

地域行政制度

1	概要	1
2	地域社会・コミュニティ組織	1
	(1) 組織像	1
	(2) 人民協会	2
	(3) 社会開発協議会	5
	(4) 草の根団体	9
	(5) コミュニティセンター・コミュニティクラブ	11
	(6) タウンカウンスル	12
3	民族融和政策	15
	(1) 歴史的背景	15
	(2) 国民教育	16
	(3) 言語教育	17
	(4) シンガポールの祝日	19
	(5) HDB住宅における取り組み	20
4	多文化共生政策	21
	(1) 外国人数の現状	21
	(2) 多文化共生政策	22

1 概要

人口約 570 万人¹の都市国家シンガポールでは、日本におけるような地方自治体は存在しない。シンガポールは日本のような国 - 都道府県 - 市町村による地方行政システムではなく、国の各省庁やその関係機関である法定機関が直接住民に対して、日本の地方自治体が行っているような行政サービスを提供している。したがって、住民登録や公衆衛生、道路、河川、都市計画、上下水道の建設、福祉、学校、警察、消防活動など地域住民に密着した行政については、各政府機関がそれぞれ行っている。この点が日本とシンガポールの地域行政の大きく異なる点である。

また、シンガポールは多民族・多宗教国家であり、国民及び永住権者のうち、中華系が約 300 万人（74.3%）、マレー系が約 54 万人（13.5%）、インド系が約 36 万人（9.0%）、その他の民族が約 13 万人（3.2%）である²。このような多くの民族が地域社会を作り上げていくためには、地域行政の在り方が重要なものとなっており、また国としても国民をシンガポール人として統合し、各民族の文化的背景・アイデンティティを尊重し配慮しながらも、国民の一体性を高めていく必要がある。

さらに、これまでシンガポールは経済発展を図るために積極的な外資導入政策をとってきており、独立以降も定住外国人や移民が増え続けている。現在では、人口約 570 万人のうち、シンガポール国籍を有する国民が約 352 万人、永住権者（Permanent Resident : PR）が約 52 万人、定住外国人が約 164 万人となっている。人口比率で見ると、シンガポール国民は全人口の約 62%で、永住権者と定住外国人が人口の約 38%、定住外国人のみでも、全人口の約 29%を占めており、地域での外国人との共生も非常に重要なものとなっている。³

ここでは、シンガポールの地域社会を構築するための地域行政制度や、地域社会を構成する民族とそれらが一体となるための民族融和政策、外国人との共生の取り組みについて紹介する。

2 地域行政・コミュニティ組織

（1）組織像

シンガポールでは、住民の日常生活に関わる身近な問題に対して、すべて縦割りで各政府機関が関わっているわけではなく、地域住民の生活に密着した身近な地域の課題を取り扱う組織が存在する。地域行政の代表的組織として、文化社会青年省 (Ministry of Culture, Community and Youth : MCCY) の法定機関である人民協会 (People's

¹ Population Trends 2020 p. 1

<https://www.singstat.gov.sg/-/media/files/publications/population/population2020.pdf>

² Population Trends 2020 p. 5

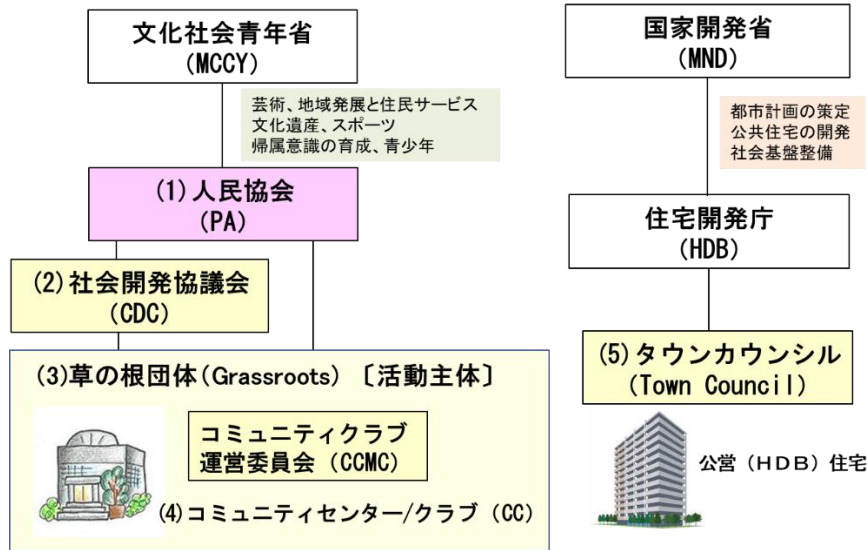
<https://www.singstat.gov.sg/-/media/files/publications/population/population2020.pdf>

³ Population Trends 2020 p. 3

<https://www.singstat.gov.sg/-/media/files/publications/population/population2020.pdf>

Association : PA)、並びにその管下の社会開発協議会 (Community Development Council: CDC) 及びコミュニティセンター/クラブ (Community Center, Community Club : CC's) と、国家開発省 (Ministry of National Development : MND) の法定機関である住宅開発庁 (Housing and Development Board: HDB) の関係機関であるタウンカウンシル (Town Council) が存在する。

図表 1 地域社会・コミュニティ組織図



文化社会青年省ウェブサイト、国家開発省ウェブサイトを基に作成

(2) 人民協会 (People's Association : PA)

ア 設立経緯と目的

人民協会は、「民族の融和と社会的結合」の促進を目指すとともに、地域住民と政府との連帯を強めていく組織として1960年に設立された⁴。国内の様々な人種間の利害を超えた「シンガポール人」としての国民意識を醸成するのみならず、その活動や研修を通じて、次世代の地域社会の指導者を育成し、多民族社会に貢献する人材を育成することも目標の一つである。

人民協会は、そもそもシンガポールの与党である人民行動党 (People's Action Party : PAP) が、地域活動を行う拠点として設置した組織とされている。

イ 組織及び運営

人民協会は、人民協会法 (People's Association Act) に基づき設置された機関である。人民協会の政策決定機関は人民協会運営委員会であり、会長にはリー・シェンロン首相、副会長にはチャン・チュンシン貿易産業大臣が就き、そのほかに首相が任命する

⁴ 人民協会ウェブサイト <https://www.pa.gov.sg/about-us>

国会議員を含む 12 名の委員で構成されている⁵。この委員の内の 1 名が事務総長を兼務し、予算の執行管理を行っている。人民協会の設立時の会長は当時のリー・クアンユー首相で、歴代首相が会長をしていることから人民協会の重要性がうかがえる。

ウ 活動内容

(ア) 社会・文化・教育・スポーツ活動の企画・実施

人民協会の活動は「民族の融和と社会的結合」の促進を目的としており、住民間の結びつきを強めるために地域住民を対象とし、様々な文化や習慣に触れることのできるプログラムやスポーツ大会、子ども・高齢者・家族が参加できる大規模なイベントなどの企画・実施・支援を行っている。また、人民協会が所管する 110 カ所のコミュニティセンター/クラブ⁶では、各地域での生涯教育や青少年育成、民族融和などの活動や様々な生涯学習講座を住民に提供している。

コミュニティセンター/クラブ毎で地域のニーズに合った語学教室や料理教室、カラオケ教室などの講座を開講しているほか、各民族の正月や祭りなどのセレブレーション（ムーンケーキフェスティバル、ラマダン明け、ディーパバリなど）イベントを開催し、すべての年齢層の住民が参加しやすい環境の整備を図っている。

また、これらの講座は地域外の住民も受講することができ「onePA⁷」のホームページからオンライン予約することができる。

(イ) 政策説明会の開催

人民協会は政府と地域社会との橋渡し役を果たすため、政府が決定した諸政策をわかり易く住民に説明する会の開催をはじめ、住民の声を反映するため、関係政府機関との対話の機会を設けている。

(ウ) チンゲイ・パレード

チンゲイ・パレードは、人民協会が旧正月（チャイニーズ・ニューイヤー）のイベントの締めくくりとして毎年開催しているシンガポール最大の祭り行事である。このパレードでは、各民族が民族衣装を身にまとい、伝統舞踊やダンスなどを披露する。各国から招待された団体や有志団体に加え、民族・宗教が混じった各地区のコミュニティ団体が参加してパレードを盛り上げている。このような大きなイベントに参加することが地域団体の団結力を高め、民族等の垣根を越えたシンガポール国民としての統合に役立っている。

⁵ 人民協会ウェブサイト https://www.pa.gov.sg/admin.cwp.sg/docs/default-source/module-documents/pa-board-of-management.pdf?sfvrsn=eb6842df_2

⁶ 人民協会ウェブサイト <https://www.pa.gov.sg/our-network/community-clubs/locate-cc>

⁷ 全国の生涯学習講座や施設予約、利用団体の紹介がワンストップで行えるオンラインサイト



チンゲイ・パレード（旧正月に開催されるシンガポール最大の祭り・PA 主催）

図表 2 人民協会予算（2018 - 2019 年）

歳 入 : S\$877,000,000
事業収入 : S\$200,000,000
（内訳）① コミュニティクラブ、地域社会指導研修所などで開催する講座、活動、プログラムの受講料、参加費
② 社会、文化、スポーツ各種事業の参加申し込み手数料
③ 施設賃貸料、寄付金、定期預金利息、その他
その他収入 : S\$ 47,000,000
政府補助金 : S\$606,000,000
繰延資産 : S\$ 24,000,000
歳 出 : S\$808,000,000
（内訳）① 人件費などの行政費
② 市民諮問委員会、住民委員会、コミュニティクラブなど各地区の機関や草の根団体への補助金
③ 社会、文化、スポーツ事業費、その他
年度余剰金 : S\$ 69,000,000

出典 : PA Annual Report 2018-2019⁸

⁸ PA Annual Report 2018-2019

<https://www.pa.gov.sg/docs/default-source/others-documents/about-us-doc/pa-annual-report-1819.pdf>

(2) 社会開発協議会 (Community Development Council: CDC)

ア 設立経緯

社会開発協議会は、1996年に行われたゴー・チョクトン首相（当時）のナショナルデーラリー⁹での提唱により、1997年に住民参加による連帯意識の強化を目的とした地域住民参加型機関として人民協会の下に設置された。地域により密着した事業を行い、人民協会の地域活動を支える機関となっている。

当初は、選挙区や住民数に基づいて分割された全国9地区に設置されていたが、2001年11月の総選挙後、制度について見直しが行われ5地区に再編成された¹⁰。新組織としての運営は2002年1月5日に始まっている。

現在、区域としては、①南西部 (South West)、②北西部 (North West)、③中央部 (Central)、④北東部 (North East)、⑤南東部 (South East) に分けられている。

図表3 社会開発協議会区割り図



出典：CDC Annual Report FY 2019¹¹

⁹ 毎年、8月9日の独立記念日（ナショナルデー）の次の第1または第2日曜日に行われる、その年の政策方針を発表する重要な演説

¹⁰ 社会開発協議会ウェブサイト <https://www.cdc.gov.sg/about-cdc/history-and-milestones>

¹¹ CDC Annual Report FY 2019

<https://www.cdc.gov.sg/Flipbook/annual-reports/CDC-Annual-Report-FY2019/index.html#p=1>

イ 組織及び運営

(ア) 社会開発協議会の区域及び設立根拠

社会開発協議会は、「社会開発協議会規則」(Community Development Council Rules)により、現在はシンガポール全土を5地区に分割し、それぞれに設置されている。社会開発協議会規則は人民協会法のもとに施行されている規則である。

シンガポールは、従来から各種の地域区分を選挙区ごとに設定しているが、社会開発協議会の区域についてもそれに基づいていると考えられる。これは与党である人民行動党の政策とも関係し、人民協会の設置と同じように各地域の住民と人民行動党のつながりを強くする意図があると言われている。

図表4 社会開発協議会、選挙区及びタウンカウンシルの地域割

	社会開発協議会 (CDC) 名	グループ選挙区 (GRC) 名	小選挙区 (SMC) 名	タウンカウンシル (Town Council) 名
①	南西部 Southwest	チュアチューカン Chua Chu Kang	ホンカーノース Hong Kah North	チュアチューカン Chua Chu Kang
		ウェストコースト West Coast	パイオニア Pioneer	ウェストコースト West Coast
		ジュロン Jurong	ブキットバトック Bukit Batok ユーファー Yuhua	ジュロン Jurong
②	北西部 Northwest	ホーランド・ブキティマ Holland - Bukit Timah	ブキパンジャン Bukit Panjang	ホーランド・ブキパンジャン Holland - Bukit Panjang
		マーシリングユーター Marsiling - Yew Tee		マーシリングユーター Marsiling - Yew Tee
		センバワン Sembawang		センバワン Sembawang
		ニースン Nee Soon		ニースン Nee Soon
③	中央部 Central	アンモキオ Ang Mo Kio	ケブンバル Kebun Baru イオチューカン Yio Chu Kang	アンモキオ Ang Mo Kio
		ビシャン・トアパヨ Bishan - Toa Payoh	メアリーマウント Marymount	ビシャン・トアパヨ Bishan - Toa Payoh
		ジャラン・ベサル Jalan Besar	ポトン・パシル Potong Pasir SMC	ジャラン・ベサル Jalan Besar
		タンジョンパガー Tanjong Pagar	ラディンマス Radin Mas	タンジョンパガー Tanjong Pagar
④	北東部 Northeast	パシリス・プンゴル Pasir Ris - Punggol	プンゴル・ウエスト Punggol West	パシリス・プンゴル Pasir Ris - Punggol
		アルジュニード Aljunied	ホーガン Hougang	アルジュニード・ホーガン Aljunied - Hougang
		センカン Sengkang		センカン Sengkang
		タンピネス Tampines		タンピネス Tampines
⑤	南東部 Southeast	イーストコースト East Coast		イーストコースト East Coast
		マリンパレード Marine Parade	マウントバッテン Mountbatten マクファーソン MacPherson	マリンパレード Marine Parade

各社会開発協議会のウェブサイトを基に作成

(イ) 内部組織

社会開発協議会は、人民協会の会長又は副会長から任命された Mayor 及び 12 人から 80 人の委員で構成された運営委員会により運営されている¹²。Mayor と言っても日本の地方自治体のような直接選挙で住民から選ばれた「首長」ではなく、国会議員が兼務しているものである。

図表 5 社会開発協議会組織図



社会開発協議会ウェブサイトを基に作成

図表 6 各地域の Mayor 一覧 (2020 年 11 月現在)

社会開発協議会 (CDC) 名	氏名	任命日
南西部 (South West)	Ms. Low Yen Ling	2014 年 5 月 27 日
北西部 (North West)	Mr. Alex Yam	2020 年 7 月 27 日
中央部 (Central Singapore)	Ms. Denise Phua Lay Peng	2014 年 5 月 27 日
北東部 (North East)	Mr. Desmond Choo	2017 年 5 月 27 日
南東部 (South East)	Dr. Mohd Fahmi Aliman	2020 年 7 月 27 日

出典：社会開発協議会ウェブサイト¹³

¹² 社会開発協議会規則第 5 条 <https://sso.agc.gov.sg/SL/PAA1960-R2/Historical/20151002?DocDate=20180723&ValidDate=20151002#pr5->

¹³ 社会開発協議会ウェブサイト <https://www.cdc.gov.sg/office-of-the-mayors/our-mayors>

ウ 事業

社会開発協議会規則¹⁴では、社会開発協議会の使命として、コミュニティにおける住民同士の絆を深め、社会の団結を強固なものにしていくということが謳われている。社会開発協議会の主な活動と事業は、次の三つの目標に沿って分かれており（各目標の頭文字をとって「ABC」に区分される）、これらの目標を基に、それぞれの地域や住民のニーズに応じた活動を計画し、実施している。

(ア) 社会福祉支援 (Assisting the Needy)

社会福祉支援事業と就職斡旋事業は、社会開発協議会の重点事業とも言える。就職斡旋や社会扶助プログラムによって、生活難に直面している住民をサポートしている。例を挙げれば、生活保護などの経済的支援のほか、貧困家庭に食品クーポンを配ったり、失業者のための就職ワークショップやネットワーク作りのセッションを開いたりして、住民の経済的自立を達成するために様々なプログラムを実施している。社会福祉支援事業を行う際に、社会福祉機関¹⁵ (Social Service Agencies: SSA) や草の根団体は重要な連携団体となっている。

(イ) 住民同士の絆を深めること (Bonding the People)

この事業では、多民族国家ならではの民族調和促進プログラム、青少年や高齢者向けのイベント、スポーツ及び文化的なプログラムなどを通じて、コミュニティにおける住民同士の相互接触機会を増やし、絆を深めることを促進する。活動の内容は、住民と新移民との交流機会作り、活力ある高齢化を進めるカーニバルの開催、各種ユース・プログラム、スポーツ親睦プログラムなどである。

社会開発協議会の各地域において、文化、生涯教育、青少年育成、民族融和などの活動を行う拠点であるコミュニティクラブの運営委員会も同じく人民協会の傘下であり、社会開発協議会は各コミュニティクラブとも連携をとって、活動目的の達成を図っている。

¹⁴ 社会開発協議会規則第 14 条 <https://sso.agc.gov.sg/SL/PAA1960-R2/Historical/20151002?DocDate=20180723&ValidDate=20151002#pr14>

¹⁵ 社会福祉機関は公益目的で国民に福祉サービスを提供する非営利団体であり、多くの場合、慈善団体として登録されている。これまで政府は福祉活動の主体的担い手を、政府よりも精通しているボランティア団体 (Voluntary Welfare Organization: VWO) に委ねていたが、団体に働いている人の多くが現在はボランティアではなくなってきたことから 2019 年に呼称が変更された。

社会・家族開発省ウェブサイト <https://www.msf.gov.sg/policies/Social-Service-Agencies/Pages/default.aspx>

(ウ) 企業パートナーと市民参加促進 (Connecting the Community)

社会開発協議会は常に様々な政府機関、草の根団体、民間団体、学校などと提携しながらプログラムを実施しており、上記組織からボランティアを募集したり、寄付金を集めたり、パートナーシップを結んだりする。例えば、大手金融機関から集めた寄付金を用いて、低所得家庭の子どもの読解能力を向上させるためのプログラムを実施したり、地元の大手スーパーマーケットと提携し、貧困家庭に米を配布するためのプログラムを行ったりしている。

エ 財源

社会開発協議会の主な財源は政府からの補助金であるが、次のとおり概ね3種類に分けられる。

(ア) 基本住民補助金

基本住民補助金 (Annual Resident Grant) は、政府が毎年、各社会開発協議会に対し交付している補助金である。各社会開発協議会内の住民一人当たり S\$ 1 が交付される。

(イ) 寄付金比例補助金

寄付金比例補助金 (Matching Grant from Government) は、各社会開発協議会の住民による寄付金に対し、政府が交付する補助金である。社会開発協議会は実施事業のために、域内住民から寄付を募っているが、寄付金 S\$ 1 に対し政府から S\$ 3 の補助金が交付されることになっている。なお、長期に亘る寄付を奨励するため、政府は GIRO (銀行口座自動引き落とし) による寄付金に対しては S\$ 4 の補助金を交付している。

(ウ) 管理費補助金

管理費補助金 (Operating Grant) は、社会開発協議会の事務所の管理経費として交付される補助金である。

基本住民補助金及び管理費補助金については、ほぼ固定した財源であるが、寄付金比例補助金については、住民の参画の度合いにより大きく左右される。社会開発協議会と住民の結びつきを強くするための一つの方法として、このような補助金制度を設けているものである。住民からの寄付が多ければ多いほど、社会開発協議会は豊富な活動資金を得ることができ、社会開発協議会の活動への関心を高める結果にもつながっている。

(3) 草の根団体 (Grassroots)

人民協会の活動を支える地域の団体として、次に述べる草の根団体がシンガポールのコミュニティ活動の一部を担っている。元々は与党・人民行動党の地域組織として設置され

たという経緯を持ち、人民協会と連携を取りながら活動している草の根団体は、1,800 団体¹⁶も存在し、その運営は人民協会に任命されたボランティアが行っている。

ア 市民諮問委員会

各民族コミュニティ、経済、社会分野におけるリーダーから成る市民諮問委員会 (Citizen Consultative Committee: CCC) は、選挙区における草の根団体の筆頭としての立場にあり、区内の諸活動の調整、募金活動、国家行事の調整などを行っている。

イ 住民委員会

住民委員会 (Residents' Committee: RC) は、公営住宅の住民を対象とし、住民の隣人意識を高める各種講座や活動を主催している。住民に政府の政策を伝え、住民の声を政府に届けるなどフィードバック組織としての役割も担っている。

ウ 近隣委員会

住民委員会と対照して、近隣委員会 (Neighborhood Committee: NC) は、民間住宅の住民に向けて上述した役割を果たしている。

エ コミュニティクラブ運営委員会

コミュニティクラブ運営委員会 (Community Club Management Committee: CCMC) は、地域での文化や生涯教育、青少年育成、民族融和などの活動を行う施設であるコミュニティクラブを管理運営している。幅広い分野の講座や活動を提供するとともに、住民委員会や近隣委員会と同様、政府と住民との橋渡し役も担っている。

オ その他の団体

上述した団体の他にも、図表7のとおり様々な草の根団体が存在し、コミュニティ活動の中核の役割を果たしている。実行委員は、各地区の住民の中から選ばれるボランティアである。人民協会は、草の根団体のボランティアが企画した様々なイベントやプログラムを通じて、民族の相違を超えた社会的結合を促進している。

¹⁶ 人民協会ウェブサイト <https://www.pa.gov.sg/our-network/grassroots-organisations>

図表7 その他の草の根団体の例

女性活動実行委員会 (Women's Executive Committee: WEC)
高齢者活動実行委員会 (Senior Citizens' Executive Committee: SCEC)
マレー系住民活動実行委員会 (Malay Activity Executive Committees: MAECs)
インド系住民活動実行委員会 (Indian Activity Executive Committees: IAECs)
地域緊急時対応委員会 (Community Emergency and Engagement Committee: C2E)
コミュニティスポーツクラブ (Community Sports Clubs: CSCs)
少年ネットワーク・クラブ (Teens Network Clubs: T-Net Clubs)
青年活動実行委員会 (People's Association Youth Movement: PAYM) など

人民協会ウェブサイトを基に作成

(4) コミュニティセンター、コミュニティクラブ (Community Center, Community Club : CC's)

シンガポール全土には 110 ヶ所のコミュニティセンター、コミュニティクラブと呼ばれる施設があり、地域住民に密着した活動を行っている。比較的古い施設がコミュニティセンター、最近建てられたものがコミュニティクラブと呼ばれているが、その施設の機能については特に差異はない。コミュニティセンター／クラブは人民協会の草の根団体であるコミュニティクラブ運営委員会により運営されており、各種の事業の企画、運営を行っている。

コミュニティセンター／クラブ内には図書館をはじめ、ダンススタジオや多目的ホール、体育館、コンピュータールーム、調理室、塾等があり、地区によってはプールや飲食店、保育園や学童クラブ、福祉センター等が併設されている。陶芸、語学、料理、スポーツなど様々な講座が開設されており、これらの講座にはシンガポール国民のみならず、そこで生活する外国人も参加できる。また青年、婦人、老人の各グループの活動拠点として、社会奉仕活動、退職者・高齢者向けのボランティア活動などが行われている。この他にも政府が推進するさまざまなキャンペーンの推進機関、青少年に対する社会教育機関としての役割も持っている。このように地域の活動拠点として活用されるとともに、働く女性を支援するためのチャイルドケアセンターなども設置され、各地区の福祉センター的な役割も担っている。

2017 年にはコミュニティセンターの機能に加え、ショッピングモールやスポーツスタジアムも備えた大型複合施設「アワ・タンピネス・ハブ」がオープンし、住民の憩いの場になっている。



アワ・タンピネス・ハブ

(5) タウンカウンスル

ア 設立経緯

1965年の独立以来、シンガポール政府は限られた国土と急増する人口問題を抱え、住宅開発を最優先の課題としてきた。現在、国民の8割以上が住宅開発庁の建設したHDB住宅（いわゆる公営住宅）で生活している¹⁷。

住宅開発庁は、国家開発省の法定機関で、安価で良質な住宅を供給することを目的に1960年に設置された。多民族国家のシンガポールでは従来、民族ごとにコミュニティを作って生活しており、国家としての一体感に欠けていた。そこで政府はHDB住宅の建設に合わせて、各民族の人口比率に沿って均等な割合で各民族が生活することを推進し、生活環境を変えることで各民族のコミュニティを解体して多民族国家の基礎を作り上げていった。

また、1988年にタウンカウンスル法（Town Councils Act）が制定され、同法制定以降、HDB住宅の維持管理を目的にタウンカウンスルが段階的に設置された。これは、独立後、経済成長が進み国民生活が向上するに伴い、よりきめ細かな住環境の整備が必要になったため、住民が直接地域の運営に参加できるように設置されたものである。当時のゴー・チョクトン副首相は同法の制定目的について、「国民に地域社会に対する参加意識を持たせ、地域生活に根ざしたニーズを政治に反映させるためである」と述べている。現在は、国会議員選挙の選挙区の一つ又は複数の区にまたがり、全国に17か所¹⁸タウンカウンスルが設置されている。

¹⁷ 住宅開発庁ウェブサイト <https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/about-us>

¹⁸ 図表4 社会開発協議会、選挙区及びタウンカウンスルの地域割を参照



住宅開発庁が供給している HDB 住宅

イ 組織及び運営

1988 年 8 月に施行されたタウンカウンシル法に基づき、タウンカウンシルが住宅開発庁から HDB 住宅の管理維持に関する権限を引き継いだ。タウンカウンシルでは、同地区内の選挙区から選出された国会議員と同地区内の住民に対し、共同で権限を与えており、国会議員は HDB 住宅を管理する権限と責任が与えられ、住民は意思決定プロセスに参加することができる。

同法¹⁹により、タウンカウンシル地区内の選挙区から選出された国会議員は全員が自動的に委員（以下「議員委員」という。）に選任される。この議員委員の内 1 名が総選挙後 30 日以内に、互選によりタウンカウンシルの議長に選ばれることとなっており、タウンカウンシルの管轄区域が一人区選挙区の場合には、当該選挙区の国会議員が自動的に議長になる。

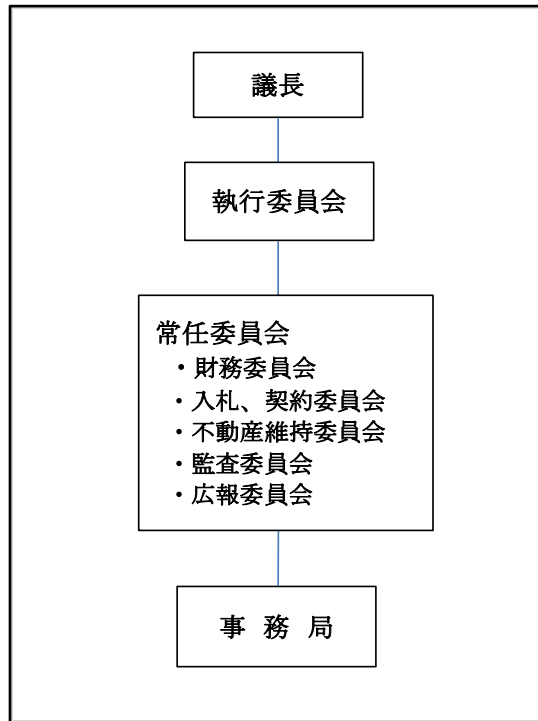
また、議長は就任後 30 日以内に、議員委員以外から 6 人以上の委員を選出する。選出できる人数の上限は、30 人以下もしくは議員委員 1 名ごとに最大 10 人のいずれか大きい方の数となる。なお、このうち、最低 3 分の 2 はそれぞれの地区内に居住している者でなければならない²⁰。この規定により、住民が自分の地区に係る意思決定に参加できるとともに、自分の地区の特徴を築くことができる。

タウンカウンシル内には事務局が設置されており、常勤の事務職員が雇用されている。また、事務局の運営を不動産管理会社に委託しているところもある。具体的に、ある一つのタウンカウンシルの組織を例にとると、「図表 8 マリンパレードタウンカウンシル組織図」のようになっている。

¹⁹ タウンカウンシル法第 8 条 <https://sso.agc.gov.sg/Act/TCA1988#pr8->

²⁰ タウンカウンシル法第 8 条 <https://sso.agc.gov.sg/Act/TCA1988#pr8->

図表 8 マリンパレードタウンカウンシル組織図



出典：マリンパレードタウンカウンシルウェブサイト²¹

ウ タウンカウンシルの機能

タウンカウンシル法²²により、タウンカウンシルの主な責務は以下のように定められている。

- ①住民の利益のために行う住宅の共用部分や商業ゾーンの規制、運営、管理
- ②住居、商業地を良好な状況に保つための保守、修理、備品の更新、取替え
- ③住宅の共用部分や商業ゾーンの火災による損害に対して支払われる保険料の総額の決定
- ④必要に応じて住宅の共用部分や商業ゾーンの備品の修理、交換
- ⑤住宅や商業ゾーンの入居者に対する基本的なサービス（救助サービス等）の提供
- ⑥タウンカウンシル法の規定及び同法に基づいて作成された規則を遵守する
- ⑦公共スペースにおける迷惑行為に対する中止命令

またこの他にも、贈与や寄付の收受、域内の駐車場・マーケット・フードセンター等の維持管理、管理サービス費滞納者への延滞金を徴収する等の権限を持っている。

²¹ マリンパレードタウンカウンシルウェブサイト <http://www.mptc.org.sg/>

²² タウンカウンシル法第 21 条 <https://sso.agc.gov.sg/Act/TCA1988#pr21->

エ タウンカウンスルの予算について

タウンカウンスルはそれぞれ独自の予算編成権、執行権を有している。各タウンカウンスルにおいて規則を制定し、管理サービス費を徴収するとともに、滞納者に対する強制徴収、延滞金の徴収、団地内の違法駐車に対する反則金の賦課徴収等を行なっている。会計年度は4月1日から翌年3月31日までとされている²³。

オ 社会開発協議会とタウンカウンスルの違い

(ア) 管轄エリア

タウンカウンスルが HDB 住宅地域のみを管轄エリアにしているのに対して、社会開発協議会は HDB 住宅のみならず、一戸建て住宅、民間コンドミニアムなども含めた人口 55～85 万人程度の広い地域を管轄している。

(イ) 機能

タウンカウンスルが HDB 住宅の維持管理を目的とするハード的な側面が強い組織であるのに対し、社会開発協議会は地域住民が必要とする幅広い住民福祉サービスを提供するソフト的な側面を持つ機関であると言える。

3 民族融和政策

前述のとおりシンガポールは多民族国家であり、地域社会を構築している国民のほとんどが移民の子孫である。建国時より、憲法において国民は民族・宗教・出自などに関わらず平等であることや、思想・信仰の自由、差別の禁止が規定されており、各民族の文化・アイデンティティが尊重されている。しかし、このような差異を尊重する一方で、各民族内でもそれぞれ違ったグループが存在し、国への帰属意識や国民の一体感が希薄な状態であったため、シンガポール人として統合するための民族融和政策が進められてきた。

(1) 歴史的背景

シンガポールは、1963 年にマレーシアの州の一つとして独立した。しかし、当時からマレーシアではマレー人優遇政策がとられており、住民の多くが中華系民族で構成され、民族平等を謳っていたシンガポールは、マレーシアの中央政府と政治的な溝を深めていくこととなった。これは、政治的な対立だけでなく、民族間の対立にまで発展し、中華系民族とマレー系民族との間で2度の抗争が発生した。

1度目は、独立以前の1964年に、シンガポールのマレー人たちが優遇政策を求めるデモを決行した際、デモ隊と中華系住民が衝突したことをきっかけに、中華系民族とマレー系民族の間で抗争が発生した。これは、1965年8月9日のシンガポールによるマレーシアからの独立の一因にもなったと言われている。

2度目は、独立後の1969年であり、マレーシアで行われた総選挙の際に、マレー系民

²³ タウンカウンスル法第 36 条 <https://sso.agc.gov.sg/Act/TCA1988#pr36->

族と中華系民族による抗争が発生したことが波及し、シンガポールにおいてもマレー系民族と中華系民族による抗争が発生した。

この2度の抗争は多くの死傷者を出し、決して繰り返してはならない出来事として現在も語り継がれている。これ以降政府は国を挙げて民族融和政策を進めており、その結果、現在まで民族間での抗争は繰り返されていない。

(2) 国民教育

シンガポールは、前述した苦難の時代を乗り越えてきているが、独立以降生まれたシンガポール人がそのような歴史をよく知らないことが明らかとなり、1997年以降の学校教育において「国民教育 (National Education)」が初等教育のカリキュラムとして導入された。これはシンガポールの歴史的・社会的な事実を学ぶだけでなく、それらを通じて愛国心を育み、国家への帰属意識を醸成することが目的である。

国民教育は、単一の科目ではなく、様々なカリキュラムで構成されており、一例としては毎日の国旗掲揚、国歌やシンガポールの誓いの斉唱が挙げられる。また民族融和意識を高めるイベントの開催日として民族融和の日を設定し、学校において様々なイベントを開催するなど、子どもの頃から国民に一体感を持たせ、人種と宗教の調和を図り、一致団結してシンガポールの未来を確固たるものとすることを目指している。

ア シンガポール国民の誓い

シンガポール国民の誓いは、1960年代に発生した人種暴動を繰り返さないために1966年に公開されたものであり、学校教育で子どもたちに教えられ、ナショナルデーなどの公式なイベントで唱えられている。現在、公立校では毎朝斉唱されている。

図表9 シンガポール国民の誓い

“We, the citizens of Singapore, pledge ourselves as one united people, regardless of race, language or religion, to build a democratic society based on justice and equality so as to achieve happiness, prosperity and progress for our nation.”

「我々シンガポール国民はその人種、使用言語、宗教に関わらず、ひとつに統一された国民として、国家のために、幸福・繁栄・進歩の達成をめざし、正義と公平に基づく民主主義社会を築くことを誓う。」

出典：国家遺産局ウェブサイト²⁴

²⁴ 国家遺産局ウェブサイト <https://www.nhb.gov.sg/what-we-do/our-work/community-engagement/education/resources/national-symbols/national-pledge>

イ 民族融和の日

1997年に教育省は、1964年の民族間抗争が発生した7月21日を「民族融和の日(Racial Harmony Day)」と定めた。これは2度の民族対立を忘れないようにするためのもので、この日は各学校で民族融和の意識を高めるための様々なイベントが開催される。また、民族融和週間を設定するなど、1日に限らず数日間に渡ってイベントを企画する学校もある。生徒たちは、各民族の民族衣装を着たり、伝統舞踊や民族楽器の鑑賞・体験をしたり、民族料理の調理試食をするなど、子どもの頃から民族融和意識を高められるような教育が実践されている。

(3) 言語教育

ア 公用語

シンガポールでは独立前の自治政府時代から、中華系民族・マレー系民族・インド系民族という3大民族の間の調整を図るために、英語・中国語・マレー語・タミル語の4つの公用語が設定されてきた。英語は、国際経済都市としての発展を目的としたビジネス的な側面と、国民の一体性を高めるための共通語という統合政策的な側面により設定されたものである。

また、公用語とは別に国語としてマレー語が制定されている。これは、1963年から1965年までマレーシア連邦の州の一つであったこと、独立後の経済発展にマレーシア、インドネシアなど近隣のマレー系諸国との調和が欠かせなかったなど、歴史的・地理的立場を反映したものである。

イ 二言語政策

建国直後の1966年からは、民族融和政策として二言語教育が実施され、民族学校においても英語を学ぶこととなった。

この二言語政策は、国際ビジネス活動においてビジネス共通語である英語の習得が必要であること、国民が社会や家族の調和を重視するアジア的価値観を学び、アジア人としてのアイデンティティを保つため、各民族母語の習得が必要であることから実施されたものである。

しかし、1970年代には、十分な指導ができる教員・教材が不足していることや、二言語とも中途半端な習得になる者、カリキュラムについていけずドロップアウトする者が現れたため、教育制度の方針転換が迫られた。そのため、1979年に教育課程における選別試験が導入され、言語習熟度に応じた進路の振り分けが行われることとなった。これにより、よりきめ細やかな言語教育体制が敷かれることとなったが、一度習熟度の低いクラスに振り分けされた場合、その後習熟度の高いクラスに戻るものがほぼ不可能となり、進学・就職が非常に限定的となってしまう状況が生まれ、現在においても問題視されている側面がある。

また、二言語政策は、中華系民族からの強い反発を受けたが、就職面等において英語教育の重要性が認識され、1980年には中華系大学で中国語教育を重視していた南洋大

学がシンガポール国立大学に合併されたことにより、すべての大学で英語が教育言語となった。

ウ 言語キャンペーン

(ア) スピーク・マンダリンキャンペーン

二言語政策を進めると同時に、1979年からは「スピーク・マンダリン（北京語を話そう）」キャンペーンが実施されている。

前述の二言語政策において、中華系民族は北京語と英語を学習していたが、シンガポールの中国系言語話者は独立当初、華語（マンダリン・標準中国語）を話す者がごく少数であり、福建語、潮州語、広東語、海南語、客家語などの方言を使用しているものがほとんどであった。これは母語である方言に加えて二言語、つまり三言語学ばなければならなかったということであり、負担が大きかった。

そのような中、中国の経済発展に伴い中国ビジネスが急増し、北京語の経済的な価値が高まってきたことから、スピーク・マンダリンキャンペーンが1979年から開始された。これは、中華系民族児童が3言語教育を強いられている状況を是正すること、英語教育で強まるおそれのある米国文化的価値観の浸透を抑え、儒教的価値観を再生することなどの目的もあったが、中華系民族間の共通語を北京語として民族の社会的統合を図ることを主要な目的としていた。

2000年代に入り、中国の政治・経済的な存在感が増すにつれて、同キャンペーンも拡大され現在も続いている。ただし、このキャンペーンに対しては、各民族グループのアイデンティティの1つである方言を駆逐しているとして反対意見も出ている。

図表 10 中華系民族が家庭で最も使用する言語（単位＝％）

使用言語	1980年	1990年	2000年	2010年
英語	5.4	11.9	23.9	32.6
北京語	7.3	27.9	45.1	47.7
中国語方言	86.8	59.8	30.7	19.2
（福建語）	（40.6）	（29.1）	（14.7）	（9.4）
（潮州語）	（20.1）	（13.3）	（6.3）	（3.7）
（広東語）	（16.9）	（11.6）	（7.3）	（4.8）
（その他の方言）	（10.1）	（5.8）	（2.4）	（1.3）
その他	0.5	0.4	0.3	0.5

※1980年と1990年は15歳以上、2000年と2010年は5歳以上

田村慶子『シンガポールの国家建設 - ナショナリズム、エスニシティ、ジェンダー-』（明石書店2000）p.248、Census of Population 2000²⁵、Census of Population 2010²⁶を基に作成

（イ）スピーク・グッド・イングリッシュムーブメント

「シングリッシュ」と呼ばれるシンガポール特有のなまりの入った英語を問題視した政府は、「スピーク・グッド・イングリッシュ（正しい英語を話そう）ムーブメント」を2000年から開始している。英語がある程度定着し、現地化することで浸透してきた「シングリッシュ」であるが、経済政策面から見た場合、国際経済都市として正しい英語を話さない状態は好ましくないとの考えから、同キャンペーンが開始された。これは、全国民がなまりの無い同じ英語を話すように推進するという、国民の統合をより一層進める側面がある一方で、逆になまりを正すことで、シンガポール人としてのアイデンティティを損なってしまう恐れがあるという見方もされている。

（4）シンガポールの祝日

多宗教国家であるシンガポールでは、特定の宗教が国教として指定されていることはなく、それぞれの宗教が尊重されており、信仰の自由は憲法で保障されている。仏教、道教、ヒンズー教、それぞれの寺院、イスラム教のモスク、キリスト教の教会など、様々な宗教施設も各所に点在している。1990年には「宗教調和維持法（Maintenance of Religious Harmony Act）」が制定され、宗教の調和を乱す行為や対立を生む行為が禁止され、言論の自由や政治活動に制限が加えられるようになり、これらにつながると判断されたものは制限されている。

²⁵ Census of Population 2000

https://www.singstat.gov.sg/publications/cop2000/census_stat_admin

²⁶ Census of Population 2010

https://www.singstat.gov.sg/-/media/files/publications/cop2010/census_2010_release1/cop2010sr1.pdf

互いの宗教や生活観を尊重できるよう、国民に信徒の多い宗教の祭日は休日として設定されており、国民が各々の宗教の催事に参加できるよう配慮されている。さまざまな民族・宗教を尊重しつつ、国民としての一体感を醸成するシンガポールの取り組みが、1年の祝日にもよく表れている。

図表 11 シンガポールの祝日

月	祝日	民族・宗教
1月	ニュー・イヤーズ・デー	
1～2月 (2日間)	チャイニーズ・ニュー・イヤー (春節)	中華系
3～4月	グッド・フライデー (聖金曜日)	キリスト教
5月	労働者の日 (レーバーデー)	
5～6月	ベサク・デー (釈迦誕生祭)	仏教
5～7月	ハリ・ラヤ・プアサ	イスラム教
8月	ナショナルデー	
7～9月	ハリ・ラヤ・ハジ	イスラム教
10～11月	ディーパバリ	ヒンズー教
12月	クリスマス・デー	キリスト教

出典：人材開発省ウェブサイト²⁷

(5) HDB 住宅における取り組み

先に取り上げた HDB 住宅も民族融和政策の一つとして挙げられる。

国民の8割以上が居住する HDB 住宅の入居者比率は一定の地域ごとに、国民全体の民族比率と同程度になるよう配慮されている。

HDB 住宅の建設は、独立当初深刻な問題であった住宅不足を解消するための国策でもあった。国民に HDB 住宅を提供するために各地域に団地を開発していく過程のなかで、ある特定の民族が集住していた地区の解体を行う必要があり、現在は観光地として保全されている民族街チャイナタウンやリトルインディアなども、HDB 住宅開発が進められていた当時は取り壊しが進められた。取り壊しと開発という過程を経て、1980年代には国民に住宅が行き渡り、安定した住宅環境が整えられた。このような歴史を経て、ひとつの地域に一定の民族、言語、宗教の住民が集中しないよう工夫されている。

また、HDB 住宅の周辺には商店や食堂、公園等の施設があり、自然と交流が進むよう工夫されている。これにより、日常生活において同一の民族、言語、宗教だけで形成され

²⁷ 人材開発省ウェブサイト <https://www.mom.gov.sg/newsroom/press-releases/2019/0408-public-holidays-for-2020>

る排他的なコミュニティを防ぎ、異なる民族、言語、宗教が共存し、住民との関わりが生まれることが期待されている。

図表 12 HDB 住宅入居者の民族比率

民族分類	実際の民族比率	ブロックごとの入居者比率上限
マレー系	13.5%	25%
中華系	74.3%	87%
インド系 +その他	12.2%	15%

Population Trends 2020²⁸、住宅開発庁ウェブサイト²⁹を基に作成

4 多文化共生政策

(1) 外国人数の現状

シンガポールは、地域と一体となり積極的に多民族・多宗教の国民をまとめていく民族融和政策を進めるとともに、外国からの労働者の受入政策にも力を入れてきた。

東京 23 区より 100k m²ほど大きい面積の都市国家で、めばしい資源を持たず、人口規模も小さいため、経済成長戦略の一環として、外資誘致と一体となり、有能な外国人の受入に積極的に取り組んできた。数年前からは少子化も進んでおり、外国人労働者の積極的な受け入れは成長戦略の柱の一つとなっている。

現在では、人口約 570 万人のうち、シンガポール国籍を有する国民が約 352 万人、永住権者が 52 万人、定住外国人が約 164 万人となっている。人口比率をみると、シンガポール国民は全人口の約 62%で、永住権者と定住外国人が人口の約 38%、定住外国人のみでも、全人口の約 29%を占めている。

外国人の内訳を見ると、建設現場等で働くいわゆる出稼ぎ労働者である単純労働許可取得者 (Work Permit : WP) が 56% (うちメイドが 15%) と最も多く、駐在員等の雇用許可取得者 (Employment Pass : EP) 12%、中級技術者である S パス取得者が 12%、それぞれの配偶者・家族が 17%、学生 4%となっている³⁰。これまでの外国人

²⁸ Population Trends 2020

<https://www.singstat.gov.sg/-/media/files/publications/population/population2020.pdf>

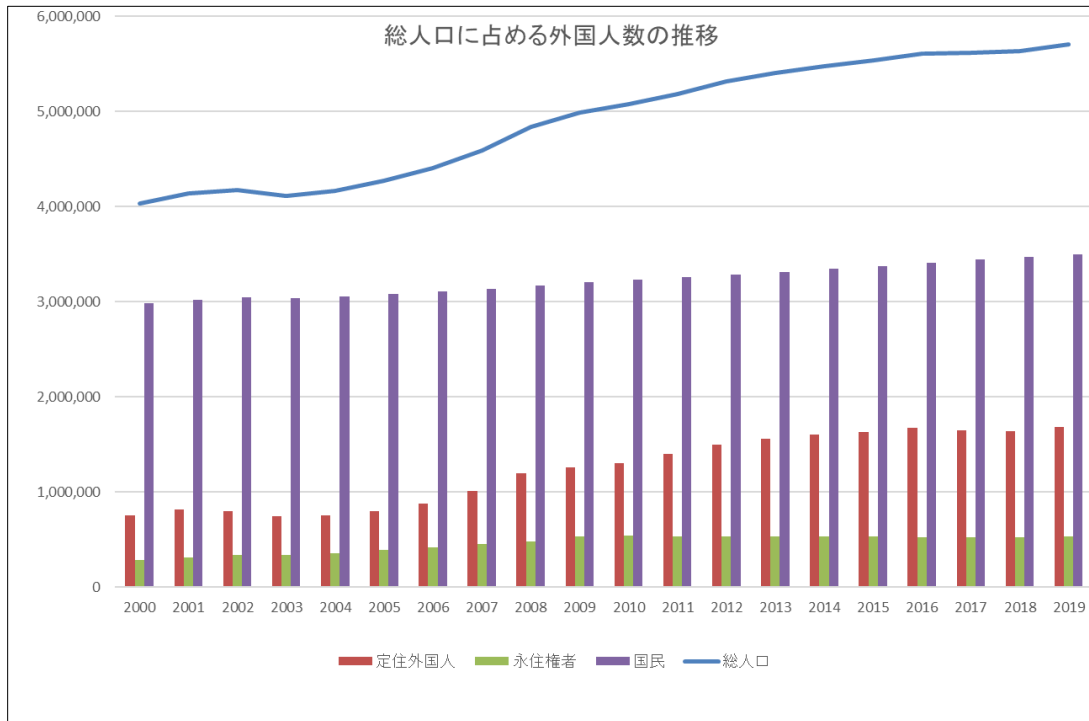
²⁹ 住宅開発庁ウェブサイト

https://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/20100312010/press_release-sc_spr-eip-spr_q.pdf

³⁰ Channel News Asia <https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/singapore-population-declines-non-residents-citizens-pr-13141862>

数の推移は以下のとおりである。

図表 13 総人口に占める外国人数の推移



シンガポール統計局³¹のデータを基に作成

しかし近年は、外国人の爆発的な増加と同時に進んだ物価高騰や公共交通機関の混雑が国民の不満となり、2010年以降、政府は外国人就労者の抑制策を打ち出している。これにより、年々増加していた定住外国人の数は、2017年に14年ぶりの減少に転じた。2018年も2年連続で減少し、これまでとは流れが変わってきているといえる。

一方で、少子化が急速に進んでいるシンガポールでは、外国人の受入れを縮減していくことにより、高度人材やサービス業などで必要な労働力を確保できなくなれば、活力を維持していくことが困難になるおそれがある。

(2) 多文化共生政策

外国からの労働者の受入政策に力を入れてきたシンガポールでは、外国人でも住みやすい環境やまちづくりを進めていくことが必要不可欠であった。そのため、地域社会においても外国人の受入、地域住民との融和に向けた取り組みを行っている。

ア 地域活動への参加プラットフォームの提供

人民協会やコミュニティセンター／クラブ、各草の根団体など、地域社会政策を担当

³¹ シンガポール統計局 <https://www.singstat.gov.sg/find-data/search-by-theme/population/population-and-population-structure/publications-and-methodology>

する機関の取り組みについて前述したが、これらは外国人にも同様に適用される。例えば、地域住民への政策説明会などには、外国人も参加することが可能であり、人民協会やコミュニティセンター／クラブが提供しているプログラムや地域活動には、外国人も国民と同様に参加することができる。

通常のプログラム以外にも、新国民や永住者を対象に、シンガポールを理解してもらうためのプログラムや、地域住民との親睦プログラムも提供されている。このように、人民協会などが提供する国民の民族融和に向けたプラットフォームは、基本的に外国人も組み込まれたかたちで提供されており、国民同様地域に溶け込むための機会が用意されている。

さらに、外国人が主体となって地域活動に参画することも可能となっており、例えば、草の根団体のボランティアについては、外国人でも登録することが可能である。

イ 新国民への対応

外国人とは状況が異なるが、新しく国民になった新国民（シンガポールにとっての元外国人）対しては、国民になるにあたってのケアを行っている。

人民協会では、新国民にシンガポールの文化慣習を理解してもらうためのツアーや、地域住民との接触機会を作るための親睦プログラムなどを用意している。また、2009年に設立された国家統合委員会は、国籍を取得したばかりの新国民と地域社会の橋渡しをする活動に資金援助をしている。

ウ 外国語教室の運営

前述した地域活動への参加プラットフォームの1つとして、シンガポールでは、コミュニティセンター／クラブにおいて数多くの外国語教室が安価で開催されている。受講者は近隣住民が中心だが、様々な社会階層の人が様々な目的を持って受講している。各言語の教師は、言語によって母語話者もいればそうでない者もいるが、人民協会の担当職員が授業の抜き打ち見学を行い、評価や指導をするなど、一定程度のレベルが確保されるようになっている。

言語の種類も様々で、時代の流れに応じてクラス数も増減している。例えば、2000年初頭まで日本語クラスの数が圧倒的に多かったが、日本経済の低迷とともに受講者が減少している。逆に、韓国ドラマやK-POPなどの韓流ブームと、韓国企業の進出増などを理由に韓国語の人気が高まっている。これらは、もちろん外国人でも受講が可能であり、英語や中国語などのシンガポールにおける使用言語も学ぶことが可能である。

<参考文献>

- ・ 田村慶子『シンガポールの国家建設 - ナショナリズム、エスニシティ、ジェンダー-』
(明石書店 2000) p.248

<参考ウェブサイト>

- ・ Population Trends 2020
<https://www.singstat.gov.sg/-/media/files/publications/population/population2020.pdf>
- ・ 国家開発省ウェブサイト
<https://www.mnd.gov.sg/home>
- ・ 人民協会ウェブサイト
<https://www.pa.gov.sg/>
- ・ 人民協会法
<https://sso.agc.gov.sg/Act/PAA1960>
- ・ PA Annual Report 2018-2019
<https://www.pa.gov.sg/docs/default-source/others-documents/about-us-doc/pa-annual-report-1819.pdf>
- ・ 社会開発協議会ウェブサイト
<https://www.cdc.gov.sg/>
- ・ CDC Annual Report FY 2019
<https://www.cdc.gov.sg/Flipbook/annual-reports/CDC-Annual-Report-FY2019/index.html#p=1>
<http://www.clair.or.jp/j/forum/pub/docs/446.pdf>
- ・ 社会開発協議会規則
<https://sso.agc.gov.sg/SL/PAA1960-R2/Historical/20151002?DocDate=20180723&ValidDate=20151002>
- ・ 南西部社会開発協議会ウェブサイト
<https://www.cdc.gov.sg/southwest>
- ・ 北西部社会開発協議会ウェブサイト
<https://www.cdc.gov.sg/northwest>
- ・ 中央部社会開発協議会ウェブサイト
<https://www.cdc.gov.sg/centralsingapore>
- ・ 北東部社会開発協議会ウェブサイト
<https://www.cdc.gov.sg/northeast>
- ・ 南東部社会開発協議会ウェブサイト
<https://www.cdc.gov.sg/southeast>
- ・ 社会・家族開発省ウェブサイト
<https://www.msf.gov.sg/policies/Social-Service-Agencies/Pages/default.aspx>
- ・ 住宅開発庁ウェブサイト

- <https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/homepage>
- タウンカウンシル法
<https://sso.agc.gov.sg/Act/TCA1988>
- マリーナパレードタウンカウンシルウェブサイト
<http://www.mptc.org.sg/>
- 国家遺産局ウェブサイト
<https://www.nhb.gov.sg/>
- Census of Population 2000
https://www.singstat.gov.sg/publications/cop2000/census_stat_admin
- Census of Population 2010
https://www.singstat.gov.sg/-/media/files/publications/cop2010/census_2010_release1/cop2010sr1.pdf
- スピーク・マンダリンキャンペーンウェブサイト
<https://www.mandarin.org.sg/en>
- スピーク・グッド・イングリッシュムーブメントウェブサイト
<https://www.languagecouncils.sg/goodenglish/>
- 人材開発省ウェブサイト
<https://www.mom.gov.sg/>
- Channel News Asia
<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/singapore-population-declines-non-residents-citizens-pr-13141862>
- シンガポール統計局ウェブサイト
<https://www.singstat.gov.sg/>

【執筆】

一般財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所
所長補佐 尾崎 文彦

【監修】

所 長 天利 和紀
調 査 役 池上 卓久
所長補佐 清水 健太