

CLAIR REPORT

シンガポールの行政機構

— 運輸・通信行政を中心に —

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 131 (January 31, 1997)

Council of Local Authorities
for International Relations



財団法人 自治体国際化協会

〒102 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビルディング19階
TEL 03-3591-5483 FAX 03-3591-5346

目 次

はじめに	1
第1章 シンガポールの行財政制度	2
1 シンガポールの国家機構	2
2 シンガポールの行政組織	5
3 シンガポールの税財政	15
第2章 運輸・通信省及び関係法定機関	20
1 運輸・通信省	20
2 シンガポール港湾庁	24
3 シンガポール民間航空庁	30
4 シンガポール陸運庁	34
まとめ	43

はじめに

シンガポールは総面積 646.1 km²、総人口約 300 万人の小国であるが、1994 年には実質 GDP 成長率 10.1%、国民一人当たり GNP は 19,000 米ドルに達し¹⁾、独立後僅か 30 年でアジア NIES の重要な一角を占めるまでに発展した。

一方、シンガポールは戦略的な都市計画による町並み整備及び緑化政策、独自のシステムによる自動車の総量規制及び交通渋滞緩和策、世界有数の港湾・空港施設、地下鉄や公共住宅等に見られる充実した社会資本の整備など先進的な施策が随所に見られ、日本からも多くの自治体関係者が視察のため当地を訪れている。

シンガポールにおけるこのような経済発展及び各種の先進的施策の実施には、安定した政治と各省及び法定機関から成る効率的な行政システムが大きく寄与していると思われる。

本レポートでは第 1 章においてはシンガポールの行財政制度・行政機構及び各省、法定機関の機能について概観するとともに、第 2 章においては運輸・通信省及び同省の法定機関である港湾庁(PSA)、民間航空庁(CAAS)及び陸運庁(LTA)に着目し、法定機関の組織、予算、権限等を検証することにより、シンガポールにおける行政機構の特徴について明らかにしようとするものである。

今回のレポートはシンガポール事務所の米盛幸一所長補佐が担当した。

本レポートが今後シンガポールへの行政視察などをされる自治体関係者の方々の参考になれば幸いである。

第1章 シンガポールの行財政制度

1 シンガポールの国家機構

(1) その特色

シンガポールは大統領を元首とし、一院制の国会と議院内閣制を有する共和国である。シンガポールは、与党人民行動党(PAP)が長期にわたって国会における絶対多数を占め、政府と政権党が一体となり政策を推進してきた。政府及び人民行動党は独立以来、人々の生活水準向上のため経済発展を最も重要な政策課題とみなし、効率的な経済発展を達成するために外資誘導政策や高付加価値産業への転換などの政策を展開するとともに、種々の組織(主として法定機関 Statutory Board や政府系企業)を創設してきた。また、シンガポールは複数の民族・宗教・文化からなる社会であり、民族間・宗教間のバランスと社会秩序を維持することは国家の最重要課題である。そのため2言語主義などの政策を実施するとともに、集団選挙区制度、人民協会(PA)の設立など各民族・各宗教間の融和・協調を図るための制度、組織を創設してきている。

また、シンガポールは他のアジアの幾つかの国で見られるように、軍部又は軍人が大きな力を持ち、その軍事力を背景に政府の重要な決定に関与する、といった側面は見られない。一方、立法、司法、教育制度などにおいて、旧宗主国である英国の影響が見受けられる。

地方自治に関しては日本に見るような地方自治体はないが、国民の8割以上が居住する住宅開発局(HDB)が整備したHDBフラットの維持管理を目的とし、独自の財政決定権を持ち、地域の選挙区選出の国会議員が議長となり、地域独自の意志決定機関であるタウンカウンスルが全国に23設置されている。タウンカウンスルは、住民の生活と密着した地域課題の解決のために地域独自の活動を行っている。また、多民族で構成される国民の融和と団結を図るとともに、地域レベル、住民レベルのリクリエーションや文化活動等の交流活動や草の根活動の拠点として、人民協会の下部機関として全国に83のコミュニティセンターと26のコミュニティクラブが設置されている。

(2) 大統領

1991年の憲法改正により、元首である大統領は任期6年で国民により直接選挙されることとなり、また、予算や政府機関の長の任命等につき拒否権を持つとともに、治安維持法と宗教調和法に基づく政府の権限行使に対する審査及び汚職に対する捜査権を行使できることとなった。ただし、大統領がこれらの権限を行使する場合には、大統領顧問審議会

(Council of Presidential Advisors)に諮問し助言を受けなければならない。大統領顧問審議会は大統領自身が任命した2名、首相の助言に基づき大統領が任命した2名及び公務員人事委員会委員長の計5人で構成される。²⁾

また、大統領の審議会として、少数者の権利に関する大統領審議会(Presidential Council of Minority Rights)がある。同審議会は内閣の助言により大統領が任命した委員長及び14名の委員により構成され、国会あるいは政府の付託を受けてシンガポール国内の人種又は宗教集団に属する人々に関係する事項について審議し報告する。また、同審議会は、財政法案、防衛・安全に関する法案及び緊急な法案を除き、国会を通過した法案及び補助法令が差別規定であるか否かを審査し、国会に意見を述べることができる。同審議会が当該法案を差別規定であると判断した場合、国会において修正又は全国会議員の3分の2以上の賛成で再議決されない限り、当該法案は裁可を得るために大統領に提出されない。³⁾

(3) 国会

国会は一院制で、国民の直接選挙により選出された議員、非選挙区選出議員及び任命議員で構成されている。

選挙により選出される議員は任期5年で定数は81人、そのうち21人は21の小選挙区から、60人は15の集団選挙区から選出される。集団選挙区制度は少数民族の代表を確保するため1988年の憲法改正により設けられた制度である。集団選挙区の候補者は同一政党又は無所属の4名で構成されるグループで立候補し、4名のうち1名は必ずマレー系・インド系等の少数民族でなければならない。これは多民族国家を背景とした少数民族への配慮の結果と考えられる。また集団選挙区制度は政党ごとの立候補者4名が同時に当選するため、無名の若手や民間から有能な人材を国会議員に登用するのに重要な役割を果たしているとも言える。

非選挙区選出議員は、野党の議席数を最低4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と最低確保議席数との差を総選挙で落選した野党候補のうち得票率の高い順に当選人とするもので、選挙により選出される議員と同様任期は5年である。(なお、1996年2月末現在、選挙により選出された野党議員が4名いるため、非選挙区選出議員はいない。)

任命議員制度は、幅広い分野の代表を国会議員に登用することを目的として1990年に創設され、国会特別選考委員会の推薦により最大6名まで大統領が任命し、任期は2年である。

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。

議長及び副議長は国会議員以外からの選出も可能である。国会の議事は英国議会下院と同様の手続きにより進められる。国会での審議は国民に公開され、議員はマレー語、中国語、タミール語及び英語で発言でき、同時通訳が用意されている。

選挙権・被選挙権は21歳以上の国民に与えられる。選挙の投票は国民の義務となっており、棄権した場合その氏名が選挙人名簿から削除されるが、棄権に正当な理由がある場合又は正当な理由が無くとも5\$の罰金を払えば、選挙人名簿に再登録することができる。

4)

(4) 司法

裁判所は、最高法院(Supreme Court)と下級法院(Subordinate Courts)に分かれている。下級法院には区裁判所(District Court)、治安判事裁判所(Magistrates' Court)、少年裁判所(The Juvenile Court)、検死法廷(Coroners' Court)及び少額事件法廷(The Small Claims Tribunal)がある。このうち区裁判所は、懲役10年未満の刑事事件及び請求額10万ドル未満の民事事件を取り扱う。治安判事裁判所は、懲役3年未満の刑事事件及び請求額3万ドル未満の民事事件を取り扱うとともに高等裁判所による審理のための予備審理を行う。少年裁判所は、14歳未満の少年及び14歳から16歳までの若者に関する事件を取り扱う。検死法廷は検死を、少額事件法廷は請求額2千ドル未満の契約、商品売買、サービスの提供等に関する事件を扱う。

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(High Court)と最終審である控訴院(Court of Appeal)よりなる。

最高法院長官及び最高法院裁判官は、首相の助言に基づき大統領が任命し、その他の裁判官は控訴院裁判長の推薦に基づき大統領が任命する。⁵⁾

なお、従来は控訴院の判決に不服なものは一定限度で英国枢密院司法委員会へ上訴することが認められていたが、1994年4月同制度は廃止された。

(5) 内閣

首相は、国会で大多数の信任を得ると判断される国会議員が大統領により任命され、その他の大臣は、首相の助言に基づき国会議員の中から大統領により任命される。内閣は現在16人の閣内相で構成され、国会に対して連帯して責任を負う⁶⁾。シンガポール建国の父リー・クアンユーは首相を引退後、上級相として閣内にとどまり、影響力を行使している。副首相のリー・シェンロンはリー・クアンユーの長男で、1985年の不況時の経済対策で手腕を発揮し、実力が認められ入閣した。またもう一人の副首相(国防相兼任)であるトニー・

タンは、民間から政界入りし大蔵相や通産相、教育相を歴任した後1992年に政界を引退、華僑銀行(OCBC)の会長兼最高経営責任者(CEO)をつとめていたが、1995年7月首相の要請を受け政界に復帰した。その他多民族国家を反映してムスリム問題担当相の職がある。

閣僚の年齢構成はリー上級相(72歳)とリチャード・フー大蔵大臣(69歳)を除き、ゴーチョクトン首相(54歳)をはじめとして50歳台が4名、他の閣僚は40歳台で当選回数も3回前後であり、世代交代が進んでいる。⁷⁾

2 シンガポールの行政組織

(1) 行政組織

シンガポールの行政組織は首相府及び14の省からなっている(第1図参照)。このうち教育・民生は教育省、保健省、社会開発省、情報・芸術省、環境省、国家開発省が担当し、国防・治安は国防省、内務省が担当している。また、経済・社会基盤整備は国家開発省、運輸・通信省、通産省、労働省が担当し、一般行政は総理府、大蔵省、外務省、法務省によって行われている。

各省の構成は大臣(複数の省を兼任している場合もある。)の下に上級国務大臣又は国務大臣(Senior Minister of State or Minister of State)が置かれその下に政務次官(Parliamentary Secretary)が置かれるが、省によっては不在の場合もある。これらは国会議員による政治的ポストであるが、一般職公務員のトップは事務次官(Permanent Secretary)である。各省は大蔵省の各部課(division, unit)及び各部局(department, division)によって構成され、主に政策立案や調整作業を行う。

省の下にそれぞれ特別の法律で設立された約60の法定機関(Statutory Boards)と呼ばれる組織があり、政策の実施や具体的な事業は法定機関が実施している場合が多い。

ただし、国防省、環境省、外務省、法務省の4省は法定機関を持たず、内部部局により施策が実施されている。

(2) 法定機関

法定機関は庁(Authority)、局(Board)、協議会(Council)、公社(Corporation)等の名称で呼ばれ、当該法定機関の機能と所管省との関係を規定したそれぞれ個別の法律に基づき設立された法人である。法定機関は国の行政組織(各省)内にあれば受けるであろう各種の制約を受けずに職員の採用、給与等々が自律的に決定でき、その財政を自己収入でできるだけ賄うことを期待されている組織といえる。⁸⁾

法定機関は最高経営責任者である長官又は局長(Chief Executive Officer, General Manager

等機関によって呼称は異なる。)が中心となり運営されるが、意志決定機関として一種の理事会組織を有する。この理事会のメンバーは関連する省及び法定機関の幹部、国会議員、民間の代表者、学識経験者等によって構成され、会長(Chairman)が当該機関を代表し、この理事会において経営方針等が決定される。

法定機関の会長、理事及び長官は所管する省の大臣によって任命される⁹⁾。法定機関は独自の経営の手法、生産性の向上、職員の採用やモラルの向上等に関して自主的に決定することができるが、提供する業務の内容や条件を変更する場合には、所管省の承認を必要とし、大蔵省に届けなければならない。また当該法定機関が政府からの補助金を受けている場合は、大蔵省の承認なしに業務内容を変更することはできない¹⁰⁾。

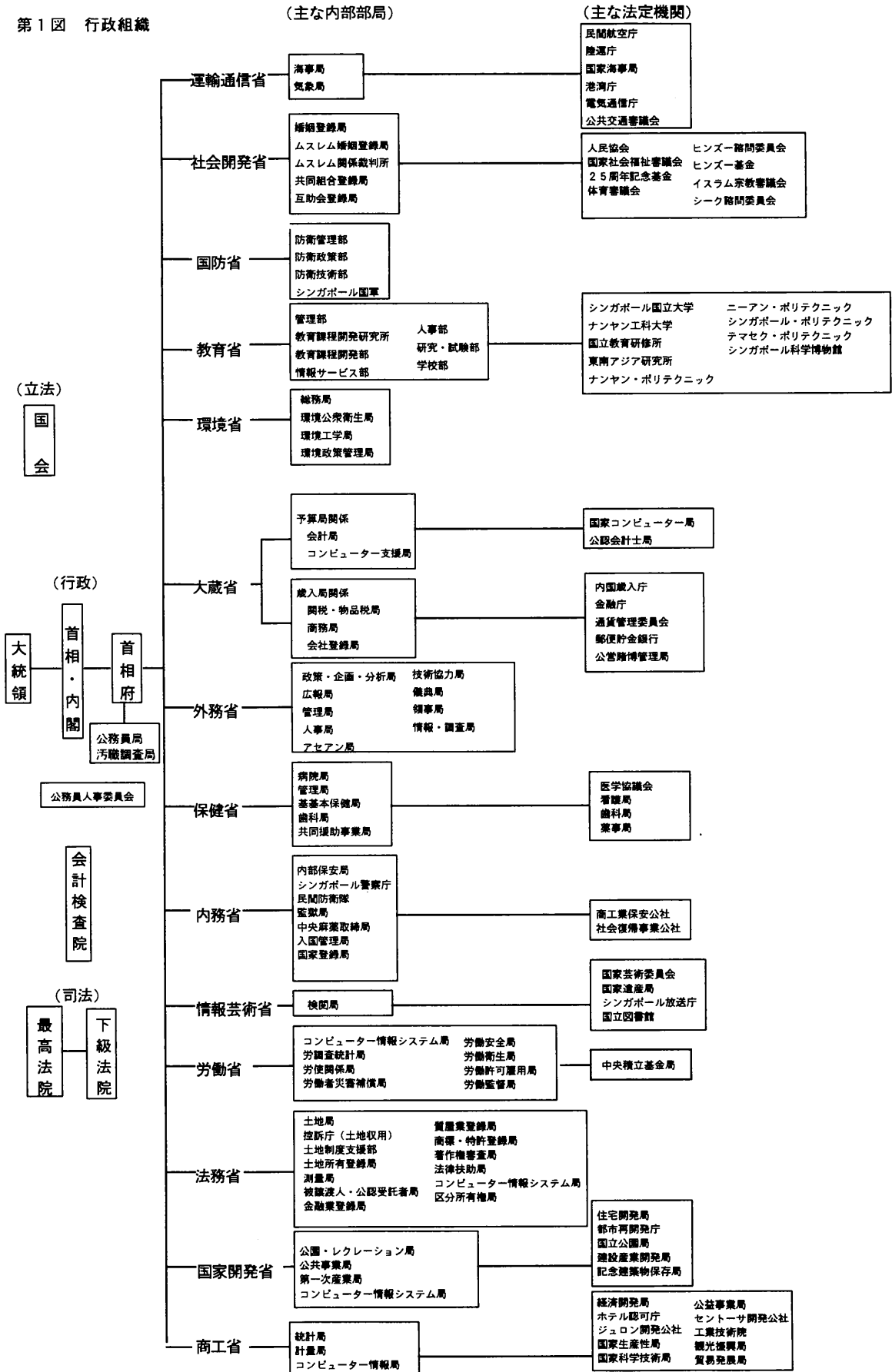
法定機関の職員は公務員ではないが、公共サービスに携わっていることから、汚職や守秘義務に関する規定が適用される。¹¹⁾

法定機関は大別して5つのタイプの分類が考えられる。まず第1のタイプは本来各省が有していた行政的権限又は機能の一部を委譲され、省の外局的な機能を有するもので、例えば課税及び徴税を行う内国歳入庁(IRAS)、都市再開発を担当する都市再開発庁(URA)、経済振興を担当する経済開発局(EDB)等がある。第2のタイプは日本の公社・公団にあたるもので、公営住宅の開発を行う住宅開発局(HDB)、工業団地の開発・運営を行うジュロントウン公社(JTC)等があげられる。第3のタイプは第1のタイプの行政権限と第2のタイプの公社的機能を併せ持った機関で、陸上交通に関する権限を有しつつ地下鉄の整備を行う陸運庁(LTA)、航空交渉などの権限の行使と空港の管理運営を行う民間航空庁(CAAS)等があげられる。第4のタイプは学術、研究機関の属するもので、シンガポール国立大学、4つのポリテクニク(高等専門学校に相当する。)等がある。第5のタイプは主に社会開発省に属し、社会活動や人種間の融和、宗教上の問題を取り扱うもので、人民協会(PA)、宗教諮問委員会等があげられる。政府は民間的手法の採用が可能な分野について法的機関を設立し、行政の効率化を図ってきた。

(3) 各省及び法定機関の機能

各省の機能及び法定機関の機能の概略は以下のとおりである¹²⁾。(職員数は1995年度当初予算における各省(法定機関を除く。)の職員数。予算額は1995年度当初予算。第2図参照。)

第1図 行政組織



①首相府(Prime Minister`s Office)

(職員数 675 人うち常勤職員 585 人 予算 131,064 千 S\$ 約 92 億円)

内閣に関する事務の他、汚職調査、選挙、宗教問題、叙勲・表彰、国歌・国旗使用の許可、治安判事の任命及び公務員の研修、専門情報及び職業紹介サービスなどを取り扱う。

首相府に属する部局としては選挙事務を取り扱う選挙部、1994 年 6 月に大蔵省から移管された公務員の研修や調査研究を行う公務員局(PSD)並びに同局所管の公務員大学及び公務員研究所がある、また、公務員の採用、昇進、懲戒処分の権限を有する公務員人事委員会(PSC)の事務局のほか、独立機関として汚職調査局(CPIB)が置かれている。汚職調査局は汚職防止法に基づき 1952 年に設立され、公務員及び民間の汚職を取り締まり、クリーンな政府の実現に貢献している。汚職調査局の局長は首相直属となっている。

②運輸・通信省(Ministry of Communication)

(総職員数 595 人うち常勤職員 543 人、予算 861,982 千 S\$ 約 612 億円)

通信・交通の要衝としてのシンガポールの開発促進を担当し、効果的・効率的な陸海空の交通システムの整備を行う。

運輸・通信省には総務・広報部、航空・海上交通部、電気通信部及び陸上交通部の 4 つの部(Division)と船舶の登録などを所管する海事局及び気象予報の提供を行う気象局がある。

法定機関としては民間空港の運営及び航空行政を司る民間航空庁(CAAS)、道路交通行政及び地下鉄を所管する陸運庁(LTA)、船員の雇用に関する規制、福利厚生及び研修等を行う国家海事局、港湾、倉庫及び配送施設などの管理運営並びに港湾における各種サービスの提供を行う港湾庁(PSA)、電気通信及び郵便産業に関する規制及び通信産業の育成を所管する電気通信庁(TAS)の他、公共交通協議会がある。

③社会開発省(Ministry of Community Development)

(総職員数 3,542 人うち常勤職員 540 人、予算 358,684 千 S\$ 約 255 億円)

社会福祉サービスの向上、共同社会関係の構築、政府施策への反応の収集、スポーツの振興等を通じ地域に密着した結束力のある社会を育成する。また、イスラム教、シーク教及びヒンズー教問題を調整する。

主な部局としては婚姻登録局、イスラム教徒の婚姻の登録を取り扱うムスリム婚姻登録局、ムスリム法に関する事件やムスリムの離婚等を裁定するムスリム関係裁判所の他、協同組合や互助会を設立する際の許認可の窓口となる協同組合登録局及び互助会登録局がある。

法定機関としては、社会、文化、教育活動などを通じて文化的な国の建設と各人種間の相互理解を深めることを目的とし、109 箇所のコミュニティーセンター・クラブを管理運営している人民協会(PA)、社会福祉事業の推進とボランティア活動の育成を担当する国家社会福祉協議会(NCSS)、スポーツ振興を行うシンガポール・スポーツ協議会(SSC)の他、独立25周年基金や宗教関連の調整等を行うヒンズー諮問委員会、ヒンズー基金、イスラム宗教委員会、シーク諮問委員会等の機関がある。

④国防省(Ministry of Defence)

(総職員数 1,523 人うち常勤職員 1,499 人 予算 5,627,000 千 S\$ 約 3,995 億円)

防衛政策を策定し、シンガポール国軍を運営、技術面で支援するとともに国民の防衛意識を促進し国家の防衛・安全を確保する。

国防省には法定機関が無く、防衛管理部、防衛政策部、防衛技術部及びシンガポール国軍(SAF)から成る。

⑤教育省(Ministry of Education)

(職員数 38,307 人うち常勤職員 24,467 人 予算 3,707,691 千 S\$ 約 2,632 億円)

教育政策の策定及び実施、政府及び政府援助小学校・中学校・ジュニアカレッジの開発・管理並びに私立校の監督を行う。

主な部局は管理部、教育課程開発研究所、教育課程開発部、情報サービス部、人事部、研究・試験部及び学校部から成る。

法定機関としては、シンガポール国内に2ヶ所しかない大学であるシンガポール国立大学(NUS)とナンヤン工科大学(NTU)、教員の育成を行う国立教育研修所、4つのポリテクニック(高等専門学校に相当。)、シンガポール科学館及び東南アジア研究所(ISEAS)がある。

⑥環境省(Ministry of the Environment)

(職員数 7,782 人うち常勤職員 3,171 人 予算 749,173 千 S\$ 約 524 億円)

環境汚染の防止・改善をはかり、シンガポールをクリーンでグリーンな都市へと発展させるとともに、地域的・世界的環境活動に焦点を当て、環境を意識した責任ある国民を育成する。また水質、大気等の環境汚染の防止、下水、墓地の管理、食品衛生の確保及び環境教育等を行う。

環境省には法定機関が無く、主な部局として内部管理や財務、広報などを担当する総務局、公衆衛生、リサイクル、資源保護、墓地埋葬、検疫、食品衛生、市場・食堂などを担当する環境公衆衛生局、下水道、排水、固形ゴミの収集、焼却場の運営などを担当する環境技術局、環境監視、大気・水質汚染防止、有害廃棄物防止及び環境全般についての政策

立案・調査を行う環境政策・管理局の4局で構成されている。

⑦大蔵省(Ministry of Finance)

(職員数2,018人うち常勤職員1,634人 予算1,164,004千S\$ 約826億円)

予算関係局、歳入関係局からなり、各局に事務次官級の局長が置かれており、法定機関も各局直属となっている。

予算関係局は予算の作成及び歳出の管理を担当し、そのもとに会計局とコンピューター支援局がある。また法定機関として公共部門のコンピューターシステムを開発、総括する国家コンピューター局(NCB)と公認会計士の登録、規律保持及び規制を行う公認会計士局がある。

歳入関係局は税制、歳入の管理、政府投資、公共部門負債の管理、通貨管理、銀行・証券・保険に関する規制などの金融行政、会社登録、商業関係の規制及び賭博等を所管し、関税・物品税局、商務局、会社登録局を有する。

法定機関としては、個人・法人所得税、消費税、財産税などの課税及び徴税並びに税務調査の権限を有する内国歳入庁(IRAS)、銀行、証券、保険等金融業界の規制・監督を行う金融庁(MAS)、通貨の発行を行う通貨管理委員会、郵便局の貯金部門を管理する郵便貯金銀行(POSB)、公営賭博管理局がある。

⑧外務省(Ministry of Foreign Affairs)

(職員数999人うち常勤職員603人 予算154,542千S\$ 約110億円)

諸外国との外交関係の確保・運営、域内の平和・安定・協調の促進、経済的発展と繁栄の維持及び諸外国との友好関係の促進を責務とする。

外務省は法定機関を持たず、政策・企画・分析局、広報局、管理局、人事局、アセアン局、技術協力局、儀典局、領事局、情報・調査局及び在外公館により構成されている。

⑨保健省(Ministry of Health)

(職員数6,267人うち常勤職員5,517人 予算1,331,017千S\$ 約945億円)

国立病院を通じての予防・治療・リハビリテーション等のサービス及び歯科予防・治療サービスの提供、医療関係の人材育成及び医療施設の拡充、医療サービスの質の確保、家族計画及び人口施策、国民健康政策の推進並びに公衆衛生の確保を行う。

保健省は病院局、管理局、基本保健局、歯科局、共同援助事業局の他、4つの国立病院、看護学校、シンガポール国立大学病院をはじめとする多数の関連医療機関や研究所を有する。

法定機関としては開業医の登録や調整を行う医学協議会、看護婦の登録や調整を行う看

護局、歯科技術の規制及び歯科医の監督を行う歯科局、薬剤師の登録及び監督を行う薬事局がある。

⑩内務省(Ministry of Home Affairs)

(職員数 16,130 人うち常勤 15,968 人 予算 1,031,421 千 S\$ 約 732 億円)

国内治安の維持、犯罪防止・捜査、警察、交通安全、消防及び救急業務、市民防衛、刑罰問題、麻薬取引・乱用の防止、移民、市民権、身分証明書並びに出生・死亡登録を取り扱う。

主な部局として内部保安局、シンガポール警察庁(SPF)、消防・救助・救命業務にあたる民間防衛隊(SCDF)、監獄局、中央麻薬取締局(CNB)、入国管理局、在住者の登録と身分証明書の発行を行う国家登録局がある。

法定機関としては現金輸送の際の警備など民間部門への警護を提供する商工業保安公社(CISCO)と犯罪者や麻薬中毒患者の社会復帰のための訓練などを行う社会復帰事業公社がある。

⑪情報・芸術省(Ministry of Information and the Arts)

(職員数 1,087 人うち常勤職員 681 人 予算 165,346 千 S\$ 約 117 億円)

芸術・文化の振興をはかるとともに、放送・出版関係の調査・許可・検閲並びに国立博物館及び国立図書館の運営を行う。

主な部局としてはフィルム、ビデオ及びビデオディスクの検閲と上映許可を取り扱う検閲局(BFS)があり、法定機関として芸術の振興と芸術活動の育成及び国内 4 ヶ所の劇場の管理運営を行う国家芸術委員会(NAC)、1993 年に国民の芸術、文化遺産への関心の高揚と歴史的建築物などの保護を目的として、情報・芸術省の部局であった国立公文書館、国立博物館、口述歴史資料館を統合して設立された国家遺産局(NHB)、1994 年に設立され放送業界の振興と放送サービスの許認可を行うシンガポール放送庁(SBA)及び国立図書館がある。

⑫労働省(Ministry of Labor)

(職員数 631 人うち常勤職員 610 人、予算 48,670 千 S\$ 約 35 億円)

良好な労使関係の促進、労働安全、労働者の健康及び福祉の促進並びに最低限の雇用水準の確保を行う。

内部部局はコンピューター情報システム局、調査統計局、労使関係局、労働者災害補償局、労働安全局、労働衛生局、労働許可雇用局及び労働監督局から成る。

法定機関としては中央積立基金(Central Provident Fund, CPF)の徴収と管理を行う中央積立基金局(CPFB)がある。中央積立基金とは雇用者と被雇用者がそれぞれ毎月の給与の 20%

づつを強制的に貯蓄するもので、被雇用者はこの積立金を公団住宅の購入、医療費、老後の生活費に充てることができる。

⑬法務省(Ministry of Law)

(職員数 790 人うち常勤職員 703 人 予算 281,987 千 S\$ 約 200 億円)

法律問題及び法律制定、憲法問題、国土、測量、所有権・権利証書の登録、請願、近隣諸島の管理、質屋及び貸金業者の許可、特許・商標の登録、訴訟費用扶助、少年裁判所相談員の任命を行う。

法務省は法定機関を持たず、主な部局として公共事業用地の強制収用を行う土地局、土地局の行った土地収用の補償額に不服な場合に地権者が訴えることのできる控訴庁、公共用地に関する情報を収集・提供する土地制度支援部、土地所有登録局、測量局などの土地関連の部局、会社の倒産や死亡者の土地の管理などを行う被譲渡人・公認受託者局、金融業登録局、質屋業登録局、商標・特許登録局、著作権審査局、法律問題に巻き込まれた貧困者に援助を行う法律扶助局の他、コンピューター情報システム局、区分所有権局がある。

⑭国家開発省(Ministry of National Development)

(職員数 13,314 人うち常勤職員 3,215 人 予算 1,546,818 千 S\$ 約 1,098 億円)

国家・都市計画の策定、公共住宅の開発、都市再開発、公共事業、第一次産業、公園レクリエーション施設の整備・管理、ビル建築の調整、建造物の維持管理における規制、公共駐車場整備、農産物・畜産物の輸出入、ビル開発・不動産業における統計調査、建築家及び技術者の業務に関する規制、都市・郊外の社会資本の整備等を行う。

主な部局としては公園の整備や緑化などを通じてガーデンシティ造りを推進する公園・リクリエーション局(P&R)、公共工事の開発・管理を行うとともにビルや住宅の設計及び建築を監督する公共事業局(PWD)、農水産物の品質管理と供給の確保及び動植物の検疫を行う第一次産品局(PPD)並びにコンピューター情報システム局がある。

法定機関としては、人口の 86%が居住している公営分譲住宅を建設・整備する住宅開発局(HDB)、都市再開発計画の策定、開発用地の売却及び都市開発に関する規制・管理を行う都市再開発庁(URA)、シンガポール植物園、フォートカニングパーク及び自然保護区域の管理・運営を行う国立公園局(NParks)、建設業の育成・監督を行う建設産業開発局並びに国の記念物として保存すべき建物の指定などを行う記念建築物保存局(PMB)がある。

⑮通商産業省(Ministry of Trade and Industry)

(職員数 992 人うち常勤職員 363 人 予算 1,207,018 千 S\$ 約 857 億円)

経済計画・調査、貿易政策、輸出促進、産業政策、投資促進、エネルギー問題及び公

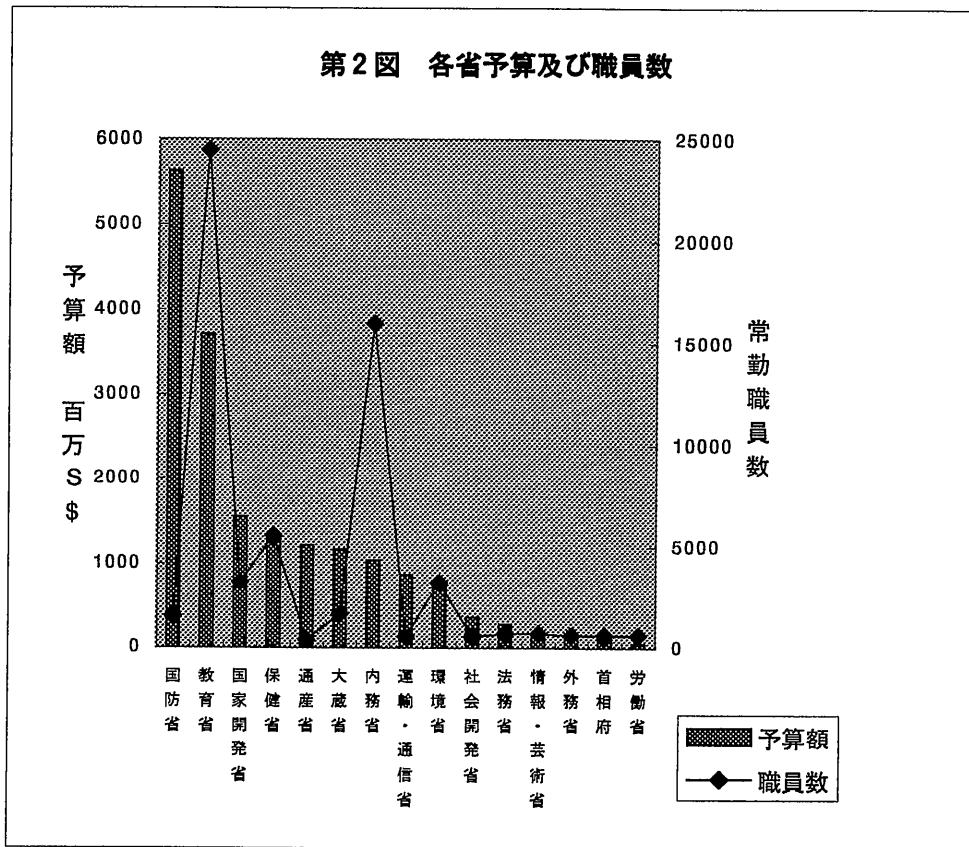
益事業、生産性向上、観光促進、労働力政策、経済報告及び統計等を所管する。

主な部局としては統計局、計量局及びコンピューター情報システム局がある。法定機関としては、製造業及びサービス業などの育成・投資促進を行う経済開発局(EDB)、ホテル認可局、国内の工業団地の造成及び管理運営を行うジュロントウン公社(JTC)、労働力の質の向上を促進する国家生産性局(NPB)、科学技術の向上により産業・サービス分野の国際競争力の強化を図る国家科学技術局(NSTB)、電気、水道及びガスの供給を行う公益事業局(PUB)、観光・リゾートアイランドであるセントーサ島の観光開発、管理運営を行うセントーサ開発公社(SDC)、工業規格の策定及び産業分野の調査研究を行う工業技術院(SISIR)、観光振興を行うシンガポール観光局(STPB)及び貿易振興を行う貿易発展局(STDB)がある。

⑩会計検査院(Auditor-General's Office)

(職員数 208 人うち常勤職員 207 人 予算 15,047 千 S\$ 約 11 億円)

会計検査院はすべての政府機関から独立して、政府の支出及び政府準備金が法令に基づき適正に支出されているかの検査を行う。また、法定機関、タウンカウンスル及び政府関連企業の監査も行う。検査報告書は国会に提出され、会計委員会で審査される。



(出典 : THE BUDGET FOR THE FINANCIAL YEAR 1995/96)

(4) 政府保有企業及び政府関連企業

シンガポール政府は法定機関の他に政府主導で設立した政府保有会社(Government-Owned Companies, GOCs)及び政府関連会社(Government-Linked Companies, GLCs)を約600社有する。政府保有会社とは文字どおり政府が100%株式を保有する会社で、代表的な例としてテマセク・ホールディングス(THL)、MNDホールディングス(MNDH)、シンガポール・テクノロジーズ・ホールディングス(STH)及びシンガポール・ヘルス・コーポレーション(SHC)の4つの持株会社があり、それぞれ大蔵省、国家開発省、国防省及び保健省の傘下にある¹³⁾。これらの政府保有持株会社は親会社として政府関連会社(GLCs)の株を保有し、国内の重要産業を統合した一大企業群を形成している。政府系企業群は造船や製鉄など工業化を誘導する基幹産業だけでなく、石油精製、石油化学、貿易、金融、海運、エンジニアリング、武器製造、不動産開発、ホテル、観光産業、宝くじとあらゆる分野に参入し、地場資本や積極的に誘致した外国資本と競争しつつ、シンガポール経済の発展に寄与するとともに、雇用の創出にも大きく貢献している。例えば最大規模のテマセク・ホールディングスはシンガポール開発銀行(DBS)、ケッペル銀行等の金融業、造船会社のケッペル・コーポレーションやセンバワン社、海運会社のネプチューン・オリエンタルライン(NOL)やイントラコ社、シンガポール航空など約30の子会社の株式を有し、さらにそれらの子会社が合計約176の孫会社を有している¹⁴⁾。また、一部の法定機関も業務内容に応じて政府関連会社を設立しており、特に公社・公团的機能を有する港湾庁(PSA)やジュロントウン公社(JTC)、住宅開発局(HDB)等の法定機関が、自ら設立した政府関連会社を通じてサービスの提供など事業の実施を行っている例も多く見られる。

これらの政府系企業はほとんどが黒字で、経営が赤字ならば政府は廃止か撤退を迅速に決断する。このように政府系企業といえども民間企業同様採算重視の経営が行われている。

15)

これらの政府関連企業は管理者・顧問任命評議会(Directorship and Consultancy Appointments Council, DCAC)が活動全般についての監督を行う。この評議会は首相を長とする調整委員会の機関の一つで、政府関連企業の理事の任命、事業の監督及び指導、投資及び民営化についてのガイドラインの設定を行う。また政府関連企業の重要事項については、同協議会の承認を得なければならない。¹⁶⁾

各省庁と法定機関、政府関連企業の関係は、各省の大臣、政務次官、事務次官や他の幹部が、所管する法定機関、企業の理事会のメンバーとなっている場合が多く、政府は政策決定から事業の実施過程まで直接関与し、経済政策を民間レベルまで浸透させることによ

り、官民一体となってシンガポール経済の発展、社会秩序の維持に寄与してきた。

(5) 法定機関の民営化

このような政府主導の経済運営から、民間主導の経済運営へと移行するため、法定機関の民営化が進められている。

1986年、民営化に関する検討を行う、公共部門民営化委員会(Public Sector Divestment Committee, PSDC)が設立され、同委員会は政府に対し、民間航空庁(CAAS)、商工業保安公社(CISCO)、ジュロンタウン公社(JTC)、港湾庁(PSA)、公共事業局(PUB)、シンガポール放送(SBC)及びシンガポールテレコム(電信電話会社)の民営化並びに政府関連企業の可能な限りの民営化を答申した。¹⁷⁾

現在、先に挙げられたような、行政権限と公益企業的性格を併せ持った法定機関について、両者を切り放し、経営部分の競争力強化及びより効率的かつ質の高いサービスを実現するために民営化が進められており、1993年にはシンガポールテレコム(電信電話会社)が民営化されたほか、1994年10月にはシンガポール国営放送がTelevision Corporation of Singapore(TCS)とTelevision 12(TV12)の2つの政府関連企業に分割されると同時に、放送業界の振興と放送サービスの許認可を行うシンガポール放送庁(SBA)が設立された¹⁸⁾。また1995年10月には公益事業局(PUB)の電気・ガス部門がシンガポール・パワー社(SP)として民営化された他、2年後をめどに港湾庁(PAS)の民営化が進められている。

また政府関連企業についても、政府の保有する政府関連会社株の売却を順次進めることにより、政府関連会社の民間主導の経営による効率化と国際競争力の強化を図るとともに、売却によって得た資金をハイテクなどの新技術分野への再投資や中国、ベトナム、インドネシア等の工業団地の開発などの海外投資に振り向けている。

3 シンガポールの税財政

(1) 財政の状況

シンガポール政府予算の歳入は、税金及び手数料等の經常収入(Operating Revenue)、利子及び配当等の投資収入から経費を差し引いた純投資収入(Net Investment Income)並びに主に土地売却収入益から経費を差し引いた純資本収入(Net Capital Income)で構成される。一方歳出は管理的経費にあたる經常歳出(Operating Expenditure)、投資的経費にあたる開発歳出(Development Expenditure)のほか基金支出(Contribution to Fund)及び貸付金支出(Net Lending)で構成される。

1995年度政府当初予算(95年4月1日～96年3月31日)では、経常歳入が前年度比8.6%増の24,252百万S\$、そのうち租税収入が19,540百万S\$で経常歳入の80%と大きなウェートを占めている。また、経常歳入以外の収入としては、純投資収入2,270百万S\$のほか、純資本収入(主に土地売却収入)が11,314百万S\$計上されており、歳入総額37,836百万S\$の29%となっている。(第1表参照。)

一方、歳出面では経常歳出が前年度比10.4%増の11,834百万S\$、開発歳出が前年度比46.4%増の6,673百万S\$、合計18,507百万S\$となっている。その他歳出には教育基金への500百万S\$、医療基金への100百万S\$の基金支出、中央積立基金への割戻金380百万S\$及び住宅、産業向けの貸付金支出9,028百万S\$が計上され、総額は28,515百万S\$(約2兆円)となっている。この結果国庫収支は9,321百万S\$の黒字と見込まれている。¹⁹⁾

総額約2兆円の予算規模は、シンガポールと同程度の人口を有する横浜市(人口約320万人)の平成7年度予算総額3兆1812億円よりも少なく、シンガポールが独立国家として防衛及び外交も所管していることを考え合わせると、シンガポール政府が如何にスリム化されているかが推測できる。

政府は単年度の経常歳出及び開発歳出の合計額が、国内総生産の概ね20%を確保する政策を採用しているが、1988年以降経済の順調な成長に支えられ、歳入、歳出とも年々増加している。また政府は1988年以降8年間黒字予算を編成してきており、健全な財政運営が維持されている。

(2) 財政支出の特徴

経常・開発歳出をセクター別に見ると教育・民生7,105百万S\$(38.4%)、防衛・治安6,659百万S\$(36.0%)、経済・基盤整備2,871百万S\$(15.5%)、一般行政1,872百万S\$(10.1%)である。(第3図参照。)

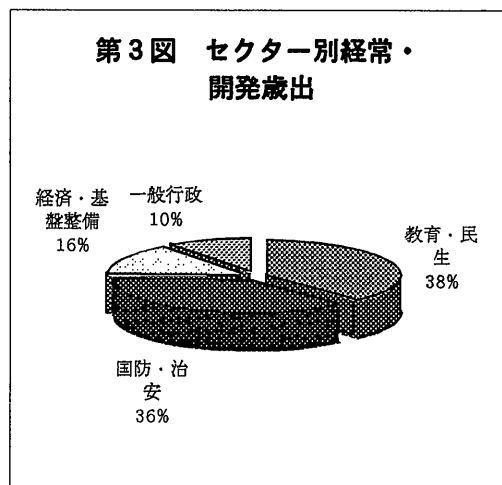
このうちで特に突出しているのは国防省予算の5,627百万S\$と教育省予算3,708百万S\$である(第2図参照)。国防に関しては18歳以上の健康な男子国民及び永住権者は全員2年又は2年半の兵役の義務があり、陸海空3軍で約5万人の兵力及び約30万人の予備役を擁し有事に備えている²⁰⁾。教育に関しては義務教育制ではないが非常に力を入れており、国の資源は人材しかないとの観点から、ケンブリッジ総合検定(Singapore-Cambridge General Certificate of Education, GCE)等の成績に基づく徹底した能力主義による教育を行うとともに、各民族の協調を図りながら一つのアイデンティティを共有する有能なシンガポール国民を育成するという観点から、2言語主義(母語と英語)を採用し、人材育成に努めている²¹⁾。一方、保健省関係予算は僅か1,331百万S\$にとどまっている(第2図参照)。これは

シンガポールには医療保険や年金制度が無く、中央積立基金(Central Provident Fund, CPF)と呼ばれる強制貯蓄制度により医療費や年金を賄っているためであろうと思われる。中央積立基金とは雇用者と被雇用者がそれぞれ毎月の給与の20%づつを強制的に貯蓄するもので、被雇用者はこの積立金を公団住宅の購入、医療費、老後の生活費に充てることができる。政府としては医療費や高齢者対策費の支出を抑えることができるうえ、集めた基金を公共事業や投資に振り向けることができる²²⁾。この中央積立基金を原資として政府は1960年から公共住宅の整備を押し進め、現在では国民の87%が住宅開発局が建設した公共住宅(HDB flatと呼ばれる。)に居住している。²³⁾

第1表 1995年度政府予算 (単位: 百万シンガポールドル)

歳入総額	37,836	歳出総額	28,515
経常歳入	24,252	経常・開発歳出	18,507
税収入	19,540	教育・民生	7,105
手数料収入	3,566	国防・治安	6,659
その他	1,146	経済・基盤整備	2,871
純投資収入	2,270	一般行政	1,872
純資本収入	11,314	教育基金	500
		医療基金	100
		CPF加算	380
		純貸付金	9,028

(出典: THE BUDGET FOR THE FINANCIAL YEAR 1995/96)



(3) 法定機関の財源

法定機関はその財政を自己収入でできるだけ賄うことを期待されている組織であると述べたが、各法定機関の機能により、財源に大きな違いが見られる。先に挙げた第1のタイプの省の外局的性格を有する法定機関のうち、内国歳入庁(IRAS)は税金を徴収して国庫に納める際に受け取る手数料(Agency Fee)が、都市再開発庁の場合にも再開発用地を民間に売却し売却益を国庫に納める際に受け取る手数料が大きな財源となっている。第2、第3のタイプの公団・公社性格を有する法定機関は、当該法定機関独自の事業、例えば住宅開発局やジュロントウン公社等の場合は住宅や工業用地の売却益、港湾庁や民間航空庁の場合は港湾施設や空港施設の使用料、賃貸料などが重要な財源となっているが、インフラの整備など大規模な資金を要する場合には、所管省からの補助金や借入金により賄う場合

もある。第3及び第4のタイプの学術研究機関や宗教・福祉関係機関など、その性格上手数料などによる大きな収入が見込めない法定機関については、所管する省から当該法定機関へ補助金や助成金が支出される。

(4) 租税制度

課税及び徴税は大蔵省の法定機関である内国歳入庁により取り扱われており、1994年度の租税収入の内69.8%が同庁により徴収されている。²⁴⁾

1995年度予算における主要税目としては、所得税9,123百万S\$(租税収入の47%)、財産税1,752百万S\$(同9%)、自動車関連税1,922百万S\$(同10%)、関税1,568百万S\$(同8%)、物品・サービス税(GST)1,626百万S\$(同8%)等がある。(第4図参照)。これら主な税目の概要は次のとおりである。

①所得税

所得税は法人所得税及び個人所得税並びに法定機関による納税に分けられる。個人所得税は累進課税で、税率は2.5%から30%、法人所得税は一律27%である。1994年4月からの物品・サービス税(GST)が導入に伴い所得税負担の軽減が図られ、現在個人所得税納税者はシンガポール国民の約3割といわれている。

②財産税

財産税は固定資産税と相続税に分けられる。固定資産税は基本的に所有者が居住する住居に対しては資産価値の4%、それ以外には資産価値の15%が課税される。ただし寺院、学校、慈善施設等社会開発に資する施設には課税されない。課税のための評価替えは毎年行われる。

③自動車関連税

シンガポールに於いては国土が狭いことから、様々な規制を設け自動車の台数を制限しており、その規制の一環として自動車関連税も高額なものとなっている。自動車関連の税としては追加登録税(価格の150%)及び道路税が課税される。

④関税

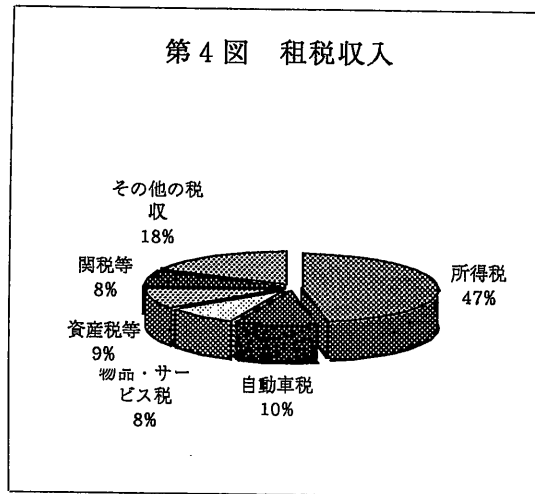
シンガポールは自由貿易港であるが、石油製品、タバコ、酒類及び車両等には関税がかけられる。

⑤物品・サービス税(GOODS & SERVICES TAX, GST)

1994年4月1日から宅地・建物の取引及び賃貸並びに一部の金融取引を除き、売上高100万S\$以上の登録業者が提供する商品の価格やサービスに3%のGSTが課税されることとなった。

⑥その他

その他の税目として競馬に係る賭博税、印紙税等がある。



(出典：THE BUDGET FOR THE FINANCIAL YEAR 1995/96)