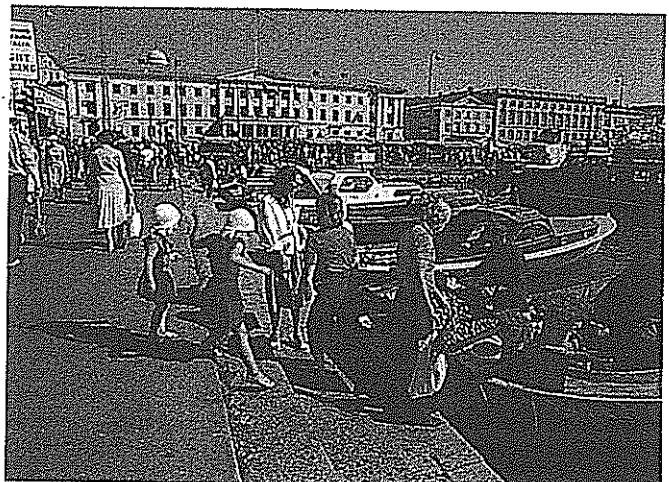
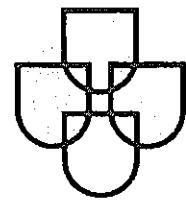


フィンランドの地方自治





From Finnish Local Government

Copyright © 1992 by THE ASSOCIATION OF FINNISH CITIES
and THE FINNISH MUNICIPAL ASSOCIATION.

Japanese edition published by CLAIR.

フィンランド都市協会、フィンランド自治体協会の許可により発行

はしがき

フィンランドは、遙かに遠い国である。わが国とスウェーデン、ノルウェーの市町村は、それぞれ2組の姉妹提携をしているが、フィンランドの市町村と姉妹関係にある地方団体はない。ところが、フィンランド人は意外なほど日本に関心を持っている。同国では東郷元帥のラベルのついたビールが売られている。ヘルシンキの街を歩いていると、日本人ですかと聞かれ、そうだと答えると堅い握手がかえって来る。歴史的に周辺大国の盛衰を見てきており、さらに現在ではヨーロッパの激動の中にある人々は、遠いアジアの国にかえって親しみを覚えるのかもしれない。

このようなフィンランドに关心を持ち、その地方制度の勉強を希望する方々は少なくない。しかし、そこにはフィンランド語の壁があり、なかなか思うようにはいかない。幸い、フィンランド都市協会及びフィンランド自治体協会のご好意により、英文「フィンランドの地方制度」についての版権を得ることができた。そこで、拓殖大学の竹下謙教授にお願いして本書を翻訳出版することとした。

フィンランドは、人口僅かに500万人の国である。したがって、行政機構も簡素であり、地方制度についていえば、自治体としての県はなく（ただし国の行政機関としての県は存在する）、市町村のみが存在する。しかし、小さいからといって軽く見てはならない。本書を読んでいただくと、フィンランドには言わば原点に立った自治制度が存在していることがわかる。わが国でもフィンランドを含む北欧諸国の福祉制度については強い関心が持たれており、その研究も進んでいるが、本書によって、これらの諸国の福祉の担い手は地方団体であることが浮き彫りにされてこよう。

竹下教授に翻訳をお願いしている間にもヨーロッパでは次々と歴史的事件が発生し、各国の人々に影響を与えた。昨日の文献がたちまち古いものになってしまうような激動の時期に遭遇したわけだが、幸いにもフィンランドの地方制度までは変更がなく、ここにご紹介することができる。ささやかな冊子ではあるが、興味をもつ人々に迎えられれば幸いである。

平成4年3月

財團法人 自治体国際化協会
理事長 津田 正

訳者略歴

竹下 譲

1940年生れ

東北大学法学部卒業、東北大学大学院を終え、東京市政調査会主任研究員、東京都立大学、明治大学講師などを経て、現在は拓殖大学教授。

目 次

編者まえがき	1
I 地方自治（序論）	2
はじめに	2
自治体の自治の現況	3
自治体のデモクラシー	3
自治体の管轄区域と住民	4
自治体の種類	5
自治体の職務	6
地方自治と国の地方行政	9
自治体間の協力（広域行政）	10
II 自治体の組織	12
自治体とは	12
自治体の機構	12
自治体の幹部職員・その他の職員	16
自治体の執行機関の業務プロセス	16
III 自治体の職務	19
業務的サービスと任意的サービス	19
教育と文化	19
保健	20
社会福祉サービス	21
その他の自治体の職務	22
自治体計画	23
計画の法定化	23
総合計画	24
土地利用計画	24
その他の自治体の計画	26
IV 自治体の財政	27
経済に占める自治体財政	27
自治体の予算	28
連合体の予算	30
財政の監視	30

V 中央・地方の関係	32
中央・地方関係の背景	32
地方団体に対する国の規制・指針・勧告	33
国の承認・認可	33
国の負担金・補助金	35
自治体の課税	36
不服申し立ての手続き	36
一般的評価	36
中央政府の地方機関	37
VI 中間レベルの行政	38
県庁	38
個々の国家出先機関	40
自治体の広域連合体	41
その他の中間レベルの組織	41
県行政・地域行政の目標	41
VII 自治体の中央協会	43
フィンランド都市協会	44
フィンランド自治体協会	47
スウェーデン語自治体協会	49

編者まえがき（読者のみなさんへ）

フィンランドは気候的にはかなり厳しい国ですが、自然の魅力に富んだ国といえます。現代的な様式のなかでいえば、異国情緒のある国といってもよいでしょう。北欧諸国の気楽な一員でもあります。公用語としては、2か国語が用いられています。フィンランド語とスウェーデン語です。しかし、多数の国民はフィンランド語を用い、海岸側の少数の国民のみがスウェーデン語を用いております。北極圏(Arctic Circle)のフィンランド領には、ラップランド人(Lapps)——彼等自身は自分たちを“Same”と呼んでいます——が住んでいます。このラップランド人は、ノルウェーやスウェーデンのラップランド人と同じように、非常に大切な少数民族です。考古学者によりますと、彼等は9,000年近くもフィンランドに住んでいるといわれています。

フィンランドは多元的民主共和国で、大統領が国の元首となっています。国土は12の行政県(provinces)に分割されております。地方は461の自治体(municipalities)によって治められています。これらの自治体は、それぞれの業務の遂行に関して、かなり進んだ自治権(autonomy)をもっているということができます。

ノルウェーやスウェーデンなどと共通する事柄がたくさんありますが、これはスカンジナビア諸国が歴史的に密接に結びついているからです。東側の隣国はロシア諸国です。フィンランドはこれらの国々とも友好関係をもっております。

この本は国際的な協力を進めるために作成いたしました。フィンランドの地方自治システムの歴史・現状を説明しています。また、ひとつの章を中心・地方関係の説明にあてました。最後の章では、地方自治体の協会(central municipal associations)の説明をしています。その他の章は、読者の方々が参考するのに便利にしたつもりです。

この本によって、フィンランドの地方制度がよりよく理解されることを期待しております。この本の作成に際して、内務省、環境省、フィンランド都市協会(Association of Finnish Cities)、フィンランド自治体協会(Finnish Municipal Association)の協力を得ましたことを感謝いたします。

編集委員会

I. 地方自治（序論）

はじめに

フィンランドの現在の地方自治は長い歴史のなかで発展してきたものである。キリスト教が入ってくる前は、自らの事柄に関して自ら決定するというのが自由民 (free men) の権利であり、かつ義務であると考えられていた。農村部では、当初、公共事務の処理機関として、イギリスのムート（アングロサクソン時代に公共問題を協議するために開かれた自由民の会合）によく似た“集会”——“シング (Thing)”と呼ばれていた——があった。この集会は、しかし、15世紀初めころになると、行政と司法の双方を処理する地区会議 (district councils) に吸収されてしまった。そして、その後、行政責任は徐々に教会 (church authorities) に移り、教会は救貧や教育などの重要な機能をになうようになった。今日においても、フィンランド・ルーテル派福音教会 (Evangelical-Lutheran Church of Finland) の教区 (parishes) が地方自治体 (municipalities) の管轄区域としばしば重なりあっているのは、このためである。1860年代になって、はじめて、教会と俗世間の行政の結びつきが切り離された。

これとは対照的に、町 (towns) では中世から自治が行われていた。ドイツのハンザ同盟システムがフィンランドにおいても採用されていたのである。町は、支配階層の公民 (Burgher) が統治する階層制の社会であった。中世初期のフィンランドにおける町の統治機関は裁判所 (town court)、町議会 (town council)、市長 (mayor) であったが、これはハンザ同盟の都市と同じであった。

近代的な意味での自治体 (municipalities) がフィンランドに出現したのは19世紀のことである。当時のヨーロッパにおいて優勢な政治的風潮は、フランス革命によって勢いづけられた自由主義 (liberalism) であった。そして、自由主義の教義には国と地方団体のバランスをはかるということが含まれていた。そのため、住民の直接参加にもとづく強力な自治行政が自由主義に合致すると考えられた。こうして、1865年に教会の行政と非宗教的な行政を分離する法律が制定され、農村部の地方団体が自治団体として位置づけられるようになった。救貧や教育のような“俗世間的な (secular)”仕事は、以後、自治体の責務となつたわけである。都市部においては、1873年制定の別の法律により、近代的な意味の地方自治システムが創設された。そして、单一の支配者すなわち公民によって独自されていた権限は、原則として、全ての住民に移管されることとなった。

農村部と都市部の行政システムは必ずしも同じではない。都市部においては、1873

年法が実施された時から代表民主制が採用されていた。人口12,000人以上の都市は、すべて、議会(councils)の設置が義務づけられてきたのである。一方、農村部においては、議会を設置するか否かは自由であり、住民が望んだ場合にのみ設置された。実際にはコムューン集会(communal meetings)が19世紀を通じての農村部の意思決定機関であった。

都市部においても、また農村部においても、住民の地方自治に参加する機会は制限されてきた。自治体の選挙あるいはコムューン集会で投票する資格を与えられたのは納税している男性住民だけであった。女性には参政権がなかった。普通選挙権、平等選挙権が実施されたのは1917年のことである。この年には、また、フィンランドのすべての自治体に議会が設置されるようになった。すべての自治体に適用される地方自治法(Local Government Act)がはじめて制定されたのは1948年のことであった。現在の地方自治法は1976年に公布され、翌1977年から実施された。

自治体の自治の現況 (self-governing status)

憲法は自治体の行政を住民自治にもとづいたものでなければならないとしている。しかし、細部については明確にしていない。一般には、フィンランドの地方自治を特色づけるもっとも重要な点は以下のものであると認められている。

1. 自治体は一般的、総合的な行政機関である。
2. 意思決定権は直接選挙で選ばれた人々に所属する。
3. 國は、法律で定めた場合にのみ、自治体に機能を付与し、また自治体の既存の機能を剝奪することができる。
4. 自治体はその“メンバー”から、また納税義務のある他の人々および団体から、税金を徴収する権利をもつ。

自治体のデモクラシー

“自治体のデモクラシー”という言葉はフィンランドの地方自治システムを説明する際に用いられることが多い。これは、地方自治が民主的であるということを意味し、また、自治体当局と住民が密接な関係にあるということを意味している。

地方自治の重要な特色としては、最高決定権が直接選挙で選ばれた人々によって行使されているという点を挙げることができる。自治体の最高意思決定機関は議会(municipal council)である。議会のメンバーは4年毎に直接・秘密投票によって比例代表制で選ばれる。選挙が行われる年の初めに18歳になっているフィンランド市民で

当該自治体の住民として登録されている者は、その自治体の選挙で投票することができる。現在は、デンマーク、アイスランド、ノルウェー、スウェーデンの市民であっても、2年以上フィンランドの住民として登録されている者は選挙権を与えられている。

その他の公選機関のメンバー——参事会(municipal board)や種々の委員会(committee)のメンバー——は、原則的には、議会で選定される。

自治体のデモクラシーというのはこのような代表制を意味する。1976年の地方自治法は、住民投票(referenda)については、法案作成の段階での議論があったが、現実の条文としては何の規定も設けなかった。そのため、住民の地方自治に直接的に参加する機会は、一般に、非常に限定されたものとなった。意思決定権を何とか行使できるのは選挙のときだけである。ただし、その一方では、政党その他のメンバーとして、あるいは1人の市民として、公選された代表に陳情などの働きかけをすることができ、それを通して、自治体の意思決定機関に自分の見解を示すことはできる。

地方自治法には、自治体の意思決定機関と住民を直接的に結びつけようという規定がある。住民に発議権(initiatives)があるという規定である。このような発議が住民からなされた場合、そして、それらの発議が議会の権限内の事柄である場合には、自治体の参事会(municipal board)は、これらの発議にどのように対応したかを、少なくとも年に一度、議会に報告しなければならない。

住民の意見という点からいえば、地方自治法にはもうひとつ重要な規定がある。住民の一般的な利益に関連する事柄に関して、自治体は、どのような計画をもっているか、どのような処置をしたか等々の情報を、住民に提供しなければならないという規定である。

自治体の管轄区域と住民

各自治体は境界線によって区分されているが、この境界線は中央政府(Council of State)によって定められる。一定の海上区域を除き、フィンランドのすべての領土は自治体に区分されている。現在、都市(urban) 94、農村(rural) 367、合計461の自治体がある。

それぞれの自治体の権限が及ぶるのは、もちろん、それぞれの管轄区域内だけである。しかし、これは、自治体相互の協力(inter-municipal co-operation)を妨げるものではない。フィンランドの地方自治システムには自治体の“成員(members)”という概念が含まれている。自治体の“成員”には、そこに住んでいる自然人(physical person)だけでなく、管轄区域内に立地している会社や事務所などの団体も含まれる。法的には、次の要素のいずれかに該当すれば、成員の資格がある。

1. 当該自治体に住所があること
2. 当該自治体にある不動産を所有もしくは占有していること
3. 当該自治体に勤務地があること

自治体の成員の権利ならびに責務は、その成員の資格がどのようなものであるかによって異なる。自然人で、住所をもっていることによって成員資格がある場合には、特別に高い地位を付与されている。他の成員資格のものに比べて、権利も責務もはるかに大きい。投票権があり、選挙事務所を構えることができるのも、これらの成員だけである。これらの成員はそれぞれの所得（賃金）に応じて自治体の税を払わなければならない。

不動産の所有もしくは占有は、従来（しかも長い間）自治体の唯一の成員資格であった。都市社会が不動産にしたがって整理されていた時には、一般に、資産の所有者と権利の所有者は同じであり、資産の所有者は公民（Burghers）として位置づけられていた。しかし、現在は、資産の所有者はその資産から生じる所得に応じて、自治体に税金を払うことが義務づけられているだけである。多くの協会（associations）や法人（corporation）は資産を所有していることによって自治体の成員となっている。自治体の成員の資格は、また、上述したように、勤務しているということからも生じる。自然人ならびに法人は、同時に、いくつかの自治体の成員となることができるわけである。事実、全国規模の会社は非常に多くの自治体のメンバーとなっている。法人の所得も、また、自治体の課税対象となる。

自治体の種類（Types of municipality）

前述したように、フィンランドの都市部の行政組織は中世にまでさかのぼることができる。しかし、農村部においては1860年代まで地方自治体の組織がなかった。このような歴史的な違いがあるために、地方自治法は都市と農村の扱いを異にしてきた。19世紀の半ばには、“法人化された都市区域（incorporated urban district）”——あるいは“バラ（borough）”——という都市自治体と農村自治体の中間的なものも創設された。その目的は、地方の拠点をつくり、そこに“都市的な”機構とりわけ商業施設を開かせるということにあった。これらは当初は独立の自治体ではなかったが、20世紀初めに独立の自治体として位置づけられた。第3の形態の自治体が出現したわけである。

しかし、1976年の地方自治法はこの“法人化された都市区域”を廃止した。その結果、その当時存在した21の“バラ”はすべて市（city）となった（ただし、フィンランドの言葉では“市（city）”と“町（town）”の区別がされていない）。

地方自治法は現在でも市・町を自治体のひとつのタイプと認めている。しかし、市・町に関する特別の規定は設けていない。地方自治法の規定はすべての自治体に等しく適用されている。したがって、地方自治法のみにもとづいて検討する場合には、現在の“町”もしくは“市”は特定の自治体を示す單なる用語に過ぎないということになる。

しかし、市(city)を他の自治体から相変わらず区分している法律もたくさんある。たとえば、建築関連の法律がそうであり、また、自治体に対する国の補助金を定めている法律にも市(city)を区分しているものが多い。もっとも、自治体の形態による区分は、一般的には、消滅しつつある。とくに国の補助金に関連する法律の場合は、そうである。

フィンランドの市(city)は、また、特別の制度、権限・責務を長い間もっていた。市裁判所(city court)や差し押さえ(distraint)システムがそれであった。また、警察を維持するための費用の負担も市の特別の責務であり、税務署が必要とする建物や施設の提供もそうであった。しかし、これらの市(city)の特別の制度・責務も1978年に制定された法律によって廃止された。こうした動きのなかで、法律的な存在としての市(city)は、間もなく、消えてしまうはずである。その一方では、都市実体(urban entity)としての市という概念、あるいは文化の中心地としての市という概念は、他の国々と同じように、今後も保持されるものと考えられる。

自治体の職務 (Municipal functions)

フィンランドの自治体の職務(functions)は大きく二つの範ちゅうに分けることができる。ひとつは一般的な職務であり、もうひとつは特別の職務である。“一般的”な職務の範ちゅうは現在の地方自治の内容の定義から生じるものである。したがって、この定義からいうと、公共の利益(common interest)に関する事柄はすべて“一般的”なものとして自治体が処理できるということになる。とはいいうものの、法律で特別の団体に委任されているもの、あるいは、他の機関の管轄事項とされているものは別である。地方自治法は、自治体は地方の統治に関連する職務ならびに個々の法律で委託された職務を遂行しなければならない、と定めている。法律も自治体の職務を二つに区分しているわけである。

一般的な職務と特別の職務のボーダーラインはしおちゅう変わっているのではないかとみえることが多い。自治体が新しい職務を一般的な職務という名目の下に絶えず増やしているが、その一方では、自治体の一般的な職務が法律で特別の職務に変更されるということが絶えず行われているからである。ここ数年は、国は、自治体の“一般的な職務”を着実に“特別の職務”に変更してきたといえる。その結果、教育、文

化、保険、医療、社会福祉、建築規制、住宅などの非常に重要な自治体の職務が、“一般的な職務”ではなく、“特別の職務”という範囲に所属することになってしまった。どの業務を中央政府が担当し、どの業務を地方団体が担当すべきか、これを決定する確かな根拠はない。事実、これまでには、中央政府がどのように考えるか、すなわち、ある業務を地方団体に任せるのがふさわしいと中央政府が考えるかどうかが、地方団体の業務を決めるもっとも重要な要素であった。その結果、自治体の“特別の業務”的範囲がべらぼうに——あるいは、不必要に——増え、自治体の財政は非常に窮屈なものになってきた。また、“特別の業務”は自治体の行動を詳細に定めており、のために、自治体はそれらの業務を遂行するにあたって裁量権を全く持っていないというのが実情である。

上述したように、もともとは“一般的な業務”として自発的に処理されていたものが、法令で義務的な業務に変えられ、その結果として、“特別の業務”的分野が拡大されてきた。建築規制や計画がその代表的な事例である。とくに都市部においては、建築規制は幾世紀にわたって地方団体のもっとも重要な業務であった。それが、詳細な法律によって規制されるようになったのである。

しかし、近年は、“特別の業務”に属するものであっても、自治体の自治を擁護する傾向が生れてきた。法律も自治体に大きな裁量権を与えるという傾向が強くなってきた。この点からいえば、自治体の業務が適切に (properly) 実施されようになってきた、少なくとも、それが期待できるようになってきたといってよいであろう。

フィンランドの地方自治法が自治体の“一般的な業務”をどのように明示しているのであろうか。これをみるのは、他の北欧諸国の場合も同じであるが、非常に難しい。現在の法律は“地方自治の領域内にある業務 (functions within the sphere of local government)”と表現している。これは、1948年の地方自治法の表現すなわち“自治体の公共の利益に関する事務 (municipal affairs of common interest)”に比べて、分かり易くなつたということはできない。実際にも、それぞれの時点の常識的な判断で“一般的な業務”的内容が決まっているというのが、通説的な合意 (consensus) である。社会の発展は必然的に自治体の業務の範囲を変える。すなわち、社会の発展をどう理解するかによって自治体の業務の範囲も変化することになるが、これは、結局、どのような業務を自治体の事務とするか、自治体自身が定めるということを意味する。

ある事柄を自治体の“一般的な業務”とするかどうか決定することが非常に難しい場合がしばしばある。しかし、一般的な合意を得ている原則はある。たとえば、自治体は原則として管轄区域外でその権限を行使することができないという原則である。もちろん、自治体の事務所・施設は区域外に建てることができる。事実、このところ、自治体とくに都市自治体は広大なレクリエーション地域を区域外に取得するようになっている。また、自治体は他の自治体と共同のプロジェクト、あるいは、広域のプロ

ジェクトに参加することも一般に容認されている。そのため、実際に広域の観光事業に参加し、管轄区域外で活動している自治体が多い。この種のプロジェクトを自治体の仕事の領域に含めているのは、それが住民のためになることが明らかであるからである。また、国の事務の領域に属するもの——たとえば、教会 (the church) の運営——は自治体の業務とすることができないということも、一般的な合意事項である。外交政策に自治体を巻き込むことも禁じられている。国家の防衛といったようなものも国の責務である。しかし、実際には姉妹都市の締結によって、また、市民の自発的な行動によって、自治体は外国と接触するようになっている。自治体の業務の範囲に関する問題としては、また、自治体が企業活動をどの程度支援していいのか、政党にどの程度の助成をすることができるのか、という問題がある。現在の通説的な見解は、自治体は経済活動・企業活動を促進することができるとしている。その結果、自治体は調査をし、情報を集め、報告書を書いて、経済活動を助けている。土地利用計画の策定、十分な土地の保有、技術の開発、等々は、その目的が自治体内の企業活動を助長するものである場合には、自治体の正当な業務であるというのが、一般的な見解である。しかし、個々の商業活動や企業活動に自治体がどの程度の助成をしてもいいのかという点はあまり明確になっていない。以前は、自治体のこうした活動は全面的に否定されていたが、最近は、自治体の介入を認める見解が増えつつある。とくに、雇用状況との関係で自治体の介入を要請する者が多い。自治体は、一般的な手段あるいは特別の手段によって、管轄区域内の雇用を促進するべきだというわけである。そして、それを根拠にして、自治体は、苦闘中の企業を支えるために——その倒産がかなりの失業をもたらすと予測される場合に限られるが——貸付をしたり保証したりすることができると考えられている。

フィンランドの自治体は、一定の限度内で、企業活動に従事することができる。現に、自治体は土地を保有し、農業・林業に従事している。また、水道、電気、ガス、電話その他の公共事業を行い、公共輸送、公営屠殺場も運営している。最近は、観光事業に乗り出す自治体が非常に目立つようになってきた。これらの事業が利益を生み出すものであっても、それを自治体の事業とすることができます。しかし、民間企業によつてもっと効率的に行われる場合には民間部門に残さなければならぬというのが、フィンランドの法律の要請である。この点は注意する必要がある。

一般的に、政党に対する助成は禁止されている。自治体は政党活動に参加することができず、財政援助をすることもできない。自治体の政党への助成を認める法律は、今まで制定されたことがないという点も指摘しておく必要があろう。

しかし、これは、党组织に所属することが明白な団体に自治体が助成してはならない、ということを意味するものでは決してない。自治体はその財源を教育、文化、保健、社会福祉などの費用を支弁するために——それらが政党活動的な性質をもつもの

であったとしても——用いることができる。また、それらの活動を行う団体に財源を配分することもできる。ただし、こうした助成を受けるためには、助成金を表示した目的に確実に使うという誓約を当該団体がしなければならない。また、その目的は自治体業務の範囲内に属することも必要である。この結果、政党と結びついた団体でこれまで助成を受けたのは、合唱團、楽団などであり、また、スポーツ活動、レクリエーション活動、あるいは禁酒活動などを行う団体であった。政治的に結成された青年組織 (youth organization) に関しては、法律で助成することが定められている。

とくに、ここ数年のことであるが、自治体行政のなかでの政党の役割を高めることを意図した政党の活動に自治体がどの程度の援助をすることができるかという議論が展開されるようになってきた。選挙の準備にどれだけの助成をすることができるか、選挙事務所の職員の訓練にどの程度の援助をすることができるか、議会内での政党各派の活動にどれだけ助成することができるか、等々の議論である。このような財政援助は、援助が公平で、額が適度である限り、認めるべきであるという意見が一般的である。

地方自治と国的地方行政

地方自治は本来的には総合的な事務であり、自治体は如何なる事務を担当するかに関する発議権をもっているが、しかし、自治体が地方レベルの行政をすべて担当しているというわけではない。国もまた、地方レベルの行政を担当している。

国の地方行政と地方自治体の行政は、国の地方レベルの行政区画 (administrative districts) が自治体の管轄区域と重なっていないという点で異なっている。国は、それぞれの行政毎に、行政地区に分割されている。これらの行政地区はお互いに重複しているが、地方レベルの国の総合的な行政機関は存在しない。

自治体の職務と国の地方レベルの職務とを区分する明確な基準はない。この区分は、普通は、慣習にもとづいて、あるいは国の必要性にもとづいて為されているだけである。

地方レベルの国の行政のなかでもっとも重要なものとしては、裁判所、検察庁、警察、強制執行機関 (distraint authority)、土地調査機関 (land surveying)、所有地決定機関 (the demarcation of property) および税務署を挙げることができる。この最後の税金に関しては、自治体も税を課税する権利をもっているが、実際の税務行政はすべて国によって行われているという点に言及しておかなくてはならない。しかし、地方自治体の利益を守るために地方税委員会 (local tax boards) が設置されている。この委員会のメンバーは自治体の議会が選出する。

自治体間の協力（広域行政）

自治体がいろいろな方法で協力するのは当然である。この協力は、個々人が協力する場合と同じように、通常、交渉(negotiations)の形で行われる。しかし、一時的な協力では足りない場合もある。この場合は永続的な共同事務(joint function)という形で自治体が協力することになる。現実には、多くの様々な種類の共同事務が行われている。たとえば、消防や建築検査の事務などが、その端的な事例である。

共同事務が設定される場合、あるいは、ある自治体が他の自治体に事務処理を委託する場合、一般に、協力は容易に行われる。関係する自治体は契約を締結し、それに基づいて協力を進める。また、それぞれの自治体の議会で同一の決議をし、それにもとづいて協力が行われることもある。ある自治体が他の自治体に事務処理を委託する場合、委託する自治体はその事務を処理するために設定された行政機関(委員会など)のメンバーを何人か任命するという形で、委託契約を結ぶこともできる。

フィンランドの地方団体の典型的な協力の形態としては、いくつかの自治体が一緒になって締結する連合協定(pooling arrangement)がある。連合協定を結んだ自治体は連合体(joint authorities)を設立し、そこに様々な事務を委任する。連合体は法律により法人格(corporate persons)を与えられており、その資産は設立団体である自治体の資産とは明確に区分されている。連合体には2種類のものがある。ひとつは、自治体の裁量で設立されるもので、もうひとつは、法律によって設立を義務づけられているものである。これらの連合体は2～3の自治体で設立されることが多いのであるが、法律で義務づけられているもののなかには行政県(administrative province)内の自治体のすべてを含むものもある。

連合協定のもとに連合体を設立する場合、加盟した自治体は連合体の組織、運営、経費の割当てなどを明記した基本チャーター(basic charter)を作成する。この基本チャーターは県(administrative province)の承認を受けなければならない。連合体の最高の意思決定機関は——関連自治体の議会の代表者によって構成される——議会(councils)である。執行機関は参事会(boards)である。ただし、ひとつの連合体のなかに、様々なサブ委員会(committees or boards of various institutions)が設けられることもある。

フィンランドには、中間段階の公選の地方団体が存在しない。このことは、自治体の事務で広域的な処理を必要とするものは法律で義務的に設置された広域的な連合体(statutory joint authorities)によって処理されてきたことを意味する。たとえば、特別の法律で全国をいくつかの病院区(hospital district)に区分し、各病院区内の自治体に連合して病院を設置させるというのが、その事例である。精神病院、療養所についても同じシステムが採用されている。また、全国をいくつかの地方計画圏(regional

planning area)に区分し、各圏毎に、その計画を実施する連合体の設置を自治体に義務づけている法律もある。

ヘルシンキ大都市圏庁 (Helsinki Metropolitan Area Council) も特別法によって設立された連合体である。この大都市圏庁は Helsinki、Espoo、Kauniainen、Vantaa の 4 つの自治体によって設立されたものであり、この 4 つの自治体に共通する事柄の処理が委託され、また、種々の報告書の作成が委託されている。ヘルシンキ大都市圏庁は、また、4 つの自治体の合意を条件として、一定の共同事務を処理することもできる。

II. 自治体の組織

1988年1月1日現在、フィンランドには461の自治体(municipalities)がある。そのうち94が都市(urban)自治体である。1977年に実施された法律によれば、自治体の境界線は中央政府の決定によって変更されることがある。言い換えると、自治体の区域が小さく——もしくは、大きく——されることがあり、また、合併させられたり、新しい自治体が創設されたりすることもある。

自治体とは

フィンランドには、以前は、3種類の自治体があった。市(cities)、バラー(incorporated urban district)、村(rural municipalities)の3種の自治体である。そして、これらの自治体は、地方自治法によっても、明確に区分されていたが、現在の地方自治法はこの区分を廃止した。すべての自治体は同じ組織をもち、同じ職務をもつとしたわけである。もっとも、他の関連法のなかには未だに自治体を区分しているものがあり、すべての法律からこの区分がなくなるには、まだ、かなり時間がかかりそうである。自治体のなかには“町”的な名称をもっているものがあるが、これは一部の“市”的な名称にすぎない。

自治体はすべて紋章(coat of arms)をもっている。紋章をもつことは地方自治法でも規定されているが、紋章を決定し変更できるのは自治体の議会である。

自治体の機構

自治体議会 (municipal council)

自治体の最高の意思決定機関は議会(municipal council)——市の場合は、市議会(city council)という——である。議員は4年毎に住民の直接選挙で選ばれる。議員数はそれぞれの自治体の人口によって異なるが、現在は、最も少ないところで17人、最も多いとところで85人の議員がいる。中規模の自治体(人口4,000~8,000人)で議員数は27人である。選挙では、補欠議員も同時に選出される。補欠議員は、正規の議員が出席できなくなった場合、あるいは資格を喪失した場合に、議会に出席する。

選挙後の最初の議会は、翌年の1月に開かれる。この最初の会合で、議会はその年の議長(chairman)を選出し、また、前の議会と運命を共にした参事会(municipal board)および種々の委員会(committees)を任命する。他の議会選出の公職(public

office) も、前の議会と運命を共にしているので、同時に選出する。

議会の業務は次のような範ちゅうに分けることができる。

- a) 地方法 (local ordinances) の公布。
- b) 執行機関、自治体職員に対する指示や規制をし、また、自治体の部局を定め上級職員を選出・任命すること。
- c) 予算、補正予算の承認、補助の認可、借金の承認、保証の延長、基金の設立、監査官 (auditor) の報告の処理、監査官に関する疑問の審議、自治体の財産処分の承認、等々の財政権の行使。
- d) 自治体の総合計画の承認、部局別計画の承認、および土地利用に関連する種々のレベルの計画の承認。
- e) その他の業務。たとえば意見書の公布、あるいは、個々の法律で自治体議会の業務と規定された事柄の決定。

議会はその最高の意思決定権を、一定の限度内で、参事会や委員会その他の機関に、あるいは自治体の一区域を代表する議会——行政区議会 (sub-municipal council) ——に委任することができる。

行政区議会 (sub-municipal council)

自治体の議会は、その管轄区域内に、いくつかの行政区 (district) を設置することができる。この場合、各行政区には区議会が設置される。区議会の議員数は一様でないが、最低11人、最高25人の範囲内で定数が定められる。区議会の議員になるには、その自治体の有権者で当該行政区に住所をもっていることが必要である。この議員の選挙は自治体議会の選挙と同時に行われる。自治体議会は、一定の限度内で、その意思決定権を区議会に委任することができるが、区議会の基本的な任務は意見の発表、種々の提言を行うことにある。区議会は、今までのところ、実際には設立されたことがない。しかし、いくつかの自治体でその設置に関する議論は何回かあった。

参事会 (municipal board)

自治体参事会（市の場合は市参事会）は議会によって設立される。参事会には少なくとも7人のメンバーがあり、それぞれのメンバーに代理 (deputies) がいる。メンバー・代理メンバーともに議会によって選定・任命され、任期は2年である。参事会の議長および1人もしくは2人の副議長は、議会によって、議員の中から選ばれる。

参事会の業務は、地方自治法、および、自治体の議会で承認された規則(regulations)に示されている。それらの業務を分類すると、次のようになる。

- a) 自治体の運営 (municipal administration)。
- b) 自治体の利益の保護、および、自治体のための意見の表明。
- c) 議会が決定する事項の草案づくり。
- d) 議会の決定の履行。

参事会は、自治体の運営に関しては、施設計画や土地政策の策定、あるいは財政、会計の責務がある。また、委員会や職員の仕事を監督しなければならず、予算の実施状況をチェックしなければならない。日々の日常的な業務監視も、参事会の責任である。参事会には、また、自治体の受益を確実にし、財源を確保するという責務もある。裁判問題が生じた場合には、参事会は自治体を代表して意見を表明し、契約の締結に際しても自治体を代表する。議会が何かを決定するときには、まず、参事会で議案が作成されるというのが法律の要請である。参事会の活動は市長(mayor)によってリードされる。市長は任期不定の形で選定された公務員(civil servant)であり、その職務は、参事会に種々の決定事項を提示すること、参事会の決定事項を実施することである。自治体の議会の決定を実施するのは参事会の責任であるが、この責任のなかには、議会の決定が合法であるかどうかの検討も含まれている。

参事会の権限のなかであまり重要でないものは、参事会のサブ委員会(sub-committee)に委任することができ、また、サブ委員会の委員長あるいは参事会の職員に委任することもできる。

委員会 (committees)

自治体の議会は、また、委員会(committees)を設立し、参事会(municipal board)の監督のもとに特定の業務を分担させることができる。このような委員会には2種類のものがある。第1は、法律で設置が義務づけられている委員会であり、第2は、任意で設置する委員会である。自治体内の種々の施設の運営委員会(management committee)、たとえば学校・病院などの運営をしている委員会も、この委員会(committees)の一種である。このような委員会の業務を監督するために、参事会は、参事会議長(chairman)その他の幹部——あるいは市長(mayor)もしくは副市長(deputy mayor)——に参事会代表として委員会に出席を命じるのが常である。これらの参事会代表は、委員会に出席し、委員会の討論に加わることができる。ただし、議決権はもっていない。実際には、参事会あるいは参事会議長が、委員会によって決定された事項をもう一度検討し、委員会の決定をひっくりかえすという形で、監督が行われている。しか

し、これは、任意の委員会の場合だけであり、法定の委員会についてはそうした監督はできない。

自治体の公選ポスト (elective post)

行政が発展するにしたがい常勤職員の数は着実に増えてきたが、しかし、フィンランドにおいては、今でも、選挙で選ばれた代表者 (representatives) の重要性は変わっていない。事実、自治体のあらゆるレベルの意思決定権は政治的に選ばれた代表者（議会、参事会、委員会、種々の施設の運営委員会）に留保されている。法律が職員に対する意思決定権の委託を認めているのは、重要でない事柄に関してだけである。しかも、その場合でも、委託事項を規則で注意深く定めることが義務づけられており、また、議会の承認を経ることが義務づけられている。

選挙で選定されるポストのほとんどは任期がある。一般には4年であるが、参事会の場合は2年である。

名譽ある地方団体の公職に選ばれた者はその任期を勤め、その後は、後継者が選ばれるまで勤める。言い換れば、自治体は選挙で選ばれた者を途中でその公職から追放することができない。しかし、当該自治体に住んでいることが公選職の資格であるので、選ばれた者が他の自治体に移転した場合には、改めて別の者が選ばれることになる。公選のポストは、伝統的に、名譽職かつ無報酬の職であると考えられてきた。しかし、この考え方は1976年の地方自治法によって修正され、現在は、会議の出席報酬が支払われ、また、公職を維持することから生じた所得損失その他の経費も補填されている。これらの公職従事者の年金についても、1977年の法律で規定された。

公選の職に就くことは名譽であると同時に市民の義務でもあると考えられている。現行法もこの原則を貫いており、公選職への就任を強制している。しかし、一定の法律で定められた理由がある場合には、その就任を拒絶することができるという例外はある。

フィンランドにおいては、公選のポストに選ばれる者はほとんどが地方自治の素人である。素人であるということを理由にして、その公職への就任を拒絶することはできない。したがって、これらの素人をどのように鍛えていくかという点が重要になるが、自治体の中央組織は1920年代からトレーニング計画を実施してきた。現在は、このトレーニングはフィンランド自治体協会の自治体研修所 (Municipal Training Institute) およびフィンランド都市協会の都市研修所 (City Institute) によって行われている。これらの研修所は、公選職だけではなく、それと同時に、常勤職員のトレーニングもしている。

自治体の幹部職員 (officials)・その他の職員 (employees)

議会議員その他の選挙の公選職に加えて、自治体の職員も様々な職務を遂行している。幹部職員 (officials) と自治体の雇用契約は公法 (public law) にもとづいてなされているが、一方、その他の職員 (employees) と自治体の雇用契約は私法 (private law) に根拠がある。1970年以後、自治体職員の給与その他の報酬は団体交渉・合意で決定されるようになった。常設でないポストの従事者はそれぞれの個別契約で給与が定められるが、関連する常設職の給与がその基準となっている。団体交渉は、法定機関である地方団体経営者委員会 (Commission for Local Authority Employers) が自治体および組合 (joint authorities) を代表して、全国自治体職員組合と行なうようになった。また、自治体の職員は、1964年に、地方年金協会 (Local Government Pensions Institution) の自治体年金事業に加入した。1977年には、公選職もこの年金事業に加入するようになった。

自治体の執行機関の業務プロセス

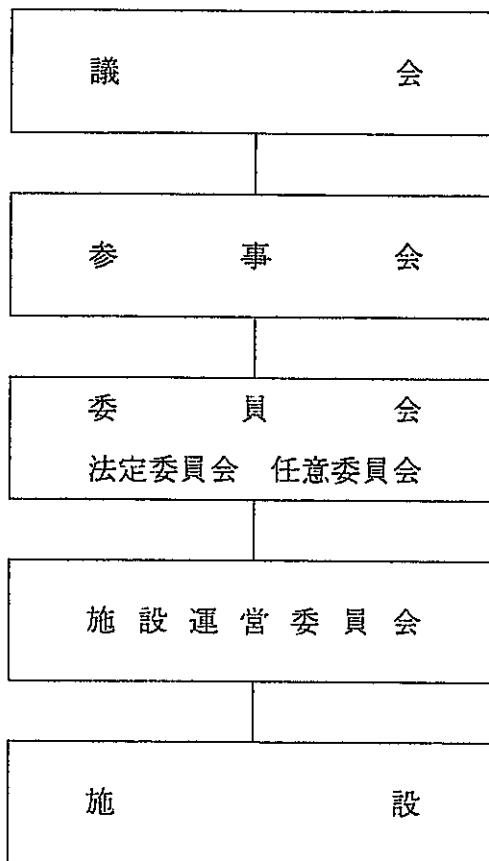
自治体の意思決定の手続きは別に定まっていない。原則的には、発議権は住民だけではなく、議会の議員にも、また公選の職員にも、さらには任命の職員もある。発議された事項は、決定に先立ち、一定の手続きがとられることになっている。ただし、地方自治法がこのような手続きを強制しているのは議会の決定事項に関してだけである。この場合、手続きは参事会によってとられることになる。しかし、実際には、参事会もしくは委員会レベルで決定できる事項についても、職員によって一定の手続きがとられている。

自治体の審議事項は参事會議長 (あるいは、市長) によって提出されるのがほとんどである。議長は、一般に、職員の助けを得ているのはいうまでもない。1977年の法律は議長に代わって一定の職員が決定事項の提出をすることができることとした。そして、この職員は、議事録に反対の意見を記載しない限り、その提案にもとづいて為された決定に全責任を負わなければならないということになった。参事会への議案の提出は形式的にはすべて市長によってなされるが、この場合も、職員が補助しているのはいうまでもない。他の機関の場合もそれは同じである。

自治体の運営は原則的には公開である。議会はもちろん公開である。もっとも、個人に関する事柄は非公開とされているが、実際には、秘密会議にされることはある。参事会・委員会の会合は秘密会である。しかし、参事会は一定の事柄を公開で議論することができ、また、一定の会合を公開にすると宣言することもできる。

自治体の文書は、一般的には、誰でも利用することができる。しかし、例外はある。

典型的な自治体の構造



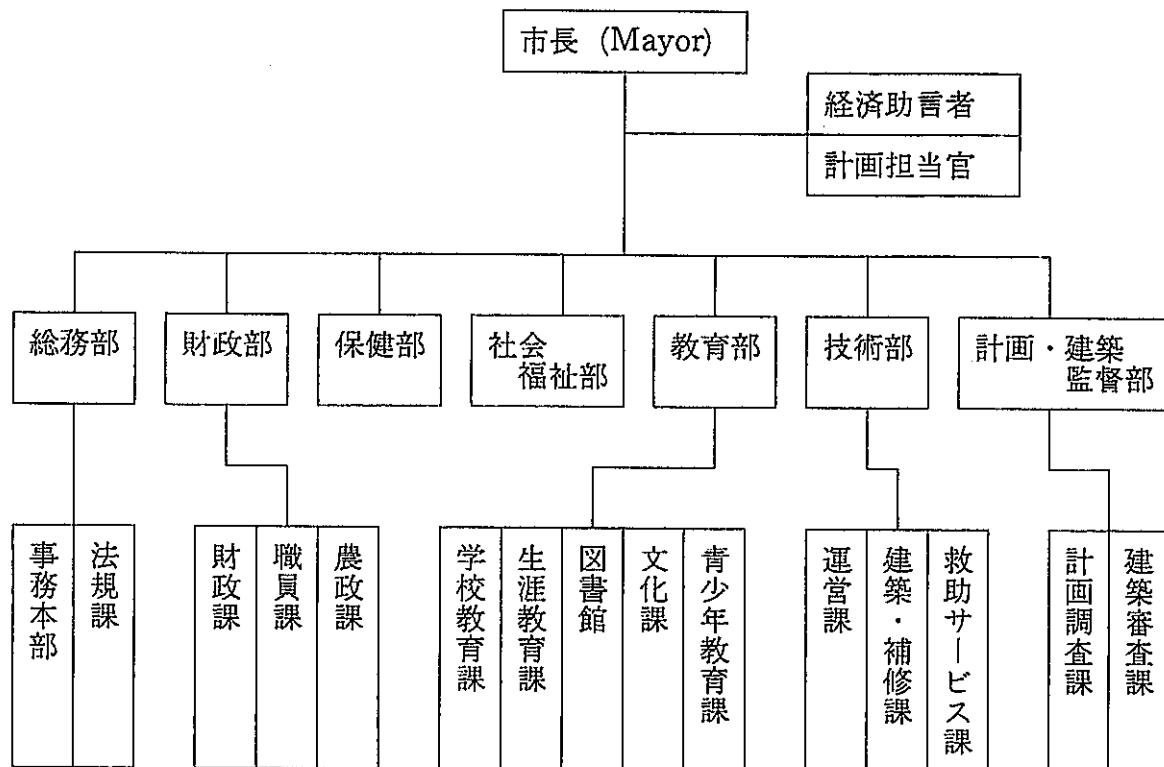
たとえば、ある行政機関のために作成中の文書、ある個人の健康状態に関する文書、病人の処置に関する文書、社会福祉に関する文書、その他の秘密にする必要性がとくにあるもの(税金に関する事柄や国家の防衛に関する事柄など)は、利用することができない。

1977年の法律によって、自治体は情報を住民に伝達しなければならないことになった。これは、フィンランドのすべての自治体が近代的な意味での広報活動 (public relations) に従事しなければならなくなつたことを意味する。広報活動は参事会の業務とされており、多くの自治体がフル・タイムもしくはパート・タイムの広報担当職員を幾人か抱えている。

地方自治法その他の法律により、自治体は決定した事柄を出版もしくは公告することが義務づけられている。住民は、土地利用計画やその他の計画、道路事業計画、境界線の変更案、条例、選挙人名簿などについて知らされなければならない。これらの通知もしくは文書は、ほとんどの場合、法的保護システムの一部となっている。すなわち、関係者はこれによって必要な情報を与えられ、不利な場合には、法律で認めら

れている訴えの権利を行使することができるというわけである。

自治体の構造の事例



III. 自治体の職務

義務的サービスと任意的サービス

フィンランドの自治体の職務はかなり広範囲にわたっている。これは、少なくとも部分的には、自治体の職務の範囲が漠然と定められているためである。自治体は、財源が許す限り、任意に“市民のニーズ”を満たすための行動をとることができる。この結果、ある自治体が周辺の自治体と異なるサービスを提供するということも十分にあり得る。

しかしながら、一般に、自治体が担っている職務はほとんど同じであり、サービスの程度もほとんど同じである。これは、自治体が教育、保健、社会サービスなどの基本的なサービスの実施を法律で義務づけられており、しかも、それらのサービスの基準が法律で明示されていることが多いためといえる。

ここ数十年の間に、法定サービスの数は徐々に増えてきた。現在では、人口および財政規模が平均以下の自治体の場合、80~90%の財源が法定サービスに消費されているという状況である。ただし、富裕な自治体の場合は、かなりの数の任意サービス(optional services)を実施している。

教育と文化

教育はもっとも伝統的な自治体の職務である。120年以上も前に公布された最初の地方自治令(decreet)が自治体に要求したのは小学校(primary schools)の設立であった。そして、7歳以上のすべての児童に初等教育を義務づけてきた。当初、小学校は6年制であった。その結果、義務教育は14歳で終了したが、その後、2~3年の社会教育を行う市民学校(civic school)が義務教育に付け加えられた。

フィンランドの経済構造の変化に伴い、国民の教育程度も変化するようになった。戦後になると、各自治体の小学校を終了した児童の半数以上が中学校(junior secondary school)に進み、その後、高等学校(senior secondary school)——これを終えると大学入学の許可をもらえる——に進むようになった。ただし、この頃は、中学校・高等学校は自治体によって経営されておらず、すべて私立もしくは国立であった。

1970年代の初めに教育システムの大幅な見直しが行われた。9年制の総合学校(comprehensive school)が導入され、自治体によって運営されることになった。これは、ある意味では、小学校と市民学校および中学校と一緒にしたものであるが、しか

し、そのなかに幼稚園などの幼児教育施設あるいは高等学校や職業学校（vocational school）を含めることができるようになっている。もっとも、高等学校や職業学校は一般にはいくつかの自治体の共同で運営されており、単独で運営しているのは大都市くらいである。

自治体の文化活動は学校教育だけではない。そのほかにも、種々の活動を行っている。たとえば、図書館をもっているし、成人教育の施設もほとんどの自治体がもっている。また、1970年代後半頃から、音楽施設を運営するようになった自治体も増えつつある。スポーツ施設や青年施設をもっている自治体も多い。もっとも、これらのスポーツ施設や青年施設の多くは種々の市民組織に任せられているが……。1970年代の後半にスポーツ振興の法律が制定され、その結果、自治体はスポーツ振興に努めるようになった。この努力はもう20～30年続くのではないかと思われる。年齢により、あるいは肉体的な条件によって、クラブなどに参加できない人々のために、運動施設を準備している自治体も多い。大都市には劇場・オーケストラ・博物館があり、多くの自治体が芸術を振興するための委員会を設置している。地方の文化政策の実行者もしくは調整者としての自治体の職務は、1980年の文化事業法（Cultural Function Act）によって、ここ数年、ますます増大するようになった。自治体の文化活動・スポーツ活動に対して、国は補助金を交付することが義務づけられている。

保健（Health care）

フィンランドにおいては、保健に使っている経費の約50%は国の補助金で賄われているが、保健の基本的な責務は自治体にある。民間の保健サービスはどんどん減り、70年代の半ばには、全体の10%程度となってしまった。

保健業務は地方レベルと地域レベルの双方で行われているのが普通である。自治体の保健センターは地方レベルの保健を担当し、地域レベルの保健サービスは幾つかの自治体の共同で運営されている病院によって担当されている。

地方レベルの保健は、通常、公衆保健（public health）と呼ばれている。一方、地域レベルの保健は病院で提供するものであり、専門家の監督に服している。自治体の保健センターは医師の監督の下に保健業務を担当しているが、リハビリテーション、救急医療サービス、虫歯予防などにも関係している。

伝染病の予防および処置も自治体の保健センターの職務である。しかし、伝染の範囲が拡大して地域レベルの問題になれば、連合体の病院の職務となる。また、環境の問題であっても、公衆衛生と結びつく場合には、保健の問題として処理される。

このような保健業務の分担は、ここ数十年の保健の見直しによって確定した。その根拠となったのは1972年に制定された公衆保健法（Public Health Act）である。それ

以前は、病院が公衆保健サービスの主な役割を担い、治療および入院患者に重点が置かれていた。しかし、この1972年法により、むしろ予防医療に重点が置かれるようになり、また、通院患者に重点が置かれるようになった。

保健業務に消費される財源は、GDP成長率を上回る比率で、年々増えている。とくに50年代、60年代の増加は著しかった。しかし、そのサービスは全国どこでも公平という形には未だなっていない。この欠陥を補うため、1972年の公衆保健法により、連続的な計画システムが導入された。保健業務に関する5ヶ年の計画を毎年策定することを自治体に義務づけ、それが国家計画に適応しているかどうか、毎年、国が審査するという制度である。同じように、連合体の病院にも5ヶ年の計画策定が義務づけられている。国には、これらの計画の実施状況を監視し、実施に必要な補助金を認可する権限がある。

社会福祉サービス

社会福祉(social welfare)、また、家族手当(family allowance)や住宅費補助(housing subsidy)などに根源的な責任を負っているのは国である。しかし、フィンランドにおいては、社会福祉サービスは実際には自治体によって行われている。自治体が担当している社会福祉サービスは次の3つに区分することができる。

1. 本来の社会福祉 (social welfare proper)
2. 社会サービス (social services)
3. 社会保障 (social securities) に結びついた国の社会手当 (social allowance) の配分

(1)の本来の社会福祉には、生活保護(welfare payments)、児童福祉(child welfare)、身障者保護(care of the handicapped)、アルコール中毒者の処置、浮浪者の保護などが含まれる。なかでも、生活保護は昔からあるサービスで、もっとも重要なものであるとされている。自己の財源もしくは労働で生活できない住民を経済的に保護するというサービスであるが、これは、法律が自治体に義務づけているサービスでもある。身障者保護や浮浪者保護などの一環として、自治体が助成金を交付することもある。

ここ十数年、自治体の社会福祉の職務が増えているが、とくに(2)の社会サービスの分野において、職務が増大している。この社会サービスの分野でもっとも広範囲に実施されているのはホーム・ヘルプならびに児童のデイ・ケアである。ホーム・ヘルプは、たとえば1人で住んでいる老人や働き手が病気になった家族を対象とするもので、

家事が困難になった家族を助成するものである。現実には、ホーム・ヘルプに対する要請が多過ぎて対処できないということがしばしばある。

法律は、必要に応じてデイ・ケア施設を設置することを、自治体に命じている。自治体はデイ・ケア・センターを設置してもいいし、民間家庭にデイ・ケアを委託するという形態を採用してもよい。家庭で3歳以下の子供の面倒をみている親もしくは保護者には特別の補助金が交付される。デイ・ケアのサービスは、また、民間の機関によっても行われている。これらの民間機関が自治体当局の監督に服しているのはもちろんである。ただし、この民間機関によるデイ・ケアは徐々に少なくなりつつある。児童のデイ・ケアが自治体の間に急激に広まったのは1970年代・80年代のことであった。

(3)の国の社会手当 (social allowances) のなかで重要なのは、妊婦手当 (maternity allowances)、家族手当 (family allowances)、子供を有する世帯に対する住宅助成金 (housing subsidies for families with children) である。自治体はこれらの手当を住民に配分するが、通常、その財源は国から交付される。

その他の自治体の職務

上述の教育、文化、保健、社会サービスは、財政的にみて、自治体の職務の50%を占める。ただし、小規模な自治体の場合は、この比率はもっと高くなり、一般に、これらの職務だけで予算の75~80%を占める自治体が多い。大規模な自治体の場合は約50%である。地域に技術的なサービスをすることも自治体の職務とされている。たとえばゾーニング計画に規定されている道路の建設・維持は、自治体の職務である。このため、地方団体は道路維持税 (street maintenance charge) を住民の資産に課することができるようになっている。ハイウェイの建設は国の責務である。

上水の供給、廃棄物の管理、エネルギーの生産・供給は自治体のサービスである。上水は、ほとんどの場合、企業方式で運営されている自治体の水道公社が供給しており、その経費は水道の料金で賄われている。下水処理も原則的には自治体の業務である。排水の処理も、実際には、水道料金のシステムと同じような方法で料金を徴収し、処理経費のほとんどを賄っている。

自治体は、また、エネルギーを生産・分配している。これは電気委員会 (electricity boards) によって担当されているが、大部分の電気委員会が行っているのは電気の分配だけである。ただし、大都市の電気委員会のなかには自ら電気を生産しているものがある。

発電・分配および地区暖房 (district heating) は商業ベースで行われており、その経費は電力料金で賄われる。

環境保護の分野においても、自治体の職務として法律で定められているものがある。自治体の環境保護行政は1986年の法律で定められた。これによると、自治体は大気汚染の状況を監視・規制する必要があり、廃棄物の管理を監視する必要もある。また、騒音を規制しなければならず、水が不当に汚染されないようにもしなければならない。環境の改善も自治体の責務である。これらの業務は環境保護委員会 (environmental protection boards) によって担われているが、この委員会のほかにも、環境保護に責任のある部局がいくつもある。

消防も自治体サービスのひとつである。自治体は火災予防をすることも法律で義務づけられている。交通事故、爆発事故などの救助サービス (rescue services) も、自治体が消防の一環として行わなければならない。自治体のなかには、救急車サービス (ambulance services) を部分的に、あるいは完全に、消防の付属業務としているところが多い。

自治体計画 (municipal planning)

ここ20~30年のフィンランドにおける自治体の業務の拡大——および、多様化——は国家経済に占める自治体財政の比率を大きくしてきた。1986年には、自治体の財政はGDPの12.7%を占めるようになり、自治体の収入（税）の比率も、この時期に急速に大きくなかった。また、これに加えて、構造的な変化（工業化および都市化）も60年代に急速に進んだ。その結果、自治体の行政・財政をコントロールする長期計画の重要性が明白となった。そして、10年単位の行政・財政計画が多くの自治体で策定されるようになった。

計画の法定化

このような自治体の行政計画や財政計画は、当初は、法律とは全く関係がなく、任意に策定されていた。しかし、60年代末になると、あるいは70年代に入ると、計画の策定を定める法律が出現するようになった。はじめの頃の法律は、個々の業務——たとえば、学校、保健、消防、救急サービスなど——に関する計画の策定を要請するものであった。なかには、1958年の計画・建築法 (Planning and Building Act) のように、自治体に土地利用のマスタープランの策定を要請し、さらにはリージョナル・プランの策定を要請する法律もあったが、一般的の法律は自治体の個々の業務の計画を定めるものであり、その意味では、総合性に欠け、不完全なものであった。しかし、1977年に実施された現行の地方自治法 (Local Government Act) は、すべての自治体に計画の策定を義務づけると同時に、総合計画の策定を要請するようにもなった。

総合計画 (comprehensive plans)

各自治体は、地方自治法によって、少なくとも 5 年間の自治体計画 (municipal plan) を策定することが義務づけられている。自治体計画には概略的な開発 (development) 構想、管理 (administration) 構想、財政 (finances) の見通し等々を明記しなければならない。また、定期的に、計画を修正しなければならない。これらの計画については、住民に公示する必要があり、同時に、内務省 (Ministry of Interior) ならびに県の関係部局 (provincial office) に提示することが必要である。その他の機関に提出することが要請される場合もある。

自治体の計画に関する条文 (sections) は抽象的な文章で表現されている。言い換えると、計画をどのように策定するかに関して、適切なガイドラインを示していない。ガイドラインの作成、あるいはモデルの作成については、自治体を代表する中央組織 (central organizations) ——たとえば、フィンランド都市協会やフィンランド自治体協会——に一任されてきたわけである。しかし、自治体の計画がどのように運用されるかによって国も影響を受けるので、自治体の中央組織と国家機関、とくに内務省は自治体の計画策定に関心をもっている。

自治体の計画の基本的な要素となっているのは、自治体のサービス水準である。この水準は自治体の意思決定機関 (decision-making bodies) によって設定されるが、この水準の設定に統一して、それを達成するための手段・方法がそれぞれの担当部局によって設定されている。計画策定の最終段階は、5 年間の実施計画 (implementation program) の策定である。この実施計画では、サービスを改善するための手段や財政計画を明確に定めることになっている。また、人事計画 (personnel program) も実施計画で明示される。

計画を策定するのは自治体の行政組織である。一般的には、参事会 (municipal board) が計画策定を指示することとなっている。しかし、実際には、計画策定の権限を参事会が特別の委員会 (special committee) に委任している場合が多い。参事会あるいは特別委員会が責任を負っているのは、種々の部局の計画を全体として実際的なもの・実現可能なものにしなければならないという点である。

土地利用計画 (Land-use planning)

土地利用計画と自治体計画 (municipal planning) は、本来的には、対象とするものが同じである。土地利用計画の目的は行政活動の最適規模および配置を見出すという点にある。土地利用計画は自治体計画と調和がとれたものになっていなければなら

ない。自治体の行政サービスは、大部分が土地利用に影響を及ぼすものであるからである。したがって、自治体計画を策定する際には、土地利用計画を考慮することが必要である。

計画・建築法 (Planning and Building Act) は 5 種類の土地利用計画を示している。地域計画 (regional plan)、マスター・プラン、都市計画 (town plan)、農村集落建築計画 (building plan for rural center)、海岸線計画 (shoreline plan) の 5 種類の計画を定めている。

このうち、地域計画とマスター・プランは総合計画の性質を備えているが、残りの 3 計画は個別の土地利用計画である。土地利用計画には、この他に、計画策定過程のある段階に焦点を合わせている計画もある。たとえば、構造計画 (structure plan) などが、それである。このような計画は、上位計画 (upper-level plan) がそれに対応する下位計画 (lower-level plan) の指針を示すという原則にもとづいて策定されている。これは、地域計画 (regional plan) が目標や要件を定めると、それが各自治体のマスター・プランの目標となるということを意味する。言い換えるれば、地域計画の内容が自治体のマスター・プランの内容を規制しているわけである。現在のところ、地域計画が最も広範囲の計画である。地域計画は計画地域 (regional planning area) 毎に策定されるが、この地域には経済的・地理的に一体的とみなされる自治体がいくつか含まれている。

マスター・プランはひとつの自治体の土地利用に関する計画であり、自治体内の土地をどのように使うかを一般的に定めるものである。通常は、次のような目的を定めている。

- 住宅区域
- 工業、小売り業、サービス業、農業、森林などの区域
- レクリエーション区域
- 交通、水道、その他の公共施設

町 (もしくは市) はすべてマスター・プランを策定しなければならない。一方、村は策定してもしなくてもよい。ただし、環境省 (Ministry of the Environment) は、必要があると判断する場合、村にもマスター・プランの策定を命じることができる。

すべての土地利用計画は自治体計画 (municipal planning) と密接に関係しているが、なかでも関係が深いのは、地域計画やマスター・プランの実施計画として利用されている個別の計画 (detailed plan) である。都市の場合、これは都市計画 (town plan) と呼ばれ、村の場合は、農村集落建築計画 (building plan for rural center) と呼ばれている。海岸線計画 (shoreline plans) は海岸あるいは河川沿いの保養地帯の規制をする計画である。

このように、自治体は計画策定によって土地利用をコントロールしている。事実、

計画策定は自治体に独占されているというものも多い。自治体の議会 (council) は都市計画あるいは農村集落建築計画の承認権をもっている。しかし、都市計画の場合は環境省の認可を、また、農村集落建築計画の場合は県当局 (provincial office) の認可を受けなければならない。法的には、これらの計画は土地利用に関して完全に拘束している。これらの計画に合致しない建築物は計画にしたがって修正しなければならず、あるいは、特別の許可を受けなければならない。

環境省もしくは県当局の認可 (sanctions) は計画を修正する場合にも必要である。ただし、修正がそれほど重要でない場合は、自治体だけで行うことができ、環境省などの認可を必要としない。

その他の自治体の計画

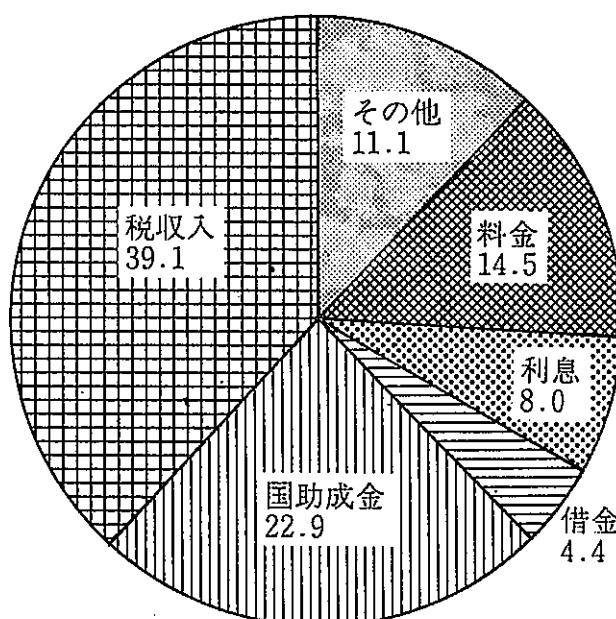
自治体のすべての計画は自治体計画 (municipal plan) に含まれているが、主要な社会サービス部門に関しては、別に、個別の計画を策定しなければならない。このような計画として策定が義務づけられているのは、住宅事業計画 (housing programs)、公衆衛生・社会計画 (public health and social plan)、雇用レベル維持計画 (investment programs to maintain employment levels) である。このほかに、自治体はそれぞれの裁量で職場を増やすための特別事業計画 (special programs) や文化活動を促進するための特別事業計画を策定していることがあり、また、組織改善や業務改善の方法を定める特別計画 (special plans) を策定している自治体もある。しかし、特別計画 (special plans) や特別事業計画 (special programs) は、次第に、その必要性がなくなりつつある。それらの計画の内容は自治体計画 (municipal plan) のなかで定められているからである。

IV. 自治体の財政

経済に占める自治体財政

自治体財政には、自治体の財政と自治体連合体 (inter-municipal joint authorities) の財政の2種類の財政が含まれている。このような自治体財政は、ここ20~30年、急激に増えてきた。たとえば、国内総生産 (gross domestic product ; GDP) に占める自治体部門 (自治体および連合体) の割合は1960年には5.5%であったが1987年には12.7%にもなったということをみても、これは明らかである。公共部門の支出でみると、1988年現在、その約67%が自治体部門の支出である。これは、実際には自治体が国の支出の2倍以上をつかっているということを意味する。経済の全投資との対比でみると、自治体に投じられている資金は全体の9~10%であり、自治体および自治体連合体による借金は全体の5.4%である。自治体は約440,000人の従業員をもっているが、これは全労働力の18.4%に該当する。

自治体の収入 (1988年) (%)



自治体の収入は、大部分、一定率の税 (flat-rate proportional tax : 利率は自治体毎に決められる) および国の様々な助成金から得られる。平均して、収入の約40%は税収入であり、料金・手数料 (fees and charges) 15%、国の助成金 (subsidies) が20%以上である。自治体は供給する様々なサービスの対価 (料金) を徴収することができる。ただし、ほとんどの分野のサービスは実施を法律で義務づけられている。たとえば社会福祉や保健、教育などの分野のサービスがそうである。

自治体は、建築規制、計画、住宅、環境保全、商業、工業などの分野においても非常に重要な役割を担っている。また、複数の自治体によって設立された連合体は病院サービスや保健サービスなどを行っている。自治体の連合体は教育に関しても関与しているが、しかし、基本的には職業訓練 (vocational training) にかかわっているだけである。教育サービス・文化サービスの90%以上は個々の自治体によって行われている。一般的にみて、自治体サービスのほとんどは個々の自治体によって行われているといえる。

税収入ならびに国から交付される補助金 (grants) は自治体のもっとも重要な財源である。そして、地方団体の支出が確実に増えるという状況のもとで、国の補助金は、絶対額においても、また、相対的な対比でも、年々増えるようになっている。しかし、それでも自治体の財源は足らず、自治体は毎年といっていいくらい税を引き上げなければならなかった。その結果、たとえば1957年には、税全体に占める地方税の割合が11.2%に過ぎなかつたが、1986年にはそれが16.05%にもなつた。自治体の財政を管理し、不合理な地方税の引き上げをもたらさないようにするのが、今後の課題である。

借金 (borrowing) は、いまのところ、それほど問題ではない。収入全体の約5%、資本支出 (capital expenditure) の37%強である。その他の収入としては、電気、水道、ガス、病院などの料金がある。これらは、平均すると、全収入の14.7%を占めるが、30%以上を占めるという自治体 (市) もいくつかある。自治体の税の引き上げが今後ますます難しくなるために、現在、この種の収入に注目がますます集まりつつある。

自治体の連合体 (joint authorities) は自分で税金を課する権限をもっていない。したがって、自治体は適切な割合で収入を連合体にまわさなければならない。連合体は、この自治体からの配分に加えて、国からも多額の助成金を得ている。

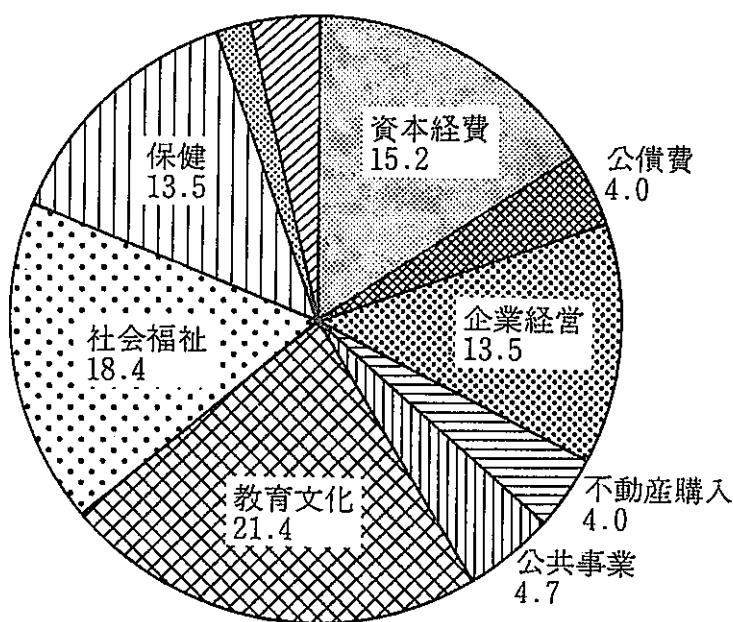
自治体の予算

地方自治法 (Local Government Act) はすべての自治体に毎会計年度の予算 (budget) を策定することを義務づけている。自治体の参事会 (municipal board) は、毎年11月15日までに、自治体の議会 (council) に予算案を提出しなければならず、

それを受けた議会は遅くとも12月中に認可 (approve) しなければならない。予算 (budget) は計画を反映するものもある。自治体の毎年度の予算は、計画に示された財政的な指針にしたがって策定されているからである。こうした予算には収入支出(歳入歳出) のすべてを詳細に記述しなければならない。

予算には、また、すべての支出をまかなうための財源を明示しなければならないとされている。自治体の支出はまず税金以外の財源でまかなわれ、それで足らない部分をその年度に徴収する自治体の税金でまかなう。予算、現金の流れ、会計処理その他の財政管理に関する詳細な規定は、自治体の議会で採択された条例 (by-laws) に定められている。

自治体の支出 (1988年) (%)



予算が議会によって承認され当該会計年度がはじまると、参事会 (municipal board)、委員会 (committees)、種々の施設運営委員会 (board of various institutions) などはその予算に拘束される。実際の支出が初めに予測された予算額を越える場合には、議会の許可を受けなければならない。予算は、また、収入 (歳入) の点でも拘束力がある。行政体は予測された収入 (歳入) を集めなければならないわけである。年度の途中で正規の予算を修正する必要が生じた場合、自治体は補正予算 (supplementary budget) を策定して議会の承認を得ることが必要となる。補正予算は、当該年度の税率が定まる前に、遅くとも11月16日までに議会によって承認されなければならない。

自治体の予算が上述のような機能を完全に満たすためには、当然のことであるが、

適切に策定されなければならない。フィンランド都市協会やフィンランド自治体協会などの自治体の全国組織は予算のあるべき姿に関する指導書を発行しており、すべての自治体がそれにしたがって統一的な予算形態をとっている。

連合体 (joint-authority) の予算

自治体の連合体の予算についても、原則的には、自治体と同じ規制ないしは規定が適用される。しかし、この原則にはいくつかの例外がある。たとえば、連合体の予算は税によってではなく、関係自治体の負担金によって収支のバランスが図られる。言い換れば、支出と収入の差額は連合体を形成している自治体によって補填されるという点が、自治体の予算と異なっている。また、自治体の予算とは違い、連合体の予算は年度の途中で修正されるということはない。しかし、その一方では、連合体の議会 (council of a joint authority) は、自治体の議会と同じように、年度の途中で支出割当てを増額したり、全く新しい支出を認めたりすることができる。自治体の計画に関連する事柄も連合体に適用され、連合体も総合計画のなかで長期の財政計画 (longer-range financial plan) を定めなければならないことになっている。

財政の監視 (financial monitoring)

国の監督 (state supervision)

地方団体に対する国の監督のうち最も重要なものは、国の助成金・補助金との関連で行われる監督である。自治体の施設（たとえば学校）の建設・維持に助成金・補助金を交付しているという事実から、国は自治体の活動・決定に対してかなりの力を發揮している。

自治体の監督 (supervision by the municipality)

この監督の形態は、内部の監督 (internal supervision) と外部の監査 (external audit) に区分できる。

地方自治法により、自治体の議会は職員の会計監査員 (permanent audit supervisor) を選定できることになっている。会計監査員は監査を継続的に行う責任を付与され、議会に直接報告する権限を付与される。“revisors”と呼ばれるこれらの監査員は自治体の公務員であり、本来の監査官 (auditors) を手助けする。自治体の議会は、また、フィンランド都市協会やフィンランド自治体協会などに会計監査員の推薦を依頼することもできる。

監査 (auditing)

自治体の議会は少なくとも 4 人の会計監査員 (permanent audit supervisors) ならびに各会計監査員の代理 (deputies) を選定する。これらの職員は自治体の行政・財政の監査を職務とし、任期は議会の持続期間すなわち 4 年である。自治体の議会は全国自治体協会に 1 人の会計監査員およびその代理の推薦を頼んでもよい。そして、実際に、多くの市(cities) ならびに全ての村 (rural municipalities) が推薦をたのんでいるようである。会計監査員は、毎年、次のような仕事をしている。

- 自治体の行財政が法律にしたがって、また、自治体の議会の議決にしたがって、あるいは、適切な手続きにしたがって行われているかどうかの監視。
- 税その他の収入が滞りなく徴収され、帳簿に記載されているかどうかの監視、また支出が予算その他の適切な決定に従っているかどうかの監視。
- 領収書などの書類が整備・管理され、財政説明が正しくなされているかどうかの監視。

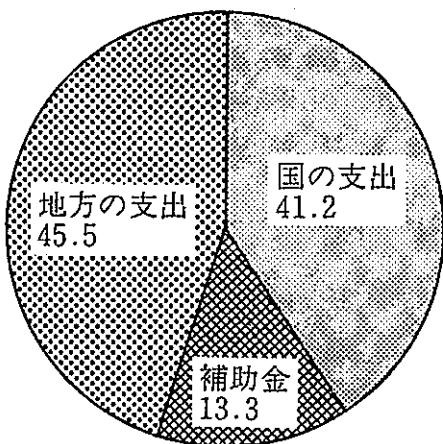
自治体の行財政の監査に関する手続きの詳細は、それぞれの自治体の議会によって制定される監査条例 (auditing by-laws) で決められている。監査員は参事会などの欠点に気がついた場合、その報告書を適切にまとめなければならない。また、毎年度の監査に関する報告書を作成し、それを議会の12月会議に間に合うように提出しなければならない。議会は、この監査員の報告をもとにして、自治体の財政説明を認めるべきか否かを決定する。また、責任者の行為が妥当であるか否かの判断も、議会は、監査員の報告にもとづいて行うのが常である。

連合体 (joint authorities) の財政も基本的には同じ方法で監督される。

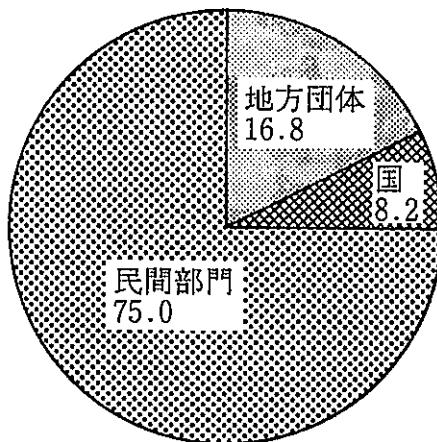
V. 中央・地方の関係

自治体は国とは別の行政単位である。もちろん、広い意味では、地方団体は国家組織の一部であるが、しかし、私法的な立場からいっても、公法的な立場からいっても、自治体は国とは別の主体性をもった独立の存在 (independent entities) である。自治体はそれぞれ特定の地理的区域をもち、住民をもっている。憲法は自治体に独自の行政・財政を行う権利を与え、自治体に対する国の干渉を一定の限度内においてのみ行えるものとしている。

国と地方団体の支出 (%) [1988年]



労働力 (%) [1986年]



中央・地方関係の背景

地方団体の一般的な地位・機能・活動は1976年に公布された地方自治法、その他の法律——たとえば自治体の境界線や選挙、あるいは、自治体職員の給与や年金などに関連する法律——に規定されている。また、国が地方団体に補助金を交付する際の一般原則や手続きを定めている法律もある。

地区計画 (community planning) の策定や建築行政、教育・文化行政、保健、社会福祉などの分野の業務は、個々の法律で特別に定められている。これらの業務に対する補助金を定めているのも同じく個々の法律である。

中央・地方関係の基盤には、国会制定法で定められない限り、自治体は新たな義務づけをされることなく、また、既存の権限を奪われることもないという原理がある。地方団体の職務に関する初期の法律は、法律で詳しい規定をするべきであるという伝統にもとづき、かなり細かい内容も含んでいた。しかし、最近は、法令で詳しく規定することを避ける傾向が生じている。法律で一般的・柔軟的に定め、地方団体の裁量

の幅を大きくするようになってきたのである。もっとも、法律によってその姿勢が異なっており、こうした傾向がごく一般的にみられるというわけではない。

フィンランドの地方団体には、特定の業務を担当する連合体もある。連合体の多くはいくつかの自治体の任意の連合で設立されたものであるが、なかには法律でその設立が強制されているものもある。これらの連合体——および、自治体間の協力——は、他国の同種のものに比べて、非常に重要な役割を果たしているといえる。現在、約430の連合体があり、ほとんどの自治体は6～7の連合体のメンバーとなっている。フィンランドには、他の国々にみられるような中間レベルの一般的権限をもった公選の地方団体はない。このような包括的な地域自治政府 (regional self-government) 制度の導入は1世紀以上も前から論議されてきたが、少なくとも、今までのところは、導入する動きはない。中間レベルの地方団体の役割は連合体によって担われている。

地方団体に対する国の規制・指針・勧告

地方団体の経営に対する国家当局の一般的な規制はどちらかといえばルーズである。県は地方団体を監視するが、しかし、自治体に何も強制することはできず、また、指示することもできない。ただし、地方当局が法律を破った場合、あるいは、法律上の義務を怠った場合は別である。この場合には、県は関係団体に違法な行為を止めるように命じることができ、あるいは、必要な行為をとることを命令することができる。この場合には、また行政上の強制——主に、科料 (penalty fines) ——が科せられることになっている。しかし、実際には、ここ数十年、このような強制はほとんど行われていない。

種々の行政分野に関して、地方団体に対する中央政府の規制が増えつつある。中央政府の関係省（もしくは、地方機関）は一般的な指針 (guidelines) や指令書を発行することによって、あるいは、検査 (inspection) の権限行使することによって、地方団体を誘導しよう (guide) と試みている。

これとの関連で注意する必要があるのは、最近、フィンランド都市協会やフィンランド自治体協会などと一緒にになって、財政・高支出の抑制などに関する原則を自治体に配布したという点である。この勧告は強制的ではないが、実際的には、自治体の規範となっている。

国の承認・認可

自治体の決定事項のうち、一定のものについては関連する国家当局の認可 (sanction) を受けなければならぬと法律で定められている。たとえば、開発計画の策定、

種々の命令の決定、特定のサービスに対する料金の設定がそれである。また、法律で（一般的に）定められている方法と異なる方法で種々の業務を行う場合も、認可を受けなければならない。

認可を必要とする自治体の決定は県 (provincial office)、中央政府の出先機関、中央省 (ministry) のいずれかに提出される。この自治体の決定は、法律に違反している場合、あるいは私利私欲 (expediency) をはかるものである場合には、認可を拒否され、自治体に差し戻される。ただし、関係政府機関や県は決定を有益なものにするよう自らに命じることはできない。また、自治体の決定が法律に違反せず、デュー・プロセス (正当な手続き) にしたがっている場合には、そして、私利私欲をはかるものでないことが明らかな場合には、認可をしなければならない。政府機関は自治体から提出された決定を修正することもできないとされている。修正が必要な場合には、自治体が自らそれを修正するべきというわけである。ただし、些細な技術的な修正に限られるが、政府機関によって修正されることがある。

自治体の決定事項のなかには、法律により、関連政府機関の承認 (approval) を受けなければならないとされているものもある。この場合には、認可とは異なる原則が適用される。条件や留保をつけて——あるいは、決定の一部のみに関して——承認されることもめずらしくはない。

認可 (sanction) を必要とする決定事項の数をできるだけ制限するということが長い間の目標であった。そして、この点に関しては、ゆっくりではあったが、前進があった。最近では、国の監督を小さくし、地方団体の自治権を高めようという提案が、政府の委員会 (state committees) あるいはワーキング・グループにより、広範囲にわたってなされるようになっている。

地方自治法 (Local Government Act) により、自治体は住民の生活条件を改善するための計画を策定しなければならない。この計画のなかで、自治体は、行財政の改善ならびに種々のサービスの改善を定める。期間は 5 年以上の長期計画であり、一定の間隔で修正する。性格的には、この計画は地方団体自身の総合計画である。したがって、政府の認可を受ける必要はない。しかし、実際には、フィンランド都市協会やフィンランド自治体協会が関係省庁などと協力してつくっている指針——すなわち、自治体開発計画 (municipal development planning) ——にしたがって策定されており、結果的に、国の計画との調整が図られている。

また、種々の行政分野に関する個別法がそれぞれの分野の計画策定を自治体に要請しており、そのなかには、関係政府機関の認可を必要としているものもある。自治体開発計画 (municipal development plan) との調整をはかるためである。もっとも、土地利用計画や都市計画・農村集落建築計画は特別の扱いをされ、県当局 (provincial office) もしくは環境省 (Ministry of the Environment) に提出されなければならない

いことにされている。ただし、それらの計画があまり重要でない場合は、県当局や環境省に提出する必要はない。

中央と地方の中間レベルで、地方団体その他の公共的活動を拘束している計画としては県地域計画 (provincial regional plan) と地域実施計画 (regional physical plan) がある。県地域計画は、県当局の指示のもとに、各種団体の共同で策定される計画であり、地域実施計画は関係自治体によって策定され実現されるものである。地域実施計画は環境省に提出され、その認可を受けなければならない。

国家レベルの短期開発計画は多くの行政機関で策定されているが、これらの計画が効力を発するためには政府の認可が必要である。この計画のなかで、地方団体の投資額を定めたり、新しいサービスの実施やサービス基準の向上、職員の増員、等々を定めることがしばしばある。

また、国の中期財政計画 (state's medium term financial plans) さらには毎年度の国家予算が地方団体をコントロールする非常に重要な手段となっていることはいうまでもない。とくに、自治体や自治体連合体への補助金・助成金の額、交付条件、等々によるコントロールが大きいといえる。

国の負担金・補助金 (state subsidies and grants)

他の国々でもみられる現象であろうが、フィンランドにおいては、地方財政に占める国の補助金・負担金の割合が非常に大きい。法令で地方団体に義務づけている職務については、国はその経費のなにかしかを負担しなければならないとされている。また、地方団体が任意に行っているサービスについても、国が補助金・負担金を出す場合がある。これらの補助金・助成金の果たす役割は、とりわけ、あまり裕福でない自治体において大きいといえる。

1987年には、地方団体に対する国の補助金・負担金が2,480億マルクを越えるようになった。国家支出の約24%に該当する数字である。自治体の歳入からいえば、平均して約22%が国の補助金・負担金ということになる。連合体(joint authorities) を含める場合には36%以上が補助金・負担金である。法定の負担金 (subsidies) や任意の補助金 (grants) あるいは自治体に対する国の貸付金 (loans) ——学校などの建設資金という場合が多い——をどのように決定するかにより、関係政府機関の自治体に対する方針は影響を受ける。そして、結果的に、自治体の投資が抑制されたり、投資時期が変わったり、あるいは、サービス内容が変わったりということになる。

現在、補助金システムおよび費用負担システムの全面的見直しが進行中である。見直しの目的は、補助金・負担金のシステムの単純化、たとえば、人口数・業績・その他の単純な基準によって補助金・負担金を交付しようという点にある。この見直しに

より、地方団体が自主的に業務遂行方法を決定するという可能性が強化され、その結果、地方団体の自治権が大きくなると考えられる。

自治体の課税 (municipal taxation)

自治体の歳入のなかで最も大きな比重を占めているのは個人および法人(juridical)の所得税である。この税金は、各納税者の課税所得 (taxable income) に対して一定の割合で課税されたものである。現在、この所得税により、平均して、地方団体の歳出の約40%が賄われている。課税率は自治体によって、また所得の額によって異なっているが、最低14%、最高18.5%である。課税率を各自治体が定めることができるという自治体の権利は、フィンランドにおける地方自治の基石(cornerstones)とみなされている。

不服申し立ての手続き (appeal procedure)

国民の法律上の権利を守るために、不服申し立ての手続きが定められている。これにより、地方団体の行為によって自己の権利が侵害されたと思う者は上位団体に訴えることができ、さらに、その上位団体の決定に対しては最高行政裁判所 (Supreme Administrative Court) に訴えることができる。あるいは、最初に県の行政裁判所 (Provincial Administrative Court) に、それから最高行政裁判所に訴えることができる。地方団体の利己的な行為を理由にして訴えることができる場合もある。

この不服申し立ての権利、および、それに伴う手続きは、結果的に、地方団体に対する国のチェックという機能を果たしているが、このチェック機能は住民の抗議権 (right of appeal) によってさらに強化されている。住民は、すべて、自己の所属する自治体の行財政に関して、また、法律によって自治体に委任された事柄に関して、訴える権利を与えられているわけである。具体的には、住民は、自治体の行為がデュー・プロセス (正当な手続き) にしたがっていないとか、自治体の権限を越えているという理由で、あるいは、法律に矛盾しているという理由で訴えることができる。この訴えは県の行政裁判所に対して行われる。しかし、その決定に不服がある場合には、さらに、最高行政裁判所に上訴することができる。

一般的評価 (general assessment)

今まで述べてきたところから、国は自治体の行為に前もって干渉することができないけれども、地方団体は現実的にはかなりの統制に服していると判断したかもしれません。

ない。しかし、それは実情ではない。それどころか、国際比較の研究をみても、フィンランドの地方団体は、他の多くの国々に比べて、より大きな独自性をもっているというのが現在の姿である。

しかし、その一方では、地方団体の多くの業務が——その結果、多くの支出が——法令で義務づけられているという事実もある。この法令上の支出は地方団体の総支出の80~90%に達すると見積もられている。ただし、この場合でも、地方団体にある程度の“自由な余地 (elbow room)”が残されているという点に注意を払う必要がある。たとえば、業務のどの部分を強調し、それにどれくらいの経費を投じるか等々を、自治体が決定できるというのがそれである。

さらに、国は自治体の職員の任命に干渉することができない（小中学校の教員は例外である）という事実、また、自治体が地方所得税の課税率を自由に設定することができるという事実にも注意を払うべきである。

要するに、一般的には、フィンランドの地方団体は敬意を払われているといえる。国会も地方団体の利益を守るためにベストをつくしている。もちろん、地方団体の利益より国家の利益を重視しなければならないことがしばしばあるが……。

中央政府の地方機関 (local agencies)

地方レベルの大部分の行政は自治体の責任で処理されている。しかし、中央政府も地方機関をもっている。地方機関の管轄区域は、ひとつの自治体の区域という場合もあるが、いくつかの自治体にまたがることが多い。その主な任務は、人口登録(population registration)、警察 (police services)、国税の課税、老齢年金、障害年金(disability pensions)、健康保険 (health insurance) 等々である。

VI. 中間レベルの行政

ここで中間レベルの行政というのは、中央行政と自治体行政——あるいは、中央政府の自治体レベルの機関の行政——の中間に位置づけられる行政のことである。フィンランドでは、この中間レベルの行政は、県 (provincial administration bodies)、中央政府の様々な地区組織 (district organizations)、自治体の連合体 (joint authorities) によって処理されている。

フィンランドには12の県 (provinces) がある。そのなかのひとつの県はスウェーデン語を話す Aland 群島であり、自治地域 (autonomous region) としての地位も保有している。

県行政の源泉は非常に古い。すでに13世紀には Turk に建てられたいくつかの城がそれぞれの地域の中核 (nucleus) となり、県行政の初期のパターンが展開されていた。現在の県行政システムは、そのルーツを1634年に書かれた憲法的文書 (constitutional document) にまで遡ることができる。

県庁 (Provincial Offices)

各県レベルの一般的な行政団体は県庁 (Provincial Office) と呼ばれている。[フィンランド語の名前は言語的には“県政府 (provincial government)”あるいは“県行政府 (provincial administration)”を意味する]。県庁は中央政府、各省庁に従属している機関である。県庁の業務を定め、指示する責任は内務省 (Ministry of Interior) にある。12の県庁の職員数は合計で約2,300人である。

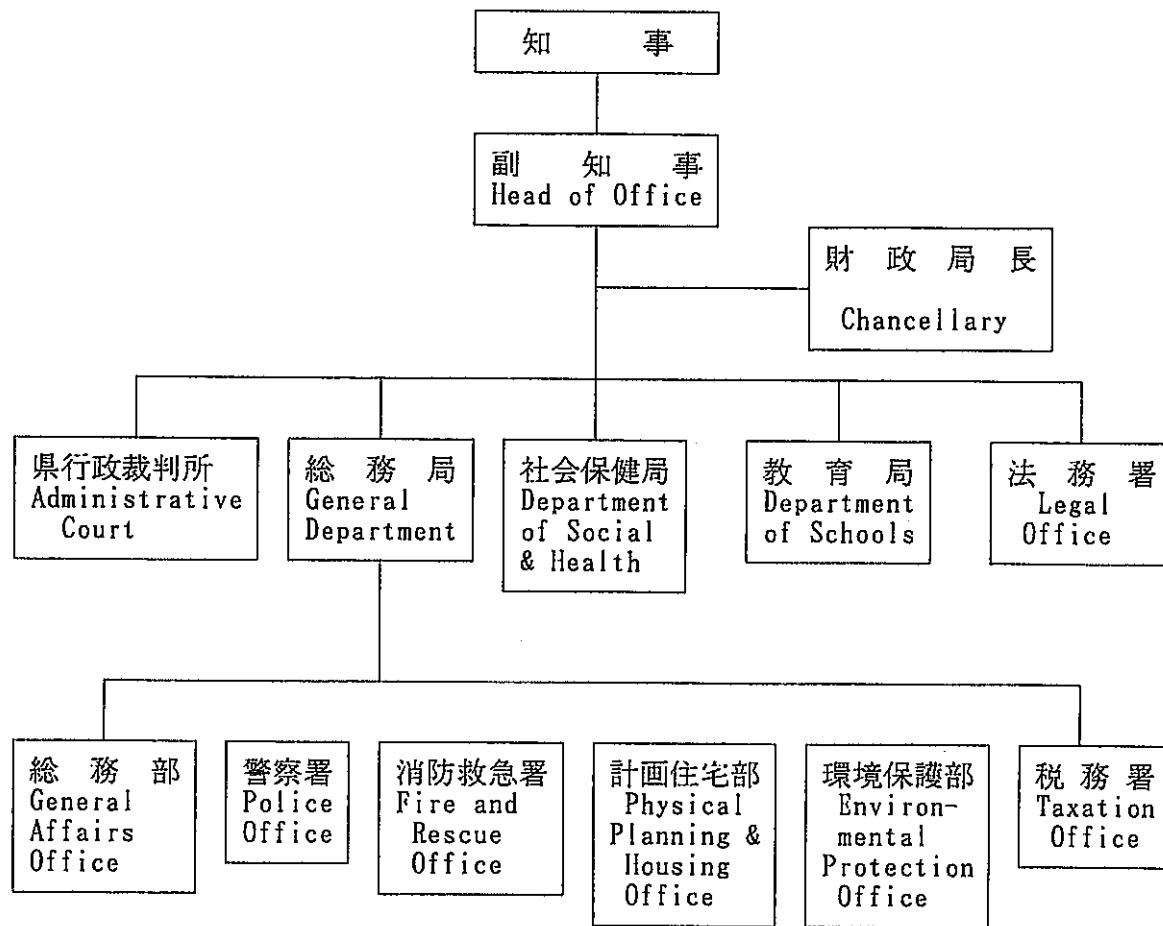
各県庁は知事 (governor) によって統括されている。知事は、また、一連の儀式も主催する。

財政局長 (Chancellery) は県行政の全般ならびに県計画の全般をチェックする。計画担当部局 (Provincial Planning section) は県の総合開発に関連する事柄を処理し、開発状況をチェックしている。県の経済政策を促進するのも、この部局の業務である。

貿易や各種業務のライセンスもほとんどは県庁が認めることになっている。県には、また、警察権もある。県内の秩序と安全 (public order and security) を維持しているわけである。この県の警察は検察官 (public prosecutor) の機能をも担っている。県には消防・救急署 (Fire and Rescue Office) もあるが、この消防・救急署は、自治体や連合体あるいは任意の組織と協力して、消化活動、救急業務、民間防衛などをを行っている。

県には、自治体の計画策定や種々の建築についても、指示・監督の権限がある。一

県庁の組織



一般的なゾーニング、建設計画 (building plan)、海岸線計画 (shoreline plans) を認可するというのが、それである。これらに関して、特別の免除を認めるのも、県の権限となっている。

住宅との関連では、国家住宅委員会 (National Board of Housing) と共同で、自治体の住宅ローンを監督している。環境保護部 (Environment Protection Office) の業務は自然保護のための土地を入手することである。また、担当省の認可が必要であるが、産業廃棄物の処理計画を予備的に監督している。工場や発電所の危険物取扱ライセンスの発行も、県の環境保護部の権限である。民有地における遺跡の保全や自然の保護も県の責任となっている。

社会政策や保健の関連する事柄も、1970年代以後、中央各省から県に移譲される傾向が生じている。教育・文化は国家教育委員会 (National Board of General Education) および国家職業訓練委員会 (National Board of Vocational Training) の権限下にあるが、実際にそれを処理しているのは県当局である。総合学校 (comprehensive school)、高等学校 (senior secondary school)、国民学校 (folk institute)、市民・

勤労者学校 (civic and workers' institute)、図書館、職業訓練学校などはすべて県当局の管轄下にある。

法務署 (Legal Office) は行政裁判所の判決の執行に加えて、選挙事務、差し押さえの業務などを担当している。

県にはいくつかの審議会や委員会 (advisory committees and board) が設置されているのが普通である。ただし、そのほとんどは法令で設置を義務づけられており、県から独立して機能しているものも多い。メンバーは中央省庁によって任命される場合もあれば、県自身によって任命される場合もあるが、社会の種々の傾向を代表し、また、県内の各地域を代表するようになっている。審議会 (委員会) はそれぞれの資格に対応した意見や提言を県に提出する。審議会 (委員会) が調査・審議している分野は非常に広く、県のすべての機能にわたっているといってよい。たとえば、地域政策、秩序と安全、社会政策、保健、環境保護、交通・輸送、芸術、ビジネス、青少年問題、中間レベルの教育の見直し、等々について審議し、さらには、船から漏れるオイルをどうするか、救急サービスを今後どのようにしていくか、工業開発をどうするべきか、等々についても審議している状況である。

個々の国家出先機関

県レベルには、司法機関として、県裁判所 (Provincial Court)、控訴裁判所 (court of Appeal)、水裁判所 (Water Court)、土地裁判所 (Land Court) がある。

国防のために、フィンランドは“軍県 (military provinces)”および“軍区 (military district)”に区分されている。

中間レベルの財政事項のチェック機関としては、県税務署 (provincial tax office)、県税務委員会 (provincial tax boards)、地区税關事務所 (district custom offices)、地区建設庁 (district building offices) がある。

地域の農業に関する事柄は、各県にある農業事務所 (agricultural office) および農業委員会 (agricultural board) によって、処理されている。また、山林・土地を調査する地区事務所もある。

交通・通信の領域に関連したものとしては、道路・水路建設区 (road and waterways construction districts)、鉄道区 (railways districts)、電気通信区 (telecommunications district) がある。

商工業に関する中間レベルの行政は工業および航海空地区事務所 (industrial, navigation and pilotage district office) の責任である。

社会政策の領域に関しては、地区労働者保護事務所 (labour protection districts)、地区労働争議調停官 (district conciliators for labour disputes)、公衆衛生研究所

(public health laboratories) が県の社会保健局を補佐している。

労働行政の領域に所属する業務は地区労働庁 (labour district offices) ——これはさらに支部をもっている——の責務である。

自治体の広域連合体 (broadly-based joint authorities)

フィンランドには広域の地方自治体が存在しない。これに代わるものとして、自治体の連合体が結成されている。

一般に“広域(broadly-based)”の連合体は数団体の自治体をメンバーとしている。その点で“狭域(narrowly-based)”の連合体、すなわち2つの自治体の連合体とは異なる。広域の連合体が担当している職務は、地域計画の策定、中央病院や地域病院の運営、精神病院、結核療養所、アルコール中毒治療機関、職業訓練学校、児童相談センターの運営、等々である。この種の広域の連合体は全体で200以上もある。管轄区域は非常に広範囲なところもあれば、そうでもないという連合体もある。

また、連合体は、前述したように、法令の要請で義務的に設置されたものもあれば、自治体が任意に設置したものもある。

連合体の最高機関は議会 (council) である。議会のメンバーは参加自治体の議会で選任される。連合体には、また、参事会 (executive board)・各種の委員会 (committees) があり、それに加えて、必要な数の職員が任命されている。経費は参加自治体が受ける利益に応じて負担しているが、国の補助金も重要な財源である。

その他の中間レベルの組織

上記のような公共団体の職務の遂行を県レベルで手助けしている調整団体がある。商工会議所 (chambers of commerce)、農業センター (agricultural centers)、地区山林委員会 (district forestry boards) などが、それである。

県行政・地域行政の目標

中央各省庁の出先機関から県への事務移譲がこのところ検討されつつある。また、公選の組織である自治体の連合体 (joint authorities) がその役割を大きくしてきたことに伴い、県行政の意思決定機構も同じように見直しされている。1980年代末には、5つの県で、諮問委員会 (advisory committees) が試験的に導入された。政党の代表者および県内各地域の代表者で構成され、意見の提示や種々の提案を行うと同時に、社会政策の計画策定に関与する委員会であるが、試験期間が終われば、永久的な組織

としてすべての県で設置される予定である。

自治体の連合体、主として法律で設置を義務づけられている連合体に、法定の職務だけではなく、地域内の別の重要な職務——自治体の職務や国の職務——も合わせて処理させるということも、最近の傾向となりつつある。連合体を直接公選の地域団体(*regional council*)に発展・変化させることができるかどうか、研究しているわけである。

このような試みの目標は、地域行政(*regional administration*)を合理化し、その行政体を民主化するという点にある。これが計画どおりに進めば、フィンランドの国家行政も中央集権的にではなく、地方の意向を重視しながら、地域レベルで行われることになるはずである。また、これらの行政主体はすべて名譽職の委員で構成される諮問委員会をもつことになると予測されている。さらに、地域の住民によって選挙される公選の地域行政システムも出現する予定である。見直しが終了すれば、現在の県レベルと連合体の仕事の区分もはっきりしたものとなる。

自治体行政および国家行政の資金運用に関する全面的な見直し計画も、現在、行われている。これは、行政のすべてのレベルにおいて、効率を高め、柔軟性をもたせるためである。また、自治体の自治を強化するという目的もある。自治を強化するために、中央政府の権限の見直し、自治体の連合体の発展などを行いつつあるが、同時に、法令もしくは補助金で自治体に職務を押し付けているという体制を見直しつつある。国のコントロールの緩和をはかっているのはいうまでもない。

自治体の自治の充実は、市民に重点を置いたサービス供給体制、市民に重点を置いた中央・地方関係、市民に重点を置いた自治体行政の発展につながるはずである。現在の見直しの結果として、1990年代には“サービス自治体”的の出現をみることができるものであろう。

VII. 自治体の中央協会(central association of municipalities)

人口との対比でいえば、フィンランドの自治体の数は近隣のスカンディナビア諸国の中ではもっとも多い。現在、自治体は461あり、そのうち、94が町(town)もしくは市(city)の地位をもっている。また、41の自治体では2ヵ国語が公用語であり、24の自治体はスウェーデン語が公用語である。自治体の人口、面積はそれ非常に異なっている。最も大きな市の人口は約50万人であるが、最も小さな村には200人弱しかいない。面積も6平方キロメートルというところから15,000平方キロメートルというところまである。

都市自治体(urban municipalities)と農村自治体(rural municipalities)には、以前は非常に大きな違いがあったが、1977年のはじめに施行された地方自治法(Local Government Act)によってほとんど同じ扱いをされるようになり、若干の区別がみられるだけになった。しかし、自治体の種類ごとに設置されていた3つの全国組織は、現在も、そのまま残されている。

即ち、フィンランド都市協会(Association of Finnish Cities)、フィンランド自治体協会(Finnish Municipal Association)、スウェーデン語自治体協会(Association of Finland's Swedish-speaking Municipalities)の3つの協会である。これらの協会の任務は、とくに国との関係で、所属する自治体の利益を守るという点にある。自治体に関連がある場合には法案の作成に加わり、また、国家当局に提案をしたり、勧告したりする。要請がある場合には、意見も提言する。

メンバーの自治体に対して、研究会を開催したり、調査をしたり、あるいは勧告書を出したりして、自治行政発展の助成をしている。この3つの協会はすべて月刊雑誌をもっている。また、地方自治関連のテーマで自治体職員を訓練し、印刷物を発行している。

協会の連合施設

3つの自治体協会は多くの連合委員会(joint committees)をもち、共同で、広範囲の業務の研究をし、自治体に忠告している。たとえば職業訓練、自治体の会計システム、家庭・児童のカウンセリング・サービス、身障者保護、水の管理、監査、エネルギー問題、コンピューター化が、これまでの共同研究の課題であった。

こうした協会の共同化に伴い、自治体の関係も改められるようになった。たとえば、すべての自治体および連合体の職員が单一の年金制度に加盟するようになつたというのは、その端的な事例である。また、自治体職員の雇用契約に関する法律が制定され

るようになったし、すべての自治体の人事を担当する委員会も設立されるようになつた。現在、自治体の職員数はあわせて440,000人ほどである。

自治体の協会は、また、共同して営利事業 (commercial undertakings) も経営している。そのなかで最も古いのは1949年に設立された建築・技術のコンサルティング会社 Suunnittelukeskus Oy である。データ処理会社 Kunnallistieto Oy は自治体および自治体の連合体に会計サービスを提供している。自治体の協会は、フィンランドで生産された危険廃棄物の大部分を処理している Ekokem Oy の株主でもある (この会社の他の株主は国、企業である)。また、フィンランド自治体総会 (Finnish Municipal Association) は印刷会社 Kunnallis paino Oy を所有している。

フィンランド都市協会

1912年創設

フィンランドには94の町 (あるいは市) があり、そこに居住する人口はフィンランド全人口の62%に達する。フィンランド都市協会はこれらの中央組織である。そして、都市の利益を守り、都市の共同作業を促進し、何か問題が生じた場合には都市を助成している。この協会の公用語は、フィンランドの国と同じように、フィンランド語とスウェーデン語の2カ国語である。

フィンランド都市協会 (Association of Finnish Cities) の最高権力は4年に1度招集される総会 (General Assembly) にある。総会は、これまででは、地方団体の選挙の後に招集されてきた。協会に加盟している都市はすべて代表を総会に送り込むが、その人数は各都市の人口および政治的構成によって異なる。全体的には、800人の代表が総会に出席し、そのうち320人が投票権をもっている。

この協会の参事会 (Board of Association) のメンバーは15人である。そして15人の代理人がいる。これらのメンバーはすべて総会で選出される。代理人も参事会に出席する資格があるが、議決権はない。

参事会は、正規のメンバーのなかから、議長1人と副議長2人を選出する。議長と副議長、それに3人の参事会メンバーで執行委員会 (executive committee) を構成し、参事会で検討する事項を前もって検討する。参事会の開催は年10回である。

フィンランド都市協会の本部 (Central Office) は事務局長 (Managing Director) によって統括されている。事務局長は本部の全体的な運営ならびに7つの部に責任を負っている。参事会および協会本部の業務を助けるために、種々の分野の諮問会議 (advisory councils) が設置されている。現在は、財政、技術事項、社会福祉、保健、職業訓練、教育、環境保護、住宅、経済、地域政策、文化、レクリエーション、等々

の分野で諮問会議が設置されており、調査・開発の分野における諮問会議もある。

また、それに加えて、エネルギー事業、衛生施設、ごみ管理、水供給の分野で諮問委員会 (advisory committees) を設置している。

フィンランド都市協会の財源のうち自治体が納めているのは40%以下に過ぎない。残りは、協会のサービスの料金である。

フィンランド都市協会の各部局 (departments) はそれぞれの管轄事項に関して協会を代表し、専門的な意見を提起したり、町 (および市) のモデル法令案を作成したりしている。また、それに加えて、自治体に関係がある訓練あるいは情報収集も行っている。協会の職員数は240人である (1988年)。

総務部 (Office Department)

総務部は協会本部の庶務を担当しているが、それに加えて、協会の人事および財政を管理している。

開発部 (Development Department)

この部の業務は町 (および市) の機能を高めていくことである。具体的には、個々の町の要求に応えて運営の合理化をはかる研究をしたり、記録保存に関連したサービスを提供したり、自治体の施設をどのようにするかという設計をしたりしている。

行政部 (Municipal Administration Department)

総合学校 (comprehensive school)、高等学校、職業学校 (vocational school) に関連する事柄、公衆衛生や社会サービスに関連するすべての事柄、あるいは、文化、住宅、居住環境に関する事柄がこの部の担当である。

財政部 (Municipal Finances Department)

この部は自治体の財政に関連する事柄を担当しているが、それに加えて、経済問題も担当し、また、自治体の計画策定、会計、統計、監査、消費者保護に関連する事項も担当している。

技術部 (Municipal Engineering Department)

都市計画(urban planning)、都市開発、建築などに関して、自治体に技術的に援助するというのが、この部の責務である。この責務を果たすために、都市計画グループ (Urban Planning Group) が設置し、土地利用計画、施設計画、交通計画などを含む都市計画策定の援助をしている。また、都市開発グループ (Urban Development Group) を設置し、土地の購入、分配、エネルギー供給、環境保護などの問題を処理している。上水道計画、下水道計画を担当し、また、水質汚濁の防止を担当している上下水グループ (Water Supply Group) もある。

法規部 (Legal Department)

この部は、地方自治関係の立法や建設関係の立法、あるいは、サービスの料金や職員の採用条件の関する立法、環境保護に関する立法、また、警察・消防・救急活動に関する立法、物価統制に関する立法、等々を所管している。

人事部 (Personnel Administration and Training Department)

人事部は、毎年、500以上の研修コース（あるいは、行事）を、自治体職員（公選職も含む）のために準備している。ほとんどの研修は、協会の施設である都市研修所(City Institute)で泊まり込みで行われる。この研修所が設定する研修に毎年18,000人近くが参加する。そのうち、約11,000人は研修所で直接の研修生であり、3,000人は地域コースの研修生、4,000人が個々の町（もしくは市）の委託に応じて研修所が設定した個別コースの研修生である。人事部は、また、広範囲の研修用の教材をつくり、研修所の教育プログラムにしたがって研修をする自治体に利用させている。人事部には、フィンランド都市協会に加盟している町（もしくは市）の人事政策を向上させるという責任もある。

出版物 (publications)

フィンランド都市協会は2冊の定期刊行物をもっている。フィンランド語の Suomen Kunnallislehti とスウェーデン語の Finlands Kommunaltidskrift である。前者は年に18回発行され、後者は10回発行されている。種々のモデル法令も出版し、ガイドライン、地方団体に対する勧告書なども出版している。また、種々の研究報告

書、研修のテキストブックなども刊行している。年に1回、フィンランドの町（もしくは市）に関する情報を内容とするハンドブックも出している。全体では、約400の出版物がある。フィンランド都市協会の図書館には70,000冊の蔵書がある。

国際関係 (international relations)

フィンランド都市協会は設立以来ずっと国際的なつきあいを積極的にしている。自治体国際協議会 (International Union of Local Authorities : IULA) のメンバーであり、この協議会の執行部に代表を送りこんでもいる。また、都市連合(United Towns Organization :UTO) および国際水道協会 (International Water Supply Association : IWSA) のメンバーでもある。ECの地方自治に関する動きにはいつも注意を払っている。

外国の地方自治組織との関係はますます深まりつつある。とりわけ、北欧諸国の地方自治組織とは伝統的に強く結びついている。また、ドイツの都市ともコンスタントにつきあっている。ロシアやチェコスロバキアの地方自治組織、あるいは、ハンガリーの都市計画協会とも定期的に接触している。

フィンランド自治体協会

1921年創設

フィンランドには全部で461の自治体 (municipalities) があるが、1988年の数字では、そのうちの355自治体がフィンランド自治体協会 (Finnish Municipal Association) の会員である。もう少し詳しく言えば、フィンランド語を母国語とする農村自治体のすべて、また、2カ国語を公用語とする41の自治体のうちの11団体、それに24の町（もしくは市）が会員となっている。これらの自治体の人口は、フィンランド全人口の41%に該当する。

業務 (functions)

フィンランド自治体協会は、自治体の財政・サービスを支える条件を公平にすること、自治体の税ができるだけ安定したものにすることを、その任務と考えている。

自治体の立法活動、財政活動、行政活動に対する援助がフィンランド自治体協会の当初の活動であったが、自治体の業務が多種多様になるにしたがい、サービス範囲もどんどん拡大するようになった。

執行機関 (administrative bodies)

フィンランド自治体協会の最高決定権は総会 (General Assembly) にある。総会は4年に1度招集され、加盟自治体を公式に代表する約700人の代表者が出席する。総会では参事会 (Council) のメンバー38人が、加盟自治体の議会の政党勢力に比例する形で、また各県のバランスをとるという形で選定される。

参事会は少なくとも年に2度開催され、10人の執行委員会 (Board) を選ぶ。執行委員会は月に1度会合する。参事会は、また、事務局長 (Managing Director) を任命する。この事務局長の指示のもとに、協会本部の部局長は週に1度会合を開き、業務の調整をはかっている。

執行委員会は11の永続的な諮問委員会 (Advisory Committees) を任命している。そのメンバーに任命されているのは、フィンランド自治体協会の職員、加盟自治体の職員、その他の地方団体の職員、中央省庁の職員などである。そして、これらの諮問委員会は、住宅、商工業、エネルギー、文化、技術、プランニング、財政、公衆衛生、社会福祉、レクリエーション、自治体の立法活動、等々に関与している。

フィンランド自治体協会の本部はヘルシンキにあり、1988年現在で185人の職員をかえている。本部には5つの部局がある。開発、自治体行政、自治体財政、立法、技術の部局である。

自治体研修所 (Municipal Training Institute)

フィンランド自治体協会は、その設置以来、自治体職員（公選職を含む）の訓練をしてきた。この訓練のために、研修所を設置し、そこで、広域行政コース、地方行政コースなどの研修をおこなっている。ほかに、管理職研修のコースもある。この研修所には51人の常勤スタッフがあり、毎年、約20,000人の訓練をしている。

出版活動 (publishing)

フィンランド自治体協会は専門雑誌 *Suomen Kunnat* を出版している。年に24回の発行であり、発行部数は約20,000である。

国際関係 (international relations)

フィンランド自治体協会は自治体国際協議会 (IULA) のメンバーである。しかし、最も密接に、しかも、多種多様な形で協力しているのは、北欧諸国とりわけスウェーデンの自治体の連合体である。また、ドイツの自治体の連合体とも協力し、ロシアやハンガリーの自治体連合体とも協力している。フィンランド自治体協会は、そのほかに、いくつかの国々の都市と姉妹提携をし、また、EC 諸国とも関連を深めつつある。

スウェーデン語自治体協会

1926年創設

スウェーデン語自治体協会 (Association of Finland's Swedish-speaking Municipalities) には1988年現在で55の自治体が加盟している。そのうち、24自治体はスウェーデン語を公用語としている自治体であり、31自治体は2カ国語を公用語とする自治体（20はスウェーデン語をしゃべる住民が多数の自治体、11はフィンランド語の住民が多数の自治体）である。また、これらの加盟自治体のうち、12の自治体は都市（町あるいは市）である。

スウェーデン語自治体協会の最高決定権は総会 (General Assembly) にある。この総会は毎年開催され、加盟自治体が総計で120人の代表を送りこんでいる。

この協会の評議会 (Board of the Association) は、評議会議長、2名の副議長、8人のメンバーで構成されているが、これらの者は総会で毎年1度に選ばれる。評議会は協会の活動の中心的な位置を占めている。評議会メンバーの選定には地域的なバランス、政党のバランスが考慮される。

スウェーデン語自治体協会の業務は大きく2種類に分けることができる。ひとつは、加盟自治体の利益を代弁する組織として機能することであり、もうひとつは、加盟団体に情報やサービスを提供することである。このなかでも、とくに、スウェーデン語を母国語とする（フィンランドの西部、海岸地帯に多い）自治体の利益をまもることに重点が置かれている。この点で、具体的に行われているのは、スウェーデン語で自治体の運営を適切に行えるようにすることである。通達や月刊誌 *Komuntidningen* その他の出版物を発行することによって、協会は、スウェーデン語の満足できるようなサービス・レベルを維持しようと努めている。

協会本部 (Central Office)

スウェーデン語自治体協会の日常的な業務は協会の本部によって処理されている。この本部はヘルシンキにあり、1988年現在で20人の常勤スタッフがいる。協会の事務局長 (Director) は本部を管理し、自治体の行財政に関する全般的な問題を担当する。

第1法規部 (the first juridical section) は、地方自治関係の法令、不動産関係の法、道路・土地・レクリエーション施設関係の立法、選挙法、農業規則、人口登録規則に関連する事柄を処理している。第2法規部 (the second juridical section) は、保健、医療、社会福祉などを管轄する。財政、予算、監査、課税、計画、合理化、データ処理、統計などに関連する事柄は、経済部の管轄である。学校システム、職業訓練は学校部によって処理されている。しかし、文化活動、成人教育、図書館、青年活動、スポーツ、禁酒運動などに関連する事項は、文化プランナー (cultural planner) の仕事である。また、監査官 (auditors) が設置されているが、これらの監査官はそれぞれの担当区域で加盟自治体の行財政を診断し、改善策を忠告している。技術部は、自治体の土地利用計画、エネルギー管理、ごみ処理に関連する事柄を担当している。自治体職員の研修は教育部の担当である。編集・情報部は月刊誌 *Kommuntidningen* を発行し、広報活動をしている。

国際関係 (International relations)

スウェーデン語自治体協会は国際的な接触の重点を北欧諸国に置いている。しかし、自治体国際協議会のメンバーにはなっている。



CL



CLAIR