

未定稿

# 広域行政のあり方検討会 (中間まとめ 別冊)

## 諸外国の地方自治制度

平成30年3月

関西広域連合 広域行政のあり方検討会

財団法人自治体国際化協会レポート (抜粋)  
「体系比較地方自治」山下 茂著 (抜粋)  
国立国会図書館総合調査報告書 2014年3月 (抜粋)  
21世紀の地方分権―道州制論議に向けて― (抜粋)  
外務省「わかる!国際情勢 EU(欧州連合)」(抜粋)

# 目次

<b>フランス</b>		
Ⅰ 概要	.....	P 1
Ⅱ 特徴	.....	P 6
Ⅲ まとめ	.....	P 6
<b>イタリア</b>		
Ⅰ 概要	.....	P 7
Ⅱ 特徴	.....	P 13
Ⅲ まとめ	.....	P 14
<b>スペイン</b>		
Ⅰ 概要	.....	P 15
Ⅱ 特徴	.....	P 17
<b>イギリス</b>		
Ⅰ 概要	.....	P 18
Ⅱ 特徴	.....	P 22
<b>ベルギー</b>		
Ⅰ 概要	.....	P 23
Ⅱ 特徴	.....	P 27
<b>ドイツ</b>		
Ⅰ 概要	.....	P 29
Ⅱ 特徴	.....	P 32
Ⅲ 近年の動き	.....	P 32
<b>アメリカ</b>		
Ⅰ 概要	.....	P 34
<b>カナダ</b>		
Ⅰ 概要	.....	P 38
<b>欧州連合 (EU)</b>		
Ⅰ 概要	.....	P 39

## 【フランス】

### I 概要 《単一制国家》

#### 1 歴史～フランス革命から第五共和制に至るまで～

今日のフランスは共和制であるが、1789年の大革命以来、革命と政体の変更が相次ぎ、政治制度はめまぐるしい変遷を繰り返した。太陽王ルイ14世を頂点とする絶対王政が1789年からの大革命で倒れた後、ナポレオンの第一帝政、王政復古、第二共和制、第二帝政を経て、1871年普仏戦争に敗北後、第三共和制が成立。第二次大戦でナチス・ドイツに敗れて第三共和制は崩壊したが、国内の抗独運動、国外にあったド・ゴール将軍の自由フランス運動と連合軍の反撃により、1944年8月にパリを解放、翌9月にはド・ゴールを首班とする臨時政府を樹立。

1946年1月、憲法制定に関する臨時政府の多数派との意見衝突がもつとで、ド・ゴールは首相を辞任。同年10月に新憲法が制定され、第四共和制が発足した。アルジェリア独立戦争が続く1958年5月、在アルジェリアの駐留軍首脳まで関与した入植者らの蜂起が発生。こうした事態に対処し得なかったフィムラン内閣（第四共和制第22代）は政権を放棄し、ド・ゴールが再登場し、第四共和制が終結。

大統領の地位を強化する新憲法は、1958年9月末の国民投票により圧倒多数の賛成を受けて成立。10月に公布・施行され、ド・ゴールが大統領に選出され、第五共和制へ移行。その後、1962年の憲法改正により、大統領は国民の直接選挙で選出されることとなり、今日に至っている。

#### 2 第五共和制

第五共和制は、議会に対する行政府の優位確立というド・ゴールの理念のもと、大統領制と議院内閣制を重ね合わせた構造となっている。大統領は、首相や閣僚の任命、下院の解散権など、先進国の中で最も大きな権限を有する。その一方で、議院内閣制の要素として、下院は不信任決議により政府を総辞職させる権限を持ち、議会による政府のコントロールが行われる。しかし、立法事項が憲法上限定列挙されているなど、政府に対する議会の権限には様々な制約が課され、立法に関する政府の権限の拡大と大統領による下院解散権によって行政府の機能が強化されていることから、この制度は「半大統領制」や「合理化された議院内閣制」と呼ばれる。

#### 3 人口及び面積等（2013年現在）

人口は、66,028,467人で日本の51.8%

面積は、544,000k㎡で日本の約1.4倍。その3分の2は平野が占める。

気候は、大西洋のメキシコ湾流と偏西風の影響を受けて、年平均気温が11度前後と、高緯度（フランス南部が北海道と同じくらい）の割に温和である。

#### 4 地方団体の種類

憲法第72条は、地方団体として「コミューン（基礎自治体）」「デパルトマン（県）」「レジオン（州）」の3層制を規定。そのいずれも直接選挙による議会（conseil）を有し、議員間で互選する議長が当該「地方団体」の執行機関たる首長の地位に就くという自律性を有する制度。ただし、コミューンの規模が極端に小さいため、広域行政組織が充実して重要な役割を果たしている。

##### (1) コミューン（基礎自治体）

###### ① 規模と沿革

日本のような市・町・村の区分はなく、大都市パリも、田園地帯の町や村も全てコミューンである。現在、約3万6千のコミューンがあり、平均人口は僅か1,800人程度である。人口30万人以上は5団体のみ、それを含んで1万人以上が874団体（2.4%）あり、その区域内に総人口の半数が居住。一方、400人未満が18,629団体と全体の半数を占め、人口50人未満は1,006団体である。

###### ② 自治機構

審議・議決機関たる自治議会、首長（議長かつ執行機関）たるメールが置かれている。メールは議員間で互選。法定議員数の30%を限度とする数の副首長も互選され、メールから委任を受けて行政分野別に責任者となる。メールと副首長たちで「執行部」を形成して、事務組織を指揮しつつ行政執行にあたる。

### ③ 議会

議員定数は地方団体総合法典の中で、人口に応じ9名（人口100人未満）～69名（人口30万人以上）とされている。任期は6年。定例会は年4回でメールが議長を務める。

### ④ メールと事務組織

メールはコミューンの首長であり、自治議会と執行部の長であると同時に、戸籍などの一部の事務では中央政府の代表者でもある。地方団体の代表としては、議会の決定を執行すること、また中央の代表として司法警察官吏や戸籍官の役割も持つ。行政実務を担う事務組織は、団体により区々だが、事務総長を頭に部局に分かれ、メールや副首長の指揮下で実務を分担する。

### ⑤ 広域行政組織

## (2) 県（デパルトマン）

### ① 規模と沿革

県は、元来、仏革命期に作為的に区画され、役人が県庁から馬車で1日あれば到達できる範囲を目安に機械的・画一的に設定したと言われ、面積は概ね5,700km<sup>2</sup>が標準になっている。ただし、面積最小のパリが105km<sup>2</sup>、最大のジロンド県が1万km<sup>2</sup>のような例外もある。県の区画は中央政府の地方行政区画でもあり、地方長官など中央の出先機関の管轄区域を決める基礎でもある。

### ② 自治機構

自治機構はコミューンと同様であり、県議会と首長（プレジダン＝議長かつ執行機関＝間接公選の「知事」）が置かれている。首長は議員間で互選。法定議員数の30%を限度として4～15名の副首長も互選される。首長と副首長たちで「執行部」を形成し、事務組織を指揮しつつ行政執行にあたる。

### ③ 議会

各県ごとの県議員定数は、選挙法典で人口規模等を勘案して個別に15～79名（コミューンでもあるパリは例外で163名）と規定されている。任期は6年。3年ごとに半数を改選（パリはコミューンと同じで6年任期）。首長と副首長の任期も3年。定例会は年4回。

### ④ 県の首長と事務組織

プレジダンは県の首長であり、県議会と常務委員会や執行部の長。県の区域における中央の代表者としての役割はなく、それは地方長官が果たす。事務組織は、事務総長の下、事務次長が数人配備され、さらに諸部局に分かれる。

## (3) 州（レジオン）

### ① 規模と沿革

州は、古くからの地方区分にも関係が深いですが、現在では2以上の県を包含する「超広域」自治単位。面積でも人口規模でも大きな格差があり、本土内の22州（→13州<sup>※2016年</sup>）を人口で見ると、平均で約266万人（→約490万人）、最大1,095万人（→1,207万人：パリとその周辺部からなるイル・ド・フランス州）から最小はコルス州の26万人（→33万人）。この両州以外は、100万人未満が1州（→0）、100万～200万人が9州（→0）、200万～300万人が6州（→2）、300万～600万人が4州（→7）、600万～800万人が0州（→2）という分布になっている。

## ② 自治機構

州には州議会と首長（プレジダン＝議長かつ執行機関＝間接公選の「州知事」）が置かれている。首長は互選。法定議員数の30%を限度として4～15名の副首長も互選。首長と副首長たちで形成する「執行部」が行政執行にあたる。

## ③ 議会

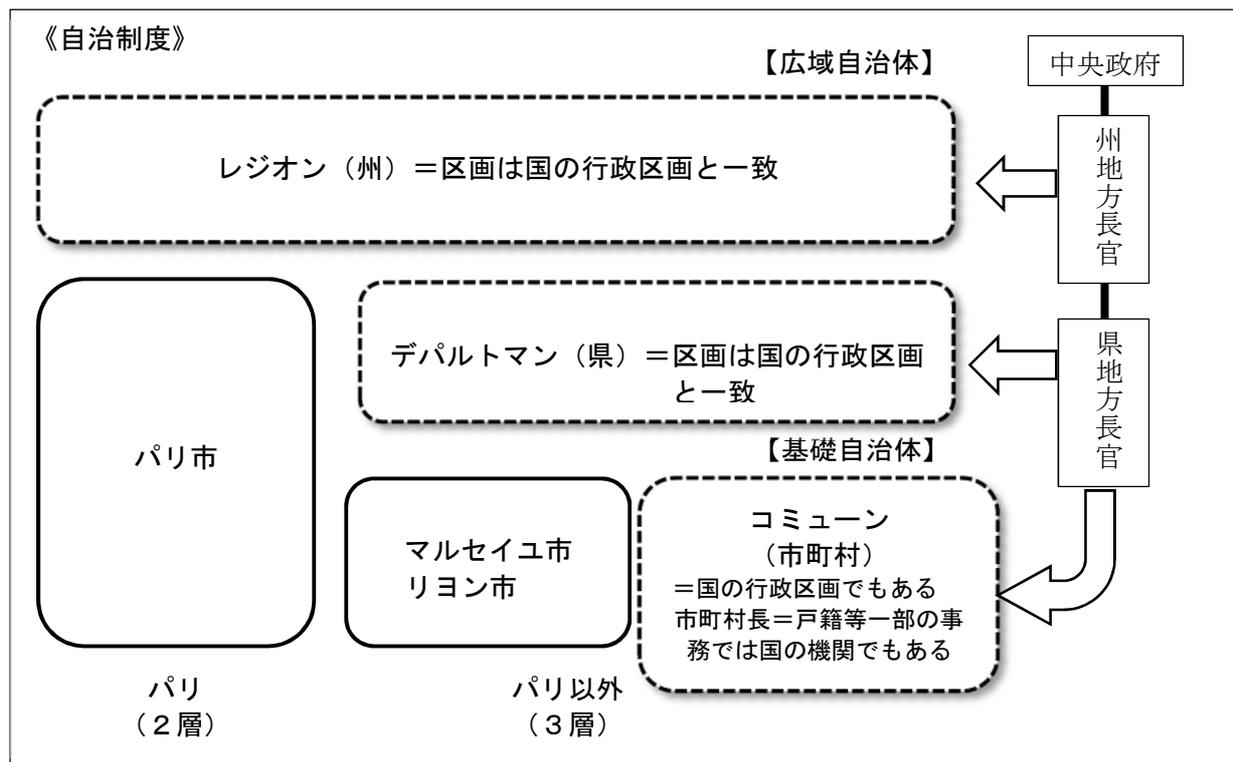
州議員定数は選挙法典で個別に43（→77）～209名（イル・ド・フランス州）と規定。任期は6年。定例会は年4回。議会の権限その他も県と同様である。

## ④ 州の首長と事務組織

プレジダンは州の首長。中央の代表者としての役割はなく、それは州地方長官が果たす。首長の職務は担当分野ごとに委任を受けた副首長たちが補佐する。事務組織も県と同様。

## ⑤ 州経済社会環境評議会（略 CESER）

各州に必置の首長及び州議会の諮問機関であり、州経済・社会・環境等について意見を述べる。現時点でメンバーは100名から最大190名（州ごとに政令で規定）で、経営・自営側と労働側の代表が各々約1/3、さらに環境・持続的発展や青少年関係の民間組織の代表が約1/3、加えて有識者が5%という構成。州発展計画とくに経済計画や地域整備基本計画、州予算の総括的方針等について、事前に意見表明することが任務である。



## 6 事務配分

区分	コミュニティ	県	州
地域整備	コミュニティ間国土整備協定 コミュニティ道	地方整備開発補助計画 県道 国道の維持管理	国州間契約作成協力 州計画
地域・都市計画	広域一貫スキーム (SCOT) 又は整備基本計画 (SD)	SCOT 又は SD 策定協力	
	地域都市計画プラン (PLU) 又は土地占用計画 (POS)	PLU 又は POS 策定協力	
	土地占用に関する許可 (土地占用計画承認済みコミュニティの場合)		
産業・経済	計画諮問 補完的直接補助 間接補助	計画諮問 補完的 direct 補助 間接補助	州計画 直接補助 (雇用・企業創設への助成、金利補助、貸付等) 間接補助 (営業税減免、債務保証、相談、調査研究等)
観光振興	観光公社／観光局の設立等		
交通	都市交通計画 都市交通役務	県交通計画 非都市圏公共旅客運送役務 通学バス等役務	州交通計画 州の区域の公共旅客運送役務 SNCF (仏国鉄) との協定
港湾等	マリーナ建設、整備、運営	沿岸漁港建設、整備、運営	河川港、運河 沿岸商業港建設、整備、運営
教育 (注) 教員は国家公務員	幼稚園、小学校 (学校施設設備の整備管理、学校設置の決定)	中学校 (学校施設設備の整備管理、整備計画、 <b>学校</b> 職員の採用・管理)	高校、特殊教育学校ほか (学校施設設備の整備管理、展望計画、整備計画、高校の <b>学校</b> 職員の採用・管理)
文化振興	図書館	中央貸出図書館	
	古文書の保存管理		
	美術館、博物館 音楽、舞踊、造形等芸術教育 劇場、ホール等文化施設 催し物、祭り		
歴史遺産	文化財・歴史／地域遺産の保有管理 歴史的建築物／街並み保護地区設定の提案・同意		
スポーツ振興	スポーツ施設	スポーツ支援	
職業教育訓練			職業訓練、実務研修 研修訓練計画
福祉・保健	社会扶助給付受付 各種社会福祉事業 (任意：社会扶助を除く) CCAS 設立	社会扶助の法定給付 (高齢者、児童、家族、障害者) 社会福祉役務 社会参入最低限所得及び社会活動最低限所得 医療検診 (妊婦、小児) 予防接種 結核予防 がん等対策	社会訓練の実施

区 分	コミューン	県	州
住宅	地方住宅計画 社会住宅	優先社会住宅計画 社会住宅	国の扶助の補完措置
環境	家庭廃棄物の収集処理 上下水道 騒音対策 大気汚染対策（測定など） 防疫対策	県遊歩道計画 県廃棄物除去計画	地方自然公園 州産業廃棄物除去計画 水管理（水資源など）
消防	消防組織の運営管理への参加		
戸籍・選挙管理・司法警察	国からメール（首長）に 機関委任		
その他	葬儀、墓地 電気、ガスなど		

## 7 地方財政

### 地方財政の状況（2005 年度決算）

（単位：10 億ユーロ）

区 分	総 計	構成比(%)	州	県	コミューン	広域行政*
歳出合計	212.68	100	19.52	54.22	84.46	53.45
経常部門支出	137.45	64.9	10.45	39.42	55.88	31.70
うち人件費	(40.06)	(18.9)	(0.62)	(6.60)	(27.85)	(4.99)
利子償還	(4.87)	(2.3)	(0.39)	(0.62)	(3.03)	(0.82)
移転支出	(43.01)	(20.3)	(8.10)	(26.99)	(7.92)	(0.00)
投資部門支出	75.28	35.6	9.08	14.79	29.66	21.75
うち元本償還	(16.68)	(7.9)	(1.37)	(2.79)	(8.25)	(4.27)
歳入合計	216.40	100	19.56	54.60	85.02	57.22
租税収入	91.65	42.4	6.93	30.83	37.39	16.50
非租税収入	124.75	57.6	12.63	23.77	47.62	40.73
うち国支出金等	n. d.	-	(9.84)	(17.03)	n. d.	(20.05)
地方債	21.79	10.0	(2.11)	(3.90)	(9.39)	(6.38)

出典：Les collectivités locales en chiffres 2008, フランス内務省地方団体総局

\* 固有の財源を持つコミューン間広域行政組織及び固有の財源を持たない広域行政組織を含む。

### 地方団体の歳入構造（2005 年度決算）

（単位：百万ユーロ）

区 分	金 額	構成比(%)
税収入	75,150	47.2
移転収入	45,642	28.7
地方債	15,401	9.7
その他	22,980	14.4
合 計	159,173	100.0

## II 特徴

### 1 公選職の兼任

選挙制度に加えて、仏国の政治・行政の世界では「公選職の兼任」が可能であり、有力政治家による中央＋地方を通じる複数公選職の兼任は、政府間関係を見る場合の主要着眼点である。国会議員は地方団体の首長や有力議員でもあり、地方の声を国政に反映させる機能も果たす。

### 2 地方選挙制度

選挙は2回投票制のうえ、県での「小選挙区制」、コミューンや州での「多数派プレミアム付き」など、議会内に安定多数派が形成されやすい仕組みである。首長は間接選挙だが、コミューンでは実際には各党派の首長就任予定者が候補者名簿の筆頭に記され、有権者は首長とそれを支える党派を併せて選択するのと実質的に同じである。

### 3 政府間関係（中央＋地方関係）

#### (1) 地方長官（プレフェ）

憲法第72条は、県において中央政府の代表者が国家的利益の保護、法秩序維持とともに、行政監督の責務を負う旨を規定している。それを具体化するのが県・州域に中央が任命・配置する国家官僚たる地方長官と、補助組織たる地方長官庁（プレフェクチュール）並びに郡（国の行政区画たる県の下位行政区画）単位に配備される郡長＝副地方長官及び郡庁である。地方長官は大統領が任命し、中央政府の首相や各大臣の直接の代表となる。州の地方長官は州内中心都市に事務所を置く県長官が兼任。

地方長官の任務は州・県域での国家代表、警察権の行使、出先機関の総合調整等で政府間関係の面では中央＋地方間の連絡調整（中央・州間事業計画協定）と行政監督の責任者として正に中枢に位置する。

#### (2) 中央＋地方間での協議など意思疎通

中央＋地方間の意思疎通の問題を考察する場合、仏国では公式の「協議」の仕組みに加えて、国会上院議員と公選職を兼任、さらには中央＋地方間での州域レベル事業計画協定の締結など地方長官庁を中心とする中央政府出先機関レベルでの地方側との連携など各種の回路が中央＋地方間での意思疎通に果たしている。

### 4 「実験」に関する組織法律

憲法第72条第4項「地方団体又はその広域行政組織は、法令によりその旨認められる場合には、実験的に特定の目的のために期間を限定して、当該権限の行使に関する法令の規定の適用を受けないことができる。」との規定を受けて2003年8月1日に法律第2003-704号として公布された。同法律は、地方団体総合法典に新たに「実験」に関する条項を加えるものであり、「実験」に参加を希望する地方団体及び広域行政組織が関係する権限行使に係る法令の適用免除を許可される条件等を定めている。我国の構造改革特区のような仕組み。

## III まとめ

地方制度を多角的に比較観察すると、欧州や北米のうちで、仏国は我国と類似した部分も多い。1980年代改革以前のプレフェを軸にした仕組みは明治期の我国に導入された範型でもあった。憲法上の地方自治の保障、地方団体への一般的権限の付与、地方公役務の多様な供給方式、基礎レベルでの広域行政の広汎な存在、明確な地方団体リーダー、中央と同様の地方公務員制度、高めの地方建設投資水準、多様な地方税目などは、英米よりも我国に近い特徴。

## 【イタリア】

### I 概要 《単一制国家》

#### 1 地方制度の歴史

##### (1) 第二次世界大戦前

イタリアにおいては、ローマ帝国以降 19 世紀まで統一国家が形成されず、全国で共通の地方制度が敷かれたのは、ナポレオンによるイタリア支配の時代にあたる。この地方制度においては、従来から存在した県に国の任命する地方長官が配置され、その地方長官が地方行政機関の長を務めたため、中央集権的色彩の強いものであったといわれている。

1861 年にイタリアが統一された際には、地域の多様性が著しいこの国には中央集権的な制度は適切でないとの議論もあり、分権的な地方制度を求める声もあった。しかし、統一国家として近代化を推し進め、行政システムを統一し、均一化する必要があったことから、中央集権的な制度が存続することとなった。第一次大戦後、ムッソリーニによるファシズム体制となり、1934 年に「コムーネ・県法典」が制定されたものの、地方自治は制度の枠組みを残したまま、実質的には消滅した。

##### (2) 戦後憲法

1946 年の国会で、行き過ぎた中央集権への反省から、共和国における地方分権が議論の対象となった。既存の県とコムーネによる制度を維持するとともに、新たに 3 つ目のレベルの地方行政単位として、州が憲法上に明記されることになった。しかし、州の行政機構が整備されるには長い時間を要し、1945 年から 1963 年までの間に 5 つの特別州が憲法上に規定されたが、15 の普通州における行政組織の整備は 1970 年代を待たなければならなかった。1972 年と 1977 年の二度にわたり、州に対して国の権限の一部が移譲された。

その後、中央と地方レベルの間で権限の分担が新たに定められ、また地方団体（県・コムーネ）の行政システムを、それに適応させるための改革が行われ、これらの改革は地方自治法典（1990 年法律第 142 号）の制定という成果を生むこととなった。これによりコムーネと県に内部組織と権限の行使に関する条例制定の自由が認められるなど、その自治権が強化された。中道左派政権（1996 年～2001 年）の期間には、バッサニーニ法（1997 年法律第 59 号他）をはじめとする一連の改革で、「行政的連邦主義」（*federalismo amministrativo*）という新しい行政システムを導入する行政改革が行われた。また近年、地方自治に深く関わる 2 回の憲法改正が行われている。

#### 2 人口及び面積等（2016 年 1 月現在）

人口は、6,070 万人で日本の 1/2

面積は、30 万 1,341k m<sup>2</sup>で日本の約 8 割

#### 3 地方自治制度について

イタリアの地方自治制度は、州、県、コムーネ（＝市町村）の三層制である。しかしフランスの三層制とは異なり、イタリアの州は、地方自治法典にいう地方団体ではなく、一定の分野で立法権（州法の制定）を有する。

##### ① 国のみが立法権を有する分野

外交、移民、防衛、通貨、国庫財政、国家・県・コムーネ・欧州連合の選挙法、公安、国籍、婚姻、裁判、一般教育制度、社会保障、税関、重量・食糧単位、環境、文化遺産などの分野（憲法第 117 条第 1 項）

##### ② 国と州が共に立法権を有する分野

国際関係、貿易、教育制度、職業、科学研究、労働関係（労働上の安全など）、技術革新の支援、保健、消防、大規模都市基盤整備、社会保障、地方レベルの金融機関などの分野（憲法第 117 条第 2 項）

### ③ それ以外の分野

州のみが立法権を有する分野であるとされる。

また、州は立法権を有する分野については、原則として行政権も有する。しかし立法および各分野における各種計画等を除く直接の行政サービスは、県とコムーネに任せることが望ましいとされている。

#### 憲法第 114 条

第 1 項 共和国は、コムーネ、県、大都市、州および国から成り立つ (è costituita)。

第 2 項 コムーネ、県、大都市、州は固有の憲章 (statuti)、権限 (poteri)、職務 (funzioni) を有する自治団体である。

第 3 項 ローマは共和国の首都である。国の法律がその制度 (ordinamento) を定める。

#### 地方自治法典第 2 条

第 1 項 この法典における地方団体とは、コムーネ、県、大都市、山岳部共同体、島嶼部共同体、コムーネ共同体をいう。

※ 大都市は、県の事務に加え、コムーネの事務のうち大都市行政に関するものを所掌する。なお、基本的に大都市は県に代わって設置されるため、全体としては三層制のままである。

## (1) 州 (Regione)

### ① 概 要

州は地方団体と国の間に位置する行政単位である。その制度の概要は共和国憲法に定められているが、地方自治法典上にいう地方団体ではない。

現在、15 の普通州と 5 の特別州 (島嶼部および国境山岳地帯に位置) が設けられている。第 2 次大戦後まもなく制定された共和国憲法に、州に関する規定が定められたが、特に普通州の設置は様々な理由により遅延された。普通州の組織・事務に関する法律は 1970 年代になってようやく制定された。

州の区域は、1861 年の国家統一以前にあった王国および諸公国の領土を基本的に踏襲しており、一定の歴史的背景を有している。州の設置の目的は、国と県の間には行政単位を置き、そこに国の権限を移譲することで、より住民に近い行政を行うというものであった。

州は、一定の分野における法規範制定権を有している。しかし、独自の憲法を制定し、連邦国家を形成する単位ではない。平均的な州の人口は、ほぼ日本の都道府県の平均に等しく、その面積は日本の都道府県の平均のほぼ 2 倍に等しい。

2001 年の憲法改正により、州の組織に関する自律性が認められるとともに、より広い範囲での州の活動が認められた。

### ② 州の機関

州議会 (立法権)、州理事会 (執行権)、州知事 (州代表の地位) が設置されている。(憲法第 121 条)

[州議会]

○ 州議会の主要な権能は、州法律および州条例の制定である。そのほかに州における行政計画、予算・決算の議決、州政策の方針決定、州際行政に関すること等を行う。また、憲法上の定めにより、国政への州の参加に関する決定\*を行う。州議会の権限は各州の憲章上に定められ、州によって役割が異なっている。

#### ※ 国政に関わる活動

ア 州議会より選出された代理人が共和国大統領選挙に参加すること (憲法第 83 条)

イ 共和国憲法第 75 条 30、第 138 条 (憲法改正に関する規定) に記載される国民投票に関すること

ウ 国会への法案提出 (憲法第 121 条)

- エ 既存の州の境界変更案および合併案に対する諮問（憲法第 132 条）
- オ 県およびコムーネの新規設置および境界変更に関する意見表明（憲法第 133 条）
- カ 国が定める各種計画への参加
- キ 国の機関における州代表の指名

- 州議会は一院制で議員の任期は 5 年。議長の選出方法は、州憲章において定められており、通常、州議会議院の互選によって選出される。

#### [州理事会]

- 州理事会は、州知事と州理事で構成。州知事は直接選挙で選出され、同選出日より 10 日以内に副知事及びその他の理事を任命する。その後、理事会は州議会により承認される。州知事と州理事会の関係は議院内閣制における首相と内閣の関係に近似している。

#### [州知事]

- 州知事は州の代表として州法律および州条例等を公布するとともに、国から州に委任された行政事務を行う。1999 年の共和国憲法改正により、従来は州議会議員の互選によって選出されていた州知事について、直接選挙制が導入された。州知事の任期は 5 年。

## (2) 県 (Provincia)

### ① 概要

イタリア全土には、特別州内も含め 103 の県が存在する。県の首長は県知事であり、議決機関としての県議会および執行機関としての県理事会が設けられている。この他に、各県ごとに国の機関として、内務省から派遣される地方長官 (prefetto) が置かれている。

県の財政規模をみると、総体としてはコムーネや州よりも小さい。しばしば廃止論があったが、現在もなお存在している。

バッサニーニ法により、行政警察、消防および各種許認可等にかかる事務が、州から県に移譲された。

### ② 県の機関

#### [県議会]

- 県議会は、県の政治および行政の方針を決定する議決機関であり（地方自治法典第 42 条第 1 項）、それによって県行政を推進する審議・決定機関である。地方自治法典は、その権限に属する事項を県議会に専属するものとしており、執行機関である県理事会にそれを委ねることは、原則としてできない。

県議会の定数は県の人口に応じて異なっている。県議会議員は直接選挙により選ばれ、任期は 5 年である。

#### [県理事会]

- 県理事会は、法律や憲章によって特定の機関が明確に規定されている場合を除き、県行政の全ての分野において独立した権限を有する県の執行機関である。県理事会は、県知事および理事からなり、県知事によって運営される。県理事会の定数は県議会の議員数の 4 分の 1 を超えてはならないと定められ、また人数は常に偶数とされる。県知事は政策および行政執行上の必要に応じて、任期中においても理事の人数を変更することができる。

- 理事は理事会の構成員であり、県の行政における事務事業の管理を、合議を通じて県知事と共に実施する。（地方自治法典第 48 条第 1 項）。理事は県知事によって任命され、県知事は選挙直後に行われる議会でこれを報告する。また、理事の中から副知事（通常 1 名）を任命する。議員の被選挙権資格を備えていること等の必要な条件を満たす県民であれば、県知事は議会議員以外からも理事を指名することができる。

県知事は理事を解任することができる。この場合、県知事は議会に通知し、この決定について説明しなければならない。理事は連続する 2 期を超えて務めることはできない。

〔県知事〕

- 県知事は、直接選挙で選ばれる。任期は5年（地方自治法典第51条第1項）となっており、任期満了後に行われる選挙によって再選されうる。但し、任期を2度継続して満了した者は、それに引き続く3度目における被選挙資格を喪失する。
- 県知事の権限および役割には主として以下のものがある（地方自治法典第50条）。なお県知事には、シンダコ（市長）のように国の事務の一部を国の機関として行う役割はない。（それは地方長官の任務）
  - ・ 県の代表者
  - ・ 県理事会および議会（自らが議会の議長も務める場合）の招集、その議長
  - ・ 県の事務および議決事項の執行
  - ・ 県に委任された国および州の事務
  - ・ 県の憲章および条例に従って行う、各部局等の責任者の任命等
  - ・ 法律、憲章および条例により付与されたその他の権限

### (3) コムーネ（市町村）

#### ① 概要

日本の市町村に当たる基礎的自治体。イタリアでは日本のように人口規模等による市・町・村の区別はない。コムーネ数は8,101（2003年現在）、コムーネの平均人口は約7,000人。人口5,000人未満のコムーネが約72%を占め、人口10万人以上のコムーネは全体のわずか0.5%（41団体）であり、日本の市町村に比べて人口規模は小さい。

コムーネの機関は、議会、理事会、シンダコ（市長）からなる（地方自治法典第36条）。

#### ② コムーネの機関

〔議会〕

- 地方団体であるコムーネの方針を決定する議決機関である（地方自治法典第42条第1項）。その管轄する事項を決議するにあたり、執行機関であるコムーネ理事会にそれを委ねることは、原則として認められない。
- コムーネ議会の議員定数はコムーネの人口に応じて規定されている。人口15,000人以下のコムーネでは、議会はシンダコが招集し、シンダコが議長を務めることになっているが、コムーネ憲章の定めにより議長を別に置くことができる。人口15,000人を超えるコムーネでは、選挙後第1回の議会において議員の中から議長を互選する。議長はコムーネ議会の招集および議事進行等を行う。なお、議長が議会招集義務を果たさなかった場合には、事前の警告の後に、県地方長官が代わってこれを行うことができる。コムーネ議会議員の任期は5年である。

〔理事会〕

- 理事会はシンダコと理事によって構成され、理事の人数は議員の人数の3分の1を超えない範囲で憲章に定められる。なお、3分の1の数が偶数にならない場合は、1人追加することができる。シンダコは政策および行政執行上の必要に応じて、任期中においても理事の人数を変更することができる。

〔シンダコ〕

- コムーネの首長。日本における市町村長にあたる。シンダコにはコムーネ行政の指導者と国家行政の地方における代表者という二つの役割がある。
- シンダコは直接選挙で選ばれ、任期は5年。任期満了後に行われる選挙によって再選されうる。但し、任期を2度継続して満了した者は、3度目における被選挙資格を喪失する。ま

た連続する2度の任期を終えたシンダコであっても、1期において、再びシンダコの選挙に立候補することができる。

○ 国から委任された事務

シンダコは国の機関として、自らのコムーネの区域内において、一定の権限を有している。これらの事務の一部については、適切な措置が必要でありながらシンダコがこれを完遂しない場合、県地方長官が監督権を行使して調査を行った後、シンダコに代わる特別管理委員を任命し、コムーネの経費負担により職務を遂行させる。

③ コムーネの事務

コムーネは、地域住民および地域社会にかかわる行政事務のうち、国法あるいは州法律によって他の行政主体が管轄することが指定されている場合を除き、全ての事務を担う。すなわち、コムーネが権能を有する分野は、法令上で列挙されたものに限定されない\*。

※ 補完性の原則

2001年の憲法改正により、県、大都市、州、国に属するものとされるもの以外の全ての行政事務は、「補完性の原則」によりコムーネに属することとされた（憲法第118条）。

1999年法律第265号によって改正された地方自治法典第3条第5号もまた「コムーネと県は、補完性の原則に従い、固有の事務、ならびに国法および州法律によって与えられた事務を行う（以下略）」と定めている。補完性の原則が、憲法上においても明記されたことにより、国および州による地方団体への関与および監督の余地を残しつつも、より住民に密接な行政当局に対して多くの行政事務が割り当てられることとなったといわれている。また、コムーネが、住民および民間団体の自治的で自発的な活動についての調整に関する事務を担うと定めている。すなわち、コムーネもまた民間に属する事項を補完する役割を持つとされている。

(4) 大都市

大都市は、地方自治法典のみならず、憲法上においても地方団体として認められている。しかし、現在に至るまで設置されていない。大都市は、県の事務に加え、コムーネの事務のうち大都市行政に関係するものを所掌する。

大都市は、トリノ、ミラノ、ヴェネツィア、ジェノヴァ、ボローニャ、フィレンツェ、ローマ、バリ、ナポリという大都市圏内の中心都市と周辺コムーネの間で形成される。参加する周辺コムーネは、中心都市に接続し、中心都市と行政サービス、経済、社会、環境、文化等で密接な関係にあるコムーネとされる。

5 地方財政

(1) 歳出

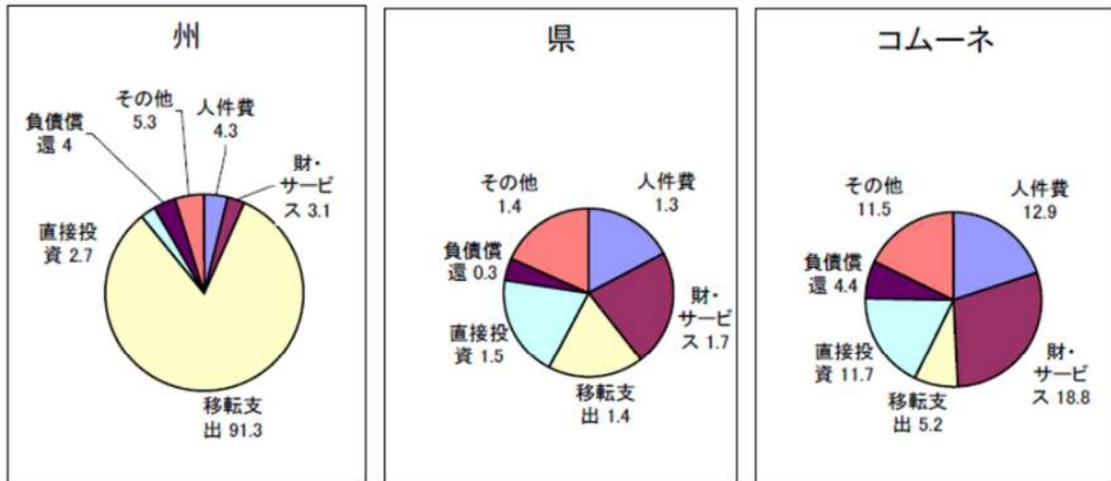
2000年度の実績によれば、イタリアの州および地方団体の歳出規模は総計1,828億ユーロであり歳入規模は総計1,796億ユーロである。

中央政府の歳出は6,135億ユーロであり、地方団体の歳出規模は国の3割程度となっている。

州および地方団体の歳出を比較すると、州の歳出が地方歳出全体の60%以上を占め、コムーネが約35%、県はわずかに約4%である。歳出における経常部門が占める割合は、州の場合は8割を超えるが、県およびコムーネの場合は約6割前後となっている。

州及び地方団体の歳出内訳（2000年実績）

（単位：10億ユーロ）



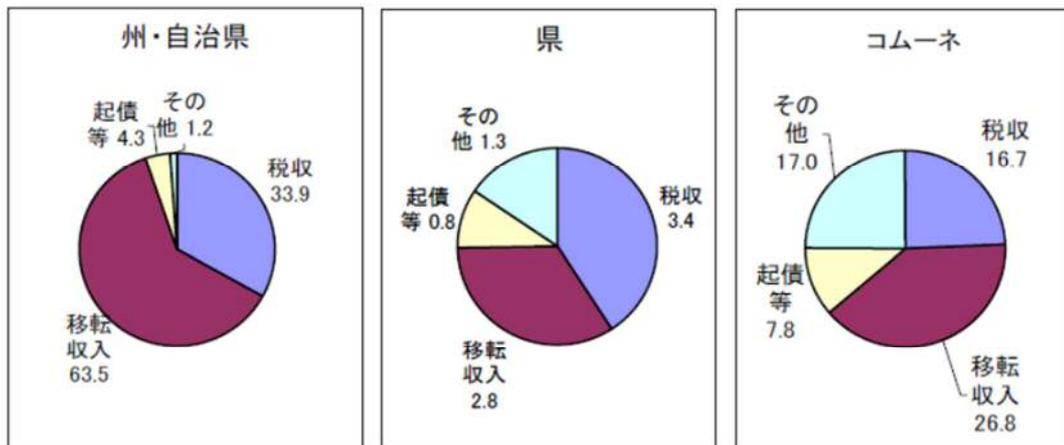
（出典：「annuario statistico italiano 2002」 表 25.6, 25.7, 25.8, ISTAT）

## (2) 歳入

州、県、コムーネの歳入としては、それぞれの固有の税収と移転収入が主であり、その合計がいずれの団体においても大半を占める。特に州においては、移転収入が全歳入の6割近くに達している。地方税は、法令の文言上は全て任意税であり、全ての地方税の課税は義務的ではないとされている。各団体において国の法律に基づいて条例等を設け、課税の根拠としている。

州及び地方団体の歳入内訳（2000年実績）

（単位：10億ユーロ）



（出典：「annuario statistico italiano 2002」 表 25.6, 25.7, 25.8, 25.16, ISTAT）

### ① 州税

州については、州生産活動税（IRAP）ならびに個人所得税（IRPEF）附加税を主な税とする。州生産活動税は目的税ではないが、その税収の多くが医療サービスに充てられている。なお、シチリア特別州では国税が全額州に移譲される。

〔主な州税〕

- ・ 州生産活動税
- ・ 個人所得税附加税
- ・ 州自動車税
- ・ 州事業特許税
- ・ メタンガス消費税州附加税
- ・ 廃棄物保管料
- ・ 自動車登録税に対する州附加税
- ・ 州公共空間使用税

## ② 県 税

1996 年法律第 662 号第 3 条に定める地方税制改革に続く一連の改革により、県の自主財源は大幅に増加し、現在では以下の税目を収入源としている。

〔主な県税〕

- ・ 県自動車登録税
- ・ 県自動車保険税
- ・ 環境保護および環境衛生行政のための県税
- ・ 県公共空間使用税
- ・ 個人所得税附加税

## ③ コムーネ税

近年の地方税改革により、コムーネに対して、コムーネ固定資産税(ICI)、および 1997 年法律第 449 号第 48 条に定める個人所得税附加税が割当てられることになった。コムーネの主要な税はコムーネ固定資産税であり、これが 58.4%を占める、また都市固定廃棄物処理税(ごみ処理税)が 21.2%を占めている。

〔主なコムーネ税〕

- ・ コムーネ固定資産税
- ・ 都市固形廃棄物処理税
- ・ 公共掲示使用税
- ・ コムーネ広告税
- ・ 電力消費附加税
- ・ コムーネ個人所得税附加税
- ・ 公共空間使用税

## II 特 徴

### 1 中央政府と地方政府の協議の場

州および地方団体が共同で集まって、国との間で問題を協議する場として、以下の会議を設置。1997 年法律第 59 号(バッサニーニ法)で整理、新設され、その役割も多様化している。

#### (1) 国家・州会議

##### ① 概 要

正式名称を「国家・州およびトレント・ボルツァーノ自治県間常設会議」という。1983 年に設立され、1997 年に常設の会議となった。

会議では、州および自治県の政治・行政活動について諮問、情報収集、合意、協議等を行う。様々な経緯を経て、同会議は中央政府と州の間の調整機関と位置づけられ、州自治に関する機関・団体の中心的存在となった。

会議には、全ての普通州と特別州の州知事およびトレント県、ボルツァーノ県の自治県の県知事が参加する。議長は首相であり、関連省庁大臣が議長の指示により議題に応じて参加し、議長は公共団体代表を参加させることもできる。

##### ② 法令等への意見表明

会議によって、中央政府の政策選択に州および自治県が参加することができるようになったと言われ、州および自治県の利益に関わる全ての国の法令等に関して、同会議の意見が述べられなければならない。それは諮問を求められてから、原則として 20 日以内に行われる。緊急性のある場合は、首相は法令案の採択を優先することができるが、採択の後に提出された意見を考慮しなければならない。

このほかにも、各案件について、決議、合意、調整等が行われる。地方自治に関連する憲法第 5 章の条文改正に際しても、初期の段階においてここで討議がなされた。

### ③ 事務局の設置

国家・州会議組織に関しては、新しく与えられた権限の重大さ、およびその法制化を考慮し、事務局が整備された。事務局長の下に、財政計画部、国土基盤整備部、生産活動部、社会福祉政策部、技術部がおかれている。職員の半分は国家公務員、半分は州の地方公務員より構成される。

### (2) 国家・都市および地方団体（県・コムーネ）会議

正式名称を「国家・都市および地方団体会議」という。1996年に首相令により設立され、県およびコムーネの職務について影響を与えうる政策方針に関わる問題について、調整、研究、情報交換、検討を行う。1997年委任立法令第281号5により、法律上の根拠を有する団体となった。

同会議は首相によって主宰され、内務大臣、経済財政相、都市基盤整備相、保健相およびイタリア全国コムーネ協会（ANCI）会長、イタリア県連合会（UPI）会長、山岳部地方団体全国連合会（UNCCEM）会長などを構成員とする。

### (3) 統一会議

1997年に設立。州および地方団体の共通の利益にかかわる課題を扱う場である。州および地方団体に共通の課題について討議を行い、諸問題に関する理解を促進し、また協定等を採用する。また、それらの問題に対する見解を表明し、必要な場合には国と協議する際の代表者を指名する。また国家・州会議と国家・都市および地方団体（県・コムーネ）会議が、同一の問題について見解を表明する場合にも招集される。財政法案およびそれに関連する法案、また経済財政計画文書に関して固有の見解を表明することができる。

また同会議は、国、州、地方団体の間において、共通の利益にかかわる活動協定を協議し採用する。統一会議は、基本的に国家・州会議と国家・都市および地方団体（県・コムーネ）会議の構成員よりなる。

## III まとめ

三層制の地方制度、北部の一部の州に見られる連邦制を求める動き、また小規模な基礎的自治体など、イタリアの地方制度は一見してわが国とは大きく異なっているように思われる。

しかし、イタリアの地方制度には、多様な地方税目、地方団体への一般的な権限の付与、多様な広域行政組織など、わが国に類似した点も多い。現在のイタリアの地方制度は、ナポレオンによるイタリア支配の時代に全国で統一して定められた制度に由来する。そのフランスの制度は、明治期にわが国で形成された地方制度のモデルであった。そのような歴史的背景のゆえに、両者の制度はもともと同一制度をモデルとして形成され、また異なる過程を経て現在に至っている。現在もなお、双方の制度にはいくつかの類似点が存在し、またその変遷過程の比較も興味深いものである。

特に、近年において継続的に進められてきた地方分権改革の過程は、わが国にとって注目に値するものである。この数年の間に、バッサニーニ法による地方へ事務の移譲、補完性の原則の憲法への導入、また州生産活動税等の導入をはじめとする地方税改革による州および地方団体の自主財源の安定化などの改革が積み重ねられてきた。急速ともいえるスピードで制度改革がなされており、今もなお、地方分権改革の途上にあるイタリアの動向は、同様に地方分権強化への変革期にあるわが国においても、参考にすべき多くの点を含んでいると思われる。

## 【スペイン】

### I 概要 《単一制国家（自治州国家）》

#### 1 歴史及び特徴

- 1700年代はじめ、ブルボン朝スペインはフランスの中央集権的統治制度に則って国家の再建と王権の強化を目指し、様々な改革を実施。1808年にマドリッド市民の反仏暴動を機にナポレオンの侵略に対するスペイン独立戦争が始まる。
- スペインの地方自治制度が現在の形に整えられたのは、1978年に制定された新憲法による。地方自治単位は、自治州、広域単位の県及び島嶼、基礎単位の市町村（ムニシピオ）の3層制であり、地方自治に関する主な法律は、憲法、自治憲章、地方制度基本法がある。スペインの地方制度は、連邦制国家の州のように大きな権限を持つ自治州が存在していることに特色があり、スペインは、「自治州国家」と称されることがある。  
憲法は、歴史的自治州を、自治の伝統のない自治州と区別したため、初期において歴史的自治州は高いレベルの権限を持っていたが、その差異は小さくなってきている。自治州は、連邦制下の各州の州憲法に類似した根本的な制度規範と言える「自治憲章」を持つ。  
自治州の国からの独立の動きは、歴史的自治州であるカタルーニャやバスクなどで見られる。特に、カタルーニャでは、2015年9月に独立を問う住民投票が実施されるなど、その動向が注目されている。【国立国会図書館調査及び立法考査局 抜粋】

#### 2 人口及び面積（2016年7月現在）

人口は、46,460,000人で日本の約36.7%

面積は、506,000km<sup>2</sup>で日本の1.3倍。全面積の約13%が平原と牧草地、約32%が森林。

#### 3 地方自治の保障

##### 憲法第2条

憲法は、すべてのスペイン人の共通かつ不可分の祖国たるスペイン国の揺るぎなき統一に基礎を置き、これを構成する民族及び地方の自治権並びにこれら全ての間の結束を承認し、かつ保障する。

##### 憲法137条

国は、その領域上、市町村、県及び設置される自治州でこれを組織する。すべてこれらの団体は、各々その利益のための運営の自治を享受する。

#### 4 地方公共団体の種類

市町村（ムニシピオ）、県・島嶼、自治州の3層制

##### (1) 市町村（ムニシピオ）

- 法的根拠：地方制度基本法による地方公共団体
- 市町村数：8,111団体。うち、人口1万人以下が9割、1千人以下が6割を占める。
- 自治機構：比例代表制（小規模団体では連記式投票による多数決制）による直接公選議会。議長が市町村長に就任。議会・執行機関制
- 担当事務：街灯、墓地、家庭廃棄物の収集、公道の維持、上下水道、道路整備・舗装、飲食品の管理
  - ・人口5千人以上：公園、図書館、市場、廃棄物処理
  - ・人口2万人以上：災害防止、福祉サービスの提供、消防、スポーツ施設の設置など
  - ・人口5万人以上：都市公共交通、環境保全など
- 市町村共同体：県を超えることができる広域事務団体（上下水道、廃棄物処理、消防、福祉など）=950団体  
広域市町村制度：県内市町村連携

## (2) 県 (50 団体)・島嶼 (11)

### 憲法第 141 条

第 1 項 県は、固有の法人格を有する地方団体であり、ムニシピオの集合体として、かつ、国の行政を遂行するための行政区画として決定されている。県境のいかなる変更も、組織法により国会によって承認されなければならない。

第 2 項 県の統治及び自治行政は、県議会又は他の代議制機関にこれを付託する。

- 県の権限 (地方制度基本法第 36 条)
  - ・市町村の調整：市町村間のサービスの調整
  - ・市町村補完：司法・経済・技術面における援助、財政的、行政機能的能力の乏しい市町村に対する協力
  - ・広域行政：複数の市町村又は複数の広域区にわたる広域行政サービスの提供
  - ・委任事務：国又は自治州の法定移譲の公共事業の部門間の調整、その他自治州の委任権限処理

- 自治機構

市町村議会によって選出される県議会議員、県議会 (議決機関) 議長が執行機関の長

- その他

県は、国の一般行政目的を果たすための行政区画であり、このため、50 県には国の出先機関の一部 (政府代理人) や各省の県単位の出先機関が置かれ、国家行政の機能を担っている。また、国政の選挙区割りとしても機能。

## (3) 自治州 (17 自治州と 2 自治都市)

### 憲法第 143 条

第 1 項 憲法第 2 条で認められた自治権の行使において、共通の歴史的、文化的及び経済的性格を有する隣接県、島嶼地域並びに歴史的一体性を有する県は、自治を求めかつ本編 (国の地方組織<sup>筆者注</sup>) 及び各々の憲章に定められたところに従い、自治州を構成することができるものとする。

- 基本的な性格
  - 歴史・文化・経済の一体性ある地域の地方自治団体、権利を持つ県等により設置される。必置ではない。自治州憲章 (憲法により必須。国会で法律として承認) を持ち、国の法律に関して国会への立法発議権を有する。
  - 連邦制国家になってしまうことへの危機感⇒権限停止条項や暫定的自治権条項

- 設置手順：全県議会議決、市町村議会の 3 分の 2 の賛成で憲法第 148 条第 1 項権限自治州の成立。住民投票による自治州は、より広い権限を有する。
- 権限停止：憲法第 155 条により「国益に反するときはその自治権を停止できる。」
- 統治機構：自治州議会と自治州内閣が中心
- 議会：比例代表制で 4 年任期。法律制定と政府活動に関し、首相の選出と不信任。国会への法案提出。上院議員の選出。

- 担当事務

**【国の事務】** 憲法第 149 条に限定列挙

人権、国際、労働、民事法、税、経済政策、運輸交通、エネルギー、報道、文化、環境、警察 ただし、国の権限を州に移管することができる。

**【州の事務】** 憲法第 148 条により自治州憲章に規定

自治州内の自治、都市住宅整備、公共事業、輸送、農業・畜産業、山林、環境保全、用水、運河、灌漑など

## II 特徴

- ① 地方自治の特徴：連邦制に近い単一制国家、「自治型の国家」「自治州国家」
- ② 自治州の設置と権限移譲：自治州自治の拡大
- ③ 市町村や県への権限移譲：あまり進んでいない。地方分権の課題
- ④ 国政における上院（地方代表、自治州議会で選出、各州 1 人、人口 100 万人あたり一人）の意義とその改革問題
- ⑤ 現代スペインの危機：経済的財政的危機（州の存続可能性）、社会的政治的危機（政治不信や市民の離反）、分離主義的な動き（カタルーニャ等）
- ⑥ 2017 年以降の分離主義の行方：国際的には合意を得にくい。EU や米国の分離不支持。

## 【イギリス】

### I 概要 《単一制国家》

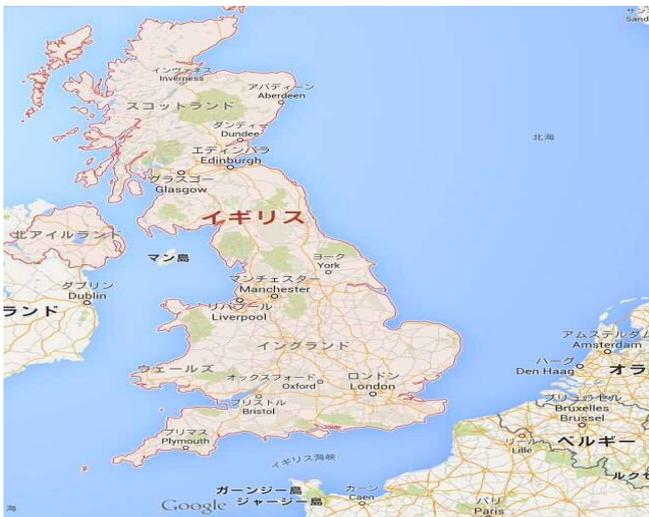
イギリスの正式な国名は、グレートブリテン及び北アイルランド連合王国 (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) と称し、グレートブリテンを構成するイングランド、ウェールズ及びスコットランドと、アイルランド島の北東部を占める北アイルランドから成る連合王国である。

スコットランド等への権限委譲 (Devolution) は、1974年に保守党から政権を奪取した労働党が既に提案していたが、1997年5月のブレア労働党政権発足から、憲法改革プログラムの1つとして本格的に進展した。1998年4月には欧州地方自治憲章を批准し、民主的正統性と迅速な法案成立を確保するためレファレンダム (住民投票) を実施した上で、憲法的意義を有する議会制定法により非対称 (asymmetry) な形で、段階的に一国多制度型の分権が行われてきた。

#### 1 人口及び面積 (2013年現在)

人口は、64,097,085人で日本の約50%

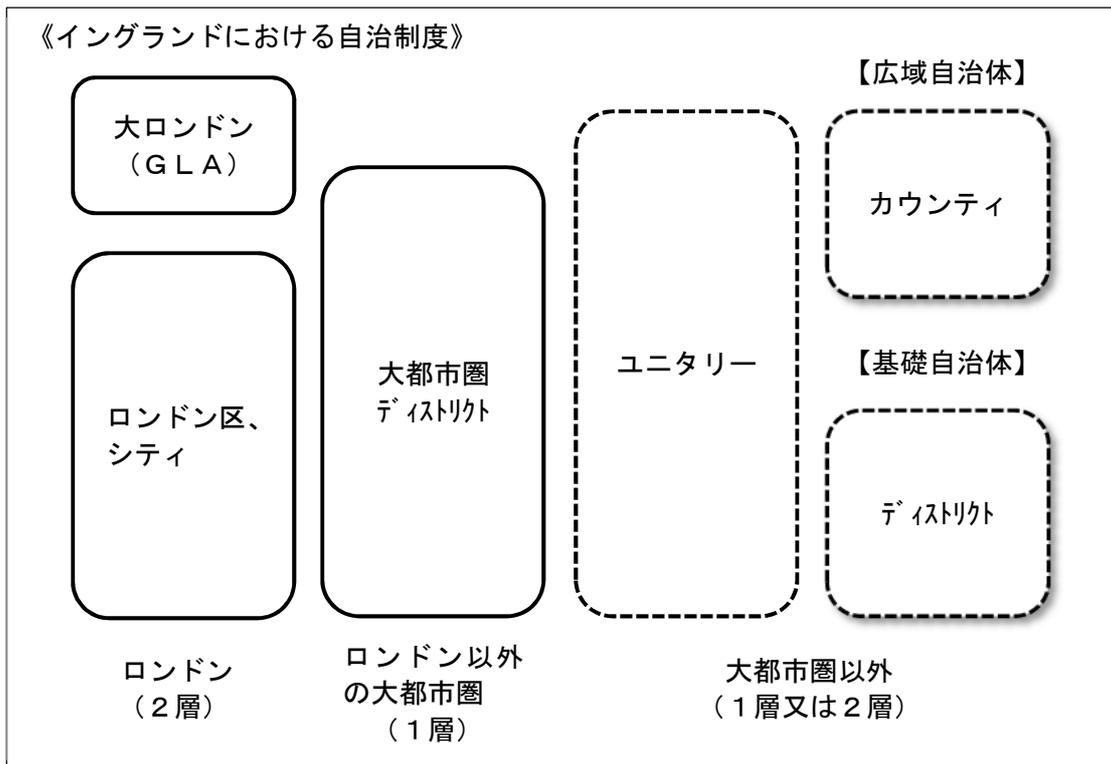
面積は、243,610k m<sup>2</sup>で本州とほぼ同じ



#### 2 地方自治体の種類

各域内の地方自治体は、イングランドにおいては、2層制と1層制が混在し、2層制の地方には、広域自治体である27のカウンティ・カウンシル (County Council) と基礎自治体である201のディストリクト・カウンシル (District Council) があり、1層制の地方には、36の大都市圏ディストリクト・カウンシル (Metropolitan District Council) 、非大都市圏における56の\*ユニタリー・カウンシル (Unitary Council) がある。首都ロンドンは、広域自治体のグレーター・ロンドン・オーソリティ (Greater London Authority: GLA) と、32のロンドン区 (London Borough Council) 及びロンドンシティ (City of London Corporation) から成る2層制である。スコットランド、ウェールズ及び北アイルランドには、それぞれ議会と政府が置かれ、各域内の地方自治体は全て1層制で、スコットランドには29のユニタリー・カウンシル、ウェールズには22のユニタリー・カウンシル、北アイルランドには26のディストリクト・カウンシルがある。

※ 1990年以降のメジャー保守党政権は、大都市圏以外の地域におけるカウンティとディストリクトの2層制の地方構造を、ユニタリーという1層制の地方自治体に再編していくことを目標としたが、各地方自治体の思惑や利害が絡み、作業は困難を極めた結果、「2層制の維持も選択肢として認める」こととした。2010年に誕生した連立政権は、ユニタリー化に係る事務費用を理由に、今後はユニタリー化を進めない方針を打ち出している。



### 3 地方自治の変遷

1888年	地方自治法	イングランドに48のカウンティと一層制である59のカウンティバラを設置
1899年	ロンドン自治法	ロンドンに1のThe Cityと28の首都特別区を設置
1963年	ロンドン自治法	広域自治体としてGreater London Council (GLC)を設置 1のCityと32の首都特別区を設置
1972年	地方自治法	イングランド全域の地方編成を2層制に改革。ロンドン以外の大都市地域にメトロポリタンカウンティを設置 (大都市地域もすべて2層制へ)
1985年	地方自治法	GLCとメトロポリタンカウンティを廃止 (大都市地域がすべて1層制へ)
1994年	地方自治法	ウェールズの2層制を廃止し、すべて1層制へ スコットランドの2層制を廃止し、すべて1層制へ
1997年	住民投票	住民投票によりウェールズとスコットランドに地方議会を設置する方針が決定 (ウェールズとスコットランドが2層制へ)
1998年	住民投票	ブレア労働党政権においてGLA創設の住民投票 (賛成72%で承認)
1999年		Greater London Authority法成立

【歴代大ロンドン(GLA)市長】※“ロンドン市長”とはThe CityのLord Mayorのこと

2000年	大ロンドン市長及び市議会議員選挙を実施 市長にケン・リビングストン氏 (労働党⇒無所属⇒労働党) が当選 GLA発足。2004年にも再選。
2008年	市長にボリス・ジョンソン氏 (保守党) が当選。2012年にも再選
2016年	市長にサディク・カーン氏 (労働党) が当選 (現職)

#### 4 地方財政

##### (1) 歳入構造

地方自治体の歳入合計のうち、62%が中央政府からの補助金である。

##### 2006年度～2008年度 地方自治体の歳入(イングランド)

【単位:百万ポンド】

	2006年度	2007年度	2008年度
補助金	85,174	93,312	95,988
補助金の割合	61%	61%	62%
地方交付金(Revenue Support Grant)	3,378	3,105	2,854
ノン・ドメスティック・レート(Redistributed Non Domestic Rates)	17,506	18,506	20,506
警察補助金(Police Grant)	3,936	4,028	4,136
AEF内特定補助金(Specific grants inside AEF)	41,741	44,485	42,926
自治体一括補助金(Area Based Grant)	—	—	3,051
AEF内のその他の補助金	38	38	48
AEF外の補助金	12,999	14,112	14,991
住宅補助金(Housing subsidy)	150	11	▲235
資本支出に係る補助金	5,427	9,027	7,711
自主財源 合計額	45,309	47,612	46,806
カウンスル・タックス(Council Tax)	22,453	23,608	24,759
利子収入	1,481	1,862	1,926
資産売却収入等(Capital receipts)	3,671	3,992	1,353
使用料・手数料	11,544	11,884	12,549
賃借料収入	6,160	6,265	6,219
その他歳入	10,245	10,932	11,079
合計	140,727	151,857	153,872

##### (2) 経常支出

##### 2005年度～2009年度 純経常支出(イングランド)／目的別内訳

【単位:百万ポンド】

	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度	構成比
教育(Education)	36,020	37,942	40,135	42,148	42,991	37.2%
社会福祉(Social care)	17,359	18,108	18,587	19,604	20,251	17.5%
住宅(特別会計を除く)(Housing excluding Housing Revenue Account)	14,066	14,963	15,841	16,985	17,130	14.8%
警察(Police)	10,957	11,542	11,704	11,548	12,218	10.6%
文化・環境・計画(Cultural, Environment and Planning)	9,162	9,658	10,143	10,489	10,533	9.1%
道路・交通(Highways and transport)	4,843	5,316	5,634	5,710	6,332	5.5%
庁舎管理等(Central services)	2,432	3,430	3,526	3,776	3,521	3.0%
消防・救急(Fire & Rescue)	2,040	2,193	2,233	2,104	2,311	2.0%
裁判(Courts)	58	62	70	73	71	0.1%
その他(Others)	206	128	369	639	202	0.2%
合計	97,142	103,341	108,243	113,076	115,559	

※2009年度については予算額

### (3) 経常収入

#### 2005年度～2009年度における経常収入の財源内訳(イングランド)

【単位:百万ポンド】

	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度	構成比
地方交付金 (Revenue Support Grant)	26,663	3,378	3,105	2,854	4,501	4.4%
ノン・ドメスティック・レート (Redistributed Non Domestic Rates)	18,004	17,506	18,506	20,506	19,515	19.0%
警察補助金(Police Grant)	4,353	3,936	4,028	4,136	4,253	4.1%
AEF内特定補助金 (Specific grants inside AEF)	14,785	41,741	44,485	42,926	44,038	42.8%
自治体一括補助金 (Area Based Grant)	-	-	-	3,051	3,145	3.1%
GLA補助金(General Greater London Authority Grant)	37	38	38	48	48	0.0%
カウンスル・タックス (Council Tax)	21,315	22,453	23,608	24,759	25,633	24.9%
その他(Others)	▲735	▲880	▲1,386	▲160	1,690	1.6%
合計	84,422	88,172	92,384	98,120	102,823	

※2009年度については予算額

○ 政府からイングランドの地方自治体へ交付される補助金総額は、2008年度には約960億ポンドに上り、これらイングランド地方自治体の歳入総額の62%を占めている。

○ 経常収入のうち、地方交付金(Revenue Support Grant)、ノン・ドメスティック・レート(Non Domestic Rate: NDR)、警察補助金、その他政府補助金(AEF内特定補助金及びGLA補助金)は中央政府から地方自治体に交付される財源であり、それぞれ上記表のとおり、4%、19%、4%、43%の割合を占めている。一方、地方自治体の主な自主財源(地方税)であるカウンスル・タックス(Council Tax)は25%にとどまっている。英国の地方自治体は財源の多くを政府からの補助金等に依存しており、財政上の自立性はきわめて限られている。

2006年度から義務教育関係経費の特定財源化が行われ、それに相当する額が地方交付金から削減された。英国の地方自治体の歳出に占める義務教育関係経費の比重は非常に高く40%弱を占めていたため、この制度改正により地方交付金の総額は、2005年度の約267億ポンドから2006年度は約34億ポンドへと約87%減となった。

#### ・地方交付金

1988年地方財政法に基づき、従来の交付金制度を改めて1990年4月から導入された交付金であり、行政需要に係る費用及び当該地域における担税力などを比較し、その差額を一般財源として補充することをねらいとしている。

#### ・ノン・ドメスティック・レート

居住用資産以外の資産(例えば、オフィスや工場等)に課せられる税金で資産の占有者が納税する。1990年より国税化され、税が一旦国庫に納められた後、地方交付金とともに配分される。

### 5 地方税制度

1966年レート法によって居住用資産と事業用資産が区分され、ドメスティック・レートとノン・ドメスティック・レートとして扱われた。その後、ドメスティック・レートは1990年にサッチャー保守党政権によって廃止され、コミュニティ・チャージ(通称:人頭税)が導入されるとともに、ノン・ドメスティック・レートは国税化され、一旦国庫に納められた後、各地方自治体の成人人口数に応じて配分されることとなった。

コミュニティ・チャージの導入に対しては、各地で抗議活動が相次ぎ、1990年の下院補欠選挙及び地方選挙での保守党大敗につながった。これを受けてサッチャー政権は退陣し、同年11月に誕生したメージャー政権の下で、1993年にコミュニティ・チャージは廃止され、新たにカウンシル・タックスが導入された。

※ カウンシル・タックス

資産税の側面と、人頭税（住民税）の側面を併せ持つ、唯一の地方税である。税の徴収にあたっては、ディストリクトやロンドン区、シティの基礎自治体と、ユニタリーや大都市圏ディストリクトの一層制の地方自治体が行う。カウンティは自らの課税分をディストリクトに徴収依頼（プリセプト）する。

## II 特徴

### 1 シティーディール（都市協定）政策

#### (1) 制度概要

- 保守党と自由民主党の連立政権である現政府は、都市は、地域経済を支え地域全体を活性化させ、さらには国全体の経済成長をもたらすものとして、都市の経済成長に力を入れている。このため、地域主義の推進とイングランドの都市圏への分権を重要課題として、地域の都市圏と中央政府が協定を締結し、中央政府から都市に権限・財源や、プロジェクトの主導権の移譲を行うこととした。
- 都市協定は全国一律の制度ではなく、各都市と中央政府との間で締結される一種の契約であり、都市圏の個別提案に応じ、経済成長を果たすために必要な権限、責任、柔軟性、自由度を付与するものである。
- 第一陣として、2012年7月までに8つの都市圏協定を締結
  - ①バーミンガム・ソリフル都市圏 ②ブリストル・西イングランド都市圏 ③マンチェスター都市圏 ④リーズ都市圏 ⑤リバプール都市圏 ⑥ノッティンガム都市圏 ⑦ニューキャッスル都市圏 ⑧シェフィールド都市圏

#### (2) 合同行政機構

- 合同行政機構とは、2つ以上の自治体で構成される法的地位を有する行政体であり、交通と経済開発を担う。
- 前労働党政権が2009年、「2009年地域民主主義、経済開発、建築法」によりイングランド内に設置を可能とした。
- 2011年4月、イングランド北西部にマンチェスター市とその近郊9つの自治体により「グレーターマンチェスター合同行政機構（GMCA）」が設置された。  
GMCAは、ロンドン、バーミンガムに次いで3番目に大きい人口（約260万人）を有し、イギリスのGDPの5パーセントを占める。
- 2016年1月までに、①グレーター・マージーサイド（イングランド北西部） ②サウス・ヨークシャー（イングランド北部） ③ウェスト・ヨークシャー（イングランド北部） ④イングランド北東部など7つの大都市圏域に合同行政機構が設置されている。

## 【ベルギー】

### I 概要 《連邦制国家》

近代国家としてのベルギー王国は 1830 年のオランダ王国からの独立によって成立。独立以降、中央集権国家制度を採ってきたが、1970 年、80 年、89 年、93 年、2001 年の 5 度にわたる憲法改正により一連の国家制度改革の結果、連邦国家へと移行し、現行のベルギー憲法第 1 条には『「共同体」及び「地域」によって構成される連邦国家である。』と規定されている。

ベルギー王国には連邦政府のほか、「オランダ語共同体」「フランス語共同体」「ドイツ語共同体」の 3 つの共同体、及び「フランドル地域」「ワロン地域」「ブリュッセル首都地域」の 3 つの地域の合計 6 つの連邦構成体が存在。



フランス語共同体



オランダ語共同体



ドイツ語共同体



ワロン地域



フランドル地域



ブリュッセル首都地域



#### 1 人口及び面積 (2013 年現在)

ベルギー王国は、ヨーロッパの北西に位置し、北はオランダ王国、東はドイツ連邦共和国及びルクセンブルク大公国、南はフランス共和国と国境を接し、北は北海に面している。

- ・人口は、11,195,138 人で大阪府の 1.3 倍
- ・面積は、30,528 k m<sup>2</sup>で四国の 1.7 倍

## 2 言語

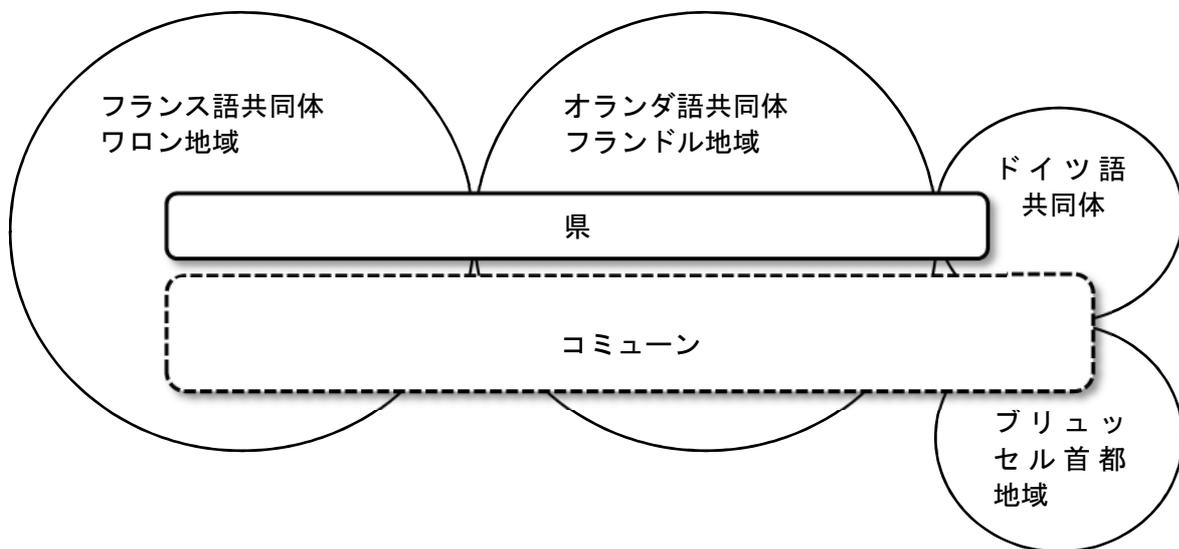
ベルギー王国が中央集権国家から連邦制国家へと変遷した大きな要因として、南北地方によって使用言語が異なる言語問題がに代表される地理的・文化的・社会的相違が挙げられる。

- ・ベルギー北部のオランダ語を公用語とするフランドル地域は面積 13,522 k m<sup>2</sup>に人口 620 万人（全人口の 58%）が居住
- ・南部のフランス語を公用語とするワロン地域は面積 16,844 k m<sup>2</sup>に人口 340 万人（同 32%）
- ・オランダ語及びフランス語の二言語地域であるブリュッセル首都地域は面積 162 k m<sup>2</sup>に人口 100 万人（同 10%）が居住

## 3 地方自治体の種類

広域自治体である県がフランドル地域に 5 県、ワロン地域に 5 県あり、基礎自治体としてのコミューンがフランドル地域に 308 コミューン、ワロン地域に 262 コミューン、ブリュッセル首都地域に 19 コミューン存在している。

### 《自治制度》



「共同体」及び「地域」は連邦政府の下位的機関ではなく、一定の権限分野において立法権を有する連邦制国家の構成組織。憲法上、連邦政府、共同体政府、地域政府は対等の組織であり、それぞれの権限は、原則として他の組織の権限と重複しないとされている。その権限配分については、憲法第 35 条において連邦政府の権限分野が憲法等に限定列挙され、それ以外が共同体や地域の権限分野となるとの原則が規定されている。

### (1) 共同体（「言語」を基本概念）

文化（劇場、図書館、メディア館）や教育に関する権限を有し、また住民生活に直接関係するような保健政策（予防医療、治療医療）や福祉政策（若者保護、社会援助、家族援助、移民同化）などを管轄。

- ① フランス語共同体はブリュッセルに政府と議会を擁し、ワロン地域の各県のうち、リエージュ県に所在するドイツ語共同体に属する 9 コミューンを除いた領域に対して権限を行使。
- ② オランダ語共同体もブリュッセルに政府と議会を擁し、フランドル地域の各県を包含する領域に対して権限を行使。
- ③ ドイツ語共同体はユーペンに政府と議会を擁し、リエージュ県内に所在するドイツ語を使用言語とする 9 つのコミューンに対して権限を行使。

### (2) 地域（「領域」を基本概念）

経済振興や雇用対策、農業、水道事業、住宅政策、公共工事、エネルギー政策、国鉄を除く運輸、環境、地域開発、都市計画、自然保護、対外通商などを権限とする。また、県やコミューンといった下位行政機関に対する後見監督権の実施は、今日ではベルギー独特の制度である。

- ① ワロン地域はナミュール県に政府と議会を擁し、ワロン地域の各県を包括する領域に対して権限を行使。
- ② フランドル地域はオランダ語共同体と共通の政府、議会により、フランドル地域の各県を包括する領域に対して権限を行使。
- ③ ブリュッセル首都地域はブリュッセル市及びその周辺コミューンを領域として権限を行使。地理的にはフランドル地域に属しながら、歴史的に使用言語や文化等においてフランスの影響を強く受けてきた地域。なお、ブリュッセル首都地域政府は、その領域に対する県としての権限を担っている。

#### 4 事務配分

##### (1) コミューン（基礎自治体）

- ① コミューン組織の管理運営（コミューン議会、コミューン理事会等）
- ② 警察及び消防業務  
最広義の自治体警察：道路交通、留置所管理、動物の保護・収容など  
消防業務：消防活動、消防訓練など  
住民保護：救急移送及び緊急救助業務、レスキュー、洪水対策など
- ③ 教育訓練  
幼児、初等及び中等教育、大学以外の高等教育、職業訓練など  
生涯教育、外国人移民の社会同化政策など  
身体障害者及び知的障害者のための教育など
- ④ 保健衛生  
病院及び助産機関の管理運営など  
無料診療所、衛生研究所、疾病予防、公衆衛生業務など
- ⑤ 社会福祉  
保育所、乳児等託児所、家庭託児所の管理運営など  
障害者、高齢者のための在宅援助及び共同受入センター管理など  
高齢者、年金受給者のための休養・保養施設の管理など  
失業者対策、就職支援事業など
- ⑥ 住宅政策及び都市計画  
低家賃住宅、住宅に関する土地政策、貧困地区対策など  
都市計画、都市再開発など
- ⑦ 環境保護及び公衆衛生  
下水道整備、公衆便所整備など  
家庭ゴミ及び産業廃棄物処分場、焼却場管理など  
肥料（コンポスト処理）、リサイクル事業など  
葬儀施設及び墓地管理など  
散水、消毒、公共清掃、動物の死体の除去・廃棄など
- ⑧ 文化、レジャー、スポーツ事業  
劇場、演奏会、文化センター、催事場、展示会、絵画芸術事業  
博物館、美術館、図書館、映画館、児童館、メディア・ライブラリー運営  
公園緑地、家庭菜園、レクリエーションの森の整備  
宗教関係者及び関係施設の管理など
- ⑨ 交通  
交通網整備、案内板、駐車場管理、道路信号、街灯など都市交通政策（地下鉄、路面電車等）、都市鉄道  
コミューンが運営する外港及び内港の管理運営

防護壁、街路名表示と地番表示

⑩ 経済振興

ガス、水道、電気の供給、都市暖房など  
農業、林業、漁業の振興、狩猟免許管理など  
証券取引所、各種市場、商業見本市会場、計量所  
観光事務所、観光宣伝、キャンプ場整備など

※ この他、コミューン長を通じて国が行う業務として、国勢調査、内務省の管理のもと国会議員選挙事務、運転免許証の交付、戸籍の記録管理、パスポートの発給など

(2) 県（広域自治体）

① 県組織の管理運営（県議会、県執行理事会等）

② 警察及び消防業務

警察学校、消防学校などにおける職業訓練  
住民保護：救急移送及び緊急救助業務、レスキュー、洪水対策など

③ 教育訓練

初等・中等・高等教育、職業訓練、特別支援教育など

④ 経済振興

手工業、商業、農林業、観光振興など

⑤ 保健衛生

⑥ 文化スポーツ振興

博物館、美術館、図書館、劇場、芸術イベント、スポーツ、レジャー

※ 広域行政組織を通じて、ガス・電気・テレビ放送の供給、地域開発・自然環境保護、取水・浄水・配水などの水道事業、医療・福祉事業、経済振興、ゴミの収集・処理、公共交通、住宅整備、観光PRなどを実施。

(3) 広域行政組織

関係自治体間の利益に関して明確な目的を持つ社団であり、複数の関係自治体の発意に基づいて組織される。2005年末でベルギー全土に225組織が存在し、その予算規模は85億ユーロである。

その形態は、匿名会社、有限責任会社、非営利の社団であり、すべて公的機関により構成される純粋広域コミューン組合と、構成員として民間法人を含む混合広域コミューン組合の区別が存在する。

広域行政組織は、加盟コミューン全体によって構成される総会、加盟コミューンの代表者によって構成される理事会を有し、定款によってその特定業務を定め、加盟自治体全体の利益に関係する一つないし複数の業務を行う。

5 地方財政

(1) 歳入

地方自治体の歳入は、税収、交付金・補助金、諸収入等からなる。県、コミューン全体で見ると、税収が約46%、交付金・補助金が約44%、諸収入が約10%となっている。

## (2) 歳出

コミュン及び県の行政部門別支出割合 (2005年)

行政部門	支出総額 (単位: ユーロ)	割合
一般行政	49億6,400万	23.9%
教育	41億1,700万	19.8%
社会福祉	34億200万	16.4%
警察	23億5,200万	11.3%
経済振興	19億9,400万	9.6%
文化・スポーツ	19億3,700万	9.3%
環境	10億1,900万	4.9%
保健医療	5億1,100万	2.5%
住宅	4億5,900万	2.2%

## 6 地方税制度

- ・地方税は、その賦課方法の違いから大きく二つに分かれる。一つは課税主体が課税客体に対して直接課税する独自税。もう一つは他の課税主体が課税した税に独自の税率を上乗せして課税する付加税がある。
- ・所得税に対する付加税  
連邦税である所得税に一定の税率を上乗せして課税し、コミュンの税収とするもの。コミュン税全体の約80%を占める。
- ・固定資産税に対する付加税  
地域政府が課税する固定資産税に対し、一定の税率を上乗せして課税するもの。県税全体の約85%を占める。

## II 特徴

### 1 単一制国家から連邦制国家へ

第二次大戦後、ベルギーは欧州統合に深く関わり、欧州石炭鉄鋼共同体 (ECSC) や欧州経済共同体 (EEC) の原加盟国として欧州統合を推進。一方、国内では言語、文化対立が激化し、経済的にも地域ごとに異なる発展を示したため、地域の自立化が進み地方分権の強い要求が噴出した。この結果、1970年から4度の憲法改正を経て国家改造が進み、最終的に1993年の憲法改正により連邦制の立憲君主国に完全移行した。

ベルギーの連邦制は、スイス、アメリカ、ドイツのように元来自立した地域の連合として連邦国家が形成されたケースと異なり、単一制国家のなかで地方分権の要求が出され、その対応のため、国家の構造を再編成する必要に迫られて、連邦制国家へと変貌を遂げた。その際、欧州統合と地方自治の推進において、両者を媒介したのが「補完性の原理」であった。1993年の憲法は、欧州評議会 (CE) とEUがほぼ同時に権限配分の原則として補完性の原理を採用した時期に同じく同原理を採用して、連邦制に移行した。しかし、2007年の総選挙の結果、もたらされた連邦制の危機からも見て取れるように、最近のベルギー政治の動向は、ベルギー連邦制の脆弱性を示している。(東京経済大学 小島 健 著)

### 2 上位行政機関による後見監督制度

ベルギー憲法では、コミュン及び県の地方自治の原則を保証しているが、同時にコミュンや県の行う行政行為に対する上位行政機関による後見監督権を規定している。これは地方自治体の行政行為によって、「法律や公共の福祉が損なわれないため」の措置とされている。

この後見監督については、事前に行われるものと、事後に行われるものがある。事前に行われるものとしては、地方自治体の予算のように法律によって事前に監督機関の承認を得なければならないとされている。一方、事後に行われるものとしては、事前の承認に服さないすべての行為が対象となり、追認、執行停止、取消といった対応を採ることになる。

上位機関による後見監督は、法的適合性の面からの監督だけでなく、ある行政行為の妥当性という見地からの監督も同時に行われる。例えば、地方自治体が行った税率の決定が、法的には認められる範囲であっても、当該税率が高すぎる（不当）として取り消されるようなことも想定されている。

後見監督に基づく決定に対して不服がある場合は、事案に応じて、地域政府及び国務院に提訴することができる。

### 3 県の存在意義について

1977年のコミューン合併は、小規模コミューンの財政事情を改善し、より広域的な行政ニーズに応え、行政サービスを効率的に提供することを目的に全国規模で義務的に実施された。この合併について、コミューンの組織基盤の強化に繋がったとの評価がある一方、シャルルロワ市長は、住民の旧コミューンに対する帰属意識がなかなか抜けないことや、行政サービスの水準を高いコミューンに合わせたことによるコミューン財政難といった課題を明らかにしている。しかし、この合併によって、コミューンの基盤強化が達成された広域的な行政分野も対応可能と想定されたため、県の不要論が噴出、また国家行政制度の連邦化の中で、従来県が担ってきた地域経済振興や後見監督といった権限が、地域政府を主体とする体制が構築されたことで、県不要論が再燃。ワロン地域政府が県の権限の多くを地域政府に吸い上げる計画を発表し、また2009年の地域議会選挙において県の廃止を主張した政党が議席数を伸ばすなど、その議論に対する関心は高い。

## 【ドイツ】

### I 概要 《連邦制国家》

ドイツは、連邦及び 16 州により構成される連邦制国家であり、州が文字通り「地域主権」を有する「究極の分権国家」と言われている。（早稲田大 片木教授）このうちベルリン、ブレーメン、ハンブルクの 3 州は、市でありながら州でもある「都市州」である。ブレーメン及びハンブルクは、中世後期において自由ハンザ都市としての権力が非常に強い自立した都市であり、歴史的背景を持つ 2 都市に首都ベルリンを加えた 3 都市が、都市州としての地位を与えられ、州としての権限と市（ゲマインデ）としての権限を併せ持つ連邦の一国家として保持している。

各州は国家として主権を有し、独自の憲法、議会、政府及び裁判所を備えている。州は、州の政府代表 69 名が構成する連邦参議院を通じて、連邦の運営に協力する（第 50 条。以下、条番号の引用はドイツ連邦共和国基本法（以下「基本法」という。）を指す。）。基本法は、ドイツ連邦共和国は民主的かつ社会的な連邦制国家である（第 20 条第 1 項）としている。この規定は、国家原理としての補完性の原理及び連帯の原理を示していると解されている。

#### 1 人口及び面積（2013 年現在）

人口は、80,621,788 人で日本の約 63%  
面積は、357,022k m<sup>2</sup>で日本とほぼ同じ

#### 2 地方自治体の種類

ドイツでは州が基本法の規定の枠内で、州、郡、市町村の選挙制度や組織形態を定める権限を有しているため、各州における法的、行政的体制はそれぞれ異なり、州によって多様な地方自治単位が見られる。

##### (1) 市町村（ゲマインデ）

最も基礎的な地方自治単位で、各州の定める市町村制度によって規律されるが、強い自治権が保障されている。市町村は、郡独立市（特別市）と郡所属市町村とに区別され、州政府による監督、委任事務の処理、郡への分担金などの面で異なる取扱いがなされている。一般には人口 4～8 万人以上の市は郡独立市となるが、近年では各州で 2 万人程度の単位にも類似した地位を認めている。

##### 【所掌事務】

市町村の所掌事務を定めるのは州であり、市町村の事務も州によって様々である。

自治事務、指示による義務的事務、委任事務に分類される。

##### ① 自治事務

法律に違反しない限り、何を、いつ、どのように実施するのかの決定権を市町村が有している事務。

##### ➤ 任意的自治事務

スポーツ施設、青少年センター、図書館、博物館、団体助成、公営交通

##### ➤ 義務的自治事務

ごみ処理、幼稚園・小中学校の設置運営、電気・ガス・水道

##### ② 指示による義務的事務

市町村は、指示された一定の枠内で実施しなければならない事務であり、その指示の程度に応じて市町村の持つ裁量の範囲も様々である。ラインラント・プファルツ州及びザールラント州にはこの指示による義務的事務は存在せず、これに相当する事務は、委任事務の一種とされている。

➤ 社会扶助・住宅手当の支給、消防、救助、災害防止など

##### ③ 委任事務

市町村は、国家の統治機構の一環として、連邦法及び州法の施行も行う。それがこの委任事務であり、市町村（市町村連合を含む）は、州の下位に立つ官庁として、その事務を実施する。連邦または州の委任事務には、戸籍、旅券、国勢調査、兵役免除、連邦及び州の選挙事務などがある。内容は、州によって異なっている。

## (2) 郡 (クライス)

基本法第 28 条第 2 項で自治権を保障された地方団体であると同時に、州 (及び連邦) 政府の下級行政庁の所管区域でもある。さらに市町村の連合体でもある。各州の定める郡制度により規律される。基本法で市町村には全権限が保障されているのに対し、市町村連合にあたる郡には、その保障がなく、市町村の補完的な役割を持つ。すべての市町村は、州の法律によっていずれかの郡に属することとされており、郡に属さない郡独立市は、市町村の事務と郡としての事務の双方を実施 (1 層制) する。

### 【所掌事務】

郡の事務は自治事務と委任事務に大きく区分され、自治事務はさらに任意的自治事務と義務的自治事務に分けられる。また、郡の事務は、市町村との関係を含むその性質から、市町村の区域を超える広域事務 (例、特別の学校)、小規模な市町村の行政能力又は財政能力を超える事務の支援 (補完事務 (例、郡図書館))、市町村の行政サービスの調整を行う事務 (調整事務) として区分することもできる。

- ① 広域事務：交通、経済、都市計画、廃棄物処理、環境
- ② 調整事務：財政調整
- ③ 補完事務：青少年教育、多文化共生

## (3) 市町村連合

ドイツでは、地方自治体単位の広域的な相互協力が長年にわたって進められている。市町村事務のうち特定の事務を実施するため、州法により公的に認められた広域行政組織である。大きく分類し、市町村小連合、目的組合、広域連合の 3 つの形態が存在し、基本法上で自治権が認められている。ただし、これらが地方自治体であるかどうかは、各州の定める地方自治制度による。

### ① 市町村小連合

郡より狭い区域内の市町村で構成されている市町村連合組織。郡と市町村の中間にあって、農村部における行財政力が弱小な市町村を補完する役割を担う。構成市町村の行政事務を援助し、多くの職員を必要とする事務の負担を軽減し、個々の市町村により又は州法により委任された事務を執行する。

### ② 目的組合

市町村小連合や広域連合のような地域的に特定される連合組織ではなく、事務を共同で処理した方が効率的な場合に、関係市町村又は公法上の社団もしくは財団の協議により組織されるもので、ごみ処理、上下水道、消防、学校運営、青少年保護などの事務を執行。概ね日本の一部事務組合に相当するものと考えることができる。

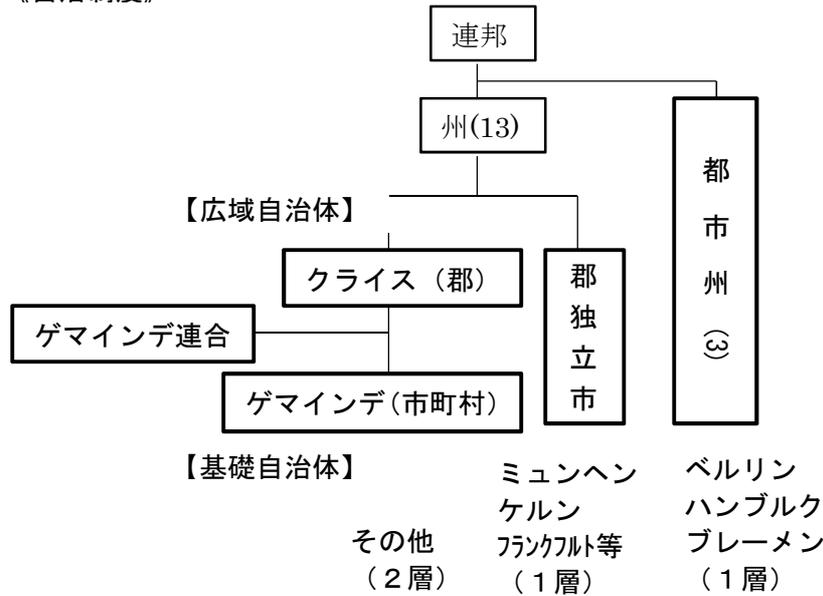
### ③ 広域連合

郡より区域の広い地域の市町村で構成されている市町村連合組織である。郡と郡独立市を包含する広域の事務を処理する。自治権は認められているが、全権制限は持たず、制限列举された事務のみを処理する。統治機構としては、通常、議会のほか、執行機関としての合議制の理事会が置かれるが、地方自治体とするかどうかは州により異なる。

## (4) 都市州

ドイツは 16 州からなる連邦制国家であるが、このうちベルリン、ブレーメン、ハンブルクは都市でありながら州でもある、「都市州」となっている。ブレーメン、ハンブルクは、中世後期において自由ハンザ都市としての権力が非常に強い自立した都市であった。このような歴史的背景を持つ 2 都市に首都ベルリンを加えた 3 都市が、都市州としての地位を与えられ強い権限を連邦の一国家として保持している。したがって、これらの都市は州としての権限と市としての権限とを併せ持ち、連邦参議院にも議席を持つ。

《自治制度》



ドイツの地方自治体数

州名	郡等			市町村*	人口 (千人)**
	郡	郡独立市	小計		
バーデン・ヴュルテンベルク	35	9	44	1,102	10,749.5
バイエルン	71	25	96	2,056	12,519.7
ベルリン	-	1	1	1	3,431.7
ブランデンブルク	14	4	18	419	2,522.5
ブレーメン	-	2	2	2	661.9
ハンブルク	-	1	1	1	1,772.1
ヘッセン	21	5	26	426	6,065.0
メクレンブルク・フォアポンメルン	12	6	18	817	1,664.4
ニーダーザクセン	38	8	46	1,024	7,947.2
ノルトライン・ヴェストファーレン	31	22	53	396	17,933.1
ラインラント・プファルツ	24	12	36	2,306	4,028.4
ザールラント	6	-	6	52	1,030.3
ザクセン	10	3	13	488	4,192.8
ザクセン・アンハルト	11	3	14	836	2,381.9
シュレスヴィヒ・ホルシュタイン	11	4	15	1,116	2,834.3
チューリンゲン	17	6	23	951	2,267.8
合計	301	111	412	11,993	82,002.4

出典:2009年12月31日現在、連邦統計庁「Statistisches Jahrbuch 2010」による

\*連邦政府・州政府直管の市町村に属しない地域(gemeindefreie Gebiete)を含む

\*\*2008年12月31日現在

## II 特徴 ～協調型連邦制～

ドイツの連邦制は協調型連邦制と称されており、立法及び財政等において連邦と州が協力している。次に、その概要を紹介する。

### 1 立法

立法については、原則として州が立法権限を有し（第70条）、連邦は広域で行う方が望ましい外交や通貨等について立法権限を有する。連邦が立法権限を有する事項は基本法で定められており、それ以外の事項について州が立法を行う。

連邦の立法権限には専属的立法権限及び競合的立法権限があるが、後述する2006年の連邦制改革前には大綱的立法権限も存在した。連邦が専属的立法権限を有する事項については、専ら連邦が立法する。連邦が競合的立法権限を有する事項については、連邦全体において法的又は経済的統一性の維持が必要な場合等に、連邦は法律を制定することができる。連邦が立法しない事項については、州が立法することができる。連邦が大綱的立法権限を有する事項については、連邦は枠組みを示す大綱法を制定し、州が実際に適用される実施法を制定していた。

以上が立法権限の枠組みであるが、基本法の制定後、連邦が競合的立法権限を有する事項が増え、かつ連邦がその殆どについて法律を定めたため、実態としては、州が立法権限を有する事項は地方自治、警察、文化、教育、放送等に限定されている状況である。

連邦法は全て連邦参議院の審議を経る。このうち、州の税収に関わる法律（第105条第3項）等、基本法で定める一定の類型の法律には連邦参議院の同意が必要である。連邦制改革前は、州の官庁組織及び行政手続を定める法律にも連邦参議院の同意が必要であった（第84条第1項）。このような仕組みの背景として、連邦法は原則として州により執行されるという事情がある（第83条）。ドイツの連邦制では、連邦が主に立法し、州がその執行をおこなうという機能による役割分担が大きな特徴の1つとなっている。

### 2 財政

連邦及び州がその任務の遂行に要する経費は、基本法に別段の定めがない限り、各々が負担する（第104a条第1項）。しかし、租税は、主に連邦が立法する事項であり（第105条）、州が自らの任務遂行に必要な財源を得るために税法を制定する余地は少ない。財政力の弱い州の支援として、各州相互並びに連邦と州との間の財政調整制度がある（第107条）。

## III 近年の動き —連邦制改革—

### 1 背景

協調型連邦制は、特に戦後復興期を乗り切るために社会政策及び経済政策の権限を連邦に集中させ、地域間の不均衡を解消すべきとの考えから発展してきたものであり、ドイツの州は比較的に同質化してきた。しかし、1960年代以降、州間の経済格差が広がり、1970年代には連邦制改革の試みもあったが挫折していた。こうした中、1990年のドイツ統一で旧東独5州がドイツ連邦共和国に編入されたことにより、各州の同質性の維持が困難となった。財政力の強い州においては、州の権限を拡大し、財政調整制度による税収の他州への移転を抑えたいという要求が強くなり、統一後、連邦制改革の必要性がより強く唱えられることとなった。

以下に、この流れを受けた立法に関する第1次連邦制改革（2006年）並びに財政に関する第2次連邦制改革（2009年）及び第3次連邦改革（2019年予定）の概要を紹介する。

### 2 第1次連邦制改革 —立法に関する改革—

第1次連邦制改革の背景として、1990年代以降、連邦議会連立与党と連邦参議院の多数派政党が異なる状況が継続し、連邦参議院の同意を必要とする法律、特に重要な税法等を成立させることが難しくなったことがある。これは、連邦の立法権限が拡大し、州の立法権限が縮小する傾向である一方、連邦法の成立が連邦参議院の同意に左右されるという逆説的な状態の恒常化であり、連邦と州の責任の所在をより明確に切り分けることが必要だとの認識が形成された。このような状況を受け、2006年の基本法改正に至った。

第1次連邦制改革の目的は、①連邦と州との立法権限の配分を見直すこと、②連邦参議院の同

意を必要とする法律の数を削減して連邦参議院による立法の阻害を減らすことであった。

連邦と州との立法権限の配分の見直しとしては、連邦が専属的立法権限を有する事項として、住民登録、身分証明書等が加えられた。州の立法事項としては、行刑、閉店、飲食店、ゲームセンター、州の公務員等に関することが加えられた。

さらに、従来の大綱的立法権限が廃止され、これまで連邦が大綱的立法権限を有していた自然保護や水管理等の事項は、連邦が競合的立法権限を有する事項に移された。これらの事項について、州は、連邦法の規定と異なる規定を州法で定めることができるようになった(第72条第3項)。この場合には、後法が先法に優先して適用される。後法が失効した場合には、先法が再び適用される。これは、新しいタイプの競合的立法権限として定められた。

連邦参議院の同意を必要とする法律の削減については、従来、州の官庁組織や行政手続を定める法律には連邦参議院の同意が必要であったが、改革後に不要となった(第84条第1項)。この場合、州は、当該連邦法の制定後に、州法で連邦法と異なる規定を置くことができる。

### 3 第1次連邦制改革の評価

第1次連邦制改革がその目的を達成するものだったか否かについては様々な研究があり、その評価も一様ではない。しかし、特に次の点については一定の成果が確認されている。第1に、州が新たに立法権限を有した事項、特に公務員、飲食店内の禁煙及び行刑等について活発な州法の制定が見られる。また、多くの州は、特に自然保護や水管理の分野において、各州の事情に応じて連邦法と異なる規定を定めている。このような連邦と州との立法権限の配分の見直しにより、連邦は全国で同一の規定が必要な分野の立法を行い、州は州内の民主主義及び各州の多様性の確保を図るための立法を行うという役割がより明確化された。

第2に、連邦議会が議決した法律に占める連邦参議院の同意を必要とする法律の割合は、第16議会期(2005～2009年)に42%、第17議会期(2009～2013年)に40%であり、連邦制改革前の第15議会期(2002～2005年)の51%と比べて減少した。しかし、連邦参議院の同意を必要とする法律の削減については、その数のみではなく、政治的に重要な法律の成立に対する連邦参議院の影響に着目して連邦制改革を評価すべきとの見方がある。

### 4 第2次・第3次連邦制改革 —財政に関する改革—

2009年の第2次連邦制改革は、連邦、州及び自治体の起債を抑制し、均衡予算を実現するための基本法改正であった。この改正により、連邦は2016年から、州は2020年から原則として起債をせずに歳入歳出を均衡させなければならない。当初は連邦と州の財政関係の包括的な改革が期待されていたが、そのような大きな改革は困難であり、最も重要な懸案であった財政調整制度の改革は、第3次連邦制改革に延期されることとなった。第2次連邦制改革の影響はこれから現れてくるので、その評価は今後を待たなければならない。

第3次連邦制改革は2019年までに予定されているが、2020年から各州の均衡予算が予定されていること、現在連邦から旧東独の州に対して行われている財政支援(第2次連帯協定)が2019年に失効することが重なり、第3次連邦制改革は財政調整制度を見直す好機とされている。2013年に発足した大連立政権(キリスト教民主・社会同盟と社会民主党の連立政権)は、連邦及び州の財政関係を見直すために、連邦及び州の代表による委員会を設置するとしている。

これまでの歴史的経過や政治的な利害対立等を考慮すると、根本的な連邦制改革は困難であるとの指摘もあるが、協調型連邦制にどの程度の競争の要素が加わり、州の財政上の自律性がどの程度与えられるか等、今後の財政調整制度が注目される。

## 【アメリカ合衆国】

### I 概要 《連邦制国家》

アメリカの政府は、合衆国憲法に根拠規定をおく、それぞれ主権を持つ連邦政府と州政府、州の下部単位である地方政府から成っている。

地方政府のうち、広範囲の業務を営む一般目的地方政府は、カウンティ、市町村、タウン及びタウンシップに分類できる。州は基本的には地域的管轄区としてのカウンティ (counties) に分割区分されており、カウンティ政府 (county governments) は州政府の下位機関となっている。このカウンティは一般的に、比較的権限の狭いタウンシップまたはタウン (towns or townships) に分割されている。このうち、一部のタウンシップまたはタウンは、自治体憲章を取得することで、より自主性が強く権限の広い市 (cities)、バラー (boroughs)、ヴィレッジ (villages) などの市町村 (municipalities) に法人化されている。

#### 1 人口及び面積 (2013 年現在)

人口は、316,128,839 人で日本の 2.5 倍  
面積は、9,826,675 k m<sup>2</sup> で日本の 26.0 倍

#### 2 連邦と州の関係

合衆国憲法における地方自治の規定は、1791 年に成立した憲法修正第 10 条により、「憲法が合衆国に委任し、または州に対して禁止していない権限はそれぞれの州または人民に留保されている」と定めていることから、連邦と州の間での役割分担は、連邦の権限が具体的に列挙されて州が残余権を有するという、州権の強い形となっている。

##### 【参考】

カナダは、連邦憲法において、連邦政府と州政府のそれぞれの権限を規定した上で、州政府に属さない権限 (残余権限) は、連邦政府に属するという整理。

#### (1) 連邦の立法権

- 1 課税徴収権 (第 1 項)
- 2 金銭の借入 (第 2 項)
- 3 外国通商・州際通商の規制権 (第 3 項)
- 4 統一的な帰化規則、破産法の確立の権限 (第 4 項)
- 5 貨幣鑄造・外国貨幣の為替・度量衡基準の制定権 (第 5 項)
- 6 証券および現行貨幣の偽造処罰権 (第 6 項)
- 7 郵便局・郵便道路の設置権 (第 7 項)
- 8 知的財産権の管理 (第 8 項)
- 9 最高裁判所の下における下級裁判所の設置 (第 9 項)
- 10 公海上での海賊行為等に対する処罰 (第 10 項)
- 11 戦争の宣言 (第 11 項)
- 12 陸軍兵士の徴募とその維持のための歳出 (第 12 項)
- 13 海軍の設置とその維持のための歳出 (第 13 項)
- 14 陸海軍の統制と規律のための規則制定 (第 14 項)
- 15 民兵の招集について (第 15 項)
- 16 民兵の編制・装備・規律に関する制定権 (第 16 項)
- 17 特定の地域についての排他的な立法権の行使 (第 17 項)

#### (2) 州の立法権

- 1 条約・同盟・連合の締結
- 2 捕獲免許状の付与
- 3 貨幣の鑄造、信用証券の発行、金貨・銀貨以外による債務弁済
- 4 私権剥奪法・遡及処罰法もしくは契約上の債権債務関係を害する法律の制定
- 5 貴族の称号の授与

- 6 物品検査法執行のために絶対必要な場合を除き、輸入税または関税を賦課すること
  - 7 トン税の賦課
  - 8 平時における軍隊もしくは軍艦の保持
  - 9 他州もしくは外国との協約もしくは協定の締結
  - 10 現実に侵略を受けたときもしくは猶予しがたい緊迫の危険があるときを除き、戦争行為
- なお、これらの禁止権限や制約権限を除けば、州は連邦の権限の枠外において自由な「留保権限」を保有している。このため、各州はそれぞれ統治機構を創設し、独自の法律を持ち、独自の政策を決定することができる。

### 3 地方政府の法的位置付け

地方政府は各州ごとに州憲法や州法によって規定されており、その種類や機能は一律に定義することができない。歴史的には、地方政府を州の一部局として自治の範囲を狭く解釈する見解と、州からある程度独立した組織として自治の範囲を広く解釈する見解との対立があった。

「州の創造物 (Creature of the State) 」としての地方政府

アメリカの政府数の推移

年	州	地方政府 合計	カウンティ	タウン・タ ウンシップ	市町村	学区	特定区
1952	48	116,694	3,049	17,202	16,778	67,346	12,319
1962	50	91,186	3,043	17,142	18,000	34,678	18,323
1967	50	81,248	3,049	17,105	18,048	21,782	21,264
1972	50	78,218	3,044	16,991	18,517	15,781	23,885
1977	50	79,862	3,042	16,822	18,862	15,174	25,962
1982	50	81,780	3,041	16,734	19,076	14,851	28,078
1987	50	83,186	3,042	16,691	19,200	14,721	29,532
1992	50	84,955	3,043	16,656	19,279	14,422	31,555
1997	50	87,453	3,043	16,629	19,372	13,726	34,683
2002	50	87,525	3,034	16,504	19,429	13,506	35,052
2012	50	90,056	3,031	16,360	19,519	12,880	38,266

(出典) U.S. Census Bureau(2006) *Statistical Abstract of the United States*, Table 415 Number of Governmental Units by Type: 1952 to 2002.

#### 4 地方自治体の種類

州

##### 【広域自治体】

カウンティ	カウンティ
カウンティ	カウンティ

- ・州内最大の広域地方自治体
- ・州内の区域は、いずれかのカウンティに属する
- ・独立の地方政府としての性格と州の出先機関としての政策を併せ持つ
- ・コネティカット州とロードアイランド州には

##### 【基礎自治体】

タウンシップ	タウンシップ <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">ビレッジ</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">シティ</div>
シティ	タウンシップ <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">シティ</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">バラ</div>

##### 【タウン及びタウンシップ（未法人化区域）】

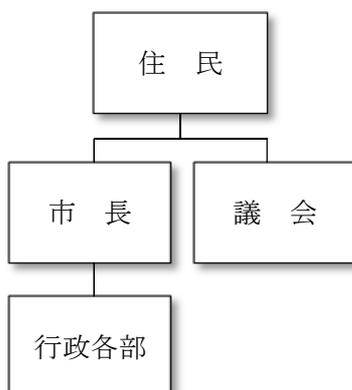
- ・カウンティが分割・区分された政府単位
- ・主に自治体法人が設立されていない未法人化区域において行政サービスを提供

##### 【シティ、バラ、ビレッジ（自治体法人化）】

- ・「自治体憲章」を住民自らが創設し、法人化
- ・未法人化区域自治体と比較して、より自主性が強く広い権限が認められている。

#### 5 地方自治体の統治構造

##### (1) 市長－議会型



##### 【強市長型】

- ・市長は、行政府の長として有権者から直接選挙で選出される場合が多い。
- ・予算編成権、部局長の任命権、議会に対する拒否権などを持つ。

##### 【弱市長型】

- ・市長は、直接選挙のほか、議員による五選で選出される場合がある。
- ・予算編成権、部局長の任命権、議会に対する拒否権などを持たない。
- ・比較的規模の小さい都市に見られる。

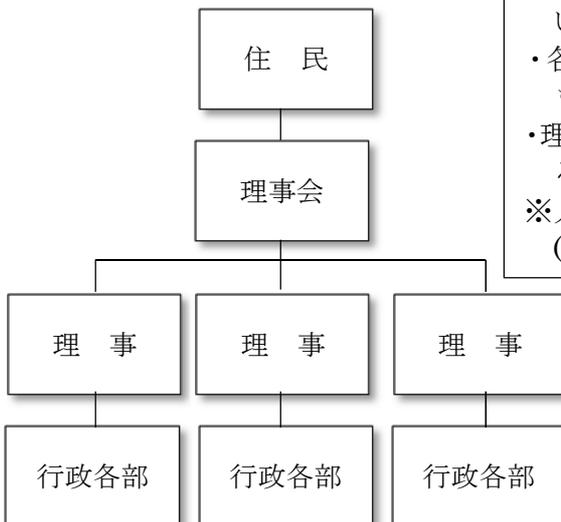
※人口 2, 500 人以上の自治体の 43.9%が採用 (ICMA2014 年調査)

(2) 議会—支配人型



- ・ 議会から任命された専門行政官である支配人（City Manager）が行政部門の執行を行う。
  - ・ 支配人は、人事、予算及び各事業の執行など、幅広い権限を持つが、議会に対する拒否権は持たない。
  - ・ 支配人は、自らを任命した議会に対して責任を負う。
  - ・ 市長がいる場合には、通常、議員の中から指名され、儀礼的行為に携わる。
- ※人口 2, 500 人以上の自治体の 48.7%が採用 (ICMA2014 年調査)

(3) 理事会型



- ・ 直接選挙で選出される数名の理事が、合議制の理事会において政策決定を行う。
  - ・ 各理事は、個別の行政部局を分担する行政官としての役割も担う。
  - ・ 理事が交代制で市長としての儀礼的行為に携わる場合もある。
- ※人口 2, 500 人以上の自治体の 1.9%が採用 (ICMA2014 年調査)

## 【カナダ】

### 1 沿革《連邦制国家》

1867年 カナダ連邦発足（4州） British North America Act(BNA Act)

- (1) 立憲君主制と議院内閣制と連邦制の組み合わせは初
- (2) 連邦制採用の理由
- (3) 強い連邦政府をデザイン
- (4) 4州→10州・3準州へ

### 2 権限分割

- (1) 権限分割の方法
- (2) BNA Act（現1867年憲法） Constitutional Act 1867)

### 3 権限分割と連邦-州関係の調整

- (1) 調整の次元
- (2) カナダの特徴
- (3) 連邦も州も議院内閣制
- (4) 連邦-州会議の3つのレベル
  - ① 首脳会議：連邦首相と10州の首相
  - ② 閣僚会議：連邦政府の閣僚と州政府の閣僚
  - ③ 実務者会議：連邦と州の当該行政担当の実務官僚

### 4 厳格な権限分割重視よりも連邦政府と州政府の相互作用重視

### 5 カナダ連邦制に作用する遠心力と求心力

- (1) 遠心力：ケベックナショナリズム／地域主義／広大な国土
- (2) 求心力：非アメリカ主義／社会政策（医療制度）／財政移転
- (3) 統合を具現する機関
- (4) Equalization Payments System

### 6 自治体

- (1) 地方自治制度（Municipality）は各州の管轄権限
- (2) 自治体の選挙
- (3) 自治体の意思決定機関 Council

### 7 大都市圏広域行政

- (1) トロント大都市圏
- (2) モントリオール大都市圏
- (3) バンクーバー大都市圏

## 【総括】

### 1 連邦主義

- (1) 理念
- (2) 2つの方向

### 2 連邦主義の制度化 連合と連邦

- (1) 連合と連邦の違い…統合の度合い
- (2) 国家連合から連邦国家へ
- (3) EU

### 3 連邦制と単一制

- (1) 連邦制 Federal System
- (2) 単一制 Unitary System
- (3) 連邦制における立法権分割と単一制度における立法分権

## 【EU（欧州連合）】

### I 概要

#### 1 沿革

##### ■ EUの源流となった3つの共同体

欧州統合の理想が具体的に動き出したのは、1950年、ロベール・シューマン仏外相が、ジャン・モネの構想を具体的にシューマン宣言で、独・仏の石炭・鉄鋼の共同管理として提案したことがきっかけ。石炭、鉄鋼と言え、それまで独仏対立の火種となっていた資源だが、その生産を共同管理機関の下に置くことで、両国の和解と平和を進めようとした。つまり、それまで戦争の資源と考えられていた石炭と鉄鋼で、平和の基礎を築くという発想で、言い換えれば、経済の安定を図ることによって、政治的な不安定要素を取り除くというものだった。1952年、ヨーロッパはECSCの創設をもって統合への歩みを踏み出し、1958年には経済統合を進める「欧州経済共同体」(EEC)、原子力エネルギー分野での共同管理を進める「欧州原子力共同体」(EURATOM)を発足させた。そして、これら3つの共同体は1967年、運営機関が統合され、「欧州共同体」(ECs)として再スタートし、これが今日のEUにつながる欧州統合の源流となった。

#### EU地域統合の歩み

1950年	ローベール・シューマン仏外相が独・仏の石炭・鉄鋼産業の共同管理を提唱(シューマン宣言)
1952年	欧州石炭鉄鋼共同体(ECSC)
1958年	欧州共同体(EEC)、欧州原子力共同体(EURATOM)設立(ローマ条約発効)
1967年	ECSC, EEC, EURATOMの主要機関を統合。3共同体の総称は欧州共同体(ECs)
1968年	関税同盟完成
1993年	単一市場始動 マーストリヒト条約発効によりEU創設
1999年	統一通貨「ユーロ」導入 (2002年流通開始)
2009年	リスボン条約発効



## 2 仕組み

### ■ EU独自のガバナンス

このように一歩ずつ地域統合を進めてきたEUは今、どのようなガバナンス(統治)の体制を築いているのか。EUはリスボン条約に基づき、「欧州理事会」「EU理事会」「欧州議会」「欧州委員会」、そして新設の「欧州対外活動庁」による国家の枠を超えた独自の仕組みを築いている。

#### (1) 欧州理事会(首脳会議=最高協議機関)

EUの方向性を決める“サミット”のような会合で、2009年のリスボン条約により新たにEUの正式機関となった。

#### (2) 閣僚理事会(決定機関)

1958年EECカOUNシルとして設立。加盟国を代表する意思決定機関。欧州委員会が提出する法案について欧州議会と共同立法権を有する。欧州理事会の方針に沿って、EUの外交安全保障政策の策定。

#### (3) 欧州委員会(政策執行機関 1958年設立)

規則(EU法)の法案提出権を有する唯一の機関。28名の委員で構成され、加盟国政府から独立した立場。政策分野ごとの局、事務局、法務局などEU官僚約3万人を有する巨大な組織

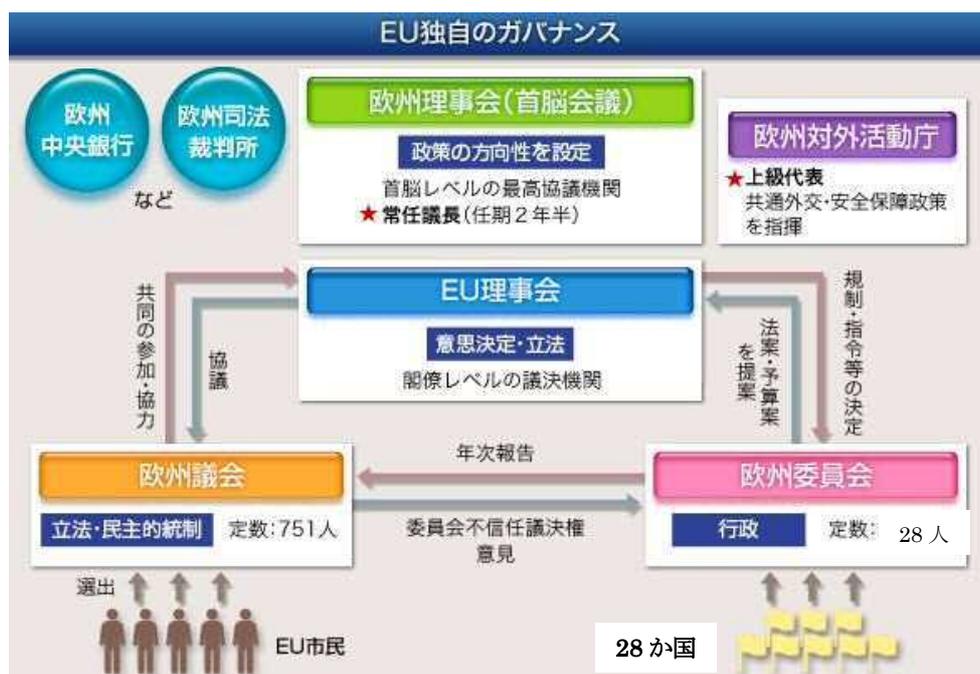
#### (4) 欧州議会

EU市民による直接選挙(5年毎) 定数751名(加盟国別の議席数の上限96、下限6)  
常任委員会20(28人~86人)

欧州委員会から提出のあった法案について欧州理事会と共同立法

#### (5) 欧州司法裁判所

- ・EU法の解釈・すべての加盟国で統一した施行
- ・国家政府とEU機関の法的係争の処理
- ・各加盟国から1名の判事(任期6年)



## ■ EUと加盟国の権限分担

- EUは、全加盟国が締結する国際条約（基本条約）を法的基盤として成り立っており、EUと加盟国との間で政策領域ごとに権限の分担が定められている。
- マーストリヒト条約（1992年調印、1993年発効）により「個別授權原則」、「補完性原則」、「比例性原則」を導入。
  - ① 個別授權原則：EUが行動するためには基本条約に法的根拠が定められている必要があり、条約に明記されていない限り、EUは行動できないという原則。
  - ② 補完性原則：EUに権限が存在する場合、実際にその権限を行使すべきかどうかを決定する際の基準となる。
  - ③ 比例性原則：その権限をどのように行使すべきかの基準を示す。

図表1 EU権限の行使に関する原則



出典：庄司克宏著『新法基礎編』岩波書店、2013年

- リスボン条約（2007年調印、2009年発効）に基づく基本条約の改正により、加盟国の国内議会は「補完性監視手続き」を通じてEUの法案が補完性原則に違反していないかどうかを事前に監視する任務を公式に付与された。国内議会の多数が違反を指摘した場合、EUは法案の見直しを行わなければならない。
- リスボン条約により、何がEUの権限で、何が加盟国の権限に留まるのかが、新たに基本条約に規定された。例えば、国家安全保障は各加盟国の責任分野である。
 

EUに授与された権限は、排他的（専属的）権限、共有権限、補充的権限の3つの領域に分類。

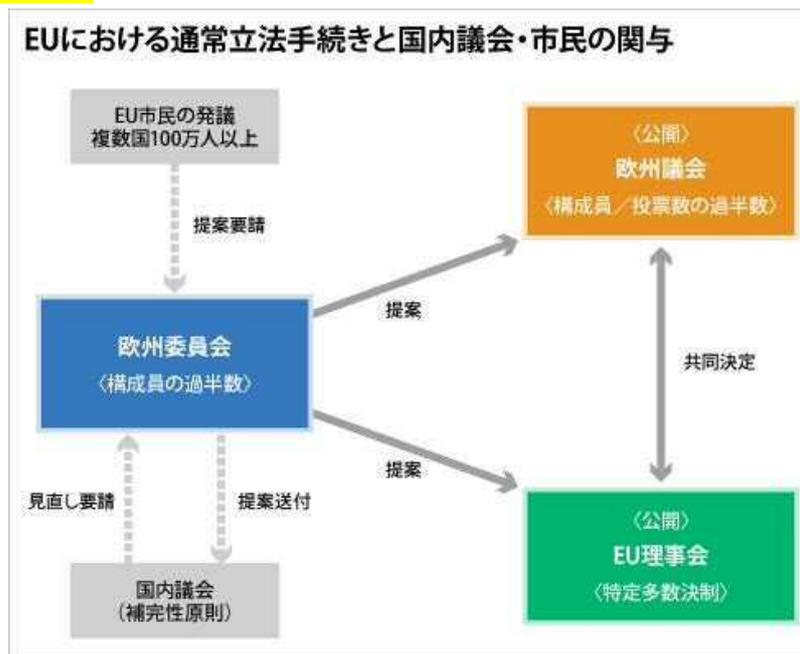
  - ① 排他的権限：EUが単独で責任と権限を任されている5つの政策分野。
  - ② 共有権限：EUと加盟国も共に立法を行なうことができるが、EUがEU法を制定した場合、そのEU法は加盟国を拘束し、加盟国はそれと異なる立法を行なうことができなくなる。（EU法優位の原則）
  - ③ 補充的権限：加盟国が分担する責任を支援、調整、補充するための行動。EU自体の分担責任とすることはできない。

区 分	分 野
EUの単独権限	①関税同盟 ②単一市場のための競争ルール ③ユーロ圏の金融政策 ④海洋生物資源の保護 ⑤共通通商政策 ⑥EUの権限に対応する国際協定の締結
EUと加盟国の共有権限	①単一市場 ②一部の社会政策 ③経済・社会・領域上の格差是正 ④農漁業 ⑤環境 ⑥消費者保護 ⑦運輸 ⑧欧州横断ネットワーク ⑨エネルギー ⑩自由・安全・司法領域 ⑪一部の公衆衛生上の安全問題 ⑫研究・技術開発、宇宙 ⑬開発協力、人道援助
加盟国の分担責任をEUが補充する権限	①人間の健康の保護・改善 ②産業 ③文化 ④観光 ⑤教育・職業訓練・青少年・スポーツ ⑥市民保護 ⑦行政協力

加盟国の分担責任をEUで調整する分野	①経済政策 ②雇用政策 ③一部の社会政策
加盟国と並んでEUが行動する分野	①共通外交・安全保障政策 ②危機管理作戦 など

## ■ EUの立法プロセス

- 欧州委員会が提出した法案を、EU理事会（閣僚理事会）と欧州議会が共同で採択する。1979年から欧州議会議員が市民の直接選挙で選ばれるようになり、リスボン条約に至る一連の基本条約の改正過程で、欧州議会は理事会との共同立法権を大部分の政策領域で獲得。
- 欧州委員会は、加盟国、地方自治体、関係業界、NGO など多様なアクターと公式・非公式のルートを使って事前に意見を聴き、協議して、法案を作成し、立法がスムーズに行われるよう配慮している。
- EU理事会での決定は、全会一致を必要とする少数の案件を除いて、多くが各加盟国に割り振られた加重票（票数はおおまかに各加盟国の人口を反映）を用いた特定多数決で行われ、議案の採択には国別 352 票中 260 票以上、加盟国数の過半数（15 カ国以上）、EU 人口の 62% 以上（参加構成員から要請があった場合などに適用）の三重の要件を満たす必要がある。将来的には加盟国数の 55%（15 カ国）以上と EU 人口の 65% 以上の二重多数決制に移行することが予定されている。



## ■ EUの財政

- EUは人口が約 5 億人、27 加盟国の GDP 合計が 12 兆 2,840 億ユーロ（2010 年）あるため予算も膨大と思われがちですが、実際はそれほど大きくない。例えば 2012 年の予算額約 1,472 億ユーロは全加盟国の GDP 全体の 1%であるのに対し、加盟国の国家予算の総計は同 GDP の 44%に相当する。
- 2010 年予算の加盟国国民 1 人当たりの負担額は 1 日 67 セントでコーヒー 1 杯の半分にも満たない額である（年間約 245 ユーロ相当）。なお、EU 予算の特徴のひとつは、常に収支バランスが取れるように組まれることであり、支出が収入を超過することは決してなく、支出額の約 94%は加盟国のための政策やプログラム実施に充てられている。

- 主な財源は、①関税収入等の伝統的独自財源（TOR） ②各国付加価値税（VAT） ③国別分担金（各国の国民総所得＝GNIに基づく分担金）である。
- ① 関税収入は、関税業務を行なう各加盟国が徴収してEUに拠出。加盟国はこのうち徴収経費にあたる25%分を自国財源とする。
- ② 各加盟国は自国のVAT税率の0.3%分をEUに拠出。
- ③ EUの拡大と深化が進につれ、EU独自財源へのニーズが高まり、1988年の改革により国別分担金制度を導入。当初は国民総生産（GNP）の一定割合であったが、2000年からGNIに変更された。