

ニュージーランド及びオーストラリア連邦の 議会制度及び地方制度

— 海外派遣報告 —

第三特別調査室 鈴木 達也

1. はじめに

ニュージーランドとオーストラリア連邦（以下「オーストラリア」という。）は、ともにオセアニアに位置し、タスマン海（太平洋）を挟んで隣り合っている。また、両国ともイギリスの植民地から独立した国家であり、同じイギリス連邦¹に属し、政治体制もイギリス型の議院内閣制であるなど多くの類似する点を持つ。

一方、議院の構成については、オーストラリアが世界最強と言われる上院を有するのに対し、ニュージーランドは上院が廃止されている。また、オーストラリアは連邦制を採用しているのに対し、ニュージーランドは世界で最も中央集権が強い国家の一つであるとも言われている。

このように、両国には類似する点が多いにもかかわらず、上院の位置付け及び国と地方の関係は対照的である。

筆者は、平成 26 年 9 月に、ニュージーランド及びオーストラリアを訪問し、議会及び地方制度に関する調査を行う機会を得た。本稿では、調査結果に基づき、上記の観点から両国の議会制度及び地方制度の比較を試みたい。

2. 議会制度

(1) ニュージーランド²

ア 概要

ニュージーランド議会は、定数 120 名の一院制である。議会創設当初は、イギリスのウェストミンスターシステムにならって上院（Legislative Council）と下院（House of Representatives）の二院制であった。1853 年に最初の選挙が行われ、最初の国会はオークランド（Auckland）で開かれた。オークランドは北島北部にあり、南島選出の国会議員が行くのは大変であるため、1865 年、北島南部のウェリントン（Wellington）に首都を移転した。1951 年に上院が廃止され、以後下院のみの一院制となっている。

¹ イギリスと、過去にその帝国支配下におかれた国々が中心となり、イギリスの君主を「首長」として共有しつつ、国家間の自由な連合体としてまとまったもの（小川浩之『英連邦』（中央公論新社、平成 24 年）まえがき）。

² ニュージーランド国会図書館調査員ポール・ベラミー氏（Mr. Paul Bellamy）及び同館学芸員ジョン・マーティン氏（Dr. John E. Martin）から説明を聴取し、質疑を行った。

イ 選挙制度

以前のニュージーランドの選挙制度は、単純小選挙区制（First Past the Post。以下「F P P」という。）であったが、例えば、全国における総得票数が少ない党の方が多くの議席を獲得し選挙に勝利することがあり、また、議員に選出されるのは白人男性が主で、女性、マオリ族等が選出されることはほとんどないなど、不公平さの残る制度であった。

1985年、選挙制度に関する王立委員会（A Royal Commission on the Electoral System）が設立され、翌年、同委員会はドイツ型の選挙区比例代表連用制（Mixed Member Proportional。以下「MMP」という。）を導入するよう勧告した。1992年、諮問的な国民投票が行われ、85%が現行のF P Pを変更することに賛成した。そして翌1993年、拘束力のある国民投票において、54%の賛成で新しい制度としてMMPの導入が決定された。MMPに基づく最初の選挙は1996年に行われた。MMPの導入はF P Pにおける二大政党にとって明らかに不利になるため、これらの政党が賛成しなければ導入されなかったはずだが、実際には導入されている。この点については、王立委員会を設立した労働党（Labour Party）政権のロンギ（David Lange）首相が前任の国民党（National Party）のマルドゥーン（Robert Muldoon）首相の独裁的な政治に対する国民の反対の強さを感じていたためであるという。もっとも、ロンギ首相もMMPの導入を望んでいたわけではなく、導入されないであろうと予想していたが外れたという旨の発言をしていたということである。

このように、本来導入される可能性の低かったMMPは、多分に偶然によって導入されたと考えられるが、MMPによってニュージーランドの政治は大きく変わったと言える。MMPの導入により、議会に様々な意見が反映されるようになり、議会に多様性が持ち込まれた。また、一つの政党で政権を形成することがほぼ不可能となり、政党間でコンセンサスを得ることがより重要となったと言われている。そのほか、少数政党が過大な影響力を持つようになったということや、政党の数が増えたことによって政府の説明責任が増え、政策を実施するためにかなりの努力が必要になったとの指摘もある。

ウ 上院の廃止

ニュージーランドの上院は、1854年に下院とともに創設されたが、1951年に廃止された。ここでは、上院の設立から衰退を経て廃止に至るまでの経緯を述べ、併せて廃止後の動きについても述べる。

（ア）上院の設立から衰退まで

1852年ニュージーランド憲法法（New Zealand Constitution Act 1852。以下「憲法法」という。）により、1854年、ニュージーランド議会の二院が創設された。上院は、イギリスの貴族院をモデルとして、政党に属さない10人から15人の議員がより幅広い視点で下院の性急な決定に落ち度がないかチェックする院となるよう意図されていた。

当初、上院議員は終身の任命制であり、総督 (Governor-General)³が任命していたが、1856年から、総督の代わりに政府が上院議員を任命できるようになり、数が非常に増えた。1856年に定員の上限が20名に引き上げられ、1861年には定員の上限が撤廃された。そのため、政府は支持者を上院議員に任命することが非常に容易になり、議員数は1869年には40名、1887年には49名となった。初期の上院議員は地主、退役軍人、実業家、弁護士等が多数を占めていたが、1870年代までに前下院議員が多く任命されるようになり、その後任命されたのはほとんどが前下院議員であった。

19世紀、特に1854年から1890年までは、上院は非常に有効に機能していた。この期間、上院は下院を通過した法案の半分を修正した。また、上院は全法案の3分の1を提出し、その大部分が成立した。法律を作ることにより議院の存在価値が高まったと言える。もう一つの重要な点として、ニュージーランド全体の法律に責任を持つ司法長官が上院出身であったことが挙げられる。1870年代初頭には上院の地位向上の動きがあり、政府にとって重要な金銭法案に対する権限の強化をイギリスに求めたが、拒否された。

1890年代、保守的であった上院は、当時の自由党 (Liberal Party) 政権が提出した法案の通過を妨げた。そこで、1891年、自由党政権は上院議員の任期を終身制から7年にする法改正を行うことにより、自分たちの支持者を議員に任命することを容易にして上院の妨害を阻止しようとした。総督は政府の任命に抵抗しようとしたが、最終的にはイギリス本国が政府の任命を受け入れるよう命じた。その結果、上院は政府の操り人形のようになり、独立した上院は終わりを迎えた。上院は力と信用を失い、20世紀に入ると、上院は法案を提出しなくなり、上院で修正される法案は下院を通過した法案の4分の1だけとなった。そして、人々は上院の改革か廃止を考えるようになった。

(イ) 上院の廃止まで

上院を廃止したのは改革派ではなく保守系の政府であった。1900年代初頭、保守系の改革党 (Reform Party) 党首ビル・マッセイ (Bill Massey) が、自由党を分断させようとして公選の上院を提案した。そして1912年に改革党が政権を取ると、1914年、一定の条件の下で上院を公選制とするという法案を通過させた。その条件が整わない間に、改革党政権が上院議員を任命して改革党が上院の多数派となったため、マッセイは上院改革の意欲を失った。そのこと及び第一次世界大戦により、上院改革は延期となった。その間、政府は支持者を上院議員に任命し続けたため、上院には引退した下院議員や有力者がますます多くなった。そうすると、国民からはますます上院不要論や廃止論が出てくるようになった。こういう状況が1920年代も1930年代も続いた。

1940年代初め、新しい保守系の政党である国民党が、再び上院廃止を問題にし、1943年及び1946年の選挙で上院の廃止を公約とした。

1947年、上院廃止のための法的な障害がなくなった。ニュージーランドは独立国ではあったもののイギリスの法律に従っていたため、憲法を改正することは容易ではなかつ

³ 総督は、オーストラリアの元首である女王の代理である。

ったが、同年、イギリス及びニュージーランドにおいて新たな法律が成立し、ニュージーランドが独自に自らの憲法を改正できるようになった。そのため、ニュージーランドは独自に上院を廃止できることとなった。

1949年、国民党が上院廃止法案を提出し、容易に下院を通過した。そして、同年、国民党は29人の新しい上院議員を任命した。彼らは「自殺部隊」(suicide squad)と言われ、自ら上院廃止法案に賛成し、上院は廃止された。

こうして、1951年1月1日から、ニュージーランドは一院制になった。当時のニュージーランド国民にとって、上院は引退した議員の集まりという認識であり、上院が廃止されたことは話題にもならなかったとのことである。

(ウ) 上院廃止後の動き

政府は、上院の廃止を受けて、上院に代わるものの検討を約束した。そして、1952年、憲法改革委員会が、定員32名、任期3年、再任命可能な任命制の上院(Senate)を提案した。政府による不正な任命を防止するため、議会の全ての政党が上院議員を任命できることとした。改革の議論は続けられたが、1965年、改革の強力な支持者であった国民党のジャック・マーシャル(Jack Marshall)副首相が、公式にこの目標を断念した。

1990年代初め、国民党のジム・ボルジャー(Jim Bolger)首相が上院の議論を復活させたが、ほとんど支持を得られなかった。

1996年にMMPが導入され、多様な集団が国会に代表を出すようになった。それによって、国会は国民の様々な意見を聴くようになり、また、一つの政党で政権を形成することが困難となったため、政府が独走できなくなった。それに加え、特別委員会が作られ、法案を詳細に審査するようになった。このように、現在では、MMPや特別委員会がかつての上院と同じ機能を果たしていると考えられており、上院の再設置や上院に代わる組織の設置に関する議論は全く起こっていない。

(2) オーストラリア⁴

ア 概要

オーストラリア連邦議会には、上院(Senate)と下院(House of Representatives)の二つの院がある(二院制)。

オーストラリアでは上院と下院で選挙制度が異なっている。下院の選挙区はどこも有権者数がほぼ同じであるような区域である。そのため、人口が多いシドニー(Sydney)とメルボルン(Melbourne)から多くの代表が選出されることになる。一方、上院は、有権者数に関係なく各州から12名ずつ議員を選出している⁵。これは、選挙区の代表(下院)と州の代表(上院)のバランスを取るためである。下院で当選するには選挙区での

⁴ オーストラリア連邦上院事務局長補佐ブライアン・ハレット氏(Mr. Brien Hallett)から説明を聴取し、質疑を行った。

⁵ 州ではないノーザンテリトリー(北部準州)とキャンベラ周辺の首都特別地域からは、1970年代から2名ずつ上院議員を選出できるようになった。州の数は六つなので、上院の定員は76名である。

絶対多数の得票が必要であるため、強力な二大政党制となる。上院は州を選挙区とする比例代表制⁶であり、当選するには一定の割合の得票⁷があればよいため、少数政党や無所属議員を含めた多様な意見が反映されることとなる。

二院制を採用する国ではイギリス等下院が強力で上院は弱いところが多いが、オーストラリアの上院は下院とほぼ同等の権限を有しており⁸、同程度に強力である。上院議員が選挙で選ばれていることはオーストラリアの上院が強力である一因と考えられる。

また、上院議長（President）は必ず与党の側から選ばれるが、各州からの平等な代表という観点から、可否同数の場合の決定投票権（casting vote）は持っていない。一方、下院議長（Speaker）は決定投票権を持つ。

イ 上院について

オーストラリアは政治システムとしてイギリスのウェストミンスターシステムを採用したと言われるが、連邦制国家ということもあり、二院制はアメリカのモデルを採用した。そのため、上院を州代表の院とし、公選制とした。同じイギリス連邦の国で連邦制を採るカナダは、議会は二院制であるがイギリス同様に上院は任命制である。また、前述のとおり、同じオセアニアのイギリス連邦の国であるニュージーランドでは、任命制の上院があったが廃止された。

オーストラリアの上院が強力である背景には、1901年にオーストラリアが連邦化されたとき、権力を下院や政府に集中させないことによって初めて良い政治が実現できるというチェック・アンド・バランスが二院制の理念であったということがある。

上院は提出された法案を見直し、検討してより良い政策とする機会を提供している。上院では多くの修正案が提出されるが、与党からも提出され、与党が修正案に賛成することもよくある。これは上院が見直しの院として活動している例と言える。また、下院では二大政党が両方とも常に上院に対して不満を持っていると言われるが、これは上院がよく機能していることを示している。さらに、上院には強力な委員会制度があり、提出された法案や他の政策について調査することによって政策の質を管理していると言える。

2015年3月現在の上院の構成は、連立与党（Coalition。自由党（Liberal Party of Australia）等）33議席、野党（労働党（Australian Labor Party））25議席、少数政党（緑の党（Greens）等）14議席、無所属4議席の合計76議席である⁹。上院で法案を通過させるには過半数の39議席が必要であるため、政府与党が法案を通過させたいときも、反対に野党が政府与党の政策を止めたいときも、少数政党や無所属議員の賛同を得る必要がある。そのため、非常に活発な議論が行われ、採決結果が予測できない。上院は下

⁶ 正確には単記移議式であり、政党ではなく候補者に投票する。

⁷ 大体14%の得票があれば当選できるとされている。

⁸ 唯一の例外は、上院は金銭法案の提案ができないことであり（否決することは可能）、それ以外は全て平等である。

⁹ オーストラリア連邦議会ホームページ<http://www.aph.gov.au/Senators_and_Members/Senators/Senate_composition>（平27.3.25最終アクセス）

院から送られてきた法案に安易に賛成するだけの院ということは全くなく、健全であると言えよう。

ウ 上院の選挙制度について

1949年、上院に比例代表制が導入されたことにより、上院は二大政党制から多元代表制に移行したと言える。その点、当時の与党はなぜ二大政党に有利だった制度を変えたのかという疑問が生ずるが、当時の与党は次の選挙に負けると予測しており、選挙に負けないように比例代表制を導入したとのことであった。

直近の選挙では、プレファレンス・ディール (preference deals)¹⁰によって、少数政党から多様な人々が上院議員になった。このことは二大政党にとっては驚くべきことであったとのことである。

エ 上院下院の多数派が異なる場合 (ねじれ国会¹¹)

いわゆるねじれ国会の場合、上院が予算案を否決すると予算案は通過しない。実際、1975年はそのために国家機能がほぼ停止しかけた。ただ、憲法上、上院は予算案のうち、新しいプロジェクト等は止めることができるが、年金や公務員の給料等の政府の通常の歳出については停止することはできないと規定されている。

また、オーストラリアには、上下両院同時解散 (double dissolution) という制度がある。これは、憲法起草中に、上院と下院の多数派が異なる等で行き詰まったときにそれをどう解決するかという問題が議論された結果導入されたものである。オーストラリア連邦憲法第57条は、法案が上院で否決され、3か月後に再提案したときにまた上院で否決された場合、首相¹²は上下両院を同時解散できるという規定である。同条には、上下両院同時解散による選挙後もその法案が通らなかった場合、両院合同会議を開けるという規定もあるが、両院合同会議によって事態が解決したのは1974年の1回のみである。ほとんどの問題は上下両院同時解散に至る前の協議で解決しており、上下両院同時解散等の憲法第57条の手段は全ての協議が失敗した場合に用いられる。

この制度について、デッドロック (行き詰まり) に陥って上下両院同時解散をした6回のうち、当該法案が成立したのは1回のみであり、最終的にデッドロックを解決できるか疑問があるが、上下両院同時解散ができる場合でも首相はそれを選ばないことができ、また、上下両院同時解散すると言いながら別の案を用意しているということもよくあるとのことで、現在では、当該法案を成立させる手段というよりデッドロック解消のための駆け引きの手段として用いられることが多いようである。

(3) 両国の比較

ニュージーランドは、議会創設時は二院制であったが、上院が廃止され一院制となった。

¹⁰ 比例代表制の第2順位以下を活用して政党間で取引をすること。

¹¹ hung parliament という。

¹² 条文上は総督が解散する。

それに対して、オーストラリアは世界最強と言われる上院を有する二院制である。両国を比較すると、上院の位置付けが対照的であることは明らかである。なぜニュージーランドでは廃止されるほど上院が弱く、オーストラリアでは世界最強と言われるほど上院が強いのかというと、まず、議員の選出方法の違いが挙げられる。ニュージーランドはイギリスのウェストミンスターシステムをモデルとしたため、上院はイギリスの貴族院と同様に任命制とした。一方、オーストラリアは、連邦化する際に連邦と州、政府と議会、上院と下院の権力分立が意識されたため、下院とほぼ同等の権力を有する公選制の上院を創設した。選挙によって選出されていることが上院が強力であることの一因であると言われている。これは、ニュージーランドが単一国家であり、オーストラリアが連邦制国家であることも影響していると思われる。

次に、ニュージーランドの上院は、創設後しばらくは法案の提出、修正等を活発に行っていたが、政府による議員の任命により、政府の意向に従うだけのよう議院になって活動が低調になり、廃止に至った。他方、オーストラリアの上院は、下院と同等の権力を有するだけでなく、その権力を実際に駆使し、現在に至るまで活発な審査を続けてきたと言われている。

このように、両国の上院には制度的差異及び運営の差異があり、対照的な結果が生じたものと思われる。

3. 地方制度

(1) ニュージーランド¹³

ア 概要

ニュージーランドは不文憲法の国であり、地方自治体等の地方制度も法律によって定められている。

現在の地方制度は、1989年の地方行政改革により作られたものである。同改革により、地方自治体の数が約850から85にまで減少した。2015年3月現在、地方自治体の数は78である¹⁴。

現在、ニュージーランドには2種類の地方自治体がある。一つは広域自治体 (Regional Council) であり、もう一つは地域自治体 (Territorial Authority) である。地域自治体の中にはシティ・カOUNシル (City Council)、ディストリクト・カOUNシル (District Council) 及びオークランド・カOUNシル (Auckland Council) が含まれる。シティ・カOUNシルは原則として人口5万人以上の地域自治体であるが、ディストリクト・カOUNシルとの権限の差はない (オークランド・カOUNシルについては後述)。広域自治体の数は11、地域自治体の数は67である。

広域自治体は環境規制等の広域的事務、地域自治体は地方道の整備等の地域の事務を

¹³ ローカルガバメント・ニュージーランド主席政策顧問マイク・リード氏 (Dr. Mike Reid) から説明を聴取し、質疑を行った。

¹⁴ ニュージーランド内務省ホームページ<<http://www.localcouncils.govt.nz/lqip.nsf/wpgurl/About-Local-Government-Index>> (平27.3.25最終アクセス)

処理するが、両者は日本の都道府県と市町村のような階層関係にはない(一層制)。ただ、大気と水質に関しては、地域自治体は広域自治体が作った基準に従う義務があるとのことである。また、広域自治体と地域自治体の区域は必ずしも重なっている訳ではなく、極端な例では、一つの地域自治体が四つの広域自治体の区域にまたがっているところもある¹⁵。

地域自治体の中には、地域自治体と広域自治体の両方の役割を果たすものがあり、これを統合自治体 (Unitary Authority) という。統合自治体の数は6である¹⁶。現政権は地域自治体を統合自治体に移行させることが好ましいと考えているとのことであった。2010年にオークランド広域自治体と七つの地域自治体がオークランド・カウンシルという一つの統合自治体となった。オークランドはスーパー・シティ (super-city) とも言われ、一つのモデルとなっている。また、自治体再編には各自治体における住民の過半数の賛成が必要だったが、最近法律が改正され、再編対象の自治体の全住民の過半数が賛成すれば自治体を再編できることとなった。このため、今後、統合自治体やスーパー・シティが増え、広域自治体や地域自治体は減っていくと予想されている。具体的には、首都であるウェリントン、ホークスベイ (Hawke's Bay)、ノースランド (Northland) 等が統合自治体への移行を検討していると言われている。

— 広域自治体 (Regional Council)	1 1
— 地域自治体 (Territorial Authority)	6 7 (6)
※括弧内は、地域自治体のうちの統合自治体 (Unitary Authority) の数	

イ 中央政府との関係

ニュージーランドでは、中央政府が医療、教育、警察等を国が責任を持つべき国の事務として行っており、OECDで最も中央集権的な国であると言われる。

19世紀から20世紀にかけては、ニュージーランドには多くの小さな地方自治体があった。しかし、その後ニュージーランドは福祉国家として発展し、公共サービスを提供するには地方自治体が小さ過ぎると考えられるようになった。また、前述のとおり1951年に上院が廃止され、中央政府に対するチェック・アンド・バランスが働かなくなったため、中央政府に権力が集中したとする考えもある。近年、中央政府による地方自治体の業務への関与がますます増えている。公的支出に占める地方の割合は、1930年代の50%から今では10%以下にまで低下している。

ニュージーランドにおける地方自治体と中央政府の関係は、トップ同士の個人的関係に大きく左右されるとのことである。ニュージーランドの地方自治体の協会であるロー

¹⁵ 例えば、Taupo District Council は、Waikato、Bay of Plenty、Hawke's Bay 及び Manawatu-Wanganui の四つの広域自治体の区域に属している。

¹⁶ Auckland Council、Gisborne District Council、Chatham Islands Council、Marlborough District Council、Nelson City Council 及び Tasman District Council。

カルガバメント・ニュージーランド (Local Government New Zealand。以下「LGNZ」という。) のローレンス・ユール (Lawrence Yule) 会長 (ヘイスティングズ (Hastings) 市長) は、2、3か月に1回、ジョン・キー (John Key) 首相と会い、大変良い関係を保っている。また、LGNZの運営評議会の15名のメンバーは、年に1回内閣と半日程度話し合いを行うが、これは地方に関する長期的計画を立てるに当たり最も重要な会合となっている。その他、LGNZは自治大臣、環境大臣、運輸大臣等地方に関係する大臣と定期的に会合を持っている。

ニュージーランドでは、日本とは異なり、地方自治体間に格差が生じても中央政府による過疎の地方自治体への支援等の是正措置は講じていない¹⁷。ただし、地方自治体の役割である地方道の整備に関しては、国税であるガソリン税や道路料金等の45%は地方道のために使われている。

(2) オーストラリア¹⁸

ア 概要

オーストラリアには、六つの州¹⁹、ノーザンテリトリー (北部準州) 及び首都特別地域がある。各州は地方自治体に分かれている。

地方自治体は、連邦憲法には規定がなく、各州の州法によって設立される。そのため、州をまたぐ自治体は存在しない。最初の地方自治体は1850年代に設立され、今では全国に約560の地方自治体がある。また、ニューサウスウェールズ州及び南オーストラリア州には、地方自治体のない区域がある。それらの区域では、地方自治体が行うべき電気、水道、道路、保健等の業務を州が行っている。

イ 連邦、州及び地方自治体の三者の関係

1901年、各州が合意してオーストラリアを連邦化したという意味では州がオーストラリアの基本的な政府である。連邦と州の関係については、連邦化の際、各州は、連邦が力を持ち過ぎて州を管理することがないようにするため、憲法で連邦の権力を制限した。憲法第51条には連邦が持つ権力・権威が限定列挙されており、それ以外の全ての権力は州に属する。州と地方自治体の関係については、地方自治体は州法によって設立されるため、州は非常に強い権力を持つ。また、連邦憲法には地方自治体に関する規定はないため、連邦が地方自治体との関係を直接確立するのは難しい。

このように、制度上は州がオーストラリアの基本的な政府であると言えるが、税収に関しては、連邦が国全体の税収の83%を徴収し、州政府は約15%、地方自治体は3%しか徴収しない。これは、第二次世界大戦の戦費を集めるために連邦政府により大きな徴税権が認められたためであり、その結果、連邦の力は強くなった。

¹⁷ リード氏によると、地方自治体が貧しいのは“Hard luck”とのことだった。

¹⁸ オーストラリア地方自治体協会専務理事ジョン・プリチャード氏 (Mr. John A. Pritchard) から説明を聴取し、質疑を行った。

¹⁹ 西オーストラリア州、南オーストラリア州、ヴィクトリア州、ニューサウスウェールズ州、クイーンズランド州及びタスマニア州。

トニー・アボット (Tony Abbott) 首相は、現在の連邦、州及び地方自治体の三層の間には重複や無駄があり、連邦は機能していないと考えており、連邦改革の議論を主導している。首相の考えは、州は今より責任を持つべきであり、連邦に金を要求するのではなく自らの税収を増やすべきであるというものである。同様に、地方自治体もまず自らの税収を増やすべきであり、それが無理なら連邦ではなく州に要求すべきであると考えている。議論の結果は連邦制改革白書にまとめられる予定である。白書では連邦、州及び地方自治体の役割、責任及びそれらを果たすために必要な資金が明確化される予定で、同時に、連邦、州及び地方自治体の税の在り方についての白書も用意されている。首相はこれらを次の選挙の公約とすることを約束しているとのことである。

また、現在、地方自治体の吸収合併や構造的改革について活発な議論がなされている。例えば、ブリスベン (Brisbane) は 110 万人で一つの地方自治体であるが、シドニーは 500 万人で地方自治体が 43 もあり多過ぎるので、一つか数個くらいにした方がより効率的であるという意見が一部から強く主張されている。逆に、へき地の地方自治体については、いくつかの地方自治体をまとめて一つにした方がより効率的であるという議論がある。これらは、議論は活発であるが政治的には大変難しい問題である。

ウ その他

住民は、地方自治体によって行政サービスのレベルが違うことは知っており、地方自治体間の格差については納得している。しかし、最低限必要なサービスについては、連邦政府による格差是正の取組により一定のサービス水準は保たれている²⁰。

また、オーストラリアにおいても過疎は重要な政治的問題である。ただし、オーストラリアの場合、最も過疎の地域には大農場や大鉱山があることが多く、それらの地域は豊かで、仕事があるため労働者が流入するという事情がある。

そのほか、オーストラリアは州から始まったということもあり、州の独立性が高いが、スコットランドのような連邦からの独立の動きはないとのことであった。

(3) 両国の比較

ニュージーランドは地方制度が法律で定められる。また、公的支出に占める国の割合が 9 割以上という中央集権国家でもある。一方、オーストラリアは、憲法上は連邦の権限として列挙されたもの以外は州の権限と規定されており、州の力は強いものの、税収については連邦が 8 割以上を徴収し、連邦の力が強くなっている。実際、現在地方制度改革を主導しているのは連邦首相である。

地方自治体 (オーストラリアの州を除く。) が憲法上の根拠を持たないことは両国に共通しており、中央集権国家であるニュージーランドのみならず、連邦制であるオーストラリアも連邦の力が強いため、中央政府の権限の強さも両国に共通すると言っているのではないだろうか。さらに、両国とも、地方自治の観点から、自治体間の格差是正は必要最小限

²⁰ 例えば、連邦政府はフライングドクターサービス (Royal Flying Doctor Service of Australia) という遠隔地の患者を飛行機で病院へ移送する事業に対する支援等を行っている。

しか行っておらず、過疎対策が行われていない点も共通している。

以上のとおり、一見対照的な地方制度を持つ両国も、よく観察すれば共通点も多いことに気が付くであろう。

4. おわりに

以上、ニュージーランド及びオーストラリアの議会制度及び地方制度について概要を述べ、両国の比較を行った。

上院の位置付け及び国と地方の関係が対照的であることについては、どちらにも単一国家と連邦制国家の違いが影響していると考えられることが分かった。国と地方の関係についてはその違いが直接の原因であり、また、上院の位置付けについても、上院創設時の議論の根底には単一国家又は連邦制国家であることによる違いがあったと言える。

しかし、地方制度については、制度としては対照的であっても、実態はそこまで大きな差がある訳ではないことも分かった。もともと、ニュージーランドにおいては地方自治体が広域自治体と地域自治体が一体となった統合自治体に移行し始めており注目に値する。

本稿が我が国の統治機構を考える際の参考になれば幸いである。

【参考文献】

矢部明宏「ニュージーランドの憲法事情」『諸外国の憲法事情3』（国立国会図書館調査及び立法考査局、平成15年）

大山礼子『比較議会政治論—ウェストミンスターモデルと欧州大陸型モデル』（岩波書店、平成15年）

藤本一美『上院廃止』（志學社、平成24年）

地引嘉博「ニュージーランドにおける上院の廃止」『議会政治研究』第33号（平成6年）

田中嘉彦「ニュージーランドの議会制度—議会改革の史的展開と政治システムの変容—」『レファレンス』740号（平成24年9月）

山田邦夫「オーストラリアの憲法事情」『諸外国の憲法事情3』（国立国会図書館調査及び立法考査局、平成15年）

岩崎美紀子『二院制議会の比較政治学—上院の役割を中心に』（岩波書店、平成25年）

杉田弘也「オーストラリアの二院制—憲法上の規定と現実」『北大法学論集』第64巻第6号（平成26年）

財団法人自治体国際化協会『オーストラリアとニュージーランドの地方自治』（平成17年）

（すずき たつや）