

# CLAIR REPORT No.445

## デンマークの地方自治

～地方自治体改革の経緯と現在の自治体取り組み事例～

Clair Report No.445 (May 30, 2017)  
(一財)自治体国際化協会 ロンドン事務所



一般財団法人

自治体国際化協会

## 「CLAIR REPORT」の発刊について

当協会では、調査事業の一環として、海外各地域の地方行財政事情、開発事例等、様々な領域にわたる海外の情報を分野別にまとめた調査誌「CLAIR REPORT」シリーズを刊行しております。

このシリーズは、地方自治行政の参考に資するため、関係の方々に地方行財政に関わる様々な海外の情報を紹介することを目的としております。

内容につきましては、今後とも一層の改善を重ねてまいりたいと存じますので、ご意見等を賜れば幸いに存じます。

本誌からの無断転載は御遠慮ください。

問い合わせ先

〒102-0083 東京都千代田区麴町 1-7 相互半蔵門ビル

(一財)自治体国際化協会 総務部 企画調査課

TEL: 03-5213-1722

FAX: 03-5213-1741

E-Mail: [webmaster@clair.or.jp](mailto:webmaster@clair.or.jp)

はじめに

デンマークでは、2007年1月に大規模な地方自治体改革がなされた。市民に必要なサービスをより効率よく提供するために、271の市は98の市に、14の県は5つの広域圏へと再編された。

本稿は、デンマーク地方自治体改革の経緯及び現在の地方自治体の役割、組織、機能についてまとめたものである。2007年前後は、地方自治体改革の経緯、具体的内容について、デンマーク政府及びデンマーク地方自治体連合公表による英文文書を和訳する形で当事務所からも発信を行っていたが、主に日本の地方自治体職員の参考となるような内容の、デンマークの地方自治の概要を日本語でまとめた文書はしばらく公表されていなかった。デンマークの地方自治に関する基礎的な情報として、特に日本の自治体関係者の方の参考となれば幸いである。

作成にあたっては、デンマーク経済・内務省、デンマーク地方自治体連合、広域圏連合及び各自治体・広域圏等から発表されている英文の資料を主に参照している。行政刊行物の英語版が充実しているデンマークであっても、デンマーク語の情報に比べると少なくかつ最新の情報の入手は難しく、また制度に関する知識不足や英語解釈上の誤認もあり得るため、お気づきの点があればご指摘いただけると有難い。

一般財団法人自治体国際化協会 ロンドン事務所長

## 目次

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| 概要                             | 1  |
| 第1章 デンマークの概要                   | 2  |
| 第1節 国土と人口                      | 2  |
| 第2節 政治体制                       | 2  |
| 第2章 デンマークの地方自治制度に関する法令と制度変遷の経緯 | 3  |
| 第1節 憲法・基本法                     | 3  |
| 第2節 地方自治制度の変遷                  | 3  |
| 1 1970年以前の地方自治体制               | 3  |
| 2 2007年の地方政治構造改革に至る経緯          | 5  |
| 3 2007年改革後の行政形態                | 10 |
| 第3章 地方自治体の構造                   | 13 |
| 第1節 国と地方の業務分担                  | 13 |
| 1 市                            | 13 |
| 2 広域圏                          | 14 |
| 3 国                            | 14 |
| 4 国の監督機関                       | 15 |
| 第2節 地方自治体の選挙制度と内部構造            | 16 |
| 1 地方議員選挙と議会                    | 16 |
| 2 首長及び委員会                      | 21 |
| 3 執行機関                         | 21 |
| 第3節 その他の行政体                    | 24 |
| 1 デンマーク地方自治体連合（LGDK）           | 24 |
| 2 デンマーク広域圏連合                   | 27 |
| 第4章 地方財政制度                     | 28 |
| 第1節 市の財政                       | 28 |
| 1 歳入・歳出内訳                      | 28 |
| 2 地方税                          | 30 |
| 第2節 市の財政調整制度                   | 32 |
| 1 概要                           | 32 |
| 2 予算編成における選択                   | 33 |
| 3 全国の市を対象とした均衡化制度              | 34 |
| 4 コペンハーゲン首都圏内の市を対象にした均衡化制      | 36 |

|     |  |    |
|-----|--|----|
| 5   | 課税力が弱い市に対する補助金制度   | 37 |
| 6   | 包括的補助金 (Block grant)                                       | 37 |
| 7   | 特別補助及び均衡制度   | 38 |
| 8   | 参考：北欧他国の財政均衡化・補助制度   | 38 |
| 第3節 | 地方自治体 (市及び広域圏) における借入                                      | 39 |
| 第4節 | 広域圏の財政   | 40 |
| 1   | 歳入・歳出内訳  | 40 |
| 第5章 | 地方自治体 (市) の事例紹介  | 43 |
| 第1節 | エスビャーク市  | 43 |
| 1   | 市の概要   | 43 |
| 2   | 市の行政   | 44 |
| 3   | 市の財政   | 46 |
| 4   | 2007年改革 (市の合併) の経緯   | 48 |
| 5   | 海外からの移住者への定住支援に関する取り組み                                     | 49 |
| 第2節 | オーデンセ市 (海外移住者定住に向けた取り組み)                                   | 51 |
| 1   | 市の概要と International Community Odense 設立の経緯                 | 51 |
| 2   | 海外からの移住者への定住支援に関する取り組み<br>(International Community Odense) | 52 |
|     | おわりに   | 55 |
|     | 参考資料   | 56 |

## 概要

本レポートは、デンマークの地方自治制度について、これまでに行われた地方自治体改革を踏まえつつまとめたものである。

第1章では政治制度、人口などのデンマーク王国の概要、第2章では地方自治制度にかかる法令と地方自治制度変遷の経緯を紹介する。

第3章・第4章では、現在の地方自治制度及び地方財政制度を確認する。

第5章では、地方自治体（市）の具体的な事例として、ユトランド半島南西に位置する第五の都市、エスビャーク市（**the Municipality of Esbjerg**）について、具体的な市の体制、2007年地方自治体改革による影響、及び現在の市の取り組みとして、デンマーク国内の各市で積極的に取り組まれている海外からの移住者への支援プログラムについて紹介する。合わせて、フェン島に位置する第三の都市オーデンセ市の海外からの移住者への支援プログラムも紹介する。

## 第1章 デンマークの概要

### 第1節 国土と人口

デンマークは、国土<sup>1</sup>約 4.3 万平方キロメートル、大陸と地続きであるユトランド半島と、複数の島から構成され、九州と同程度の面積である<sup>2</sup>。人口は約 570 万人（2016 年）で、首都コペンハーゲンの人口は約 70 万人、周辺市を含むコペンハーゲン首都圏の人口は約 130 万人である<sup>3</sup>。なお、国の総人口 10%強に当たる約 60 万人が移民とその子孫である<sup>4</sup>。

### 第2節 政治体制

立憲君主制が採用されており、元首はマルグレーデ 2 世女王、議会は一院制である。179 議席のうち 175 議席がデンマーク、残り 4 議席は自主権を有するフェロー諸島及びグリーンランドから各 2 議席で、任期は 4 年である。議会在が設立されたのは 1849 年であるが、政党政治が始まるのは 1870 年以降である<sup>5</sup>。また、1909 年以降連立政権が常態となっており、政党間の合意形成による政策決定が行われることがデンマーク政治の特徴と言われている。

直近の総選挙は 2015 年 6 月に実施され、野党であった右派ブロックが議席の過半数を獲得した。右派の自由党は議席数では第 3 党であったが、右派ブロック 4 党全ての合意により、ラスムセン自由党党首が首相に就任した。しかしながら、右派ブロック内での連立交渉がまとまらなかったため、連立政権ではなく自由党による単独政権が形成されている<sup>6</sup>。

ラスムセン政権の政策基本方針として、安心・安全、医療、高齢者福祉の充実を優先課題としている。政権発足後に発表されたとおり、2015 年 12 月に外国人政策の厳格化及び EU 司法・内務協力分野の留保撤廃に係る国民投票が実施されたが、結果は否決となった<sup>7</sup>。

---

<sup>1</sup> 自治領であるフェロー諸島及びグリーンランドを除く。

<sup>2</sup> <http://www.gsi.go.jp/kyusyu/20131001menseki9.html>

<sup>3</sup> デンマーク統計局資料参照

<http://www.dst.dk/en/Statistik/emner/befolkning-og-befolkningsfremskrivning/folketal>

<sup>4</sup> <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/denmark/data.html#section1>

<http://denmark.dk/en/quick-facts/facts/>

<sup>5</sup>

[http://www.thedanishparliament.dk/Democracy/Political\\_parties/The\\_history\\_of\\_political\\_parties\\_in\\_Denmark.aspx](http://www.thedanishparliament.dk/Democracy/Political_parties/The_history_of_political_parties_in_Denmark.aspx)

<sup>6</sup> <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/denmark/data.html#section2>

<sup>7</sup> <http://www.dst.dk/valg/Valg1664255/valgopg/valgopgHL.htm>

<http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-35002158>

## 第2章 デンマークの地方自治制度に関する法令と制度変遷の経緯

### 第1節 憲法・基本法

デンマークにおける地方自治は、1849年施行のデンマーク憲法 82 条に規定されている。国の監督及び国会が制定する法令に基づくことを条件に、基礎自治体の独立権が保障されている。

Section 82. The right of the municipalities to manage their own affairs independently under the supervision of the State shall be laid down by statute.<sup>8</sup>

(基礎自治体 (the municipalities) は、国の監督の下、独立してその業務を執行する権利を有するが、その権利は、法令に基づくものでなければならない。)

憲法上、地方自治について「基礎自治体」(the municipalities) の設置以上の定めはなく、具体的な制度や方法については国会及び中央政府の立法に基づく。また、中央政府及び各省は、権限移譲の原則に基づき、拘束力のあるガイドラインや通達を発効できる。<sup>9</sup>

地方自治法 (the Local Government Act) 及び広域圏自治法 (the Regional Government Act) が存在し、それぞれ地方自治体 (98 市) 及び 5 広域圏に共通するルールが定められている。これらの法律を所管するのは地方自治体を所管する経済・内務省 (the Ministry of Economic Affairs and the Interior) であり、基本的に法律及び慣習法の視点から適法とされる範囲内であるかどうかを監督するもので、具体的な運営方法などについては基本的に各地方自治体の裁量とされる<sup>10</sup>。

### 第2節 地方自治制度の変遷

#### 1 1970年以前の地方自治体制

19世紀から1970年までの間、デンマークは、1,300以上の基礎自治体(municipality)から構成され、24の県に所属していた<sup>11</sup>。基礎自治体としては、約1300のパリッシュ(Parish、教(会)区に端を発する単位)と86のバラ(Borough、マーケット・タウンなどから発生した市域)が存在した。バラとパリッシュの区分は、都会(マーケット・タウン)と地方(農村)の違いが明確であった頃にさかのぼる。内務省が都市部の基礎

<sup>8</sup> デンマーク国憲法(英訳) ※及びクレアの「デンマークの地方自治(英訳)」を参照。  
[http://www.stm.dk/\\_p\\_10992.html](http://www.stm.dk/_p_10992.html)

<sup>9</sup> The Danish Local Government System (LGDK, 2009)

<sup>10</sup> <http://english.oim.dk/responsibilities-of-the-ministry/governance-of-municipalities-and-regions/about-municipalities-and-regions/>  
国の監督方法については、第3章第1節4を参照。

<sup>11</sup> 1948年に自治領となったフェロー諸島を含めると25県。自治開始に伴い県廃止。

自治体を、県（county）が地方部の基礎自治体を管轄していた。1960年に初めて県議会議員は公選されることとなったが、議長（県の首長）は中央政府により任命されていた。

1970年に大規模な地方自治体改革が行われた。その主な理由としては、市域の拡大に伴い、バラの建物が境界を越えて散在し、隣接する地方自治体にまたがることが多くみられたこと、また、パリッシュの多くは規模が小さすぎ、地域課題の解決には近隣の地方自治体との協力が不可欠であったことがあげられる。その好例が学校教育であるが、パリッシュの多くは実務を行う職員がおらず、公選された代表者が実務を行っていた。事実上地方自治が成り立つ状況ではなく、結果的に政策決定・財政とも国の負担になっていた<sup>12</sup>。

こうした状況の改善のため、1970年当時 1,389 存在した基礎自治体は 275 の市（municipality、一層制自治体として市と県の仕事を合わせて行うコペンハーゲン市とフレデリクスボー市を含む）に、24 あった県は 14 に再編された。主な再編基準は、以下のとおりである<sup>13</sup>。

#### 【県の再編基準】

- ・県の人口は、十分な病院のサービスができるように設定する。
- ・社会経済的に密接な結び付きのある市がひとつの県の中に含まれるようにする。

#### 【市の再編基準】

- ・市の人口は、十分な初等教育が行えるように設定する。
- ・街区（town）、教区とその周辺地域は同じ市に含まれるようにする。

再編に伴い、国と地方の事務及び財源配分の見直しが行われた。社会福祉や医療保健、交通の権限が地方自治体（市及び県）に移譲され、その後も教育に関する明確な役割分担がなされた<sup>14</sup>。さらに 1999年には合併（integration）の権限が国から市に移管し、1970年以降は公共セクターの円滑な分権推進が特徴であったといえる。この変化は、地方自治体の財務制度に顕著である。以前は地方自治体の支出は実質国の会計によりまかなわれ、還付清算（reimbursement）が行われていたが、1970年の再編以降、大部分は国からの交付金（grant）に替わった。これはいわゆる包括的交付金（使途を明確にしない財政援助資金）で市の財政格差を調整するためのものであり、地方自治体間の財源の差が調整されるとともに、県及び市の決定権限・責任が強まることとなった。

---

<sup>12</sup> The Local Government Reform- In Brief, Box1.1

<sup>13</sup> （財）自治体国際化協会「デンマークの地方行財政制度」（1997年3月）及び財務省財務総合政策研究所「デンマークにおける国と地方の役割分担」

（[https://www.mof.go.jp/pri/research/conference/zk079/zk079\\_09.pdf](https://www.mof.go.jp/pri/research/conference/zk079/zk079_09.pdf)）を参照。

<sup>14</sup> 16歳までの初等・前期中等教育は市の所管、16歳から19歳までの後期中等教育、職業教育、障害者教育、成人教育は県の所管、大学は国の所管とされた。

参照：（財）自治体国際化協会「デンマークの地方行財政制度」（1997年3月）

なお、1970年改革後の国と地方の事務分担は、以下のとおりである。

#### 【1970年以降の国と地方の主な事務分担<sup>15)</sup>】

市

初等・前期中等（義務）教育（16歳まで）、児童・高齢者福祉、図書館・体育館・文化活動、社会保障給付金の給付<sup>16)</sup>、失業保険未加入者向けの雇用対策、公共サービス・環境保護・緊急対応、住宅、産業政策・地域開発、課税評価

県

病院・医療保険、高等学校・大学検定（16歳～19歳）、生涯学習、自然・環境保護、産業政策・地域開発、身体・精神障害者支援、文化活動、公共交通（管理運営）

国

警察・国防・司法、外交・国際支援、高等教育・職業訓練・調査、失業保険・労働監督、関税・課税、交通・環境規制、文化活動、貿易・産業支援、難民保護

## 2 2007年の地方政治構造改革に至る経緯

1970年以降も、福祉サービスに対する新たな住民要望やそれに伴う業務の拡大が続く一方で、新たな業務の中には県と市の役割分担が不明瞭なものも発生し始めた。その結果、必要とされる住民サービスが不十分になり、また業務の重複によるコスト増などの問題も顕在化した。

1970年の地方自治体再編後も、地方自治体間の業務分担に不透明な部分があること及び地方自治体の規模が小さいことでコスト増を生んでいることが指摘され、公共セクターの構造改革（市の合併）が検討されるようになった。実際に、ブーンホルム島、ランゲラン島、エーア島では、2007年1月までに各島1市への統合が行われた。

こうした基礎自治体の要望の高まりを受け、中央政府は2002年10月に、地方自治体、各省、及び有識者による行政構造委員会（Commission on Administrative Structure）を立ち上げた。同委員会は、「公共セクターが取りうる代替的な様態について、長所・短所をあげ、これに基づき今後継続し得る新たな様態を推奨する」ことを目的とした。

2004年1月、同委員会は以下のような提案を行った。委員会は6つの様態<sup>17)</sup>を提案し

---

<sup>15)</sup>（財）自治体国際化協会「デンマークの地方行財政制度」（1997年3月）及び財務省財務総合政策研究所「デンマークにおける国と地方の役割分担」

<sup>16)</sup> 年金支給は国の事務であるが、市が国に代わり実施。

<sup>17)</sup> Recommendation no. 1434 The Commission on Administrative Structure January 2004

[http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id\\_64105/cf\\_202/Recommendation\\_of\\_the\\_Commission\\_on\\_Administrative\\_.PDF](http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_64105/cf_202/Recommendation_of_the_Commission_on_Administrative_.PDF)

6つの提案様態は次のとおり。

たが、特定の様態に絞ることは行わなかった。

#### 行政構造委員会による審議と推奨<sup>18</sup>

現在の構造上の短所は、一つは市及び県の規模が小さいこと、一つは国、県、市の役割分担に起因する。

・今日の立法により要求される義務の遂行を考慮すると、現行の行政運営庁のほとんどが小さすぎる。

・いくつかの行政分野において、十分に一貫した対応を行うことは困難である。実際のところ、ある業務課題に関する責任が、複数の行政運営庁にまたがって割り当てられていることもあり、結果として所管のあいまいなグレーゾーンの発生する恐れがある。

・いくつかの分野において、複数の行政運営庁が並行して（同様の）業務を行っている場合がある。これが協業や業務執行の優先、業務の効率化、質の向上の妨げとなっている。

委員会は、行政区域の変更及び国・県・市の役割分担の見直しを含む、公共セクター全体の構造改革を推奨する。

委員会提案の公表後、中央政府は広く一般の意見を求め、500以上の組織、県、市、協会及び個人がこの機会を利用し意見を伝えた。

2004年、政府（自由・保守党連立）は、委員会提案及び寄せられた意見に基づき、新たな公共セクターの構造に関する提案を発表した。続いて当該提案は国会で審議され、構造改革の方針について、2004年夏に合意に至った。合意には、新たな国、広域圏、市の区分が示され、財政や均衡化に関する決定事項も含まれた。改革の主旨を端的に表すと、「福祉国家体制を堅持するために、より効率的な自治体制度を採用する」とまとめられる。

#### 地方自治体構造改革に関する合意（抜粋及び要約）<sup>19</sup>

直接選挙による3層の行政体モデル（①事務配分はそのままで県と市の規模を変更、②国の事務を広域圏に、また部分的に市にも委譲する「広域県モデル」、③県の事務を減らし県と国の事務を市に委譲する「広域市モデル」）、  
直接選挙による2層の行政体と1つ以上の間接選挙に拠る行政レベルを持つモデル（④市が新たな事務を受け、域内の市議会から間接的に選出される議会によって運営される広域レベルが限られた事務を所管する「市広域モデル」、⑤「党広域モデル」、④の形態に近いが広域レベル議会は域内市議から間接選挙で選ばれた者が議員を兼任）、  
直接選挙による2層の行政体モデル（⑥国と市が全ての事務を行う「国モデル」）

<sup>18</sup> The Local Government Reform – In Brief, Box 1.2

[http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id\\_64104/cf\\_202/The\\_Local\\_Government\\_Reform\\_in\\_Brief.PDF](http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_64104/cf_202/The_Local_Government_Reform_in_Brief.PDF)

<sup>19</sup> Agreement on a Structural Reform, 2004

2004年当時の政権（自由党・保守党連立）とデンマーク人民党（政権を支援する政党）間

「地方自治体改革の目的は、デンマークの福祉政策の継続的な発展を前提に、公共セクターの民主的な統治を維持発展させることである。

そのため、デンマークの特徴である地方分権の進んだ公共セクターは、持続可能な単位で、デンマーク国民に質の高い福祉サービスを提供できるよう、将来を見据えて構成される必要がある。

より規模の大きい基礎自治体（市）が形成されることで、福祉政策課題に対する各地域での解決・改善が見込まれ、また地域に根差した政治的な決定が行われることになる。

#### （市・広域圏・国の役割分担方針）

※最終的な決定は、関係機関から意見を集め、2006年に話し合いを持った後に行うこととされた。以下は案の段階であるため、例えば鉄道の役割分担など、階層にまたがり言及されているものもある。

#### 市

社会福祉関連業務の大部分を受け持つ。この分野に関する県の業務が移管されるため、市を運営可能な規模に拡大することが必要。

改革にかかる市の追加的な事務としてあげられたのは、次のとおりである。

- ・ 病気の予防、回復訓練、治療を支援するための健康促進サービスの強化
- ・ 病院治療外のリハビリテーション
- ・ 職業センター（*Danish Employment Service* と協業）
- ・ 市民向け社会保障サービス全般
- ・ 子ども・青少年のための社会行動改善施設
- ・ 特別教育（監督、資金提供）
- ・ 国・広域圏管轄外の特別学校
- ・ ビジネスサービス
- ・ 公共交通に対する権限の拡大
- ・ 県道の管理
- ・ 県の役割であった自然環境に関する事務
- ・ 施設配置計画の権限拡大
- ・ 地域の文化活動に関する権限

加えて、市は、他の行政機関に代わり、市民のかかわる様々な課題解決を行う機会を有する。

#### 広域圏

新たに設けられる5つの広域圏は、病院及び国民医療保険、医師や技術者等を含む医

---

の合意

療サービスを所管する。

加えて、各市では解決できない広域課題を所管する。

広域圏の役割は次のように検討された。

- ・医療サービス（精神治療、国の医療保険に関わるサービス）
- ・広域圏内の自然環境、商工業、観光産業、雇用、教育、文化などの側面を総合的に加味した上での開発計画や域内地域活動の調整（これらの分野について、広域圏内の市と協議を行うフォーラムの主催を含む）
- ・特別なニーズのある団体に対する対応
- ・デンマーク全土を統括する公共交通会社の設立（交通の権限を国に移管しないことを前提に、地域のバスに加え、県が受け持っていた鉄道についても移管）

加えて、市と協定を結ぶことで、専門的な技術を必要とするサービスを（市に代わり市民に）提供する。（例：リハビリテーションなど）

## 国

- ・後期中等教育、成人教育の県から国への移管
- ・県の社会公共施設の組み換えの一環として、県の学習センター (*knowledge centre*)、国の学習センター、コミュニティセンター、リハビリテーション・特別教育技術支援センター、及びその他の国と地域のカウンセリングサービスセンターを、国の学習・特別カウンセリング機関に統合し、執行委員会は国、広域圏、市及び消費者団体の代表で構成
- ・国全体の道路網は国が管理し、民間に移管されない県の鉄道は国が管理
- ・税と滞納金の徴収は国が行うが、税に関わる日常の市民サービスは市が対応
- ・将来的に、EU 構造基金に関する事務と支払いを国が受け持つ
- ・県が受け持っている環境、計画、文化に関する業務の多くを国が受け持つ

### （改革後の市の規模）

行政構造委員会の勧告では、現行のサービスを将来に亘り持続可能なものとするためには、市の人口は最低2万人以上が望ましいとされている。人口2万人に満たず合併を希望しない市は、専門職上の持続可能性を確保するため、他の1つ以上の自治体とのパートナーシップに加わることを必須とする。

基礎自治体間パートナーシップ (*Binding partnerships*) とは、委任 (*delegation*) を意味し、実務的な効率を上げるために、決定責任と予算権限は維持したまま、業務を他の市に実施させることを意味する。受託する自治体は、少なくとも人口約3万人以上の規模で受託内容に対応できる専門業務を行える職員を有する必要がある。

基礎自治体間パートナーシップは、地理上隣接する自治体間でのみ可能となる。

政府は、島しょなどの地域については、小規模自治体が独立を保ち合併を希望しない

ことについて特別に考慮するが、基礎自治体間パートナーシップによる本土の受託先自治体との間で、持続可能な自治体運営が行えているかどうかを定期的に確認していく予定である。

(財政及び均衡化)

よりよい配分のため、財政委員会において主に検討されたのは、以下のとおり。

- ・包括的補助金 (block grant) は、課税標準でなく住民数 (人口) により定める<sup>20</sup>。これは、現行同様定期的に包括的補助金を見直すにあたり、負担の中立性を確保するためである。
- ・包括的補助金の対称性と定期的な見直しは、予算協制度<sup>21</sup> (budget cooperation) を補完する。
- ・均衡化レベルは調整できる。
- ・均衡化レベルの決定は地域によるコスト差が考慮される。
- ・歳出の標準化は、歳出分野ごとに異なる均衡化レベルを適用するよう細分化が可能。
- ・歳出ニーズに基づく新たな基準は、市 (municipalities) の業務量に基づく必要がある。
- ・コペンハーゲン首都圏における均衡化の形態は、できる限りそのまま維持する。
- ・追加的な地域財源を均衡化の基準に含めるか否かについては、評価検討する。
- ・課税標準が低い市や特別な地域的困難のある市への補助については、その他の変更を勘案し判断する。
- ・VAT (付加価値税) 均衡化からの資金提供は、包括的補助金の配当額により調整 (相殺) される。
- ・特別制度を設けることはできる限り避ける。
- ・総じて、財政均衡化における改革は、基礎自治体の成長力を高めながら歪みを防ぐために、財政上のインセンティブを強化するためのものである。

均衡化改革は、人口 2 万人以上の市を基礎として検討される。支出重要均衡化における基礎ボーナスは廃止され、他の基準に代わる。島しょの市については、追加的な補助金が用意される。

広域圏 (主に医療関連と複数市にかかる開発等を受け持つ) の財源は、国からの補助

---

<sup>20</sup> それまでの政府補助金は課税標準を基準として交付されていた。(財務省財務総合政策研究所「デンマークにおける国と地方の役割分担」)

<sup>21</sup> 中央政府とデンマーク地方自治体連合 (LGDK) 間での予算協制度

Shintaro Kurauchi, Local Income Taxation and Intergovernmental Relationships in Denmark –Budget cooperation in the 1980s-, March 2015

<https://ies.keio.ac.jp/upload/pdf/en/DP2015-004.pdf>

(grant、主に医療関連事務に充てる)と域内に所在する市からの負担 (contribution、広域にかかる開発等にかかる経費に充てる) である。

(事務移管に伴う職員の転籍)

改革にあたっては、できる限り安全な職員処遇の枠組みをつくることで合意している。

職員は基本的にその業務に伴って動く。つまり、自分が行っている業務が他団体に移る場合、その職員もその団体に移る。

団体合意等により全職員に会社移籍法が適用されることが明記されることになっている。基本的に、職員は新たな雇用主を受け入れなければならない、解雇により雇用主を変更することはできない。一方、職員は移籍前と同じ条件で、新雇用主の下でも働き続けることができる。

この2004年合意に基づき、2005年1月までに各地方自治体(市、municipality)が合併に関する提案を政府に提出した。271<sup>22</sup>市のうち、提案が合意に定められた条件を満たさなかったのは4市のみであった。中央政府(地方自治体を所管する内務保健省(the Minister for the Interior and Health、当時)、連立政権と野党各党)では2月末、この提案をもとに協議が行われ、大部分において市の提案が受け入れられた。一方で、市民の強い要望により、12の市において合併を巡る住民投票が行われた。

こうした過程を経て、2005年6月には新たな行政地図の形成と合併後の市名及び議員数の提案<sup>23</sup>がなされ、2005年6月23日に、98の市からなる現在の行政地図が完成した。

新市の議員は2005年11月に選出され、2007年1月の新地方自治体制の開始に向けて約1年の間統合準備委員会として機能した<sup>24</sup>。

### 3 2007年改革後の行政形態

#### (1) 行政形態

---

<sup>22</sup> 2003年に、ボルンヘルム県内5市と同県が縣市合併を行い1つの市になり、現在では、デンマークの政府構造は、国-県(14)-市(271)となっている。(財務省財務総合政策研究所「デンマークにおける国と地方の役割分担」)

<sup>23</sup> 議席数については、「地方自治体改革方針」(2004年)において、人口2万人以上の市については25から31議席の間の奇数で各市が定めることとされ、合意に至らない場合、最初の任期については人口数により議席数を定めるとされている。なお、コペンハーゲン市は最大55議席と定められ、また人口2万人以下の市は従来と同数とされている。なお、各広域圏は41議席と定められた。

<sup>24</sup> 各市職員による統合に向けた準備に基づき、選出議員による委員会は事務、サービスレベル、予算、課税レベルの統合について最終的な決定を行った。なお、事業の継続性のため、従来の市議会が新たな地方自治体制が開始されるまで維持された。

以上の改革を経て、2007年1月に発足したデンマークの地方自治体制は表1のとおりである<sup>25</sup>。なお、中央政府において、2017年3月現在地方自治体を所管するのは経済・内務省（the Ministry of Economic Affairs and the Interior<sup>26</sup>）である。

|      |        |      |
|------|--------|------|
| 第一階層 | 中央政府   |      |
| 第二階層 | 5つの広域圏 | 98の市 |

表1 デンマークの行政構造（2007年1月以降）

（参照：The Danish Local Government System, Produced by Local Government Denmark (LGDK), Feb 2009）

広域圏と市は対等な関係にあり、それぞれ異なった業務と責任を持つ。

2007年改革前は271市のうち206市が人口2万人以下であったが、改革後は以下の人口分布となった。

| 市数     | 住民数       |
|--------|-----------|
| 7（7）   | 2万人以下     |
| 18（18） | 2万人超3万人以下 |
| 37（35） | 3万人超5万人以下 |
| 36（38） | 5万人超      |

表2 2007年改革後の市の人口分布

（参照：The Danish Local Government System, Produced by Local Government Denmark (LGDK), Feb 2009）表中（ ）内は2016年現在の人口分布<sup>27</sup>

## （2）広域圏の構成

「地方自治体改革方針」（2004年政府合意）により5つの広域圏（境界）が提案され、それに基づき2007年以前の市、県などの当事者間で協議が行われたが、最終的に境界は政府提案通り受け入れられ、各広域圏は法律で規定されている。境界の決定とともに、各広域圏中央行政庁所在地は、各広域圏内の全域からアクセスしやすく、また新たな建物の建設を避けるため、旧来の県庁舎を使用することが確認された。

<sup>25</sup> なお、ボーンホルム島東に所在する Christiansø は防衛省所管の島であり、学校等公共施設、消防などの自治体的機能を備えるが、広域圏及び市に属さない。公式ウェブサイトでは人口約80人とある。

<http://www.christiansoe.dk/livet-paa-oen/administration>

<sup>26</sup> <http://english.oim.dk/responsibilities-of-the-ministry/>

<sup>27</sup> 2016年現在の分布についてはデンマーク統計局データ（ウェブサイト）に基づく。

| 広域圏名   | 中央行政庁所在地          | 人口 (2015 年) |
|--|-------------------|-------------|
| 北ユラン (Noordjylland)<br>The North Denmark Region        | アールボー<br>Aalborg  | 約 58 万人     |
| 中央ユラン (Midtjylland)<br>Central Denmark Region          | ヴィボー<br>Viborg    | 約 128 万人    |
| 南デンマーク (Syddanmark)<br>The Region of South Denmark     | ヴェイレ<br>Vejle     | 約 120 万人    |
| シェラン (Sjælland)<br>Region Zealand                      | ソロ<br>Sorø        | 約 82 万人     |
| デンマーク首都 (Hovedstaden)<br>The Capital Region of Denmark | ヒレロッド<br>Hillerød | 約 177 万人    |

表3 2007年改革後の広域圏名・各行政庁所在地・人口分布

参照：The Local Government Reform-In Brief <sup>28</sup>(内務保健省、2005年12月)



図1 地図：広域圏と各中央行政庁所在地（図中の人口は2005年1月現在）<sup>29</sup>

### 第3章 地方自治体の構造

#### 第1節 国と地方の業務分担

2007年改革により大幅な業務分担の見直しが行われたことは前章のとおりであるが、2011年9月の総選挙により発足した内閣（シュミット首相、社民党・急進自由党の左派連立政権）により、2012年2月に地方自治体改革の評価を行う委員会が立ちあげられた。2013年3月に公表された評価では、2007年の地方自治体改革により公共セクターは継続可能な体制を確立できており、これによりよい運営と、現在直面しているまたは将来直面し得る行政課題に対応し得ると結論付けられた。

しかし、市・広域圏・国それぞれの業務運営状況、健康・IT分野、精神医療分野、リハビリテーション及び地方自治体の財政については見直し勧告がなされ、2013年6月の国会決定による一部見直しを経て、市・広域圏・国の業務分担は、次のとおりとなっている<sup>30</sup>。

##### 1 市

2007年改革後、住民に最も近い機関として、社会福祉サービスなどを中心に市が受け持つこととなっている。

- ・社会福祉サービス（資金、サービス提供、監督）保育、高齢者福祉（介護）、障害者
- ・初等教育（全ての特別教育（※1・2）と幼児向けの教育支援（相談）を含む）
- ・病院外治療（疾病予防、リハビリテーション、アルコール・薬物中毒治療、在宅ケア、歯科治療、社会精神医療）（※1）
- ・雇用対策（失業保険対象者・非対象者とも）
- ・移民のための統合・言語教育
- ・市税の課税と徴収（国の税務署と協力）
- ・緊急時対策（備蓄、準備等）
- ・自然や環境に関する計画（専門機関及び市民との協力、地域計画、下水計画、廃棄物処理、水供給）
- ・地域産業（ビジネス）振興及び観光促進
- ・地域の交通会社への参画、地域（市）道網整備
- ・地域の文化施設（図書館・音楽学校・スポーツ/文化施設）

※1：2007年改革により追加された主な業務

<sup>29</sup> The Local Government Reform-In Brief (内務保健省、2005年12月)  
[http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id\\_64104/cf\\_202/The\\_Local\\_Government\\_Reform\\_in\\_Brief.PDF](http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_64104/cf_202/The_Local_Government_Reform_in_Brief.PDF)

<sup>30</sup> The Local Government Reform and Evaluation 2.0 (Regional Denmark ウェブサイト)  
<http://www.regioner.dk/media/3029/the-local-government-reform-and-evaluation-20.pdf>

※2：2013年見直しにより追加された主な業務。特別教育は、2007年改革時は一部広域圏の業務範囲であったが、2013年に、特別教育に関する全ての責任を市が持ち、広域圏が市にサービス提供を行うこととなった。

その他、2013年見直しでは、市と広域圏間の医療に関する合意の簡素化（合意数を98から5に削減・統合）、埋め立ての承認に関する権利を市から国に移すことなどが盛り込まれた。

## 2 広域圏

2007年改革の基本方針（複数市にまたがる広域的な事業を行う）に基づく。中でも病院運営等の医療サービスが大きな割合を占める。専門医療機関での治療から市民の日常のサービスまで、広域圏が中心的な役割を果たしている。

- ・病院運営、精神医療、公的健康保険（救急搬送、地域（家庭）医師（General Practitioners）、医療に関する専門家、治療に対する給付（払い戻し）業務を含む。給付には、歯科医・理学療法士・精神科医・足治療医等の治療の一部を含む。）
- ・特別支援や特別教育（発話障害、視覚・聴覚障害など）を必要とするグループのための各施設（機関）の運営
- ・土壌汚染対策、地下資源の調査・計画
- ・広域開発（広域開発フォーラム（広域圏内市や他関係団体（域内のビジネスや研究機関など）との域内開発に関する協議体）の運営を含む）
- ・広域圏の観光プロモーション
- ・交通会社の設立に関する責任（バス、運賃・チケットシステムの修理、予定表、私鉄との調整と計画、障害者個人の移動）

医療サービスの提供に当たっては、各広域圏は域内の市と合意を結ぶことが義務付けられている。病院間や私立病院、市との連携により、患者に必要な治療をスムーズに提供することを可能としている。

また、広域圏は域内の成長・発展計画（インフラ、観光・教育・雇用を含むビジネス促進、都市部・地方部双方の開発、自然及び環境、文化、隣接する他自治体との開発に関する協調等を含む）を策定し、広域開発フォーラム、広域圏議会により定期的な評価・見直しを行う必要がある。

## 3 国

- ・警察、防衛、司法
- ・外交、ODA
- ・医療に関する全般的な計画

- ・ 初等教育・特別教育を除く教育と調査研究に関する分野
- ・ 社会対策サービス（VISO<sup>31</sup>: National Knowledge and Specialist Consultancy Organization、障害や精神的な問題を抱える様々な年代の国民に対し、コンサルティングサービス等を行う。地方自治体の要請によりケースワーカーなど専門家を派遣する場合もある。）
- ・ 労働及び雇用全般に関する政策
- ・ 市の支出への払い戻し（失業保険、障害者年金、社会扶助）
- ・ 課税と徴収（基本的に国が一括して行う。市民への窓口対応は市が受け持つ）
- ・ 一般道路網整備・国鉄運営
- ・ (国全土に渡る) 自然・環境、計画事項全般
- ・ 文化活動に関する基準
- ・ ビジネス、産業、貿易促進のための補助金支給
- ・ 難民受け入れ

なお、第2章で確認したとおり、地方自治体（市及び広域圏）を所管するのは経済・内務省であり、地方自治体に関する法律（地方自治法、広域圏自治法、地域パートナーシップ締結に関する法律など）や境界（地域の境界に関する法律）、その他の慣習法も責任範囲である。

#### 4 国の監督機関

経済・内務省は、各広域圏に地方監督局（the local supervisory authority<sup>32</sup>）を設けている。同局は市及び広域圏を監督し、法にあてはまらないと見られる行政活動がある場合など、法の立場から根本的で重要な問題が見られる場合に限り、地方自治体に修正を促すことができ、また制裁措置（該当する地方自治体の規則や決定の廃止、その地方自治議会の責任者への罰則など）を取る権限を有する。地方自治体（市及び広域圏）が法令を順守していないという疑いを抱く者は誰でも、同局に報告することができ、同局は関与する必要がある事例であるかどうかを検討する。なお、同局では、地方自治体に対する苦情は受け付けない。

また、市や広域圏の財政運営に一定の関与を行うことで、地方自治体の経済開発と国の経済政策との調整をとるという役割も国が担っており、これはデンマーク地方自治体連合、広域圏連合と国との間で毎年行われる予算協議（予算協調制度<sup>33</sup>）において合意

<sup>31</sup> <http://socialstyrelsen.dk/om-os/organisation/viso>

<sup>32</sup> <http://english.oim.dk/media/16477/municipalities-and-regions-tasks-and-financing-june-2014.pdf>

<sup>33</sup> Shintaro Kurachi, Local Income Taxation and Intergovernmental Relationships in Denmark –Budget cooperation in the 1980s-, March 2015  
<https://ies.keio.ac.jp/upload/pdf/en/DP2015-004.pdf>

される。

その他、地方自治体の業務のほとんど全ての分野において、国に関係部局が存在し、業務量が多い、または複雑である場合（環境政策や食品・家畜の伝染病管理など）には、国がより強い影響力を有している。

## 第2節 地方自治体の選挙制度と内部構造

### 1 地方議員選挙と議会<sup>34</sup>

デンマークの地方選挙については、地方自治選挙法（the Local and Regional Government Election Act）に基づき実施されており、投票年齢については憲法 88 条の総選挙の規定が準用される<sup>35</sup>。

#### （1）任期と議席数

地方議員選挙は、4年に一度行われる。選挙日は11月の第3火曜日と定められており、前回は2013年11月19日に開催され、任期は2014年1月から2017年12月までとなっている。性質の異なる国政選挙やEU選挙の実施日とは重ならない。

地方自治体のリコールや再選挙に関する法的規定はなく、議員は4年間の任期を全うすることが前提とされている。議員交代の必要が生じた場合には、選挙時に使用された候補者リスト内から次点者が指名される。

議員数は、広域圏は定数各41議席と定められている。市は人口規模により異なり、定数は9議席から31議席の間の奇数で、各市の条例により定められている。最大都市コペンハーゲン市<sup>36</sup>は例外的に55議席である。

なお、議席数を改正する場合は、選挙を行う年の9月1日までに決定される必要があり、選挙実施日の8週間前までに公表されなくてはならない。

#### （2）選挙権・被選挙権<sup>37</sup>

18歳以上の全てのデンマーク国民・EU市民・ノルウェー国民・アイスランド国民、及びその他国籍で選挙日までに3年以上継続的にデンマーク国内での居住が認められる者（18歳以上）に投票権がある。投票権のある者には、地方議員選挙への立候補が

---

<sup>34</sup> デンマーク地方自治体連合ウェブサイト及び同連合 2009年2月発表「The Danish Local Government System」<http://www.kl.dk/English/Municipal-Responsibilities/Political-Organisation-in-the-Municipalities/>

<sup>35</sup> デンマーク政府社会福祉・内務省  
<http://elections.sim.dk/media/10565/the-electoral-system-in-denmark.pdf>

<sup>36</sup> コペンハーゲン市の人口は約75万人であり、第2の都市であるオーフスの人口約34万人と比べても2倍以上の開きがある。

人口はデンマーク統計局 2016年10月期データを参照。

<sup>37</sup> デンマーク政府社会福祉・内務省  
<http://elections.sim.dk/local-elections.aspx>  
<http://elections.sim.dk/media/10565/the-electoral-system-in-denmark.pdf>

認められている。

### (3) 選挙方法

#### ア 立候補者リストの提出

地方選挙に立候補する政党、地域の有権者グループ、または個人は、立候補者のリストを作成し、選挙委員会に提出しなくてはならない。リスト上の立候補者数は、当該選挙の行われる市または広域圏の議席数を5以上上回ってはならない。

立候補者リストは、地域の有権者から推薦を受ける者でなくてはならないため、各市の規模により<sup>38</sup>、最少25人から50人以上の有権者の署名が必要とされる。提出できる署名数の上限は、最少署名数の2倍までと定められている<sup>39</sup>。

広域圏においても、提出リストには有権者の署名が必要とされ、最少署名数は50である。各広域圏は最少署名数を増やすことができるが、上限は150と定められている。提出できる署名数の上限は、最少署名数の1.5倍までと定められている。

#### イ 選挙方法

議席の確定には、比例代表制（ドント方式）が用いられる。有権者は、候補者もしくは政党（各提出リスト）のどちらかに投票することができるが、どちらかひとつしか選択できない。

ドント方式は規模の大きい政党に有利に働くが、政党（提出リスト）が別でも連立し規模の大きい母体をつくることで、死票を抑えることができる。

提出される立候補者リストにおいて、同じリスト上の候補者の得票は「リスト上の連立（list coalition）」とされ、補完し合うことになる。提出されたリストは別でも、相互の合意により「選挙上の連立（election coalition）」を形成することは可能であり、また「リスト上の連立」がさらに「選挙上の連立」を形成することも可能である。

「リスト上の連立」と「選挙上の連立」の機能と算出方法については、次の例により説明できる。

例えば、11議席で9リスト（N, O1, O2, P1, P2, P3, T1, T2, U）の提出があり、O（O1～O2）、P（P1～P3）、T（T1～T2）はそれぞれ「リスト上の連立」を形成している。さらに、OとP、TとUは「選挙上の連立」を形成しており、議席数は「選挙上の連立」の得票数により割り当てられる。

なお、表中（ ）内はドント方式により確定される議席の順位である。

<sup>38</sup> 最少署名数については、各市において定めることができるが、50を上回ることはない。コペンハーゲン市は例外的に最少署名数を150まで増やすことができる。

<sup>39</sup> 例えば最少署名数50の市の場合、署名数の上限は100となる。

| 立候補者リスト    | N        | O1          | O2 | P1 | P2 | P3 | T1          | T2  | U  |
|------------|----------|-------------|----|----|----|----|-------------|-----|----|
| 得票数        | 444      | 57          | 73 | 28 | 38 | 27 | 54          | 129 | 70 |
| リスト上の連立    |          | 130         |    | 93 |    |    | 183         |     |    |
| 選挙上の連立     |          | 223         |    |    |    |    | 253         |     |    |
| ÷ 1        | 444(1)   | 223 (3)     |    |    |    |    | 253 (2)     |     |    |
| ÷ 2        | 222(4)   | 111.5 (7)   |    |    |    |    | 126.167 (6) |     |    |
| ÷ 3        | 148(5)   | 74.333 (11) |    |    |    |    | 84.333 (10) |     |    |
| ÷ 4        | 111(8)   | 55.75       |    |    |    |    | 63.25       |     |    |
| ÷ 5        | 88.8(9)  | —           |    |    |    |    | —           |     |    |
| ÷ 6        | 74       | —           |    |    |    |    | —           |     |    |
| <b>議席数</b> | <b>5</b> | <b>3</b>    |    |    |    |    | <b>3</b>    |     |    |

表4 議席数割り当ての例

出典：デンマーク政府社会福祉・内務省 The Election System in Denmark – Local and Regional Government Election<sup>40</sup>

「選挙上の連立」による議席が確定した後、「リスト上の連立」内での議席は、同様にドント方式で求められる。

| リスト上の連立    | O        | P        |
|------------|----------|----------|
| 得票数        | 130      | 93       |
| ÷ 1        | 130 (3)  | 93 (7)   |
| ÷ 2        | 65 (11)  | 46.5     |
| ÷ 3        | 43.333   | —        |
| <b>議席数</b> | <b>2</b> | <b>1</b> |

表5 表4中OとPの議席割り当て ( )内は表4で定まった議席順位

参照：デンマーク政府社会福祉・内務省 The Election System in Denmark – Local and Regional Government Election

このように各リストの議席数が定められ、最終的に以下の結果となる。

- リスト N の立候補者 5 議席
- リスト O1 の立候補者 1 議席
- リスト O2 の立候補者 1 議席

<sup>40</sup> <http://elections.sim.dk/media/10565/the-electoral-system-in-denmark.pdf>

リスト P2 の立候補者 1 議席  
 リスト T2 の立候補者 2 議席  
 リスト T2 の立候補者 1 議席

議席が割り当てられた後、各リストから議員を確定するに当たっては、党リストであれば定められた順位により議員が確定する。その他の場合には、リストの形態（属する組織に拠る）の他に個人の得票数が加味される。

#### ウ 2013 年地方選挙結果

2013 年の地方選挙による結果は、次のとおりである。

#### 市議会選挙結果

| (Party)                       | 得票数     | 個人の得票数<br>(合計) | 候補者数<br>(男性) | 候補者数<br>(女性) | 当選者数<br>(男性) | 当選者数<br>(女性) |
|-------------------------------|---------|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 社会民主党<br>Social Democratic    | 919,574 | 742,924        | 1,148        | 509          | 525          | 248          |
| 社会自由党<br>Social Liberal       | 149,160 | 100,733        | 463          | 242          | 42           | 20           |
| 保守人民党<br>Conservative Peoples | 266,417 | 221,439        | 700          | 285          | 151          | 54           |
| 社会主義人民党<br>Socialist Peoples  | 175,306 | 126,030        | 496          | 369          | 68           | 48           |
| 自由連合<br>Liberal Alliance      | 89,873  | 56,945         | 335          | 77           | 25           | 8            |
| デンマーク人民党<br>Danish Peoples    | 315,250 | 195,732        | 506          | 202          | 183          | 72           |
| スレースビ党<br>The Slesvig Party   | 8,620   | 7,597          | 45           | 19           | 6            | 3            |
| 自由党<br>Liberal (Venstre)      | 829,467 | 673,052        | 1,361        | 490          | 555          | 212          |
| 統合リスト<br>Unity List           | 216,164 | 110,423        | 432          | 83           | 83           | 36           |
| その他                           | 146,252 | 121,441        | 801          | 337          | 79           | 26           |

表6 2013年11月実施の市議会選挙結果

参照：デンマーク統計局

広域圏議会選挙結果

| (Party)                       | 得票数     | 個人の得票数<br>(合計) | 候補者数<br>(男性) | 候補者数<br>(女性) | 当選者数<br>(男性) | 当選者数<br>(女性) |
|-------------------------------|---------|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 社会民主党<br>Social Democratic    | 902,278 | 585,855        | 87           | 48           | 41           | 27           |
| 社会自由党<br>Social Liberal       | 161,396 | 75,851         | 69           | 27           | 3            | 5            |
| 保守人民党<br>Conservative Peoples | 214,099 | 146,731        | 89           | 31           | 10           | 5            |
| 社会主義人民党<br>Socialist Peoples  | 160,174 | 82,052         | 56           | 26           | 3            | 7            |
| 自由連合<br>Liberal Alliance      | 91,125  | 40,857         | 46           | 15           | 3            | 2            |
| デンマーク人民党<br>Danish Peoples    | 326,425 | 159,964        | 57           | 25           | 14           | 9            |
| スレースピ党<br>The Slesvig Party   | 0       | 0              | 0            | 0            | 0            | 0            |
| 自由党<br>Liberal (Venstre)      | 809,662 | 518,849        | 136          | 49           | 45           | 16           |
| 統合リスト<br>Unity List           | 232,863 | 91,511         | 86           | 48           | 5            | 10           |
| その他                           | 95,902  | 66,915         | 202          | 66           | 0            | 0            |

表7 2013年11月実施の広域圏議会選挙結果

参照：デンマーク統計局

2015年に行われた総選挙（国政）では、社会民主党（Social Democratic Party）が議席第一党を保ったものの、議席の過半数を右派ブロック（自由党、デンマーク人民党、保守人民党、自由連合等）が上回る結果となり、自由党党首が首相となっているが、表6、7からわかる2013年の地方議会選挙全体では、社会民主党及び左派が過半数を占めている。なお、2017年3月現在の三大都市（コペンハーゲン、オーフス、オーデンセ）の市長は全て社会民主党所属である<sup>41</sup>。

<sup>41</sup> <http://www.kk.dk/artikel/frank-jensen-overborgmester>  
<http://www.aarhus.dk/da/politik/Byraadet/Byraadets-medlemmer/Borgmester-Jacob-Bundsgaard.aspx>

## 2 首長及び委員会

首長は、選出された議員において、最大政党が首長を指名する。前項の選挙方法からも分かるとおり、政党や無所属議員の間で連立が組まれることが多く、連立政党の中で首長が指名される場合もある。

首長は、地方議会の議長及び主要委員会の委員長（市の場合は財政委員会、広域圏の場合は執行委員会）でもある。

「地方自治法」(the Local Government Act) では、基本的に地方自治体は委員会により統治されると規定されており、市の首長は委員会において主要な役割を占める必要がある。同法により市への設置が義務付けられている財務委員会において、首長は委員長を務める義務があり、同様に広域圏においても首長が執行委員会 (the business committee) の委員長を務めることとされている<sup>42</sup>。

## 3 執行機関

### (1) 市の構成

デンマーク国内の市には、シティ・マネジャー (city manager) という最高執行責任者 (CEO) も存在する。シティ・マネジャーは議会によって指名され、常勤の職である。勤務条件や行政機関の組織、訴訟関係などを含むすべての行政案件について責任を持つ<sup>43</sup>。

なお、コペンハーゲン市には市長の他に6名の各分野担当市長（子ども・若者担当、雇用・統合担当、文化・レジャー担当、保健担当、技術・環境担当、社会担当）が存在し、各分野の委員会のリーダーを務めている。市の部署は委員会に連動しており、市の行政全体の統括を行うシティ・マネジャーは存在しない。約45,000人の職員を有するデンマーク内最大の自治体であるが、政治による主導（民主制）を保っている<sup>44</sup>。

以下は、第三の都市オーデンセの構成であるが、市長は1名であるものの、シティ・マネジャーを置かず各委員会に実務を行う部署が連なっている点で、コペンハーゲン市

---

<http://english.odense.dk/about-odense/city-government-and-administration/mayors-department>

<sup>42</sup> 「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」 2.1.3 及び 2.2  
<http://english.oim.dk/media/16477/municipalities-and-regions-tasks-and-financing-june-2014.pdf>

<sup>43</sup> 「デンマークの地方自治」（2009年2月デンマーク自治体連合発行）の記載に基づく

<sup>44</sup> コペンハーゲン市組織図

<http://www.aalborg.dk/english/about-aalborg/facts-and-figures-about-aalborg>  
[http://www.kk.dk/indhold/borgmestret?nm\\_extag=et%2Clink%2CCFLB](http://www.kk.dk/indhold/borgmestret?nm_extag=et%2Clink%2CCFLB)  
<http://www.kk.dk/artikel/om-borgmestret>

と同様の構成といえる<sup>45</sup>。

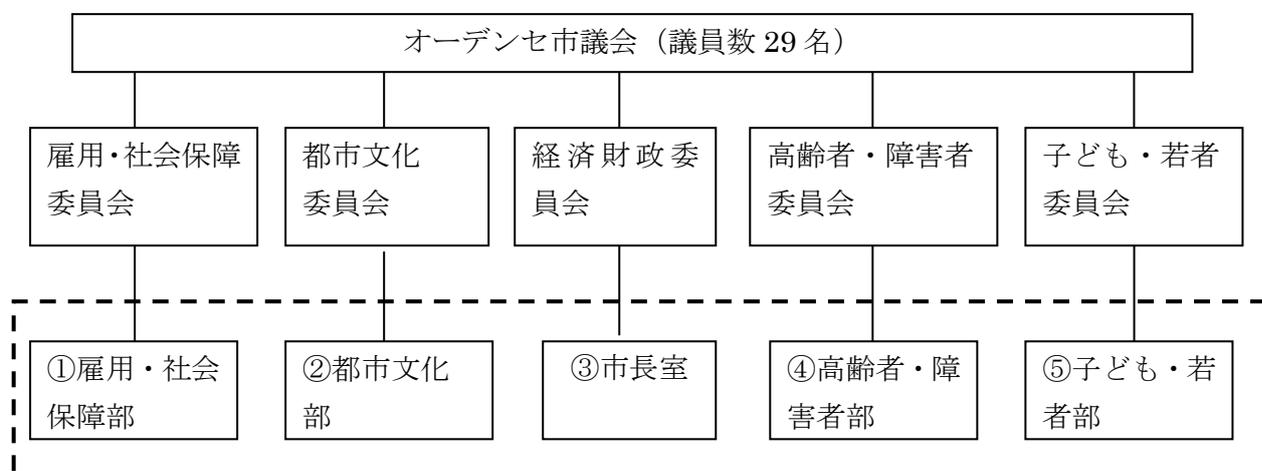


表8 オーデンセ市の主な組織構成

オーデンセ市ウェブサイトより、点線内が行政部局<sup>46</sup>

各部担当事業

①雇用・社会保障部

社会保障、雇用、職業訓練等教育、社会統合（犯罪歴のある人やその家族の社会適応支援）、市民領事サービス

②都市文化部の主な業務

文化イベント、廃棄物政策、緑地（公園）

③市長室の主な業務

地域開発と成長、人事、IT・デジタル化推進、戦略&コミュニケーション（広報）、経済成長、健康政策、エネルギー政策

④高齢者・障害者部の主な業務

高齢者・障害者介護、リハビリテーション

ヘルスケアアシスタント（ヘルパー）、看護婦、セラピスト、心療士、キッチンアシスタント、弁護士、教育化、ソーシャルワーカー、コンサルタント、秘書等様々な業種の職員が在籍

⑤子ども・若者部

保育、学校、健康・疾病予防、家庭への福祉、障害児ケア・特別教育

<sup>45</sup> 訪問したオーデンセ市職員によると、この形態をとっているのはコペンハーゲン、オーフス、オーデンセ3市のみとのこと。オーデンセの場合も、コペンハーゲンと同様副市長も専業（多くの市では市長以外の市議会議員は専業ではない）であるが、副市長の権限はコペンハーゲン程強くないとのこと。（2017年3月調査訪問時に聞き取り）

<sup>46</sup> <http://www.odense.dk/om-kommunen/forvaltninger>

一方、第四の都市アールボー市は、シティ・マネジャー（CEO）を議会が任命している<sup>47</sup>。

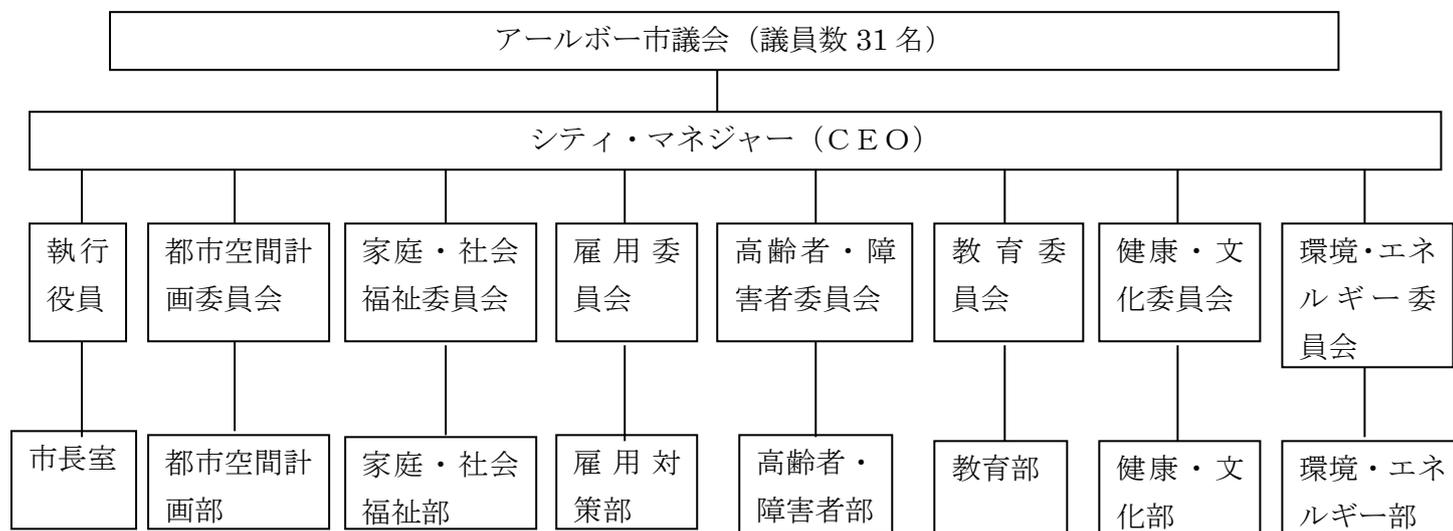


表8 アールボー市の主な組織構成  
アールボー市ウェブサイトより

## (2) 広域圏の構成

以下は、アールボー市を含む北ユラン広域圏（行政庁所在地：アールボー市）の組織構成である。構成上、行政部は執行役員会の管理責任の元にある<sup>48</sup>。

<sup>47</sup> <http://www.aalborg.dk/nyheder/alle-nyheder/2016/02/ny-kommunaldirektoer-i-aalborg-kommune>

<sup>48</sup> その他、シェラン広域圏の構造も同様（執行役員会—行政部）であることがわかる。  
<https://www.regionsyddanmark.dk/default.asp?id=156343&imgid=127710&fullsize=orig>  
<https://www.regionsyddanmark.dk/wm156343>

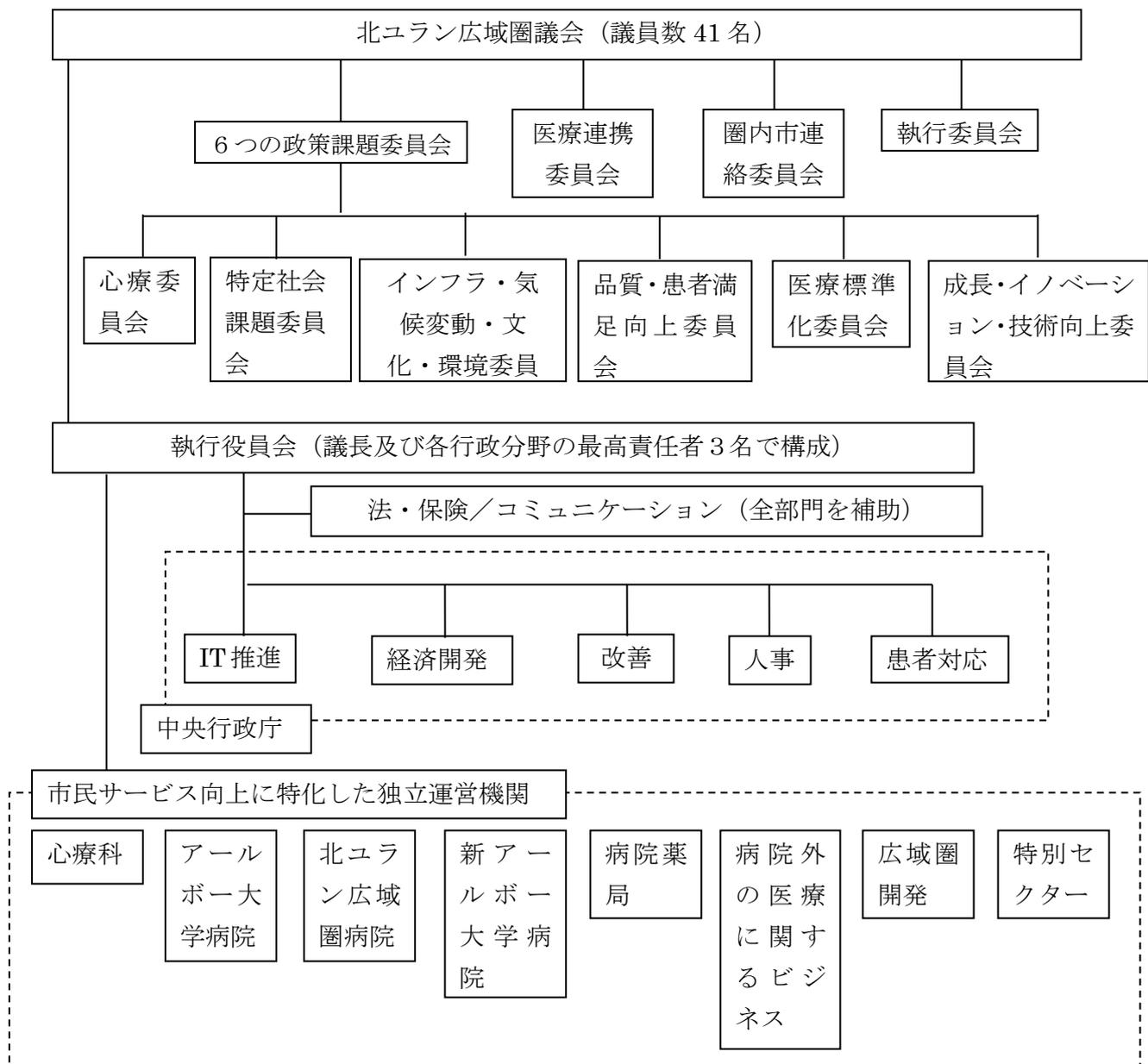


表9 北ユラン広域圏の主な構成  
北ユラン広域圏ウェブサイトより<sup>49</sup>

### 第3節 その他の行政体

#### 1 デンマーク地方自治体連合 (Local Government Denmark, LGDK)

市を代表する全国組織。1970年の地方自治体改革を受けて、3つの地方自治体連合組織の統合により組織されたが、当時、県 (county) と市 (municipality) の両方の機能を備えたコペンハーゲン市とフレデリクスボー市は加入していなかった。2007年の

<sup>49</sup> <http://www.rn.dk/Om-Region-Nordjylland/Organisationsbeskrivelse.aspx>

地方自治体改革により、県としての機能がなくなったことにより、両市が加盟し、全 98 市が加盟<sup>50</sup>。加入は任意であるが、全ての市が会員となっている。以下 LGDK の役割と運営について確認するが、影響力の大きい団体であることから、批判的な立場からは「第二の議院」と評されることもある。

### (1) 主な役割

#### ① 市への情報・サービス提供

会員である全国の市に対し、情報提供や研修コース、コンサルティングサービス等、様々な分野のサービスを提供している。なお、会員一般に関心のある問題については無料で提供され、特定の市に向けたサービスは有料となる。特定の法律改正等に関する最新情報の定期購読サービスといった形態も採用されている。

主なサービスとしては、次のようなものがあげられる。

- ・ 知識やベストプラクティスの収集と共有
- ・ 新たな法令の導入支援
- ・ EU 法を含む、法令内容の明確化
- ・ 市の議員、幹部職員、一般職員向けの会議の実施や啓発となるイベントの実施
- ・ 広域圏内ネットワークの支援（5つの広域圏それぞれで構成されている市のネットワーク）、具体的には一つの広域圏内の市間の政策上の協力を促す
- ・ デンマークの各市が EU 諸機関への関心を高めることを促す。
- ・ 政策に関する情報の発信や出版物刊行
- ・ 実際に会えるフォーラムの場や、会員間の対話のためのデジタル・プラットフォームの提供

#### ② 市に共通する課題の発信

政治、財政、行政運営など、多岐に渡る分野において、全国の市の代表として、国会、中央政府、EU、その他関連機関やメディアに対する連絡調整役を担う。

#### ③ 市全体の予算の交渉

市の代表として、国（財務省）と毎年予算の交渉を行う。地方自治体サービスの質向上の可能性に加え、経済状況を踏まえて判断が行われる。

#### ④ 市の労働組合との折衝、人事支援

市の代表として、市の職員組合と交渉にあたる。また、各市がよりよい人材を確保できるように、市に対する人事政策やマネジメントに関するコンサルティングを行っている

---

<sup>50</sup> <http://www.kl.dk/English/Local-Government-Denmark/>

る<sup>51</sup>。

#### ⑤ 海外諸国へのコンサルティングサービス

1989年以降、中央・東ヨーロッパ諸国において、地方自治体を含む公共セクターのあり方に関する相談やガイダンスが求められるようになったことを受けて、デンマークの地方自治モデル（広範囲に亘る地方分権の推進、地方における民主主義の実施、主要な社会福祉に関する事務の実施等）に関する問い合わせが寄せられるようになった。

こうした求めに応じるため、LGDKは数多くの支援事業を実施してきており、1990年代半ばからは、アジア、アフリカ、ラテンアメリカ諸国でも展開するようになった。LGDKの支援の多くはコンサルティングサービスで、その他の民間・公的機関との協力により行われることが多い。

サービス提供については、デンマーク政府、EU、国際復興開発銀行（IBRD）、その他の国際開発銀行や寄付によりまかなわれている。

#### ⑥ EUへの関与

EUの政策は、環境、雇用、教育、財政支援など多岐に亘り、デンマークの地方自治体に関連する分野の約半数がその法令や政策の影響を受けているとされる<sup>52</sup>。

LGDKは、コペンハーゲンだけでなく、ブリュッセルに事務所を設けており、その役割として、EU諸機関、市や地域でのフォーラム、デンマーク国会、デンマーク欧州関連委員会、デンマーク政府においてデンマークの地方自治体の意見を発信し、EUの政策や法令に影響を与えている。また、ブリュッセル事務所は、EUの地域委員会や、その他のフォーラム等に参加している会員市の支援を行う。

### （2）組織運営

LGDKには、約400人の専門職員が従事している。運営においては、会員である全国の市からの会費（負担額は市の規模に応じる）、コンサルティングサービス、研修コースの提供や出版物によりまかなわれている。

LGDKにおけるガバナンス（統治）上の最高機関は、総会（General Assembly）である。総会は、会員市の議員が集まり、予算・政策方針等の決定を行う場であり、共通課題について協議を行う地方自治体年次サミットの一部として、毎年3月に開催される。

総会の執行機関として位置付けられている役員会（Executive Committee）は17議

---

<sup>51</sup> <http://www.kl.dk/English/Local-Government-Denmark/LGDK-as-an-Employers-Association/>

<sup>52</sup> 2014年LDGK調べ

<http://www.kl.dk/English/EU-Relations/>

席で構成され、直近の地方自治体選挙結果により議席が定められる。2013年11月の選挙結果により、各政党の議席数はドント方式により定められている<sup>53</sup>。役員会の指名による議長・副議長職、その他6つの政治委員会（経済労働委員会、子ども・文化委員会、国際委員会、給与人事委員会、社会保障・健康委員会、技術・環境委員会）においても、直近の選挙結果により各政党の割り当てが決まる。なお、各役職の任期は市議会議員の任期と同じ4年となる。

## 2 デンマーク広域圏連合（Danish Regions）<sup>54</sup>

5つの広域圏連合を代表する組織として、デンマーク広域圏連合が置かれている。主な役割はLGDKと似通っており、広域圏の関与事業（医療・病院・特別教育・地域開発・環境・財務）の保護、中央政府・EU・その他関係機関やメディアへの発信、中央政府との予算交渉（広域圏全体）、広域圏の労働組合との交渉を行っている。

最高決定機関は年次総会であり、広域圏の全議員（205名）が一堂に会し、活動方針及び広域圏の予算の決定を行う。総会の執行機関である役員会（Board）は、5つの広域圏から選出された17名の議員で構成され、任期は4年となる。役員会は代表（President）を選出し、代表及び副代表が広域圏連合における日常の職務の総責任者となる。また、役員会のもと、5つの常設委員会（医療、地域開発・EU、医療革新・ビジネス提携、心療科・社会、賃金・医療従事者）が設置されている。

デンマーク広域圏連合には、約160名の職員が勤務している。

---

<sup>53</sup> 社会民主党6議席、左派（自由党）5議席、デンマーク人民党2議席、社会人民党・保守人民党・レッドグリーン連盟・デンマーク社会自由党各1議席。

<http://www.kl.dk/Kommunalpolitik1/Politisk-organisation/Bestyrelse-og-formandskab/Medlemmer-af-KLs-Bestyrelse-2006-2010/>

役員会の決定もドント方式であることは、LGDKに確認した。

<sup>54</sup> <http://www.regioner.dk/services/in-english>

## 第4章 地方財政制度

### 第1節 市の財政

#### 1 歳入・歳出内訳

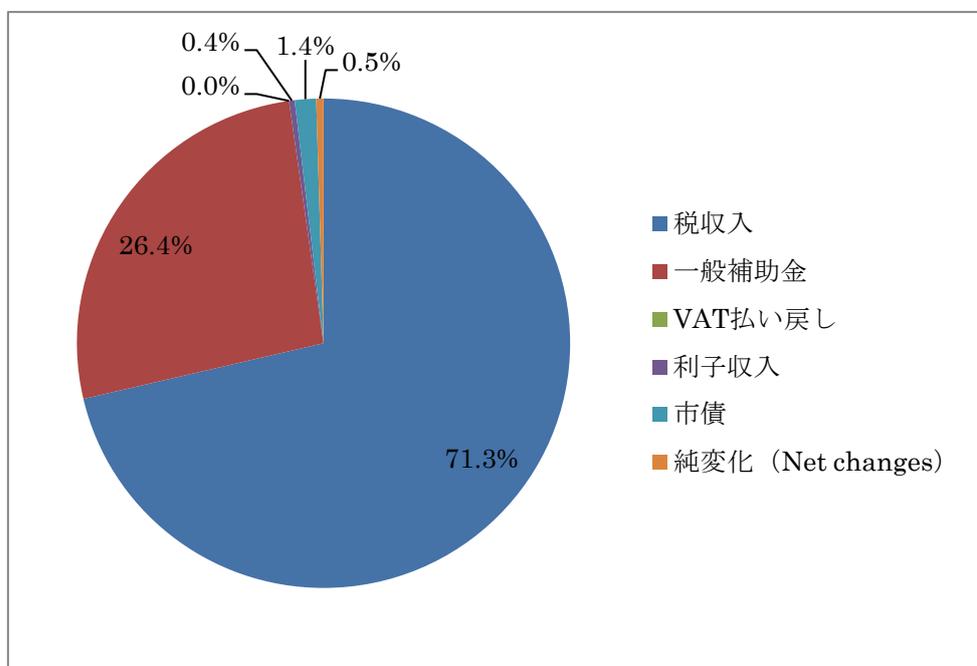
経済・内務省 2014 年 6 月発表の資料によると、2014 年予算における市の歳入総額は 3,577 億デンマーク・クローネ（以下 DKK、2017 年 3 月現在 1 DKK=約 16.5 円、約 5.9 兆円）であり、内訳は以下のとおりである。

#### The municipalities' financing revenue in the 2014 budget

| Sector                      | In billion DKK (単位：10億DKK) |
|-----------------------------|----------------------------|
| Taxes (税収入)                 | 255.2                      |
| General subsidies (一般補助金)   | 94.5                       |
| VAT rebate (VAT払い戻し)        | 0.0                        |
| Interests (利子収入)            | 1.3                        |
| Raising of loans (市債 (借入金)) | 5.0                        |
| <u>Net changes (純変化)</u>    | <u>1.7</u>                 |
| <b>Total</b>                | <b>357.7</b>               |

表 10 デンマーク地方自治体（市）の歳入内訳（2014 年予算）

「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014<sup>55</sup>」 Table 5.0.1



55

<http://english.oim.dk/media/16477/municipalities-and-regions-tasks-and-financing-june-2014.pdf>

図2 デンマーク地方自治体（市）の歳入内訳（2014年予算、割合）

「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」 Box 5.0.1

一方、以下は2014年における市の経常歳出（net operating expenditure）内訳である。

市の歳出については、市の経済状況をもとに、毎年国とデンマーク地方自治体連合の間で行われる交渉により決定される。この交渉において、歳出の優先度（ある歳出項目については特定の地方自治体に限る、ある項目は全国の市一律とするなど）を定めることも可能である。各市の歳出は公共サービス需要に基づくが、各市が定める提供サービスの水準や、問題解決にかかる効率性が異なってくる。

**Local government net operating expenditure in the budget for 2014**

| Sector       | In billion DKK（単位：10億DKK） |
|--------------|---------------------------|
| 子ども・若者       | 83.8                      |
| 高齢者・障害者（成人）  | 66.9                      |
| 事務運営         | 37.2                      |
| 社会保障給付       | 63.2                      |
| 医療（病院外）      | 7.5                       |
| その他          | 64.6                      |
| <b>Total</b> | <b>323.7</b>              |

表11 デンマーク地方自治体（市）の経常歳出内訳（2014年予算）

「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」 Table 4.4.1

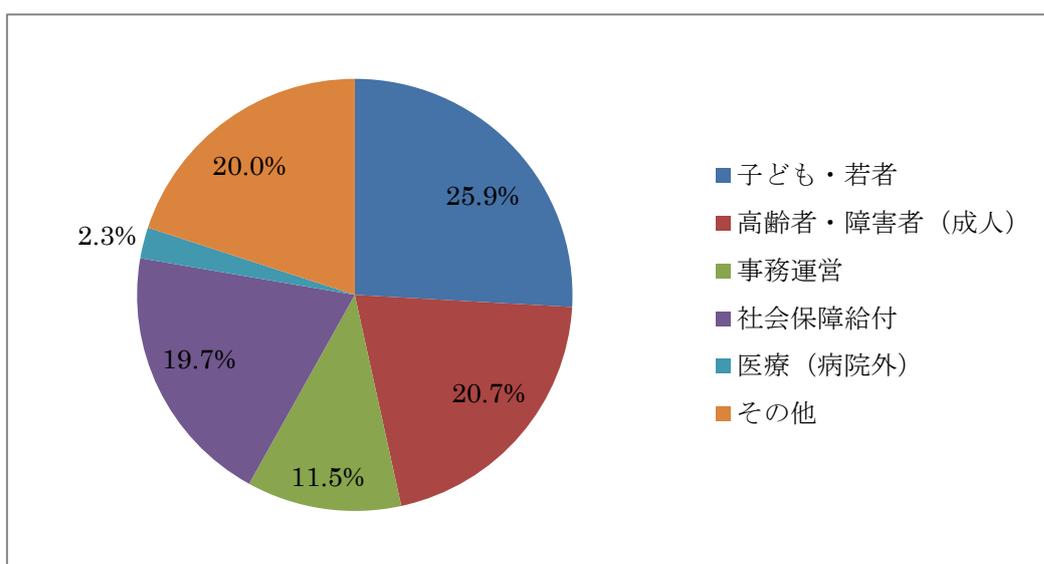


図3 デンマーク地方自治体（市）の経常歳出内訳（2014年予算）

## 「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」 Box 4.4.1

なお、このほかの主な歳出として、全市にかかる資本歳出の総額 (the total gross capital expenditure) は 183 億 DKK (約 3,019.5 億円) であり、うち 36 億 DKK が初等学校及び前期中等学校、42 億 DKK が交通及びインフラ整備、45 億 DKK が公共設備 (電気・ガス・水道)、その他の歳出が 60 億 DKK となっている<sup>56</sup>。

### 2 地方税

広域圏にかかる直接税はなく、広域圏にかかる予算は全て国または市からの資金で賄われるため、デンマークにおいて「地方税」は基礎自治体 (市) にかかる税となる。

地方税は、各市に税率を決める権限がある税と、国により税率が一律に定められている税の大きく 2 つに分類される。

- ・各市が税率を決定できる地方税：地方所得税、土地税及び使用料・手数料等
- ・全国一律に定められている地方税：その他の税収入 (会社税 (company tax)、調査税 (researcher tax)、財産税 (estate tax) など)

#### (1) 地方所得税

地方所得税率は、各市が予算を策定し歳入を算出する際の調整により決定される。2014 年の税率の平均は 24.9% であり、多くの市が 24% から 25.9% までの間としている。

自治体数

---

<sup>56</sup> 本章は、「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」(経済・内務省発行) に基づき記載しているが、歳出内訳等についてはデンマーク統計局のウェブサイトからも確認できる。

<http://www.statbank.dk/statbank5a/default.asp?w=1366>

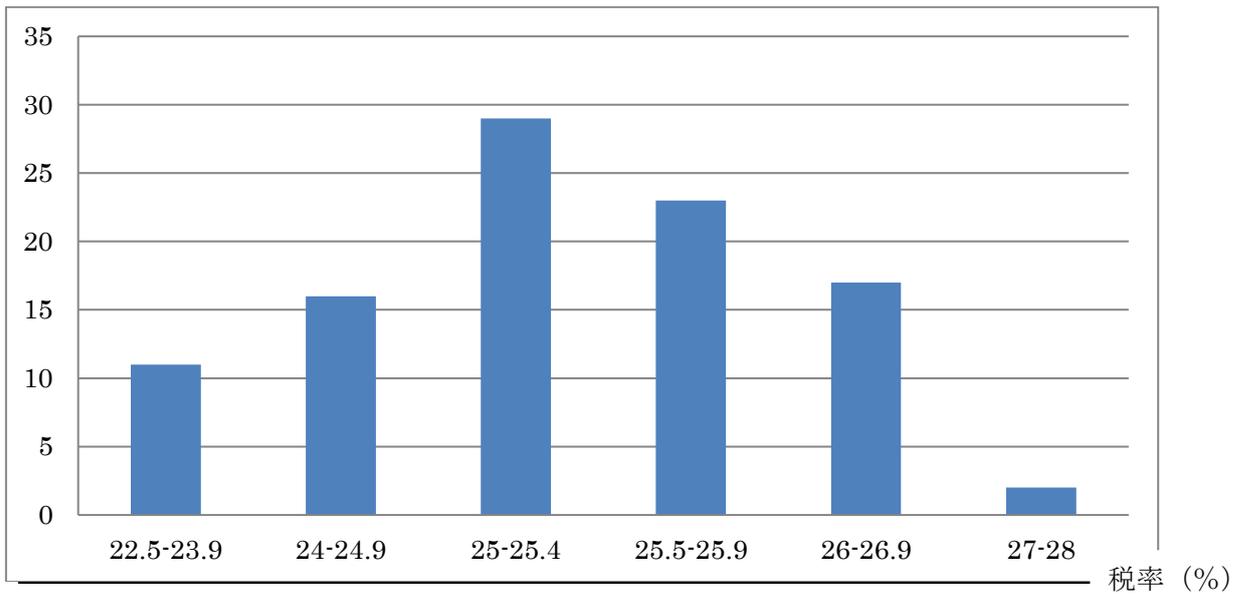


図4 2014年の地方所得税率分布

「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」 Figure 5.1.1

(2) 土地税及び不動産手数料

ア 土地税

土地の価値に基づき課税される税で、各市は 1.6%から 3.4%の間で税率を定めることができる。なお、各市は、私立学校所有地、非営利団体の所有、博物館などの特定の土地について例外として扱うことができる。特別保護区については、法令上土地税の対象外とでき、また農業用地等は特別に低い税率とすることができる。

なお、市の決定により公共の資産についても課税され得るが、最高でも通常の土地税の半分以上の税率（1.5%以上）を課されることはない。

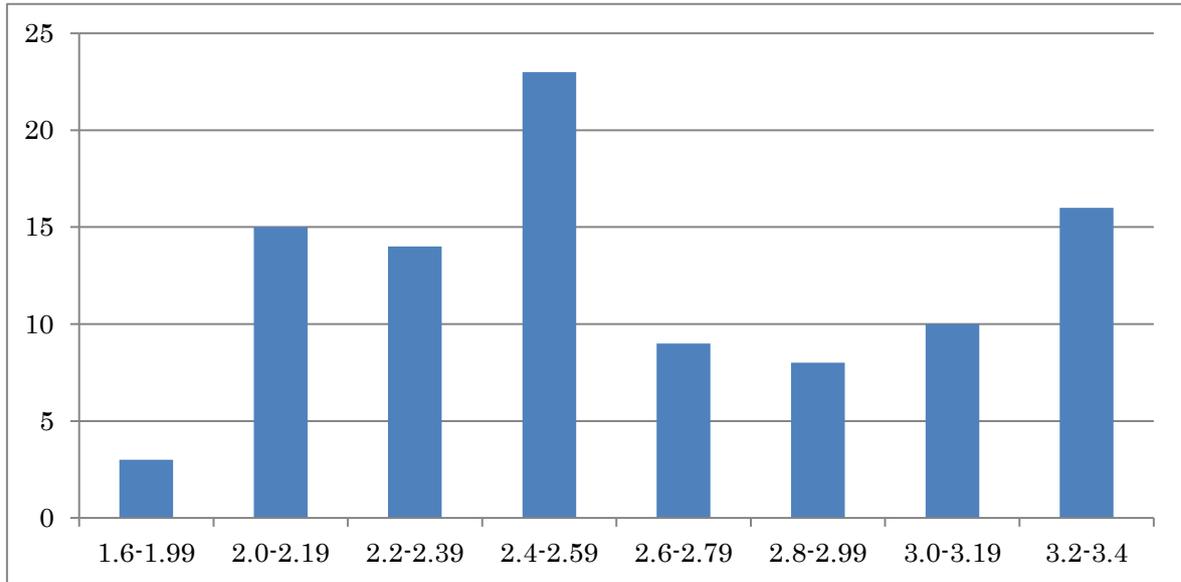


図5 2014年の土地税率分布

「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」 Figure 5.1.2

#### イ 商業用資産に対するサービス料（管理費）

商業用資産 (business properties) に対し、市はサービス料 (管理費、a service charge) を課することができる。これは、資産の各価値に基づき、0 から 1 % までの間で課税できるものである。資産価値については、土地と建物資産の価値から判断し、妥当とされるサービス料が課される。

公共資産へのサービス料は、上限 0.875% で、各市議会で決定される。

#### (3) 使用料・手数料等

地方自治体においては、税で賄われ、無料で市民に提供されるサービスと、一定の補助のもと利用者が使用料を支払うサービス、及び利用者個人が料金を支払うサービス (水・ガス・電気などの使用料や高齢者ケアハウスなど) は明確に区分される。

市が一定の補助を行い、市民が使用料を支払うものには、保育施設、学校の放課後クラブ、余暇を利用した学習なども含まれる。

市のサービスと総歳出額の見積もりにおいては、利用者支払い料金は一時的に歳出をまかなうものにすぎないため、同料金は歳出額の算出に含めない。市の財政が同サービス料金による影響を受けない。

## 第2節 市の財政調整制度

### 1 概要

財政調整制度は、地方自治体間による財政力格差や財政需要格差を調整することを目的とする。その効果は、同年度において全ての市が一定水準以上のサービスを提供できる財政状況とすることである。各市の政策が優先であるため、サービス水準が均一になることを目指すものではなく、あくまで各市が必要な市民サービス提供を行うために同等の財政基盤を付与することを目的としている。

財政調整制度は、純調整法（net equalisation method）に基づく。財政調整は市の見積もる構造的余剰または欠損（市の見積もる歳出と、標準的な税率による税収見積もりの差）に基づき算出される。構造的欠損（余剰）は、必須となる歳出と課税上取り得る方法を総合的に考慮したもので、市の財政状況を表すものといえる。これにより、標準的な税率において、市の財政が歳出見込みに耐え得るものかを判断することができる。構造的欠損（余剰）の算出には、国からの補助金や財政調整制度による補てんを含まないため、構造的余剰と判断されるのはごく一部の市のみである。

#### 補助金・財政調整制度

|                                |  |
|--------------------------------|--|
| 全国の市を対象にした均衡化（第2節3）            | 歳入・歳出見込みを比較し、その差の58%を均衡化                                     |
| コペンハーゲン首都圏内の市を対象にした均衡化（第2節4）   | 首都圏内の市において、歳入・歳出見込みを比較し、その差の27%を均衡化                          |
| 課税力が弱い市に対する補助金（第2節5）           | 自治体の歳出見込みと税収見込みの差が全国平均を上回る自治体に対し、全国平均との差の32%を均衡化             |
| 包括的補助金（Block grant）（第2節6）      | 包括的補助金の一部は全国の市の財政均衡化及び課税力が弱い市への補助金として利用される。その他は市の人口に応じ支給される。 |
| 特別補助・調整制度 <sup>57</sup> （第2節7） | 上述の補助制度の他にも国（経済・内務省）から市への補助・均衡制度がある。                         |

表 12 市を対象とした補助金・財政調整制度

「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」 Table 5.3.1

#### 2 予算編成における選択

経済・内務省は各市に翌年度の補助金・均衡化額を提示。市は予算編成において、国が保証する課税標準に基づく予算（提示された補助金・均衡化額を含む）を選択できる。

<sup>57</sup> 「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」 Table 5.3.1 では、同項目については「Table 5.3.2」（本レポートでは表 13 として掲載）を参照、とあるが、表 12 の内容から、本レポートでは第 2 節 7 の内容にあたりと理解する。

補助金・均衡化額は直接予算に反映され、その後は変更・調整されない。

その他の選択肢として、市は独自に算出する課税標準、土地価格及び人口に基づく予算を採用することもできる。この場合、補助金・均衡化額も市の算出方法に基づくことになる。この方法を採用した市には、予算当該年度内に概算の補助金及び均衡化額が支給され、2年後、実際のデータに基づき再度補助金及び均衡化額が算出され、概算額と実際の額の差額が調整される。この方法は、課税標準の増加が見込まれる場合には市にプラスとなるが、補助金及び均衡化額を高く見積もり過ぎた場合には、差額の返済が大きくなるというリスクがある。

国が保証する課税標準に基づく予算を選んだ市は、調整額は国が負担することになる。市独自の算出予算を選んだ市は、最終的な調整は実質予算当該年度の3年後となる。国保証予算の場合には予算当該年度で基本的に完結するため、2008年以降、市の独自予算を選ぶ市の数は減少しており、2014年現在2市のみである。

### 3 全国の市を対象とした均衡化制度

デンマーク国内の全98市に適用されるもので、構造的欠損となる市には、欠損の58%が補てんされ、構造的余剰となる市は余剰の58%を支払うもの。実際は、構造的欠損を抱える市の方が圧倒的に多いため、この制度にかかる支出の多くは国の包括的補助金に頼っている。余剰とされる市は、2014年において9市のみである。

構造的欠損または余剰の算出根拠となる市の支出ニーズは、人口とその年齢グループによる支出ニーズ及び市の社会経済支出ニーズの合計である。

#### (1) 年齢層別歳出ニーズ

各市の年齢層別歳出ニーズは、図5の各年齢グループに人口数を掛けて算出される。年齢層別の歳出ニーズは、社会福祉サービスを含む市における全体的な歳出を基に計算されており、例えば早期退職による退職手当は主に40 - 64歳のグループに割り当てられる。また、その他の支出についても同様で、24時間ケアセンター支出等も福祉支出として該当する年齢層に割り当てられる。

この算出は、前項において確認した補助金・均衡化額を提示するために経済・内務省が行う。

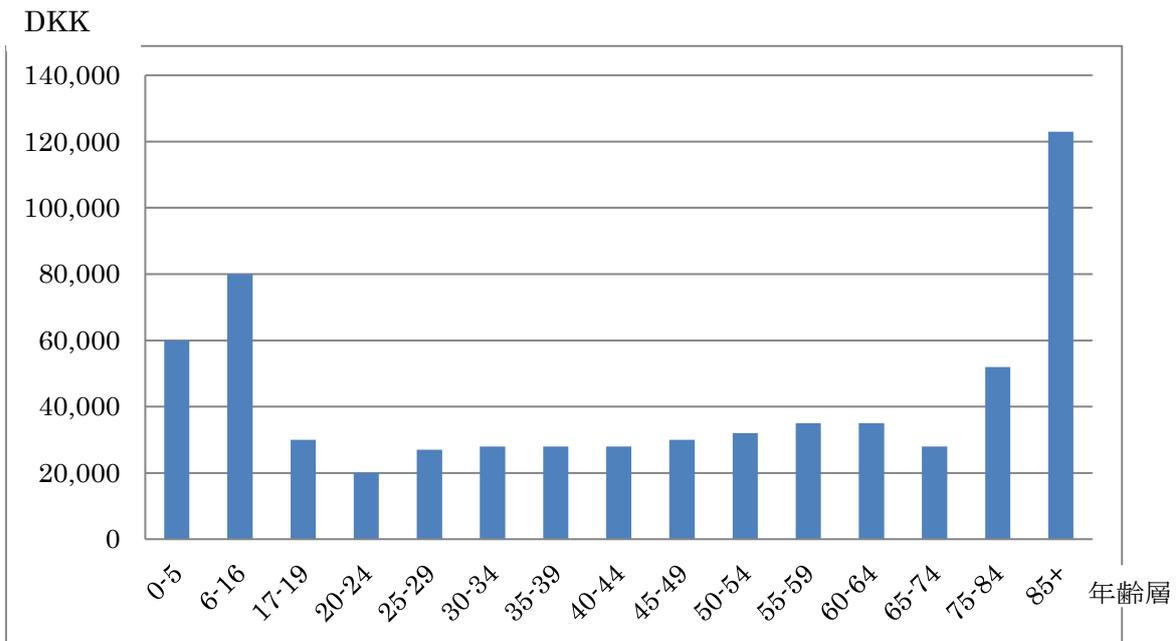


図6 年齢層別による歳出ニーズ額

「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」 Figure 5.3.1

(2) 社会経済歳出ニーズ

社会経済歳出ニーズは、市の負担となる様々な社会経済基準をもとに算出される。これは市の歳出項目に必ずしも上がってくる項目ではないが、経験上市の負担となることが明らかである事項と言える。各基準の比重は、各基準に該当する人口を掛けて、市の総人口で割り戻して算出する。その合計が、市の総合的な社会経済指標である。この指標が100を上回る場合、全国平均に比べ社会経済負担が重いことを表す。

各市における社会経済歳出ニーズは、総合指標に住民一人当たり単位量と人口を掛けて算出する。社会経済基準とその比重はあらかじめ定められたもので、調査分析により基準と市の支出に相関関係のあることが分かっている事項が選択されている。

| 基準                                      | 全国の市を対象とした均<br>衡化における比重 |
|---|-------------------------|
| 20-59 歳の失業者が5%以上（最後に算出された<br>年または3年前数値） | 19%                     |
| 25-49 歳で職業訓練を受けていない                     | 16%                     |
| 借家住まい                                   | 5%                      |
| 精神病患者                                   | 5%                      |
| 一定のタイプの住宅に居住する家族                        | 15%                     |

|                                  |      |
|----------------------------------|------|
| 親が教育を受けていない、ほとんどうけていない<br>家庭の子ども | 8%   |
| 65歳以上の単身者                        | 2.5% |
| 4年間のうち3年以上低収入である個人               | 8%   |
| 精神障害者                            | 5%   |
| 移民とその子孫                          | 3%   |
| 20-59歳で基礎的なスキルを身につけている           | 5%   |
| 人口減少が予想される（年間）                   | 2%   |
| 片親の子ども                           | 4%   |
| 3回以上別の市に移動している子ども                | 2.5% |

表 13 2014年の全国の市を対象とした均衡化における社会経済歳出ニーズの基準と比重「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」Table 5.3.2

なお、社会経済歳出ニーズの割合は、2008年以降毎年0.25%ずつ増加しており、その分年齢層別歳出ニーズの割合は減少している。2014年現在、全国の市を対象とした均衡化において、年齢層別歳出ニーズの割合は68.25%、社会経済歳出ニーズの割合は31.75%となっている。

#### 4 コペンハーゲン首都圏内の市を対象にした均衡化制度

この均衡化制度は、首都圏内にある市間の均衡化スキームである。全国の市を対象とした均衡化に加え、首都圏であることにより特別に必要となる歳出を反映したものである。全国市対象の制度と同様、各市の構造的余剰及び欠損を見積もることによる純調整法を基礎としている。

| 基準                                 | 首都圏内の市を対象とした均衡化における比重 |
|------------------------------------|-----------------------|
| 20-59歳の失業者が5%以上（最後に算出された年または3年前数値） | 10%                   |
| 25-49歳で職業訓練を受けていない                 | 25%                   |
| 借家住まい                              | 8%                    |
| 精神病患者                              | 8%                    |
| 一定のタイプの住宅に居住する家族                   | 7%                    |
| 親が教育を受けていない、ほとんどうけていない<br>家庭の子ども   | 25%                   |
| 65歳以上の単身者                          | 7%                    |

|         |    |
|---------|----|
| 移民とその子孫 | 5% |
| 片親の子ども  | 4% |

表 14 2014 年の首都圏内の市を対象とした均衡化における社会経済歳出ニーズの基準と比重

「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」 Table 5.3.3

首都圏内の市で構造的欠損と見積もられる市は、その欠損の 27%の補てんを受け、構造的余剰が見積もられる市は、その余剰の 27%を支払うこととなる。

首都圏内の市の歳出見込みは、市の課税標準に税負担率（全首都圏市の歳出を域内の課税標準で割ったもの）を掛け合わせて算出する。全国を対象とした均衡化制度が事実上国からの補助金も含まれているのに対し、首都圏市を対象にした制度では、域内の歳出と歳入が同額となる。

年齢層別歳出ニーズと社会経済歳出ニーズについては、全国を対象とした均衡化制度と同様、年齢層別歳出ニーズは 2008 年から 0.25%ずつ削減されている。

#### 5 課税力が弱い市に対する補助金制度

この制度は、住民一人当たりの欠損が全国平均を上回る市に対し、国から与えられる補助制度である。平均を上回る欠損について、住民一人当たり上限 32%までの補助金が付与され、総額は人口数により算出される。

#### 6 包括的補助金 (Block Grant)

中央政府から市に支給される補助金で、その一部は全国を対象とする均衡及び課税力が弱い市への補助金（上述 3 及び 5）として支給される。その他は市の人口に合わせて均等に支給される。

年間の包括的補助金額は、次の 4 点により算出される。

- ・ 前年の助成額（一時的な調整を除く）
- ・ 物価及び賃金上昇見込みによる調整
- ・ 市の歳出上昇または減少に伴う調整
  - 国、広域圏、市の中の歳出及び業務配分の変更により生じる調整
  - 国による市の均衡化の変更により生じる調整
- ・ 社会保障給付金支給（予算が保証されている）などによる、市の歳出上昇または減少に伴う調整

|                |                 |
|----------------|-----------------|
| 内訳             | 支給額 (100 万 DKK) |
| 国の均衡化制度に基づく補助金 | 48,021          |

|                         |        |
|-------------------------|--------|
| 課税力が弱い市への補助金            | 4,740  |
| 特に不利な条件にある市への増額調整       | 219    |
| 社会的問題を抱える市民の多い市に対する補助調整 | 286    |
| 2013年に税額の減った市に対する補助調整   | 86     |
| 人口に伴った国からの補助金           | 18,102 |
| 合意フレームの条件に基づく補助金        | 3,000  |

表 15 2014年における国の包括的補助内訳

「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」 Table 5.3.4.

表 15 における 30 億デンマーク・クローネの補助金の内訳は、中央政府と市の間で合意されている歳出フレームワークに基づき、市の状況により予算化される。また、最大 10 億デンマーク・クローネまで（年間）の補助金が、合意されたフレームワークの範囲内の総資本歳出に基づき、市の状況に応じて支給可能である。2014 年においては、資本歳出にかかる補助金支給は行われていない。

#### 7 特別補助及び均衡制度

上述の補助制度の他にも国（経済・内務省）から市への補助・均衡制度がある。具体的には、失業者に対する補助、特に不利な条件にある市への補助、全国的に特に財政問題を抱える市への補助、首都圏内で特に財政問題を抱える市への補助、社会的な問題を抱える市民の割合が多い市への補助、高齢者の割合が多い市への補助、高齢者・幼児保育の質を高めるための補助、初等・前期中等学校再編にかかる補助、小規模な島しょを抱える自治体への補助、本土への橋のない島しょ地方自治体への補助、移民・難民とその子孫にかかる補助、法人税の均衡化制度などである<sup>58</sup>。

#### 8 参考：北欧他国の財政均衡化・補助制度

デンマーク外の北欧 3 国においても、人口構成、社会経済や社会構造などに基づき、地方自治体のための財政均衡化・補助制度が設けられているが、大まかに各国で以下の違いがみられる。

- ・ノルウェーとデンマークの制度は似通っており、地方自治体の歳出ニーズ額に基づき算出され、市における全ての歳出項目が支給対象となる。
- ・スウェーデンとフィンランドの歳出ニーズにかかる補助制度は、部門別に定められる。地方自治体の義務である部門のみが均衡化・補助の対象であり、歳出全てが対象とはならない。
- ・ノルウェーとスウェーデンにおいては、地方自治体間で歳出ニーズの均衡化が行わ

<sup>58</sup> 「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」 Box 5.3.2

れる。歳出ニーズ額の低い自治体から歳出ニーズ額の高い自治体に財政的援助を行う形となる。

- ・フィンランドでは、歳出ニーズの算出に基づき国の補助金が支給される。
- ・ノルウェー、スウェーデン、フィンランドにおいては、地理的要件、特に人口の少ない地域や極北の地域であることが考慮される。
- ・デンマークでは、交通の便が悪く過疎化の進む地方に対する解決策が模索されている。

### 第3節 地方自治体（市及び広域圏）における借入

1970年代には、地方自治体の借入は、目的が公共建設事業に制限されていたが、その後対象となる分野は拡大された。（制限されていた理由としては、公共資本支出は国の経済状況によりコントロールする必要がある、地方自治体における次世代への負担が過剰にならないようにする必要があることなどによる。）

現行も地方自治体は土地、建物、工場開発等を含む事業歳出を税金でまかなうことが基本とされているが、借入による地方自治体の歳出が欠損とならないことを原則として、公共事業について、税で賄う部分に加えて借り入れによる資本投資を行うことができる。

地方自治体の借入は、原則としてローン・プール（自治体単体ではなく市または広域圏間の共同借入とする）の利用を申し込む形態に限られる。ローン・プールの目的と規模は、中央政府とデンマーク自治体連合（Local Government Denmark）、またデンマーク広域連合（Danish Region）の間で行われる年次の交渉により、次年度の地方自治体の経済状況に即し合意される。市と広域圏は、特定の分野に限り、中央政府の制度以外で借入を起こすこともできる。

各市や広域圏が行う賃借合意（リースなど）も、資本歳出に代替するものとみなされる（賃借を行わない場合は自己歳出となる）ため、地方自治体の借入とみなされる。賃借物の価値に相当する額が債務額とされ、25年かけて減価される。こうした賃借等も含めて、流動性資産と借入とのバランスが確保される。

借入に加え、市と広域圏は、日常的な業務における様々な支払いフローに対応するため、オーバードラフトを利用することもできる。1年以上の流動性資産が総じてプラスであることが必要条件である。また、過去12カ月のオーバードラフトの1日あたり平均額は、同期間の流動性資産額の平均を上回ってはならない。地方自治体の流動性資産が減少した場合、財政上の自由裁量なども失われることになる。このオーバ

ードラフトに関する規則を不服と考える地方自治体は、経済・内務省と歳出・歳入バランスの再構成を行い、合意を締結することができる。

2014年度の地方自治体予算における総借入額は49億2,900万DKKであったが、一方で45億8,500万DKKが返済されており、純借入額は4億6,400万DKKとなる。

| 借入元           | 市の総借入額   | 広域圏の総借入額 | 地方自治体合計   |
|---------------|----------|----------|-----------|
| 民間            | 547.2    | 55.4     | 601.6     |
| 公的機関(国、他の市など) | 3,273.1  | 865.6    | 4,138.7   |
| 抵当借入          | 811.6    | 52.6     | 864.2     |
| 金融機関          | 1,093.3  | 181.0    | 1,274.3   |
| その他国内債権者      | 1,249.2  | -        | 1,249.2   |
| 高齢者向け住宅       | 23,326.8 | 154.3    | 23,481.1  |
| デンマーク地方金融公庫   | 47,096.6 | 17,508.9 | 64,605.5  |
| リース           | 4,037.5  | 479.7    | 4,517.2   |
| 合計            | 81,435.3 | 19,297.5 | 100,732.8 |

表 16 2011年における市及び広域圏の長期債内訳(単位:100万DKK)

「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」Table 5.4.1

#### 第4節 広域圏の財政

##### 1 歳入・歳出内訳

広域圏の担う主要業務は病院に関すること(運営、専門家の育成等)であり、以下図7のとおり歳出の97%を占める。広域圏に直接の税収はなく、国からの補助金と、業務内容に応じた国・市からの負担金によりまかなわれている。

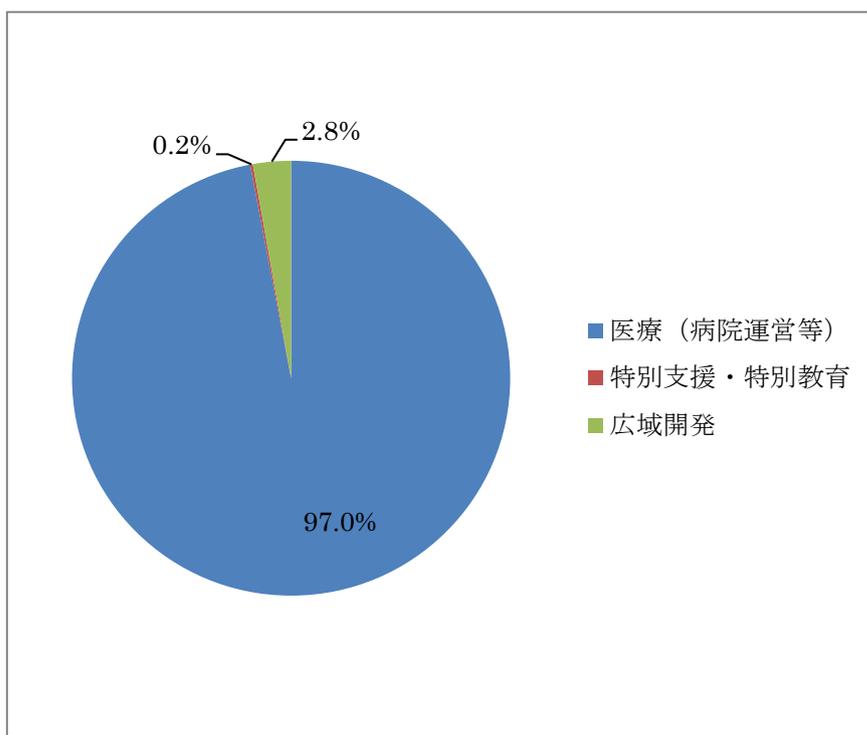


図7 デンマーク広域圏の経常歳出割合（2014年予算）

「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」 Box 6.1.1

経常歳出の総額は1,071億DKK（約1兆7672億円、2017年3月現在1DKK=約16.5円）である。そのほかの歳出として、2014年の資本歳出は約49億DKKであり、うち44億DKKが医療サービス施設、4億DKKが特別教育等の施設、その他が開発等となっている<sup>59</sup>。

歳出の大部分（97%）を占める医療サービスの歳入内訳は次の図のとおりである。なお、2014年予算総額は1,052億DKKである。

<sup>59</sup> デンマーク統計局資料参照

<http://www.statbank.dk/statbank5a/selectvarval/saveselections.asp>

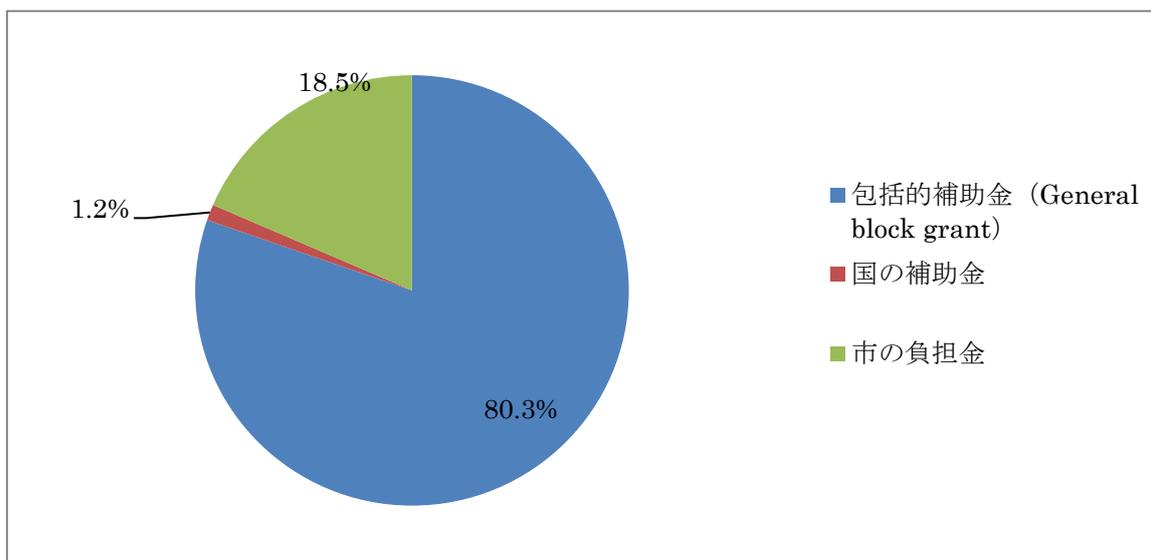


図8 デンマーク広域圏 医療サービスにかかる歳入内訳（2014年予算）  
「Municipalities and Regions – Tasks and Financing June 2014」 Box 6.2.1

国からの包括的補助金の各広域圏への割り当てについては、一部は基礎額として配分され、残りは歳出の必要性に基づき配分が決められる。歳出ニーズの算出には、広域圏の人口における年齢や社会経済構造を考慮した指標が用いられる。例えば、65歳以上の単身者数、交通費の支給（社会保障の一部）を受けている住民数、借家に居住する住民数等が重点的な指標とされている。

広域圏における医療サービス以外の歳出のうち、残りの2.8%を占める地域開発にかかる歳入総額（2014年予算）は22億DKK、うち約76%が国からの包括的補助金であり、残りの24%が域内の市からの開発にかかる負担金である。

国からの補助金の各広域圏への割り当ては、人口、インフラ構造（道路の長さに対する自動車の数、私道の距離等）に基づき算出される。

一方、市から広域圏への負担金については、市の人口に基づき決定される。負担額については、広域圏と域内の市における調整委員会で、毎年協議が行われる。

その他、総歳出の0.8%にあたる特別支援・特別教育（施設運営等）の費用は、市からの負担金によりまかなわれる。

広域圏の財政については、十分に予算化されており、広域圏が欠損となることは認められていない。欠損となる可能性が生じた場合は、広域圏はすぐに対処しなくてはならない。それにもかかわらず長期的な欠損が生じる場合は、経済・内務省の監督下に置かれる場合がある。なお、これまでのところ、欠損が生じる事態は起きていない。

## 第5章 地方自治体（市）の事例紹介

### 第1節 エスビャーク市

#### 1 市の概要

エスビャーク市（Municipality of Esbjerg）は、南デンマーク広域圏に位置する、デンマーク第5の人口の都市である。人口は約 115,000 人、面積は約 755 平方キロメ

ートルである。2007 年の地方自治体改革の際、合併した市の中では最大の人口を抱える。周辺の主要都市であるコペンハーゲン及び隣国のドイツ・ハンブルクまでは約 300 キロメートルで、車で約 3 時間での移動が可能である。



エスビャーク市は、デンマークで最も新しい都市であり、2018 年に市政 150 年を迎える。一方で、2007 年の地方自治体改革により同市の一部となったリーベは、スカンジナビア最古の市であり、約 1300 年の歴史を持つ古い町で、大きなコントラストを持つ。

国会によりエスビャーク港の開港

が決まったのは 1868 年で、当初はデンマークの家畜（ウシやブタなど）を輸出することが企図されていたが、次第に漁業が栄えるようになった。1970 年頃には 600 隻以上の漁船が停泊していたが、現在は数えるほどしかなく、かつての漁港の面影はない。1960 年代後半に北海油田の開発に成功したことを機に、石油生産がエスビャークの中心産業となり、その後は天然ガスの生産も行われる、デンマークにおける一大エネルギー産業都市となった。現在は、風力発電、バイオエネルギー生産も加わり、エネルギー産業の集積が一層進んでいる。市も同産業の発展に積極的に関与しており、10 年ほど前に市のブランド「EnergyMetropolis - the Municipality of Esbjerg」を立ち上げた。また、3 年前にはエネルギー産業都市で構成される国際的な都市間パートナーシップ World Energy Cities Partnership<sup>60</sup>に加盟し、同産業のさらなる発展を目指している。また、同パートナーシップに加盟する欧州の都市で、北海を取り囲む都市アバディーン（英国）、スタバンゲル（ノルウェー）と 3 都市間で特に緊密な連携を結んでいる。

<sup>60</sup> <https://energycities.org/>



写真1 エスビャーク市港湾部の様子（エスビャーク市提供）

同港はデンマーク西部最大の港として、年間およそ 4,000 隻以上の船舶が入港、大型船舶の入港が可能であることから、車の輸入や風力発電機の輸出（デンマーク国内の約 65%を占める）が行われている。港湾は中央政府が所有していたが、市が購入し、所管している。

港湾部には約 270 社が所在し約 8,000 人が勤務している。



図 10 エスビャーク市のロゴ（左）、ブランドロゴ「EnergyMetropolis - the Municipality of Esbjerg」（右） エスビャーク市ウェブサイトより

## 2 市の行政

### (1) 市の構成

#### ア 市議会と首長

市議会は 31 名で構成され、右派の自由党（**Venstre, Liberal Party**）が 15 議席を占め、他右派政党との連立により過半数の 16 議席を占める。一方、左派の最大政党は社会民主党（**Social Democratic Party**）であり、他 3 政党と左派ブロックを形成し、15 議席を占め、政治的に拮抗しているが、基本的に政策は協調して行われる。今年（2017 年）は地方議会選挙の年であるため、各党が主張しあっているが、選挙後には協調による政治決定が行われることになる。

市議会議員は月に 2 回集まり、会議を開催する。そのほか、各委員会で月 1、2 回集會が開かれる。委員会は設置が必須とされている財務委員会を含めて 7 委員会存在し、財務委員会の他、社会経済委員会、治療健康委員会、子ども・家族委員会、文化・余暇委員会、計画・環境委員会、技術・建物委員会で構成される。

市長を除き市議会議員は専門議員ではなく、別に職業がある。月次の議会等市議会議員としての公務については、仕事の時間を議会活動に充てる補てんという形で手当が支給される。

市議会で検討される事項（提案事項）は、事前に定められており、定められたこと以外について議場に挙げることは許されていない。この提案は、市民や企業からの声をもとに、市職員が作成する。

現市長 Johnny Søtrup は今年で就任 24 年目になる。市民から非常に人気があるが、今年（2017 年 11 月実施）の地方議会選挙には出馬をしないので、新市長を迎える 2018 年は政策上の変化が起こり得る。

#### イ 市の組織構成

エスビャーク市には、約 11,000 人の職員が勤務している。道路工事（修繕）から高齢者介護まで、一部の委託を除き、事業のほとんどは直接雇用の職員が行う<sup>61</sup>。エスビャーク市役所のほか、教育施設や出張所、また在宅勤務を行う職員も存在する（高齢者介護等、住民により近いサービスを提供する職員は在宅勤務が多いとのこと）。

市の組織については、第 3 章第 2 節 3 で確認したアールボー市と同様、市長のもとシティ・マネジャー（CEO）が実務の執行にあたる体制がとられている。シティ・マネジャーは市長から指名されるが、仮に市長が交代しても、シティ・マネジャーには同じ人物が指名されることが多い。これは、行政の継続性が重視されるためである。エスビャーク市のシティ・マネジャーは、現市長就任当時から勤めており、勤続 24 年となる。来年の市長交代により、シティ・マネジャーも交代となる可能性がある。なお、全職員の責任は、市長が受け持つ。



写真 2 エスビャーク市役所外観  
約 400 人の職員が勤務

<sup>61</sup> 事業を外部に委託する場合、市に監督責任が発生する。高齢者ケア施設の委託などは、問題になりやすい。エスビャーク市では大きな問題にはなっていないが、他の市ではこうした委託事業が大きな問題となることが多い。

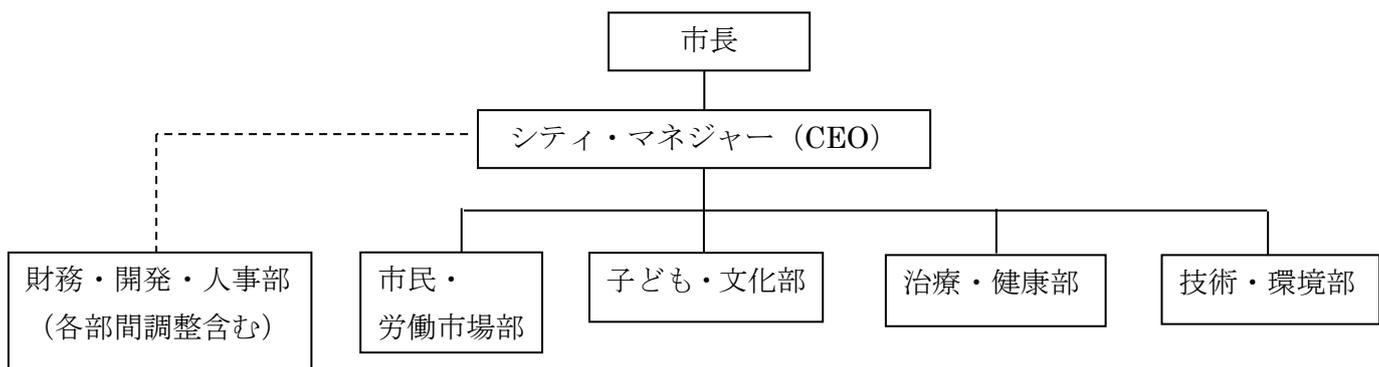


図 11 エスビャーク市の組織構成 (エスビャーク市提供)

図 11 のとおり、組織は大きく 5 部門に分かれており、各部門の責任者が存在する。その下にさらに 25 のセクションが存在し、約 400 名が管理職 (manager) である。調整部門以外の各部の主な担当事業は次のとおりである。

#### 市民・労働市場部

市民サービス、職業センター、社会課題対応

#### 子ども・文化部

学校 (初等教育)、幼児保育 (デイケア)、家族と予防

#### 治療・健康部

治療・リハビリテーション、衛生管理、清掃

#### 技術・環境部

システム運営、計画、エスビャーク空港、環境対策

### 3 市の財政

エスビャーク市の歳入内訳 (2015 年) は次のとおりであり、総額 96 億 9,000 万 DKK (約 1,590 億円、2017 年 3 月現在 1DKK=16.5 円) である。

| In mil DKK (単位 : 100万DKK)    |              |
|------------------------------|--------------|
| Taxes (税収入 (手数料・政府払い戻し等含む) ) | 7,389        |
| General subsidies (一般補助金)    | 2,030        |
| Raising of loans (借入金)       | 37           |
| Cash resources (現金資源)        | 234          |
| <b>Total</b>                 | <b>9,690</b> |

表 17 エスビャーク市歳入内訳（2015 年予算）  
 エスビャーク市提供資料に基づく

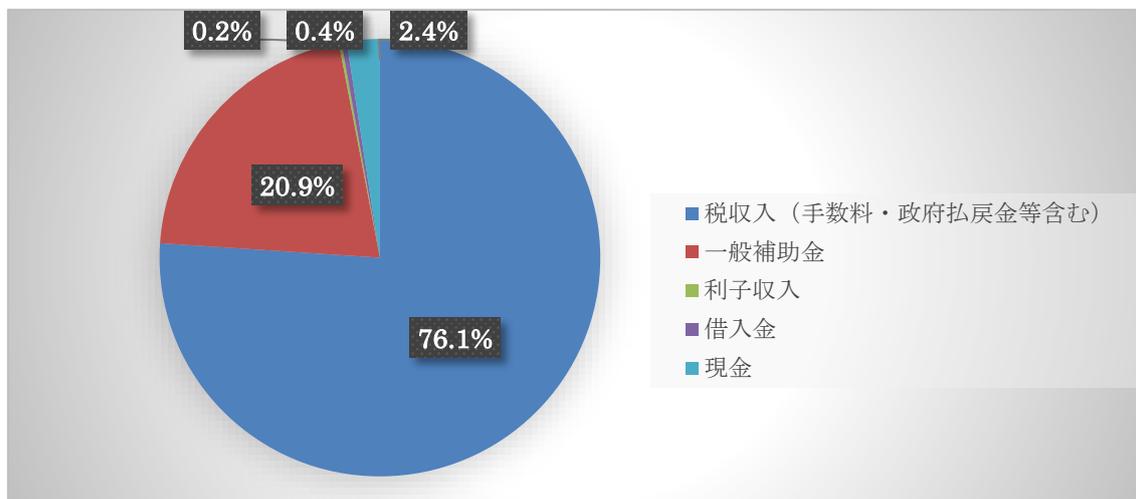


図 12 エスビャーク市歳入内訳（2015 年予算）  
 エスビャーク市提供資料に基づく

第 4 章第 1 節 1 の図 2（2014 年における全市の歳入割合）と比較し、税収入<sup>62</sup>がやや大きく、対して、一般補助金の割合がやや低いことがわかる。

一方、2015 年におけるエスビャーク市の歳出内訳は次のとおりである。

In mil DKK（単位：100万DKK）

|              |              |
|--------------|--------------|
| 運営費          | 9,168        |
| 建築・工事費       | 376          |
| 利息等その他支払い    | 146          |
| <b>Total</b> | <b>9,690</b> |

表 18 エスビャーク市歳出内訳（2015 年予算）  
 エスビャーク市提供資料に基づく

<sup>62</sup> 税収入の中には、「government refunding（払戻金（特定補助金）」（全体の 6.7%）も含まれている。参照：「Local Income taxation and Intergovernmental Relationships in Denmark」（Shintaro Kurachi, March 2015）  
<https://ies.keio.ac.jp/upload/pdf/en/DP2015-004.pdf>

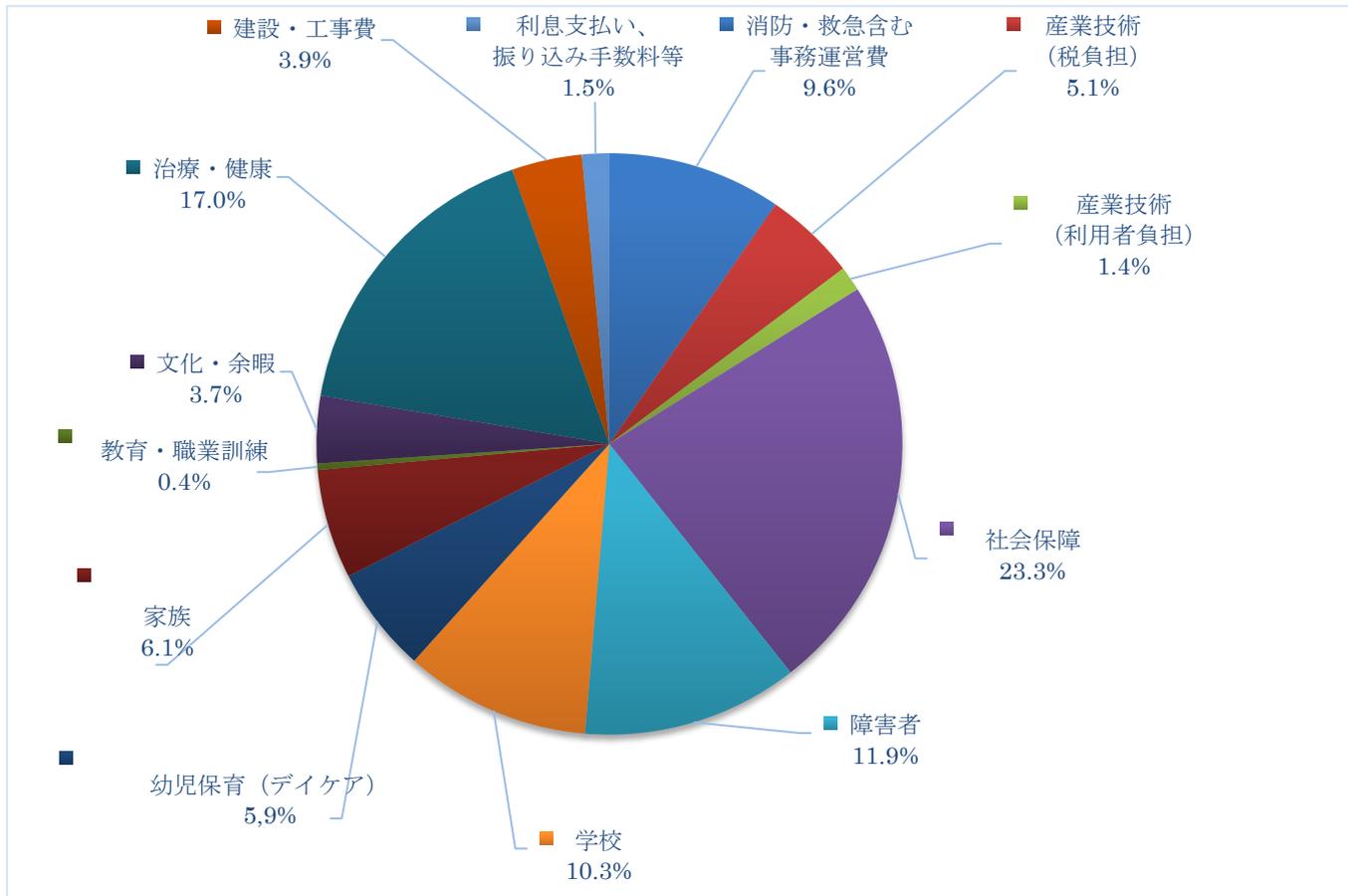


図 13 エスビャーク市歳出内訳（2015 年予算）

エスビャーク市提供資料に基づく

本図では、治療・健康費に高齢者にかかる費用も含まれると考えられるため、第 4 章第 1 節 1 の図 3（2014 年における全市の歳出割合）と一概に比較できないが、概ね全国の市の歳出割合と同様と考えられる。

#### 4 2007 年改革（市の合併）の経緯

2007 年の地方自治体改革において、エスビャーク市は、隣接するブラミング（Bramming）、リーベ（Ribe）と合併し、一つの市となった。当時の状況について、エスビャーク市職員の方から伺ったところをまとめる。

効率性、地方分権の推進、専門的知識を有する人材の維持（小規模自治体では継続雇用が難しい）のため、2002 年頃から地方自治体改革について中央政府で検討が始められ、2004 年 1 月に具体的な方針が発表された<sup>63</sup>。重要な点は、政府の主導により、市の人口を基本的に 2 万人以上とすると明記されたことである。これにより、人口 2 万人以

<sup>63</sup> Recommendation of the Commission on Administrative Structure, January 2004  
詳細は第 2 章第 2 節 2 を参照。

下の自治体は合併を迫られることになった。

2004年の時点で、エスビャーク市の人口は合併の必要のない規模であったが、まず2004年春にブラミング(当時1万3千人程度)からエスビャークとの合併希望があり、同年8月にはリーベ(当時1万8千人程度)から合併希望があった。リーベについては、スカンジナビア最古の歴史を誇る自治体であり、合併したくないのが本音だったと思われるが、政府が規定した2万人に満たないため、やむなくエスビャークとの合併を希望した形である。合併後、リーベからは「合併したくなかった」との声も聞かれ、旧リーベ市職員にも合併への抵抗感は見うけられたが、これは歴史ある市を誇りに思う感情からくるもので、実際のところ合併により受けている恩恵は大きい。学校への投資や専門的スキルを持つ職員による対応など、旧市ではできなかったことが実現できている。

2市の合併希望を受けて、合併内容について検討する3市の議員による委員会が立ち上げられ、2005年12月までこの委員会は続けられた。

議会について特徴的であったのは、2005年11月に新市の市議会選挙が行われ、2006年1月に、新市準備に向けた議会が発足したことである。このため、2006年の1年間は、従来の3市の議会に加え、新市の議会も活動する状況になり、業務上混乱しやすい状況にあった。

3市間で組織の多少の異なりはあったが、最大の市であり職員数も多いエスビャーク市の組織に吸収合併される形となり、大きな混乱は起きなかった。同規模で5、6市が合併した市などでは、新たな組織編成には苦労があったと思われる。

## 5 海外からの移住者への定住支援に関する取り組み<sup>64</sup>

デンマークの多くの地方自治体(市)では、海外からの移住者(高いスキルを有する人材)の定住を支援する「定住支援コーディネーター(Settlement Coordinator)」を設置しているところが多い。これは市に課されている義務ではないが、人口増、地域産業の活性化により、地方税収の上昇につながるため、多くの市が実施している。

エネルギー産業の集積都市であるエスビャークにおいても、さらなる関連企業の呼び込み、技術力の高い人材の確保と定着のため、Newcomer Serviceを提供しており、海外からの移住者への生活支援が積極的に行われている。その仕組みと活動について伺ったところをまとめる。

### (1) 組織概要

市の職員として3名の定住支援コーディネーターを設けているほか、南デンマーク広域圏の市の定住支援をサポートする「Work. Live. Stay<sup>65</sup>」(南デンマーク広域圏が

<sup>64</sup> エスビャーク市定住支援コーディネーターの取り組み

<http://newinesbjerg.dk/en-gb/forside-1>

<sup>65</sup> <http://work-live-stay.dk/en/>

資金提供)という組織の支援を受けている。なお、エスビャーク市のシティ・マネジャーが同組織の役員を務めている。

サービス対象としているのは、海外からの技術力の高い人材と、その家族である。

## (2) サービス概要

海外からの新たな移住者の情報は、「Business Developing Centre」(主にエスビャーク市に所在する企業・組織が加盟する経済団体、約 1000 社・団体が加盟、エスビャーク市も加盟している)や、直接各企業の人事部からもたらされる。

年間約 550 から 600 人ほどの海外からの移住者を受け入れているが、技術力のある人にエスビャークで居心地よく過ごしてもらい、できる限り長く滞在してもらうことを目的として、到着時からワンストップ(同じ窓口でまず相談できる)サービスが提供されている。期限付きの駐在員の場合も、本国に帰ったのちにエスビャークでの滞在が楽しかったと宣伝してもらえる効果がある。

なお、主なサービス内容については、次のとおりである。

### ア 到着時支援

市の定住コーディネーターは、海外からの移住者全員と面会する。「Welcome Package」(移住者向けのパンフレット等一式)が用意されており、市の施設やイベントのほか、住民登録、納税カード、住宅、医療、教育、幼児手当などの概要がデンマーク語および英語で記載されている。中には、美術館などの文化施設を無料で体験できる「cultural experience tickets」も含まれている。

また、住民のボランティア活動として、移住者に対する「Welcome Ambassador」となる人もいる。週末に移住者とその家族を自宅に招待し、交流を行う「Open home Sunday」<sup>66</sup>などの活動が行われている。

### イ パートナーの就職支援

海外からの移住者は、単身よりも家族やパートナーを伴ってくることが多い。家族の生活満足が長期的な滞在や定住の大きな要素となることから、希望する移住者のパートナー向けに、職のあっせんサービスを行っている。市職員のほか、Work. Live. Stay がサービス提供を行う。

### ウ デンマーク文化の理解

デンマーク語学習授業(無料または安価)の受講機会情報の提供のほか、デンマーク人の生活に欠かせない、様々なクラブ活動について紹介する。

デンマークでは、勤務後の余暇の時間にそれぞれの趣味にあったクラブ活動を行う

---

<sup>66</sup> ホスト(住民)とゲスト(移住者)のコーディネートは市が行う

ことが盛んで、スポーツ（サッカーのチーム等）から文化イベントまで、非常に多様なクラブがある。「クラブ」は格式ばったものではなく、趣味が共通する人3人が集まれば、それが新たなクラブになる。そこで人の交流が行われ、趣味だけでなく後に仕事にもつながるネットワークを形成することができる。逆に言えば、クラブに参加をしないと、住民との交流が難しく、生活になじむとは言えない。エスビャーク市には約 100 ほどのクラブが存在するが、住民がデンマークのクラブ文化の説明と様々なクラブを紹介し、移住者が地域に溶け込めるよう支援を行っている。

#### エ イベントの実施

市の職員の運営により、年間約 30 回イベントが行われている。生活情報（住宅、銀行等）や税金に関するワークショップから、音楽などの文化イベント等様々である。イベントには住民ボランティアも大きな役割を果たしており、イベントのアイデアはボランティアが提案することも多い。

住民と国内外からの移住者が交流するイベントのほか、海外からの移住者間で交流を行うイベントも実施されている。

イベント情報などについては、Facebook や Newsletter による広報が行われる。

こうしたイベントも含め、海外からの移住者支援事業にあたり企業に税等新たな負担が課されることはなく、企業はイベント会場の提供やレセプション（飲食）の提供などの形で協賛している。

市が現在イベントを行えるような会場を所有していないことはネックになっており、新たに International House の設置ができないかどうか、検討の最中である。

## 第2節 オーデンセ市（海外移住者定住に向けた取り組み）<sup>67</sup>

### 1 市の概要と International Community Odense 設立の経緯

オーデンセ市（City of Odense）は、フェン島に位置し、2016年現在人口約20万人のデンマーク第三の都市である。作家アンデルセンが幼少期を過ごした市としてよく知られている。コペンハーゲンからは電車で1時間強、車で約2時間とアクセスもよい。

1990年代半ばに造船業の工場が設けられ、雇用が賄われたが、2012年に工場が安価な海外に移転した後は、デンマーク内の他の自治体に比べ失業率が高く、市民の平均給与が低い状態にあった。人口第三の都市であるにも関わらずそのポテンシャルを活かせない状態であったため、オーデンセ市は「眠れる美女（Sleeping Beauty）」と

---

<sup>67</sup> オーデンセ市は地方自治体改革の際合併を経ておらず、また10年たった現在当時の状況を知る職員もいないと伺ったため、現在オーデンセ市で積極的に行われている海外移住者定住に向けた取り組み（International Community Odense）について伺った。同市の組織構成等は第3章第3節1参照。

例えられることもあった。

造船会社が去ったのちは、大きな会社は所在しないものの、IT・ロボテック関連の中小企業が集積しており、大学等研究機関も所在する。この集積をさらに拡大させ、世界的に不足している優秀なIT・ロボテック技術者を引き付けるために、2014年から設立に関する検討を経て、2015年1月にInternational Community Odenseが発足した。デンマーク内の多くの地方自治体が優れた人材の確保に積極的であり、競い合うような状態にある。オーデンセ市での立ち上げにおいても、先行していたコペンハーゲンやエスビャークなどの取り組みを参考とした。



図14 オーデンセ市の位置  
(Wikipedia)

## 2 海外からの移住者への定住支援に関する取り組み (International Community Odense)

International Community Odenseは、各担当を持つ職員4名と、管理職（マネジャー）1名で構成される。発足当初は2名であったが、業務量が増えており、成果もみられるため、増員となった。具体的な取り組みについて紹介する。

### (1) 到着前後のサポート

オーデンセに所在する企業は中小企業であるため、会社によっては海外からの人材を集まれるほどの人事機能を持たない会社もある。移住検討者からの相談にきめ細かく対処することで、いわば市が統合的な人事部のような役割を果たしている。

相談内容や頻度は様々で、主に電話、メールで対応している。本人だけでなく、家族からの問い合わせも受ける。数回の問い合わせで済む場合もあれば、到着前から半年以上相談に乗る場合もある。International Community Odenseが最初の窓口であるが、税金や保育手当など、問い合わせが具体的である場合は専門の部署と担当者を紹介する。

到着後には、International Citizen Serviceというパッケージサービスを用意しており、納税カードの交付や住民登録など、移住者が初めに行わなくてはならないことを一度に行えるよう、各担当者と一堂に会せる機会が設けられる。保育手当の申請等、様式への記入が必要なものは、担当の職員が支援を行い、質問にも応じる。

## (2) 移住者向けイベント等

移住者は、オーデンセ市の助成により、一定期間無料のデンマーク語講座が受講できる。

海外からの移住者への定期的なイベントは、主に2つの団体から提供される。一つは、**International Community Odense**（市の組織）が提供するイベントであり、月に4回、**Spouse café**（配偶者カフェ）を実施している。毎週火曜日の11時から13時の間、文化センターにおいて、移住者の配偶者とその子供たちが気軽に入ることができ、会話を楽しめる場を提供している。毎回6名から12名程度の参加がある。移住者にとって実際に何が必要とされているのかを知る機会になるため、市職員も毎回交代で参加している。3月には国際女性デーがあるため、特別にスピーカーを招いた。そのほか、毎月最終木曜日の夕方 **International Meetup** を実施し、デンマーク人と海外からの移住者が交流する機会がもたれている。毎回20名から25名くらいの参加がある。年に3回、デンマークの職場環境（ビジネス文化）に関するセミナーを行っており、年に2回、（デンマークの税制は非常に複雑であるため）税制に関する説明会を設けている。

もう一つの団体は **Volunteer Danes International** というボランティア団体で、デンマーク語で会話をする **Chat in Danish** などを運営している。



写真3 **International Meetup**の様子（オーデンセ市ウェブサイトより）

## (3) パートナーの就職支援

オーデンセ市への移住者の多くは、IT・ロボテックなどの技術者や大学教員、医師であり、男性がほとんどである。伴ってくる配偶者やパートナーは女性であることが多い。家族の満足が高技術者の定住につながるため、就職を希望するパートナーに職探しの支援を行っている。同伴してくるパートナーのうちの40%ほどが定職探しを希望しており、オーデンセ市がその支援を行う。希望者とは個別の面会や相談の場を設け、デンマークの企業で通用する履歴書の書き方と、目標の設定を行う。

本国の企業などで一定の役職経験があっても、それがすぐにデンマークの企業で通用することは少ない場合が多い。デンマークの企業文化（上司一部下の関係はフラッ

ト、英語に堪能な人が多くても、日常のコミュニケーションにはデンマーク語が好まれる、就職は公募より個人的な紹介（ネットワーク）で決まることが多い等）を理解する必要があり、その中で現実的に何ができるかを見極める必要がある。その手伝いを市が行っている。

2016年6月に本格的に事業を始め、32名相談を受けたうち14名が職を得ることができた。（中にはパートタイムや短期の職も含まれる）。様々な要望がある中で、1年に満たないうちに半数に近い成果をあげられたことには満足している。

同事業には年間50,000DKKの予算がついており、配偶者向けの職探しワークショップの開催（外部委託）に充てている。

#### （4）オーデンセ・ホストプログラム<sup>68</sup>

オーデンセ・ホストプログラムは、デンマーク語が話せ、地域の就職事情に詳しい地元のボランティアがホストとなり、移住者に1対1でアドバイス等を行うメンター制度であり、2016年に開始した。キャリア・ホストと文化ホストの2つのプログラムがあり、キャリア・ホストは履歴書の書き方のアドバイスなど、就職の支援を行うことを目的とし、文化ホストは趣味の共通する人とペアになり、デンマークでの趣味を通じた交流などを紹介する。

海外からの3年以内の移住者が申し込むことができ、プログラムは6か月で終了する。同プログラムのマッチングは外部委託している。開始後、1か月、2か月、4か月半のタイミングで、委託業者がホストに対しフォローアップミーティングを行い、状況を確認する。マッチングは慎重に行われており、万が一ホストと移住者の関係がうまくいかなかった場合はキャンセルとなり、新たな紹介は行われなくなっているが、現在のところそうしたことはほとんど起きていない。

プログラム期限の6か月を経たのちもホストと移住者との連絡が続いているのは、キャリアプログラムのうち40%、文化プログラムのうち60%である。また、キャリアプログラムを通じて、期間内の6か月以内に職のみつかった人（インターンも含む）は45%で、プログラム終了後の8、9か月目に就職に結びついている人もいる。

#### （5）市民の反応等

海外からの移住者に対し、市民以上に手厚いサービスを行っていることについては、その予算を市民の福祉に充てるべきではないかという市民からの声が聞かれることもある。市職員として難しいところではあるが、産業の発展は雇用の拡大、税収の確保と市民にとっての利益も大きい。デンマークの他都市に比べても強い競争力を持つ

68

<http://ico.odense.dk/subsites6/internationalcommunity/topmenu/odense%20host%20programme>

都市となるため、オーデンセ市は海外からの高スキル技術者の定住に力を注いでいる。

おわりに

主に英文資料により可能な範囲の調査となったが、日本の地方自治体の方々にデンマークの地方自治体の仕組みについて、概要をご理解いただける資料となれば有難い。

執筆にあたり、支援をしてくれた(一財)自治体国際化協会ロンドン事務所の職員と、訪問を快く引き受けてくださったエスビャーク市の皆様及びオーデンセ市の皆様に改めて御礼申し上げます。

エスビャーク市

Mr. Søren Abildtrup (Chief of the City Council Office)

Ms. Anette Thede (Chief of the Secretariat of the Citizen and Labour market department)

Ms. Pia Enemark (Consultant in Newcomer Services)

Mr. Jes Seerup Møller (Senior consultant at the City Council Office)

オーデンセ市

Mr. Steen Møller (Deputy Mayor for Environment and Social Services)

Mr. Filip Sand Dalengaard (Manager)

Ms. Julie Fink (Senior Consultant)

Ms. Zivile Petronyte (Consultant-Newcomer Service)

Mr. Morten Weber (Spouse Consultant)

Mr. Nikolaj Knude Hansen (Cousultant-Odense Host Programme)

Mr. Henrik Poulsen (Mayor Administration Strategy & Communication)

## 参考資料

欄外に参照ウェブサイト等を記載済み。主な参考資料は以下のとおり。

デンマーク地方自治体連合ウェブサイト

<http://www.kl.dk/English/>

デンマーク広域連合ウェブサイト

<http://www.regioner.dk/services/in-english>

デンマーク経済・内務省ウェブサイト（地方自治体に関して）

<http://english.oim.dk/responsibilities-of-the-ministry/governance-of-municipalities-and-regions/about-municipalities-and-regions/>

デンマーク統計局ウェブサイト

<http://www.dst.dk/en/>

エスビャーク市ウェブサイト

<http://www.esbjergkommune.dk/>

オーデンセ市ウェブサイト（International Community Odense）

<http://ico.odense.dk/subsites6/internationalcommunity>

## 執筆者

（一財）自治体国際化協会 ロンドン事務所 所長補佐 濱田 久仁子