育では、英語とマオリ語のどちらかを選択可能である。多様性と最低限の読み書きの水準をきちんと堅持していくということについて議論もされている。

中学校と高校は併設校が多く、16歳までは義務教育となっている。18歳までは任意だが大体の子どもは高校まで進学する。いずれも国民は無料となっている。

日本			年齢	ニュージーランド		
			5 歳	Y e a r 1	Primary School (小学校)	義務教育
義務教育	小学校	1 年生	6 歳	Y e a r 2		
		2 年生	7 歳	Y e a r 3		
		3 年生	8 歳	Y e a r 4		
		4 年生	9 歳	Y e a r 5		
		5 年生	1 0 歳	Y e a r 6		
		6 年生	1 1 歳	Y e a r 7		
					Intermediate School (中学校)	
	中学校	1 年生	1 2 歳	Y e a r 8	Secondary School (高校)	
2 年生		1 3 歳	Y e a r 9			
3 年生		1 4 歳	Y e a r 1 0			
高校	1 年生	1 5 歳	Y e a r 1 1	NCEA		
	2 年生	1 6 歳	Y e a r 1 2			
	3 年生	1 7 ～ 1 8 歳	Y e a r 1 3			

ニュージーランドと日本の教育制度

学校理事会（Board of Trustees（通称 BoT））の役割について。中央政府の教育省の予算が各学校に配分され、その後、教師の給与や施設維持などの予算を学校理事会が決定する。学校によって特色が出ている。

大学は国立だけであり8校、その他、職業訓練校もある。オークランドには、オークランド大学とオークランド工科大学の2校がある。

子育て支援に関しても基本的に中央政府が担っており、保健省、保健局が担当している。ひとり親家庭の支援、19歳以下で親となった人たちが学業を断念することなく子育てできるように、週480ドルの給付など、様々な制度がある。

教育におけるICT活用については、就学前の活用は奨励されてい

い。就学前は対面によるコミュニケーションが重要と考えられている。スクリーンを使う時間も1時間以内にするという基準もあるが、実際にはあまり守られていないようだ。

＜高齢者施策＞

高齢化については、平均寿命82.2歳、健康寿命が70歳と、先進国としては概ね平均レベルとなっている。積極的に移民を受け入れており、国全体では毎月6万人が入ってきている。人口が年率で0.8%増加しており、合計特殊出生率も1.66と、先進国の中では高い。

ニュージーランドからオーストラリアやイギリスに出稼ぎに出て、逆に太平洋諸島や中国、フィリピンなどからの移民が入ってくるということで、労働人口はある程度維持されているが、少子高齢化のトレンドはある。

介護制度については日本のものに似ている面もある。「ニーズ評価とサービス調整機関」(NASC)がまず個々のニーズと提供できるサービスを評価し、その上で負担や補助金といった費用を決定する。

公的高齢年金制度は65歳から受給可能で、毎週5万円弱となる。これに加えて、自主的に積み立てる退職貯蓄制度もある。公的高齢年金制度は一般財源で賄われている。

【質疑・応答】

Q1：在外公館で働く外交官の目からみた、オーストラリアとニュージーランドの違いについて。

A1：オーストラリアは州の権限が極めて強いのに対し、ニュージーランドでは中央政府の役割が大きい点が大きな違いである。しかし、オークランド市のような大都市では、例えば住宅問題や公共料金、渋滞対策、インフラ関係などについて地方政府の裁量権が小さいため、地域に密着したきめ細かい対応に課題が生じている。移民が増えているという点ではオーストラリアとも共通するが、移民についても地域ごとの固有の課題への対応が必要になっている。

産業構造でも、オーストラリアには製造業が多いが、ニュージーランドは基本的には一次産品が中心である。製造業が成り立つにはニュージーランドは市場が狭く、スタートアップで成功した後はオーストラリアやアメリカに移るといったケースが多い。最低賃金もオーストラリアの方が若干高く、ニュージーランドでは2,000円程度が、オーストラリアでは2,400円程度となっている。

Q2：福祉教育等の業務は基本的に国が担っているとのことだが、オークランド市で働く公務員の状況について。

A2：オークランド市の公務員は6,000人程度で、その他に公社に5,000人程度となっている。地方政府としては例外的に多い。

Q3：「ニーズ評価とサービス調整機関」(NASC)の状況について。

A3：オークランド市内を十数地区に分け、各々が事務所を持って対応している。基本的な制度は日本のものと似ている面も多い。

Q4：公社というのは準公務員的なもので、これとは別に民間センターがあるということか。

A4：そうだ。高齢者対応を初め、様々な慈善団体が活動しており、多くは財団といった形をとっている。

Q5：事前に受けた在日ニュージーランド大使館でのレクチャーで、例えばロケットなどの新しい分野に力を入れており、高い教育水準や専門性を活かしていくということだったが、日本と比べてどう感じているか。

A5：次世代の技術に力を入れており、ロケットもその成功例の一つである。ニュージーランドは地形的にロケット打ち上げの条件が揃っており、地方政府や民間投資を含め支援している。

Q6 : 国の権限が強いとのことだが、国税と地方税の割合は。

A6 : 基本的に土地に関わる固定資産税だけが地方政府で、それ以外は全て国税となる。

Q7 : 国から地方への分権といった議論はされているのか。

A7 : ある意味「国におまかせ」というのは楽なので、具体的な議論が進んでいるわけではない。しかし、具体的な課題は地域につながっており、迅速かつ適切に対応するという点では、現在の対応では課題があるように感じる。ボトムアップで課題が認識され、国とも連携して技術面や財源面での調整を行い進めていくといった日本とは、構造的な違いがある。

Q8 : 公務員数や高額な老齢年金など、社会主義的な社会であるようにも感じるが、どうか。

A8 : そこは同感である。イギリスの植民地だった時代が長かったこともあり、社会福祉国家としての面が強い。老齢年金制度や女性参政権も早い時期に確立しており、イギリスの制度をさらに発展させて、より社会主義国家的に感じられるところまで、政治的にはコンセンサスが得られてきたと感じる。

Q9 : オーストラリアもそうだが、移民政策で進んでいく中で、住宅問題とか付随する「負の部分」が出てきているように感じるが、どうか。

A9 : 先ほどの介護問題でも、いろいろと議論が始まっている。しかし、移民を進めていくという点に関しては、国民的なコンセンサスがあり、その前提の上で課題に対応するという点だろう。

Q10 : 高等教育に関する無償化については。

A10 : 義務教育を含め高校までは無償で、大学についても市民権を持っていればほぼ無償となっている。

【総括】

私を含め多くの日本人にとって、オーストラリアとニュージーランドは「オセアニア」という一体的な地域としてイメージされていると思う。今回、両国を訪問し、そのイメージは間違っていないものの、100%正しいわけでもないということを強く感じた。言うまでもなく各々異なる歴史があり、地形的にも一国で一つの大陸を占めているオーストラリアと、日本の国土の約8割の大きさに2つの島を中心に構成されているニュージーランドでは、違いがあるのも当然である。

地方自治のあり方も、両国で大きくなる異なる点の一つである。州政府に大きな権限があるオーストラリアに対し、ニュージーランドでは福祉や教育といった身近な行政サービスの多くが中央政府によって提供されている。公務員数を見ても、人口の概ね1割が公務員であるが、このうちの9割が国家公務員であり、地方政府で働く公務員数は全国で約5万5千人に留まる。とはいえ、人口の1%が地方公務員という状況はほぼ日本と同じであり、単純には比較できない面もあるが、わが国における公務員数の少なさも示している。

また、移民によって年率で0.8%も人口が増え続けており、オークランド市で見るとヨーロッパ系以外の市民がすでに過半数を占めている。しかし犯罪発生率は低く、実際に夜間に一人で歩いている女性も少なかった。その理由を問われると「所得の高さ」と答える方が多く、英語での会話がある程度できれば、時給3千円程度の仕事に困ることはないとのことであった。物価高を差し引いても、移民で入国した方々が生活に困窮することは少なく、そのことが社会の安定に繋がっていると思われる。

今後、オーストラリアとはエネルギーを中心とした資源面でのつながりがさらに強くなっていくものと思われるが、我が国としてはむしろニュージーランドとの交流が重要であるようにも感じた。島国であることや気候面、さらには民主主義を基盤とした共通の価値観を持つなど、両国は多くの類似点を持っている。本市としても、オークランド市をはじめニュージーランドの大都市と直接のつながりを強めていくことを検討

すべきであると考える。

今回、在オークランド日本国総領事館を訪問し、在外公館及び外交官の皆さんが、日頃から多様な活動を行っていることを再認識させられた。こうした日常的な取組の上に、我が国の平和と安全、発展も支えられているものと思われる。多忙の折にも関わらず、丁寧に対応してくださったことに改めて感謝の意を表したい。



松居眞司総領事とともに