オランダの地方自治

Het Nederlnads Lokaal Bestuur

財団法人 自治体国際化協会
CLAIR

はじめに

当協会では7つの海外事務所を活用して、海外の地方自治制度や行財政政策について調査研究を行い、その成果を刊行物としてわが国の地方公共団体や地方自治関係者に紹介している。オランダの地方自治制度については、これまで総合的に紹介されたことがなかったこともあり、今回オランダを所管する当協会ロンドン事務所によって調査を行い刊行したものである。

オランダの行政政策は、あらゆる面で世界の注目を集めており、とりわけ環境政策については、わが国でも非常に関心が高い分野の一つである。また、2000年には日蘭交流400周年を迎えて今後ますますわが国とオランダとの交流が盛んになることが期待されている。

今回の調査に当たっては、言語面での制約をはじめとして幾つかの困難を抱えつつも、現地調査も踏まえて可能な限り正確な内容となるよう意を用いたつもりであるが、今後関係者の方々にご活用いただき、更なる内容改善のためにお気づきの点等をご教示いただければ幸いである。

最後に、今回の刊行に当たり、在オランダ日本大使館、オランダ内務・王国政務省をはじめ、オランダの州や地方自治体等の関係者の方々に大変な便宜を図っていただき、様々な御教示をいただいたことに改めて感謝の意を表したい。

平成17年6月

財団法人　自治体国際化協会
理事長　紀内　隆宏

目　次

はじめに

【総　論】

第１章　オランダ王国の概要
第１節　国土・気候 …… 1
第２節　人口・民族 …… 1
第３節　言語 …… 3
第４節　産業 …… 3
第５節　宗教 …… 4
第６節　歴史 …… 4
１　先史時代から共和国誕生まで …… 4
２　オランダの黄金時代 …… 5
３　ネーデルラント王国の成立 …… 5
４　両大戦から現在まで …… 5
第７節　オランダと日本との関係 …… 6

第２章　国家機構
第１節　概要 …… 7
第２節　行政 …… 7
１　国王 …… 7
２　政府・内閣 …… 7
第３節　立法 …… 9
１　国会 …… 9
２　国会の権限 …… 10
３　政党 …… 11
第４節　司法 …… 13
第５節　国家諮問機関 …… 13
１　枢密院 …… 13
２　会計監査院 …… 13
３　全国オンブズマン …… 14

第３章　州及び地方自治体の構造
第１節　概要 …… 15
第２節　州 …… 16
１　議会 …… 16
２　執行機関 …… 18
３　事例紹介（ヘルダーラント州） …… 19

第３節　地方自治体 …… 21
１　議会 …… 21
２　執行機関 …… 22
３　事例紹介（アーマスフォールト市） …… 24
第４節　近年の内部構造改革（Dualism；議会と執行機関の役割分担） …… 26
１　州及び自治体内部構造の問題点 …… 26
２　王立委員会の提言内容 …… 27
３　州及び地方自治体の内部構造改革（Dualism） …… 28
第５節　広域行政 …… 32
１　広域公共団体の概要 …… 33
２　広域公共団体の組織 …… 34

第４章　選挙制度
第１節　概要 …… 40
第２節　選挙制度の歴史 …… 40
第３節　選挙の仕組み …… 41
１　選挙権・被選挙権 …… 41
２　選挙区・定員 …… 43
３　立候補の手続き …… 44
４　選挙管理・運営 …… 46
第４節　遠隔電子投票の試み …… 50
１　概要 …… 50
２　具体的目標 …… 50
３　有権者を取り巻く現在の選挙方法 …… 51
４　インターネット投票導入のための不可欠な基準 …… 52
５　インターネット投票のプロセス …… 52
６　実験結果 …… 53

第５章　地方公務員制度
第１節　制度の概況 …… 54
１　州の公務員 …… 54
２　地方自治体の公務員 …… 55
第２節　短時間勤務制度 …… 58
１　背景及び概要 …… 58
２　具体的導入事例 …… 60

第６章　地方財政制度
第１節　州及び地方自治体の歳入・歳出構造 …… 63
１　州及び地方自治体の歳入 …… 63
２　州及び地方自治体の歳出 …… 63

３　具体事例 …… 63
第２節　地方税制度 …… 68
１　概要 …… 68
２　州税（自動車税） …… 68
３　地方自治体税（不動産税） …… 68
第３節　交付金制度 …… 71
１　一般交付金 …… 71
２　特定交付金 …… 71
３　問題点 …… 72
第４節　借入金・課徴金制度 …… 73
１　借入金 …… 73
２　課徴金（使用料・手数料等） …… 73
第５節　監査制度 …… 73
１　会計監査 …… 73
２　その他の監査 …… 74

第７章　州や地方自治体と国の役割
第１節　監督権限 …… 75
第２節　権限区分 …… 75
第３節　州及び地方自治体の役割 …… 78
１　州の役割 …… 78
２　地方自治体の役割 …… 80
第４節　機関委任事務 …… 81
第５節　共同事業 …… 82
１　法的根拠 …… 82
２　大都市圏の状況 …… 83
３　区の設置 …… 84

【各　論】

第１章　教育制度
第１節　オランダにおける「教育の自由」 …… 85
第２節　教育制度 …… 85
１　制度の概説 …… 85
２　保護者の関与 …… 92
３　学費 …… 93
４　公立学校と私立学校 …… 93
第３節　国の関与 …… 94
第４節　地方自治体の関与 …… 94
１　学校の設立・廃止、監督 …… 94

２　学校の運営 …… 95
３　設備の維持・管理 …… 95
４　学校への補助金の支給 …… 95
第５節　事例紹介（アムステルダム市） …… 96
１　アムステルダム市の学校数 …… 96
２　現在の取り組み（子どものドロップアウト対策） …… 97
３　教育関連予算 …… 99
４　教育を取り巻くその他の諸問題 …… 99
第６節　州及び地方自治体の若年対策 …… 99
１　各関係団体の取り組み …… 99
２　事例紹介（アムステルダム社会福祉局） …… 100

第２章　住宅制度
第１節　住宅政策の歴史 …… 102
第２節　オランダの住宅事情 …… 102
第３節　住宅施策 …… 105
１　概説 …… 105
２　住宅施策主要目標 …… 105
第４節　各関係団体の施策 …… 107
１　国 …… 107
２　州 …… 108
３　地方自治体 …… 109
４　住宅公社 …… 110
第５節　事例紹介 …… 113
１　アムステルダム市 …… 113
２　アムステルダム住宅公社連合 …… 117

第３章　環境政策
第１節　背景 …… 120
第２節　国の政策 …… 120
１　国家環境政策計画（NEPP） …… 121
２　国家環境政策補完計画（NEPPplus） …… 121
３　その他 …… 122
第３節　州の政策 …… 122
第４節　地方自治体の政策 …… 122
１　概要 …… 122
２　具体的な役割 …… 123
第５節　環境保護に向けた行政を取り巻く取り組み …… 124
１　環境保護関連法による規制 …… 124
２　環境保護会議 …… 125

3　地方から国際的取り組みへ ····· 125
第6節　環境協定 ····· 126
1　概要 ····· 126
2　分類 ····· 127

第4章　計画・開発制度
第1節　国土利用計画 ····· 130
1　概要 ····· 130
2　州の広域計画 ····· 130
3　地方自治体の地域計画 ····· 131
第2節　治水計画 ····· 133
1　概要 ····· 133
2　治水委員会 ····· 134

第5章　交通政策
第1節　地方自治体の役割 ····· 143
第2節　州の役割 ····· 144
第3節　オランダの自転車政策 ····· 145
1　概要 ····· 145
2　駐輪対策 ····· 145
第4節　EU 諸国の状況 ····· 146
1　CITELEC（The Association of European Cities interested in Electric Vehicles）
····· 146
2　Car From Cities Network ····· 146
3　OPIUM（Operation Project In Urban） ····· 147
4　EU 諸国の自転車政策及び交通機関との連携 ····· 147

第6章　警察・消防制度
第1節　警察 ····· 148
1　地方自治体の機能 ····· 148
2　麻薬対策について ····· 149
第2節　消防 ····· 150
1　州の機能 ····· 151
2　地方自治体の機能 ····· 151

おわりに ····· 155

【総　論】

第１章　オランダ王国の概要

第１節　国土・気候

オランダ王国（以下、オランダと表記）は、ヨーロッパ大陸の北西部に位置し、国土の北と西は北海に面し、東はドイツ、南はベルギーと国境を接している。オランダは九州とほぼ同じ面積の小国で、12 の州（Provinces）で構成されている。オランダ語の国名「ネーデルラント」が「低地の国」を意味するとおり、国土の約 25%は海抜ゼロメートル以下で、最も海抜が高い場所でもオランダ南部リンブルフ（Limburg）州の 321m、最も低い場所は南ホラント州（Zuid-Holland; South Holland）にあるロッテルダム（Rotterdam）北東の干拓地で海面下 6.7m である。平坦で低い地域に位置する国という特殊事情に対してオランダ人が「オランダは神から与えられた国ではなく、我々自身が作った国である」と度々形容するとおり、低地に伴う水との共存が古来の課題であったことが伺える。

特に北海に面する地域は、ドイツから流れ込むライン川、ベルギー及びフランスから注ぐマース川、スヘルデ川のデルタ地帯を中心とする低地で、古くから干拓事業が行われてきた。特に 1927 年に本格的に始められたザイデル海（アイセル湖）の干拓事業はオランダでの今世紀最大の事業となった。これは、ザイデル海に、フリースラント州（Friesland）と北ホラント州（Noord-Holland: North Holland）を結ぶ約 30km にも及ぶ締切堤防を築き、4 つの干拓地を造成するものであった。これによって 1,650 ㎢の土地が造成され、1986 年には 12 番目の州、フレボラント州（Flevoland）が誕生した。

オランダは北緯 50 度から 53 度（日本近辺では、カムチャッカ半島の緯度）に位置するものの、メキシコ湾流と偏西風の影響を受け、海洋性気候の特色を有し比較的温暖な気候である。気温の年較差及び日較差は小さく、年間平均最低気温 3 度、年間平均最高気温 17 度程度で、降水量も 1 年を通じて均一的で、年間降水量は 797mm である。

なお、日本での呼称「オランダ」とは、国の一部の州名（北・南ホラント州）に由来している。日本では、16 世紀に種子島に上陸したポルトガル人を通してこの名前が定着したが、これは当時の国の政治・文化の中心地がホラント州であったことに起因している。

現在、オランダはヨーロッパ本土以外に、カリブ海に浮かぶ蘭領アンティル（ボネール、キュラソー、サバ、セント・ユースタティウス、セント･マーティンの島々）及びアルバ島を有している。

第２節　人口・民族

オランダの人口は約 1,620 万人（2003 年）、人口密度は面積 1 ㎢当たり 476 人（2003 年）で、人口密度が 340 人（2000 年）の日本よりも高い。人口は特にアムステルダム（Amsterdam）、ロッテルダム、デン・ハーグ（Den Haag）及びユトレヒト（Utrecht）など大都市の多い国土の西側に集中し、本土の全人口の 60%以上が居住している。

民族構成は、ゲルマン系オランダ人が 82%のほかに、旧植民地からの移民であるインド

ネシア出身者が 2.5%、トルコ出身者が 2.0%と続く。また、オランダ領土の一部である蘭領アンティル・アルバ出身者は全体の 0.8%を占める。

なお、オランダは EU 諸国の中でも特に移民の申請が多い国で、毎年 3 万人前後の申請者を数えていた。これまで移民については寛容な政策を採り、多くの申請者を受け入れてきたものの、経済の低迷及び失業率の増加に伴う国内の社会問題に対応するため、移民の受入れを抑制する政策へと方向転換を図っている。

【図表１－２－１　オランダ王国】[1]

[1] 在日オランダ王国大使館ウェブサイトより抜粋（http://www.oranda.or.jp/）。

【図表１－２－２　各州の面積と人口】[2]

州名	州都	面積（km2）	人口（人）	人口密度（人/km2）
Groningen（フローニンヘン）	Groningen	2,335	572,997	245
Friesland（フリースラント）	Leeuwarden（レーワルデン）	3,336	639,787	191
Drenthe（ドレンテ）	Assen（アッセン）	2,654	481,254	182
北部		**8,325**	**1,694,038**	**206**
Overijssel（オーフェルエイセル）	Zwolle（ズヴォレ）	3,811	1,100,677	331
Flevoland（フレボラント）	Lelystad（レーリスタット）	974	351,680	248
Gelderland（ヘルダーラント）	Arnhem（アーネム）	5,006	1,960,422	394
東部		**9,791**	**3,412,779**	**324**
Utrecht（ユトレヒト）	Utrecht	1,332	1,152,218	831
Noord-Holland（ノールト・ホラント）	Haarlem（ハーレム）	2,668	2,573,120	964
Zuid-Holland（ザイト・ホラント）	Den Haag	2,907	3,439,982	1,221
西部		**6,907**	**7,165,320**	**1,005**
Zeeland（ゼーラント）	Middelburg（ミッデルブルフ）	1,785	378,348	212
南西部		**1,785**	**378,348**	**212**
Noord-Brabant（ノールト・ブラバント）	's-Hertogenbosch（セルトーヘンボス）	4,957	2,400,198	488
Limburg（リンブルフ）	Maastricht（マーストリヒト）	2,170	1,141,889	530
南部		**7,127**	**3,542,087**	**509**
計		**33,935**	**16,192,572**	**476**

第３節　言語

公用語はオランダ語である。オランダ語は、インド＝ヨーロッパ語族のゲルマン語派に属し、英語・ドイツ語と同系統である。オランダ語は現在、オランダのほかにベルギー北部フランドル地方、蘭領アンティル諸島とアルバ島、および南米スリナム共和国で使われている。また、歴史的な経緯から、インドネシアの住民の一部でもオランダ語が話されている。オランダ語を母語とする者は全世界で約2,100万人である。

なお、オランダ東北部のフリースラント州では、オランダ語の他に「フリースラント語」が公用語として使用されている。

第４節　産業

オランダは第二次世界大戦後、工業化を推進するとともに海外市場の拡大に努め、海外の企業誘致にも積極的である。国内にヨーロッパの大河を有し、古来北海と内陸をつなぐ要衝であるだけではなく、ロッテルダムに代表される世界有数の港やスキポール（Schipol）空港などの発達した港湾や輸送施設によって、食品加工・石油化学・電気機器・ハイテクノロジー産業等の分野でめざましい発展を遂げている。世界の輸出国としては2003年には第９位（農産物に限っては世界第３位）の国として強大な経済力を誇り、オランダGDPの半分以上を外国との貿易で上げている。また、酪農や園芸も盛んで、オランダのチーズやチューリップは世界的に有名である。さらには、サービス産業の成長も目覚しく、国際

[2] 2003年現在の数値で、オランダ統計局（CBS）資料に基づき作成（http://www.cbs.nl/）。面積には、幅６メートル以上の水路など7,655 km² は含まれていない。なお、ノールト・ブラバント州の州都セルトーヘンボスは別名デン・ボス（Den Bosch）とも呼ばれている。

データ通信、商社・銀行業など、国内外での活躍が見受けられる。

しかし、2001 年に入り経済成長は減速の方向へ変化し、現在失業率の上昇及び経済成長率の鈍化に苦しんでいる。2003 年上半期では、経済成長率がマイナス 0.8 パーセントと、EU 平均のプラス 0.7 パーセントを大きく下回った。

第５節　宗教

オランダでは、憲法によって宗教の自由が定められている。また、政教分離が徹底され、政府は宗教的あるいは思想的組織の内部問題には干渉せず、逆にこれら組織も政治に干渉することはない。現在、カトリック（31%）、プロテスタント（21%）の 2 派が主流を占めているものの[3]、徐々に教会の影響が薄れており、特定の宗教を持たないオランダの住民は全体の 40%に上り、両親の宗教を受け継ぐ伝統は姿を消しつつある。

第６節　歴史

１　先史時代から共和国誕生まで

先史時代より、現在のオランダの国土を含む低地地方には、ゲルマン人やケルト人の諸種族、ローマ帝国、フランク族の進出などが見られた。9 世紀半ばにはフランク王国が分裂し、各地に封建領邦が形成された。これら諸領邦のうち、ユトレヒト、ホラント、ヘルダーラントは、のちのオランダの中枢部を形成することになる。また、13 世紀以降、アムステルダム、ロッテルダム、ライデン（Leiden）等、多くの中世都市が成立した。市政は領主代官と数人の市参事会員により運営されたが、やがて行政を専門に担当する市長職が置かれるようになった。この選挙権及び被選挙権は一部の市民のみに与えられ、市民的門閥が形成されつつあった。

14 世紀末、フランスのブルゴーニュ家が、15 世紀末には、ハプスブルク家が低地地方を支配し、神聖ローマ皇帝でスペイン王でもあったカール 5 世の時代に低地地方はついに統一され、強大なハプスブルク帝国の一部をなした。

1568 年、カール 5 世の息子、フェリペ 2 世の宗教迫害と専制政治に対する抵抗から、80 年戦争が勃発した。主に北部地域のプロテスタント諸州がユトレヒト同盟を結び、オレンジ公ウィリアムがその先頭に立った。そして 1609 年、スペインとの 12 年休戦条約により、事実上独立を達成し、1648 年には、ホラント、ゼーラント、ユトレヒト、フリースラント、フローニンヘン、オーフェルエイセル、ヘルダーラントの北部 7 州により、ネーデルラント連邦共和国が形成された。

16 世紀以降、他のヨーロッパ諸国は中央集権国家へ移行していたが、専制政治に反発して誕生したネーデルラント連邦共和国では、国王や強大な中央政府は存在せず、それぞれが独立した主権を有する 7 州による協議体に近い体制を採っていた。また、中世以来自治都市であったアムステルダム等の各都市は、州議会に代表を送り自らの利害を州議会に反

[3] 18 歳以上の宗教別人口比率（2002 年）。

映させ、さらに州議会を通じて共和国の政策に関わった。これらの都市では、市長及び市参事会が市政を担当したが、多くの場合、都市貴族が市参事会員の地位を独占していた。こうして、一部の都市貴族門閥が世襲的に市政や州政の要職を独占し、共和国は寡頭貴族制の支配下に置かれた。

2　オランダの黄金時代

黄金時代と呼ばれる 17 世紀、オランダの経済は飛躍的な繁栄を遂げ、ヨーロッパで最も先進的な商業国家になった。1602 年に設立された世界初の株式会社オランダ東インド会社はこの繁栄に大きく寄与している。同社は、広くアジア、アフリカとの貿易に携わり、インドネシア、日本、台湾、スリランカ、南アフリカに拠点を有し、長い間、世界最大の総合商社としての地位を占めた。また、西インド会社も設立され、西アフリカやアメリカとの貿易を行った。

3　ネーデルラント王国の成立

1789 年に起きたフランス革命は、オランダにも少なからぬ影響を与え、これが共和国終焉の前兆となった。共和国は 1795 年にフランス革命軍によって占領され、フランスを宗主国とするバタヴィア共和国が誕生した。しかし、1806 年にはオランダ王国（Kingdom of Holland）となり、ナポレオンが弟ルイをオランダ国王に任命し、1810 年にはオランダ全土がフランスに併合された。フランスは、州を廃して、新しく 8 つの県を置いたため、旧来からの州権主義はその基盤を失った。

オランダは 1813 年のナポレオン帝国崩壊の後、独立を回復し、1814 年に現在のオランダとベルギーを含むネーデルラント王国（Kingdom of the Netherlands）が成立した。最初の国王ウィレム 1 世はオランダ共和国の最後の総督ウィレム 5 世の子で、ルクセンブルク大公も兼ねた。1830 年、ネーデルラント王国の南部地域はベルギー王国の独立を宣言し、1839 年にはネーデルラント王国もこれを承認した。

1814 年の憲法では国王が統治者であり大臣は国王に対して責任を有すると定めていたが、1848 年の憲法改正により、内閣が国王よりもむしろ国会に対して責任を負うこととされ、議会制を伴う立憲君主制の基礎が築かれた。

4　両大戦から現在まで

第一次世界大戦中、オランダは中立を貫き通すことに成功したが、この戦争により、オランダの海外貿易は壊滅的な打撃を受け、深刻な経済危機に陥った。戦争による直接の危機が去り始めた 1917 年、普通選挙法が可決され、1919 年には女性にも参政権が与えられた。

第二次世界大戦でもオランダは中立の立場を守り続けようとしたが、ドイツは 1940 年に宣戦布告なしにオランダに侵入、その後 5 年間占領を続けた。ウィルヘルミナ女王や諸大臣は、イギリスに亡命して亡命政権を樹立、占領軍に対する抵抗のシンボルとして重要な役割を果たした。1945 年 5 月、オランダは連合軍によって解放され、女王と亡命政府

はハーグに戻った。ウィルヘルミナ女王の後、その娘ユリアナが女王に、1980 年には現在のベアトリクス女王が戴冠した。

オランダは第二次世界大戦まで海外に植民地を有していたが、戦後の植民地独立の気運の高まりにより、まず蘭領東インド諸島が 1956 年にインドネシア共和国として完全独立を達成し、1975 年、スリナムも独立共和国となった。また、蘭領アンティルは、独自の議会と政府を有し、実質的にはオランダから独立している。

インドネシアの独立によって重要な海外市場を失ったオランダは大きな打撃を受けたが、その後の経済の計画化、工業化、社会保障の整備等によって、安定した国家となっている。

第７節　オランダと日本との関係

日本とオランダは、400 年に渡る親密な関係を築いてきた。歴史は西暦 1600 年にまでさかのぼり、オランダの船デ・リーフデ（博愛）号が大分県に漂着したことから始まる。その後江戸時代の日本は鎖国令を出すが、オランダとだけは長崎の出島に商館をもつ唯一の貿易相手国として、人・物・情報の交流を促進させていった。その結果、西欧諸国の科学や書物が日本に紹介され、蘭学として花開いた。日本が鎖国を解いて以降も、日本とオランダの間では活発な交流が行われている。

【参照】

在日オランダ王国大使館ウェブサイト（http://www.oranda.or.jp/）
オランダ統計局ウェブサイト（http://www.cbs.nl/）
『最新世界各国要覧１１訂版』東京書籍、2003

第２章　国家機構

第１節　概要

オランダの政治体制は、1848 年に憲法が大きく改正されて以降、議会制度を伴った立憲君主制を採用している。オランダ王国憲法第 42 条第 1 項は、政府は国王及び大臣によって構成されること、同条第 2 項は国王ではなく大臣が政治上の責任を負うことを定めているが、「国王が政府に参加する」ことはヨーロッパ諸国を見ても珍しい特徴である。一方、憲法第 50 条は、国会はすべてのオランダ国民を代表することを定めている。

ちなみに、オランダの憲法は複数回にわたり改正（1848、1887、1922、1948、1953、1956、1972、1983 年）されている点も注目したい。現在の憲法は 1983 年に改正された。

オランダの首都はアムステルダムであるが、政治機関はデン・ハーグに集中している。

第２節　行政

１　国王

現在の王室はネーデルラント連邦共和国の初代総督オラニエ＝ナッサウ公ウィレム１世（Willem Ⅰ、1813 年及び 1815～1840 年即位）を創始者とし、国家元首の座は、原則その正統の子孫が年長順により世襲する。現在の国王は 1980 年 4 月に即位したベアトリクス女王である。

国王は、国家元首としての業務を遂行し、国王の名のもとに勅令が発布される。ただし、勅令の内容に関しては大臣が議会に対して責任を負い、前述のとおり国王はその政治的責任を問われることはない。また、議会で可決されたすべての法案は、国王及び関係大臣の署名によって発効する。

このほか国王は首相、大臣、経済・文化界の要人と定期的な話し合いを持つ。

２　政府・内閣[4]

オランダ政府は、国王、大臣、政策担当国務大臣（State Secretaries：下記（２）参照）で構成されている。また、内閣は、大臣及び政策担当国務大臣で構成される。

（１）構造

内閣は通常、4 年ごとに行われる下院議員選挙の後組閣される。選挙後、国王は各議会政党のリーダーや上院（第一院）及び下院（第二院）議長、枢密院[5]の副議長に意見を求め、この意見に基づき「インフォルマテュール（informateur）」と呼ばれる政治家を指名する。インフォルマテュールは組閣を行ううえで詳細な政治情勢を国王に伝える役目を負い、また、各政党が連立政権形成の準備があるかどうかを調査する。連立政権を形成する予定の党は、その後 4 年の任期中の政策を表す「連立内閣合意」を行う。

さらに、国王によって、連立政権を形成する党のリーダーのうち１名が組閣担当者「フ

---

[4] 内閣の構成メンバーについては、http://www.government.nl/bewindslieden/index.jsp　を参照。

[5] 本章第５節第１項参照。

ォルマテュール（formateur）」として任命される。フォルマテュールが選挙結果に基づいて政府を組閣するが、新政権の首相には、通常この組閣担当者が任命される。さらに、各大臣は国王によって任命される。最終的には、国王が署名し、首相は政府を代表して署名を行う。

オランダでは多くの政党で政府を形成してきたことから一党による支配は難しく、ひとつの党が過半数を獲得したことはこれまでにはない。連立内閣では、内閣を構成する政党が国会で占める議席数に基づいて、各政党に大臣職が振り分けられる。

なお、内閣は国会に対して責任を有している。内閣が国会の信任を得られなかった場合は、勅令によって両院が解散して選挙が実施されるか、または内閣が総辞職するかのどちらかの方法が採られる。

（2）大臣

2004 年現在、次の 16 名の大臣がそれぞれの政策を担当している。全大臣は、前述のとおり首相を長として内閣を形成する。行政、法制定の準備、法の施行、州と地方自治体の監視などの政府の任務を遂行するのが大臣の任務である。大臣は国会議員との兼職が認められておらず、議員が大臣として就任した場合は議員職を辞さなくてはならない。

①総務大臣（General Affairs）
②内務・王国政務大臣（Interior and Kingdom Relations）
③大都市・移民融合政策大臣（Immigration and Integration）
④外務大臣（Foreign Affairs）
⑤開発協力大臣（Development Cooperation）
⑥国防大臣（Defence）
⑦経済大臣（Economic Affairs）
⑧大蔵大臣（Finance）
⑨法務大臣（Justice）
⑩農業・水産・自然管理大臣（Agriculture, Nature and Food Quality）
⑪教育・文化・科学大臣（Education, Culture and Science）
⑫社会・雇用大臣（Social Affairs and Employment）
⑬運輸・水利大臣（Transport, Public Works and Water Management）
⑭保健・福祉・スポーツ大臣　（Health, Welfare and Sport）
⑮住宅・国土計画・環境大臣（Housing, Spatial Planning and the Environment）
⑯政府改革・王国政務大臣（Government Reform and Kingdom Relations）

なお、③大都市・移民融合政策大臣、⑤開発協力大臣及び⑯政府改革・王国政務大臣については、無任所大臣のため代表する省が存在しないが、大都市・移民融合政策大臣は内務・王国政務省と、開発協力大臣は外務省と、さらに政府改革・王国政務大臣については法務省とそれぞれかかわりを持っている。

また、各省の大臣のほかに、政府は政策担当国務大臣を任命することができる。2004 年現在 10 名の政策担当国務大臣がおり、大臣の行政任務を分担している。政策担当国務

大臣は大臣に対して責任を負い、大臣とともに内閣を形成するが、通常毎週開催される閣議への参加は諮問的役割として出席を求められる場合に限られる。

前記各大臣が所管する省庁のうち、地方自治を管轄するのは内務・王国政務省である。

第３節　立法

１　国会（Staten-Generaal；States-General）

毎年度の国会開会日は、9 月の第 3 火曜日と定められており、年度開始にあたって開会日当日に国王が次年度の政府政策を発表するもので、「プリンシェスダフ（Prinsjesdag）」と呼ばれている。

国会は上院（第一院：Eerste Kamer）と下院（第二院：Tweede Kamer）からなる二院制で、1815 年に導入された。

議会が協議と決議を実施できるのは、総議席数の半数以上が出席している場合のみに限られ、また、議案の通過には出席議員の過半数の賛成票が必要となる。

【図表２－３―１　オランダ議会】

	上院	下院
議席数	75 名	150 名
選挙方法	間接選挙[6] （州議会）	直接選挙 （比例代表制）
任期	4 年	4 年

（1）上院

上院議員は、オランダ国内の 12 の州議会議員[7]によって選出される。従って州議会議員選挙結果は、間接的に上院の政党の議席配分を決める材料となる。

上院議員は非常勤で、議員という肩書きのほか別の職を持っていることが多い。そのため歳費は支給されておらず、その代わりとして会議の出席日数に応じた出席手当と職務手当が支給されているに過ぎず、その額は下院議員の約 4 分の 1 程度である。

（2）下院

下院議員は常勤で、比例代表制による直接選挙で選出される 150 名の議員により構成されている。下院議員選挙については、18 歳以上のすべてのオランダ国民が選挙権及び被選挙権を有している。

下院議員は、主に日常の施策について大きな権限を持ち、新しい施策について積極的に討論を行い、法案の具体的な審議を行う。

下院議長は下院が定める 3 名の候補者の中から国王が任命する。

---

[6] 1983 年の憲法改正により、国会が解散した場合を除き、州議会議員選挙から 3 ヶ月以内に行うものと規定されている。

[7] 解散総論第 3 章参照。

なお、両院の議員は、大臣、政策担当国務大臣、枢密院の構成員、会計監査院の構成員、最高裁判所の裁判官・検事などの職を兼任することはできない。

２　国会の権限

国会の主な権限としては、次の事項が挙げられる。

（1） 予算査定権

政府が提出した国家の年次予算案を審査する権利で、政府は毎年、プリンシェスダフ（前項参照）に来年の国家予算を法案という形で下院に提出する。予算の項目ごとに２つの法案（支出及び当該支出の財源）が設定される。

（2） 情報取得権

大臣に対して特別討論を望む議員は、当該院に主題の大旨を説明してその許可を求めることができる。この要求が拒否されることはほとんどない。

（3）大臣と政策担当国務大臣への質疑権

上院での質疑と応答は書面で行われる。下院議員の質問権では、簡単な討議が可能ないわゆる「クエスチョン・タイム」での口頭質疑も行うことができる。大臣はこの質問に答える義務があり、これを拒否できるのはその答弁が明らかに国益に反すると判断される場合に限られる。

（4） 調査権

国会は、特定の問題に関して、政府とは別に独自の調査を実施することができる。しかし、政府に関連するすべての事項に適用されるわけではなく、実際にこの権限が行使されるのは稀である。

（5） 動議採択権

両院は、望ましいと思われる事項を記した動議を、直接の要請なしに採択することができる。動議の採決を行うには、少なくとも議員５名がこの動議を支持していなければならない。動議が採択されても大臣はこれを実行する義務はないが、内閣に対する不信任動議の採決の場合は、内閣は総辞職に追い込まれる。

さらに、下院は次の権利を有する。

（6） 法案修正権

提出された法案に変更を加えることができる。例えば、予算案では、この権利を行使して予算編成の変更、却下、追加が可能である。関係閣僚は、修正を行うか、修正拒否を宣言することが可能である。下院は、修正拒否を受け入れることもあり得るが、この不満が不信任の動議に発展することもある。

（7）発議権

議員あるいは議員団は法案を議会に提出できる。

３　政党

選挙制度が比例代表制に基づいているオランダでは、小政党でも国会の議席を獲得する可能性が高いため、多くの政党が混在している。例えば、全投票数の約 0.66% を党が獲得すれば、その党は 1 議席確保できる。

また、これまで 1 つの政党が国会で議席の過半数を占めたことは無く、通常連立内閣が成立することとなる。2004 年現在、オランダにおける最大党はキリスト教民主同盟（CDA）、労働党（PvdA）及び自由民主国民党（VVD）であるが、連立内閣を組閣しているのは CDA、VVD 及び民主 66 党（D66）であり、CDA のバルケネンデ党首が首相を務めている。

なお、各党は独自に財源を調達しなくてはならず、収入源は主に党員からの会費である。企業からの献金を受けている政党もあるが、政党はこの事実を公開する義務がある。さらに、議員個人は第三者からの献金を受けることが認められていない。

主要政党の概要を次に述べる。

①キリスト教民主同盟（CDA）

カトリック国民党（KVP）、プロテスタント系の反革同盟（ARP）、キリスト教歴史連合（CHU）の 3 政党が 1980 年に合体して成立した。オランダ政治の中心的役割を担ってきた政党で、国民の宗教離れのため一時期野党に転落したこともある。

②労働党（PvdA）

労働運動を背景に、1946 年、民主社会主義者と一部のリベラル派によって設立された。第二次世界大戦後のオランダの復興に重要な役割を果たし、特に福祉国家建設に尽力した。

③自由民主国民党（VVD）

1948 年に設立された穏健な自由主義政党で、安定した支持を得、連立政権に参加した経験も多い。1986 年以来議席数を減らしていたが、1994 年選挙では議席数を回復し、現政権でも連立政権に参加している。

④民主 66 党（D66）

政治改革の気運を反映して 1966 年に設立された。1994 年の下院議員選挙では若年層の支持を集め、議席は倍増、連立政権への参画を果たした。その後の選挙で議席数は減ったものの、現政権でも連立政権に参加している。

⑤その他の政党

グリーンレフト党は、急進派政党（PPR）、平和主義的社会主義党（PSP）、オランダ共産党（CPN）の 3 党が合体したものである。

カルビン派政治党（SGP）、カルビン派政治同盟（GPV）、改革派政治連合（RPF）は、プロテスタント系の政党である。

社会主義党（SP）は、グリーンレフト党よりも左派的傾向が強く、2003 年下院議員選挙では 9 議席を獲得した。

【図表２－３－２　オランダ上院議席数】[8]

上院の各政党議席数	1987	1991	1995	1999	2003
キリスト教民主同盟(CDA)	26	27	19	20	23
労働党(PvdA)	26	16	14	15	19
自由民主国民党(WD)	12	12	23	19	15
民主 66 党(D66)	5	12	7	4	3
急進派政党(PPR)	1	－	－	－	－
平和主義的社会主義党(PSP)	1	－	－	－	－
オランダ共産党(CPN)	1	－	－	－	－
グリーンレフト党(PPR, PSP, CPN)	－	4	4	8	5
福音国民党(EVP)	－	－	－	－	－
カルビン派政治党(SGP)	1	2	2	2	2
カルビン派政治同盟(GPV)	1	1	1	4	－
改革派政治連合（RPF)	1	1	1		－
中央民主党(CD)	－	－	－	－	－
社会主義党(SP)	－	－	1	2	4
一般高齢者同盟(AOV)	－	－	2	－	－
55+同盟	－	－	－	－	－
フォルタイン党（LPF)	－	－	－	－	1
レーフバールネーデルランド（LN)	－	－	－	－	－
クリスト教同盟（ChristenUnie)	－	－	1	1	2
独立上院党（OSF)	－	－	－	－	1
計	75	75	75	75	75

【図表２－３－３　オランダ下院議席数】[9]

下院の各政党議席数	1989	1994	1998	2002	2003
キリスト教民主同盟(CDA)	54	34	29	43	44
労働党(PvdA)	49	37	45	23	42
自由民主国民党(WD)	22	31	38	24	28
民主 66 党(D66)	12	24	14	7	6
急進派政党(PPR)	－	－	－	－	－
平和主義的社会主義党(PSP)	－	－	－	－	－
オランダ共産党(CPN)	－	－	－	－	－
グリーンレフト党(PPR, PSP, CPN)	6	5	11	10	8
福音国民党(EVP)	－	－	－	－	－
カルビン派政治党(SGP)	3	2	3	2	2
カルビン派政治同盟(GPV)	2	2	2	－	－
改革派政治連合（RPF)	1	3	3	－	－

[8] オランダ上院ウェブサイトを基に作成（http://www.eerstekamer.nl/）。

[9] 在日オランダ王国大使館ウェブサイトを基に作成（http://www.oranda.or.jp/）。なお、2002 年に組閣された内閣は、同年 10 月にフォルタイン党（LPF）閣僚の辞意表明を受け総辞職したことから、翌年 2003 年にも下院選挙が実施された。

中央民主党(CD)	1	3	−	−	−
社会主義党(SP)	−	2	5	9	9
一般高齢者同盟(AOV)	−	6	−	−	−
55+同盟	−	1	−	−	−
フォルタイン党(LPF)	−	−	−	26	8
レーフバールネーデルランド(LN)	−	−	−	2	−
クリスト教同盟(ChristenUnie)	−	−	−	4	3
計	150	150	150	150	150

第４節　司法

1848 年の憲法改正によって、オランダは三権分立の原則を導入した国家となった。現在のオランダには、61 箇所の区域裁判所、19 箇所の地方裁判所、5 箇所の高等裁判所及び最高裁判所が設置されている。訴訟は、区域裁判所（簡易訴訟）又は地方裁判所（複雑な訴訟と刑事訴訟）の管轄であり、その後、当事者がこの判決を不服とする場合に、それぞれ地方裁判所と高等裁判所に控訴することが認められている。各々の高等裁判所は、複数の地方裁判所の領域を管轄し、さらに各々の地方裁判所の下にいくつかの区域裁判所が置かれている。

最高裁は、民法及び刑法に関する最高の司法機関で、裁判長（1 名）、副裁判長（6 名）、裁判官（25 名）で構成され、下級裁判所の判決を審理・却下する権限を持つ。最高裁では、法が正当に適用されたかどうかを検討することが重要な任務であり、新たな事実調査を行うわけではない。最高裁はオランダ王国憲章[10]のもと蘭領アンティルやアルバの裁判所が担当した件についても、判決を下すことができる。

第５節　国家諮問機関

さらに、政府は多数の諮問機関から助言を受けている。ここではオランダ憲法に基づいた 3 つの国家機関を紹介したい。

１　枢密院（The Council of State）

その歴史は古く、1531 年にまでさかのぼる諮問機関である。政府は全ての法案や国際協定の草案の批准前承認など、枢密院の助言に拘束されるわけではないものの、行政一般施策について枢密院に助言を求めなくてはならない。また、枢密院が自ら立法と行政に関して提案をすることも可能である。枢密院は、行政法における最高司法機関の役目も果たす。

なお、枢密院は国王が議長を務め、その構成メンバーの任命権を持つ。さらに王位の推定継承者は 18 歳に達すると、枢密院のメンバーになることができる。

２　会計監査院（The Court of Audit）

会計監査院は国庫の財政管理を監査する。具体的には、政府や省庁、半国有企業、政府

[10] 1954 年に制定されたオランダ最高の憲法。蘭領アンティル、アルバの地位を法的に規定し、立法・行政・司法に関し自治権を持つと明記されている。

が財政的に関与している法人の収入と支出を事後監査するのが任務である。一方、州や地方自治体及び治水委員会の財政管理については会計監査院の管轄外となる。

監査は、実施された財政の正当性と有効性に関して行われる。会計監査院には3名の会計検査官がおり、そのうち1人が国王により院長（President）として任命される。

3　全国オンブズマン（The Office of National Ombudsman）

1982年に、既存の司法手段の他に、市民に対する政府の姿勢について調査を行う中立機関の設立を求める声に応じて設立された。政府の対応の仕方について、市民は誰でも全国オンブズマンに直接調査を依頼することが可能で、さらにオンブズマンが自発的に調査に乗り出すことも可能である。オンブズマンは、調査後にまず当事者へ調査結果を送付し、当事者へ対応の機会を設ける。その後政府の対応が適切なものであったか否かの判定を記載した最終報告を公表する。なお、オンブズマンはこの判定を勧告という形にすることもできる。

オンブズマンは6年の任期で下院によって任命される。1年に一度下院に活動報告を行わなくてはならない。

【参照】

在日オランダ王国大使館ウェブサイト（http://www.oranda.or.jp/）
オランダ外務省ウェブサイト（http://www.minbuza.nl/）
オランダ上院ウェブサイト（http://www.eerstekamer.nl/）
オランダ下院ウェブサイト（http://www.tweedekamer.nl/）
オランダ王国憲法
The Netherlands Ministry of Foreign Affairs, *The Dutch State: Fact sheet (2004),* 2004
長坂寿久『オランダモデル―制度疲労なき成熟社会―』日本経済新聞社、2000
財団法人自治総合センター（編）『海外地方行政事情シリーズ21　オランダ地方行政事情』財団法人自治総合センター、1995
下条美智彦『ベネルクス三国の行政文化―オランダ・ベルギー・ルクセンブルク―』早稲田大学出版部、1998

第３章　州及び地方自治体の構造

第１節　概要

オランダ王国憲法は、地方自治体が行政権限を有する根拠を明らかにしている。憲法第７章（地方公共団体に関する規定）では、地方議員の公選制や執行機関の任命に関して定め、また、地方公共団体に関して、法律による規定が必要である分野を列挙している。

現在、地方自治に関する基本法としては「地方自治体法（Municipalities Act）」および「州法（Provinces Act）」が存在し、ともに 2002 年に改正されている。

オランダは 19 世紀半ばから、国、州、地方自治体の行政組織からなる分権的統一国家（Decentralised unitary state）と呼ばれる行政制度を採用しており、州や地方自治体は、自身の権益を主張することが可能である。この制度は、州及び地方自治体は自治権に基づいて固有の事務を行う一方、国から委任される共同事務を遂行するよう義務づけられており、またトップである州知事及び地方自治体の長は国王の勅命によって任命される点に特徴がある。この制度のもとで、国、州、地方自治体の 3 つの行政主体は密接に相互補完的な関係を保ち、各行政サービスが最も適当な行政レベルで執行できるようになっている。

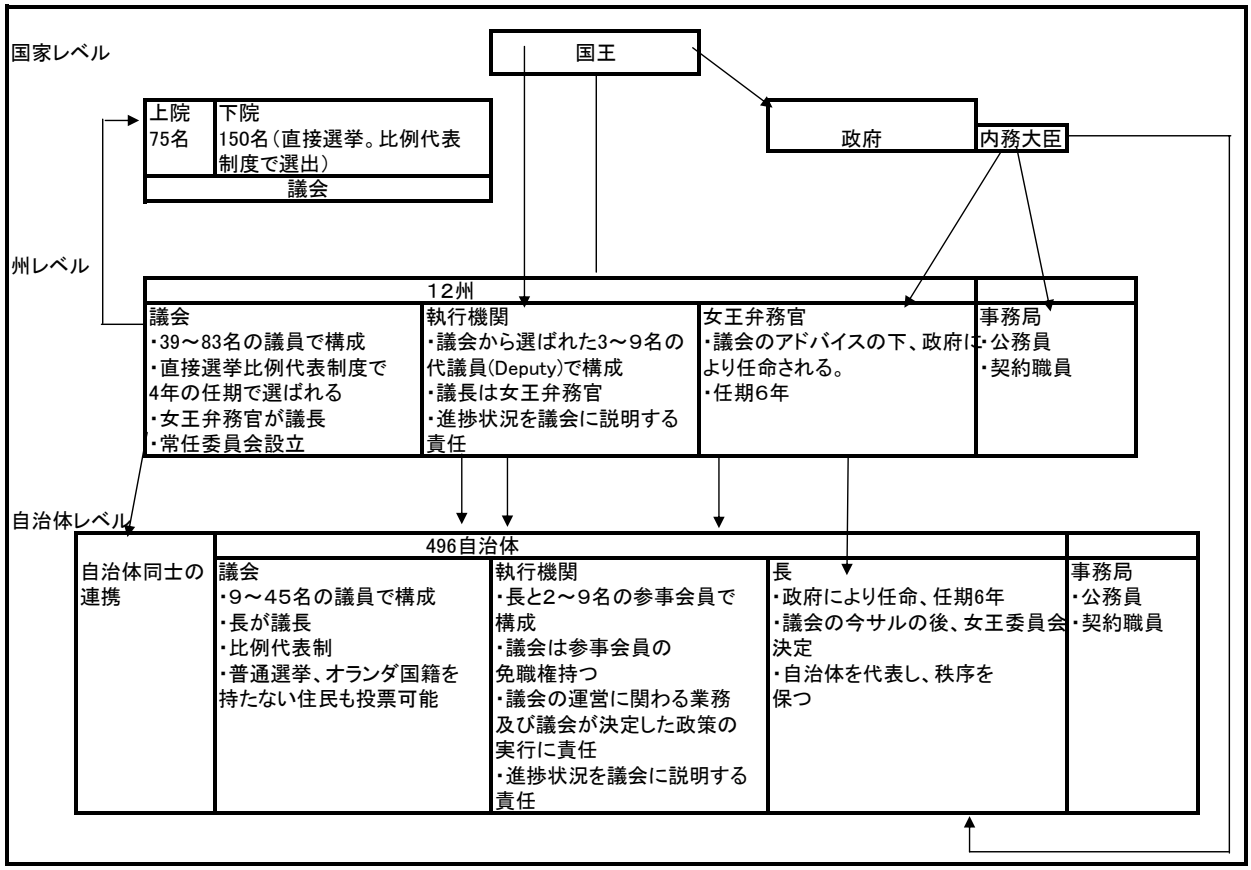
州は日本の都道府県に相当し、広域行政を所管する一方で、住民に近いサービスは日本の市町村に当たる地方自治体が行っている。ただし、州は日本の都道府県と比較して所管業務は少なく、環境、治水、交通関係等にのみ責任を有している。

地方自治体の執行部には法規上は当該自治体の将来や方向性などを決定する自治権が認められているものの、実際には国や州が定める法律・規定などを遵守しなければならない。例えば、国は地方自治体に社会保障を遂行する責務（給付金の支給など）を委託している。

2005 年 1 月 1 日現在、オランダには 12 の州と 467 の地方自治体[11]が設置されている。1950 年の時点で州は 11、地方自治体は 1015 存在していたことを考えると、オランダにおける自治体の統合がかなりの度合いで進んでいることが伺える。

[11] オランダ統計局資料による。2004 年夏のオランダ内務・王国政務省の資料では、当時の地方自治体数が 480 と記載されていたことから、その後約半年間で 13 自治体が減少したことになる。なお、オランダで一番大きな地方自治体はアムステルダムで人口約 73 万 5 千人、最小の自治体はフリースラント州北部の島スキモニコーフ（Schiemonnikooog）で、人口約 930 名である。

【図表３－１－１　国・州・地方自治体の関係】[12]



第２節　州

州は、州の住民を代表する機関である「議会」、「執行部」及び「知事」で構成される。

１　議会

（1）議員

州議会の議員は 4 年の任期で、比例代表制選挙により住民から直接選出される。州議会議員の選挙権を有するのはオランダ国籍を持つ当該州の住民で、年齢 18 歳以上の市民権を剥奪されていない者である。被選挙権を有するのも年齢 18 歳以上の市民権を剥奪されていない者であるが、立候補時点では当該州の住民である必要はない。ただし、当選した場合は、当該州の住民にならなければならない[13]。州議会の議員数は州の人口規模に応じて異なる。最も小規模な州議会の議員数はフレボラント州の 47 名、最も大規模な州議会の議員数はデン・ハーグ及びロッテルダムなどの大都市を擁する南ホラント州の 83 名となっている。

---

[12] （財）自治総合センター『オランダ地方行財政事情』を参考に作成。

[13] 詳細は総論第 4 章参照。

【図表３－２－１　州の議員定数】

州の人口	議員数
20 万人以下	39
30 万人以下	43
40 万人以下	47
50 万人以下	51
75 万人以下	55
100 万人以下	59
125 万人以下	63
150 万人以下	67
175 万人以下	71
200 万人以下	75
250 万人以下	79
250 万人～	83

州法では、州議員は国の大臣（大臣、政策担当国務大臣）、州の他の役職（知事、副知事など）、地方自治体の役職（首長、助役など）、公務員等とは兼職できないと定められている。ただし、議員は会社員や自営業など通常他の職を有していることが多いため、議会出席による収入の損失補償手当を受ける。この一部は議会出席手当として支払われる。

（2）議会の仕組み

州議会は州の最高機関であり、州条例を制定し、予算を議決すると同時に次年度の政策の大綱を定める。州議会の議長は州知事が務めるが、州知事は議会に議席を持たないため、助言的発言権のみを有する。ただし、州知事は、法に相反する決議はこれを破棄する権限を有する。これは、オランダが分権的統一国家であることから由来する。すなわち、下位に属する法令（すなわち、議決）は上位の法令から逸脱してはならないのである。

議会は必要に応じて開催され、それ以外にも議長の招集または議員の 5 分の 1 以上の書面による請求によって開催される。

議会は原則公開されており、州民も傍聴可能である。州によっては、州の住民も本会議で発言の機会を与えられている。例えばヘルダーラント州では、議題を州の住民が提案、追加することも可能である。ただし、議会に州民の提案を議題として取りあげてもらうには、事前に一定数の署名をもって州民が議員に要請する必要がある。また、州民が議会で発言を希望する場合は、少なくとも議会開催の 1 日前まで議長に申請する必要がある。なお、この制度は 2003 年に導入された州の内部構造改革（Dualism[14]により実現した新しい手法である。

[14] 本章第 4 節参照。

（3）委員会

議会は、議会の意思決定を行ったり、執行部（州知事、副知事）と意見交換を行ったりするための分野別委員会を設立することができる。ただし、執行部は委員会の構成員となることができない。州議会に先立って議題は各委員会で討議されるが、各委員会は、特定分野に特別な関心のある議員あるいは造詣の深い州議員が委員を務め、委員長はその中の１人が務める。

（4）書記（Provincial Clerk ; Griffier）

議会事務局の長として、書記を置くことができる。書記は、州議会及び州議会が設置した委員会を補佐する役割を負う。書記は議会によって任命、罷免され、議会が開催する会議に出席し、これらが発するすべての文書に連署しなければならない。また、書記の下で勤務する事務局（Griffie）職員についても、議会が任命、罷免の権限を持つ。

２　執行機関

州執行部は、州に関連する日常業務を遂行する。治水管理や治安にも責任を有し、また、州に勤務する職員（議会事務局以外）の任命、罷免を行う。

（1）知事（Queen's Commissioner ; Commisaris van de Koningen）

州知事は国王の勅命により任命される。任命に先立ち、オランダ内務・王国政務大臣は、どのような人物が知事として適任であるかの決定権を持つ当該州議会に対して、知事候補者に関する意見を提出するよう求めなければならない。知事はオランダ国籍を持ち、通常の生活の場が当該州内であることが要件とされる。任期は 6 年であり、国の大臣（大臣、政策担当国務大臣）、州の他の役職（議員、副知事など）、地方自治体の役職（首長、助役など）、公務員等とは兼職できない。知事の給与及び生活手当は、州を通して政府から支給される。

知事は、後述する州執行部の長でもあり、執行部内では通常の投票権を有する。この投票権は、投票結果が賛否同数になった場合に最終的な決定を行うものである。

知事の職務は、政策の実行促進及びその調整全般にわたる。州の代表としての地位を有し、議会や執行部が発するすべての文書に署名しなければならない。また、州が関わるすべての訴訟においても州を代表する。

さらに、知事は、州の行政機関にとどまらず、国の機関として機能する責任も有している。政府が発した命令に基づき、当該州に勤務する国家公務員間、または彼らと州議会、地方自治体議会、治水委員会[15]との協力を促進するよう求められる。また、これら各団体による市民防衛（緊急災害対策等）を調整する責任も有し、公共の秩序の維持を監督する[16]。

---

[15] 各論第 4 章第 2 節参照。

[16] 各論第 6 章参照。

（2） 執行部（Provincial Executive）

執行部は、州知事及び、州議会議員の中から選出される 3～9 名[17]の副知事によって構成され、その長は州知事が務める。州執行部のメンバーは、議会の存続期間中職務に就く。なお、議員が州副知事として任命された場合は、議員の職を辞さなければならない。また、副知事は 4 年に 1 回、州議会選挙の後に速やかに選出される。執行部全体、あるいは各副知事は、任期中でも辞職することができ、辞職後、新副知事を選挙によって選ぶことができる。副知事は国の大臣（大臣、政策担当国務大臣）、州の他の役職（議員、知事など）、地方自治体の役職（首長、助役など）、公務員等とは兼職できない。給料は政府から州を通して支給される。副知事のうち 1 名は、州知事が欠けた際に代理として任命される。

州執行部の主要職務は、州の日常の行政職務を指揮、監督し、州議会の議決の準備及び執行を行うとともに、国の法律を執行する主要機関としての機能を果たすことである。また、州財政及び州財産に関して責任を負う。

州知事及び副知事は、その活動について州議会に対して共同責任及び個人責任を有し、州議会の請求に応じて情報を提供する。州議会が執行部の職務の執行方法に満足しない場合は、執行部に対する信任を撤回し、副知事を解職することができる。

州執行部の会議は、週に一度非公開で開催される。

（3）事務総長（Provincial Secretary ; Secretaris）

執行部事務局の長として、事務総長を置くことができる。

州事務総長は、州執行部によって任命、罷免される。州事務総長は、州執行部の職務執行及び州知事及び執行部によって設立された委員会などを補佐する任務がある。また、州執行部の会議に出席し、これらが発するすべての文書に連署しなければならず、さらに、州の事務及び部局の調整に責任を有している。

3　事例紹介（ヘルダーラント州）

ヘルダーラントは、オランダの中部に位置し、196 万強の人口を有する州である。ヘルダーラント州議会は 75 名の議員で構成され、本会議は夏の休暇期間（7 月及び 8 月）を例外として毎月第 4 水曜日の午前 10 時から開催される。なお、会議時間に特に定めはなく、議題がすべて審議終了するまで続けられる。時には本会議が 2 日間に及ぶこともある。

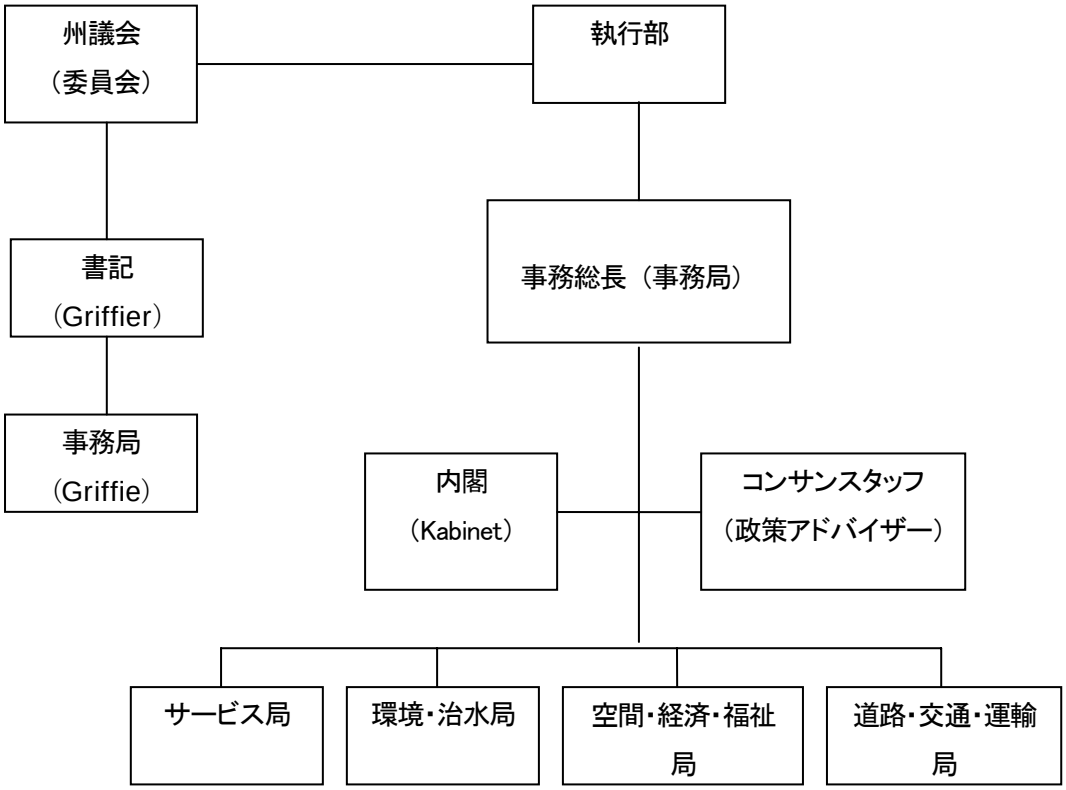
議会では、討論は通常 2 回行われる。議員が発言し、それに対して執行部内の担当者が回答をする。それを受けた発言と回答が繰り返される。議会は、投票による決定をもって終了するが、どのような事態に関しても、決定は必ず議会出席議員の過半数を必要とする。

---

[17] 全員が常勤職の場合は、最大 7 名まで任命できる。また、メンバーの一部が非常勤職である場合は、最大 9 名までとなる。

【図表３－２－２　ヘルダーラント州　議場】

【図表３－２－３　ヘルダーラント州の構造】[18]



ヘルダーラント州議会には６つの委員会、①経済・環境（Economie en Milieu）委員会、②農村地（Landelijk Gebied）委員会、③福祉（Welzijn）委員会、④土地開発（Ruimtelijke

[18] ヘルダーラント州のインタビューを参考に作成。

Ordening）委員会、⑤交通・治水（Verkeer en Waterstaat）委員会、⑥総務（Algemeen Bestuur）委員会が設置されている。州議会に議席を有する議員はこれら委員会にも席を有し、各委員会の委員長は州議員が務める。

同州には6名の副知事がおり、日常の運営を行っている。さらに1,400名強（フルタイム職に換算）の職員が勤務している。同州には4部局①サービス局、②環境・治水局、③空間・経済・福祉局、④道路・交通・運輸局が設置されており、各業務部局は、可能な限り統合的にかつ地域を考慮しながら業務の執行を行い、密接な協同作業を行っている。

なお、図表内の「内閣（Kabinet）」とは州知事のサポート機関のことを指す。州知事が州法ならびに他の法律に基ついた国家機関としてその職務に従事するに当たり、各種のサポートを行うことを目的としている。

第3節　地方自治体

地方自治体は、「議会」、「執行部」及び「首長」で構成される。

1　議会

（1）議員

議会の議員は、4 年の任期で比例代表選挙により住民から直接選出される。議員の被選挙権を有するのは、当該自治体の住民で年齢 18 歳以上の市民権を剥奪されていない者である。ただし、当該自治体の住民であっても、EU 加盟国の国籍を持たない者が被選挙権を得るためには、少なくとも5年以上継続してオランダの住民であることが必要となる[19]。議会の議員数は自治体の人口規模に応じて異なり、その数は最低9名から最高45名までである。人口3,000人以下の自治体の議員数は9名で、それ以降人口が5,000名増加するごとに2名ずつ増えていく。ただし人口が20万人以上の場合、議員数が45名と定められており、それ以上増えることはない。

地方自治体法では、地方自治体議会議員は国の大臣（大臣、政策担当国務大臣）、州の役職（知事、副知事など）、地方自治体の他の役職（首長、助役など）、公務員等とは兼職できないと定められている。議員は通常他の職を有していることが多いため、収入の損失補償手当を受けるが、その額は自治体の規模によって異なる。議員はその職務の遂行を、通常の仕事や主婦（夫）業の余暇時間に行うことが多く、議員にはその職務の逸失所得の補償がなされる。これは例えば、議会の開催中、仕事を早退したり議員が自営業者だった場合はその営業時間を短縮したりすることに対して支払われることとなる。

議会の長は首長が務める。ただし、議長は助言的発言権のみを有している。

（2）議会の仕組み

議会は地方自治体の最高機関であり、条例を制定し予算を議決すると同時に次年度の政策の大綱を定める役割を負う。

議会は必要に応じて開催され、それ以外にも首長あるいは執行部が必要と考える場合、

[19] 総論第4章参照。

または全議員定数の 5 分の 1 の議員によって文書で請求された場合にも開催される。

議会を開催する際は、議長が日時、開催場所が記載された文書で議員に出席を求めるが、議会に助役を出席させ、審議に参加させることもできる。

議会は原則一般に公開されるが、出席議員の 5 分の 1 の署名がある場合や、議長が必要と認めた場合は非公開とすることが可能である。ただし、①新たに任命された議員の承認、②予算の採択、修正及び歳費会計の採択、③地方税の導入・修正及び廃止、④助役の任命及び罷免については、非公開の会議で審議することはできない。

投票については、出席資格のある議員の過半数が参集した場合にのみ可能となる。

（3）委員会

議会には委員会を設置することができる。委員会の役割は、自治体の政策に関する提案を委員会で検討し（多くの場合は月に一度開催される）、議会としての意思決定のために事前の説明・交渉をすることにあるが、同時に執行部や首長との意見交換の場としても利用される。なお、この委員会では首長及び助役はメンバーの一員にはなれない。委員会には、各政党から 1、2 名の議員が参加する。

（4）書記（Municipal Clerk ; Griffier）

議会事務局の書記は議会によって任命、罷免される。書記は、議会や議会によって設立された委員会がその職務を執行するのを補佐するよう求められている。書記は議会の全ての会議に出席し、これらが発する全ての文書に連署しなければならない。また、その事務局に勤務する職員も、議会によって任命、罷免される。

2　執行機関

執行部は、首長自らの専決事項及び国の法律に準拠する事項以外の事柄に権限を有している。例えば、日常業務や議会が決定する事項の補助、事務職員の任命、停職及び免職など多岐にわたっている。

（1）首長（Mayor ; Burgemeester）

首長は、州知事が地方自治体議会との協議を経て決定された推薦に基づいて、勅命により任命される。首長はオランダ国籍を持つことが必要で、任期は 6 年であるが、再任も可能である。

大規模な自治体では首長は常勤である。ただし、首長は複数の自治体の長を兼任することもできる。その場合、首長として就任する地方自治体の総人口が 1 万人を超えてはならないと定められている。なお、首長は国の大臣（大臣、政策担当国務大臣）、州の役職（知事、副知事など）、地方自治体の他の役職（議員、助役など）、公務員等とは兼職できないと定められている。また、通常の居住地は当該自治体内でなければならいが、首長が 6 週以上連続して自治体を離れる場合は、州知事に許可を求めなければならない。

給与及び手当は自治体を通して政府から支払われる。

首長は後述する執行部の長であり、執行部における通常の投票権を有する。この投票権は、投票結果が賛否同数になった場合に最終的な決定権を有する。

また、首長は議会や執行部の決定を執行するよう求められている。しかし、これらの決

定が法律又は一般の利益に反していると判断された場合は、その決定を執行する義務を負わない。この場合、首長は州執行部に通知することができ、更に州執行部は政府にこれを報告する。万一、政府が 30 日以内にこの決定を停止又は無効としなかった場合は、首長はこれを執行する義務を負う。

また、首長は警察及び消防組織の長であり、自治体の公共秩序が確実に維持されるよう努めなければならない[20]。

一般的に、首長は国の機関として機能することはない。首長の業務は他の自治体との連携強化、市民手続きの質の向上、自治体の運営など多岐にわたるが、政策実行の促進やその統制も重要な任務のひとつである。また、首長は地方自治体の代表としての地位を有し、議会や執行部が発するすべての文書に署名しなければならない。さらに、地方自治体が関わるすべての訴訟において地方自治体を代表する。

（2）執行部（Municipal Executive）

自治体に関する日常業務を遂行する執行部は、首長と助役（alderman ; wethouder）で構成され、首長が執行部の議長を務める。地方自治体法では、助役の数は 2 名以上かつ議会の議員定数の 20%を超えてはならないこと、及び国の大臣（大臣、政策担当国務大臣）、州の役職（知事、副知事など）、地方自治体の他の役職（首長、議員など）、公務員等とは兼職できないと定められている。従来、助役は議員の中から任命され、議員としての地位も保つことが可能であったが、内部構造改革が断行された 2002 年からは兼職禁止となった[21]。ただし、この制度は次の議員選挙が行われてから適用され、それ以前に助役として任命されていた者は、議員職を失うことなく助役として留まることになる。新たな助役の任命は、議員選挙が行われ、新体制になった際に行われる。

助役の給与は自治体の規模によって異なる。また、人口 18,000 人を超える地方自治体の助役の職は常勤職、それ以外の小規模の自治体の場合は非常勤職とみなされる。

助役のうち 1 名は首長が欠けた際の代理に任命されるが、その場合、任命されるのは議会で最も長期間議員活動を行っている議員である。

執行部の主要職務は、自治体の日常の行政事務を指揮・監督し、議会の議決準備及び執行を行い、上位の機関の法律の執行に協力する主要機関としての機能を果たすことである。また、自治体の収入支出の管理についても責任を有する。執行部内部では役割分担が行われ、役割分担にも勢力関係や議席配分が反映されることがある。

執行部の会議は概ね週に一度開催されるが、大規模な自治体では、これ以外にも会議を開催することがある。会議は非公開で、出席者が過半数に満たない場合は、会議は開催されない。

首長及び助役は、その活動について議会に対して共同責任及び個人責任を有し、議会の請求に応じて情報を提供する義務がある。議会が執行部の職務の執行方法に満足しない場合は、執行部に対する信任を撤回し助役を解職することができる。ただし、議会が首長を

[20] 各論第 6 章参照。
[21] 本章第 4 節参照。

解任することはできない。

また、執行部や首長は運営委員会を設立することができる。ここでは、議会から委譲された権限を行使することとなる。

（3）事務総長（Municipal Secretary；Secretaris）

執行部における事務局の長を務める事務総長は、執行部によって任命、罷免される。事務総長は、法律により執行部及び執行部が設立した委員会がその職務を執行するのを補佐するよう定められている。事務総長は執行部の会議にはすべて出席し、これらが発するすべての文書に連署しなければならない。また、自治体の事務及び部局の調整に責任を有している。

3　事例紹介（アーマスフォールト市）

オランダ中部に位置するアーマスフォールト市は、オランダでは中規模な自治体で、人口は2004年現在で約13万人、議員数は39名、助役数は6名である。

アーマスフォールト市の組織は3つの執行部門（セクター）とコンサンスタッフ（政策アドバイザー）、書記（グリフィエ）、消防署、市資料室に分類されている。同市の部局は次のとおりである。

① 開発・維持部

この部では、経済開発、地域開発、市や緑地帯の維持管理などを担当している。その他にも地区開発、環境、住宅政策、土地関連、市指定記念物や考古学関連などの責任を有する。

② 福祉・社会・教育部

この部では、福祉、社会保障、教育、託児、健康などに関する業務を行う。また、スポーツ、雇用政策、難民政策、統合政策（外国からの移民がオランダ社会に円滑に溶け込めるための政策）、若年者政策、高齢者対策なども管轄している。

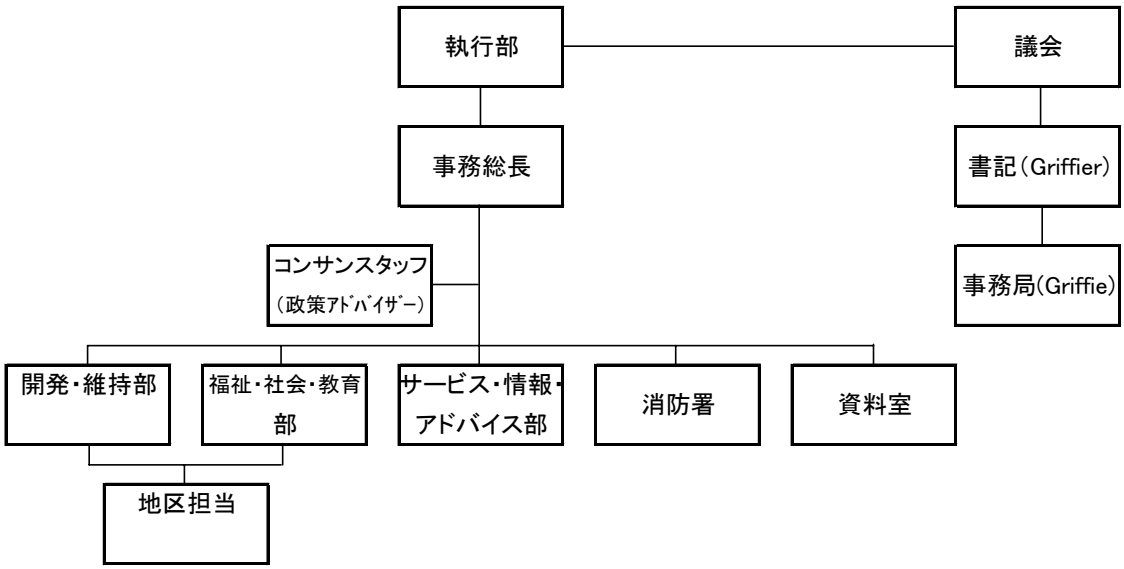
③ サービス・情報・アドバイス部

この部においては、各種の情報や旅券・免許証などの書類の市民への提供、様々な市民サービスの提供とその質の維持向上を行っている。その他にも、市税、調査と統計、土地計量、不動産などもこの部門で取り扱われる。

さらに、コンサンスタッフは、内外に対する広報・戦略的政策・市全体の財政（予算）などに責任を有している。人事・組織政策もコンサンスタッフの担当となる。

議会の事務局（Griffie）は、議会のサポート業務を行っている。

【図表３－３－１　アーマスフォールト市の構造】[22]



【図表３－３－２　アーマスフォールト市庁舎】

同市の議会は月に一回、最終火曜日に開催される。同市では現在 11 政党が議席を持っており、各政党の議論が活発になされるために議会の開催時間は長びく傾向にあるとのことである。

なお、同市では、委員会と議会は一般にも公開されている。委員会では、一般市民も意見を述べることが可能で、どの議題に対しても希望者には発言権が与えられる。さらに、

[22] アーマスフォールト市のインタビューを参考に作成。

一般的な質疑応答の時間が市民にも与えられるため、この機会を利用して市民は議題にないことに関しても質問することが可能である。

第４節　近年の内部構造改革（Dualism；議会と執行機関の役割分担）

2002 年から 2003 年にかけて、オランダの州及び地方自治体では政府が主導する大規模な内部構造改革が行われた。州及び地方自治体の議会と執行部の役割を実質的に分離し、責任の所在を明確にしたうえで住民に開かれた行政を行うことを目的としたものである。オランダではこの役割の分離を「Dualism（デュアリズム：二元性）[23]」と称している。

１　州及び自治体内部構造の問題点

従来オランダの州・地方自治体は一元性（Monism）を帯びた構造であった。理論上は、オランダの州や自治体は議会を頂点とし、その下部に置かれた執行部が議会の決定した政策を実行するという役割分担がなされていた。しかしながら、実質的には本来議会が行うべき政策決定に対しても執行部が重要な役割を担っており、それに伴った様々な問題が提起されてきたのである。

1998 年 9 月 30 に設立された「二元性と地方の民主主義に関する王立委員会（Royal Commission on Dualism and local democracy; Staatscommissie dualisme en lokale democratie：D. Elzinga 議長）」は、2002 年までの協議ののち発表した報告書の中で、オランダ民主主義における諸問題として次の事項を論じている[24]。

① 近年、民主主義における政党政治が危機に瀕している。議会議員選挙における投票率の低下及び地方政党の影響力の低下が懸念されており、さらに政治に対して住民の意見も反映させにくくなっている。

② オランダの自治体構造は、本来は議会を頂点とし、その下で執行部が日常業務を行うシステムである。しかし実際は、執行部のメンバー、とりわけ助役は同時に議員でもあり投票権を有することから議会においても影響力が大きく、その結果議会よりも執行部が強大な権力を持ち政策決定及び政策の実行を一手に担うという状況が生じている。一方議会は行政機関への監督をするに留まっている。

③ 政策決定がどの場所で行われているのか不明瞭で、議会と執行部の役割が重複している。

④ 議会及び執行部内で助役の権限が増しているが、その一方議会と執行部のコーディネーターとなるべき首長の役割が強く求められているにも関わらず、うまく機能していない。

同報告書を受け、政府は自治体の執行部と議会の明確な分離及び議会の地位向上を法律により定め、この自治体内部構造の二元化を通して、住民に対して開かれた透明性の高い自治体を作ることを最終的な目標としたのである。

---

[23] 本来は、哲学の分野で「世界を主体と客体に分離するもの」として用いられてきた。

[24] 王立委員会の同報告書は、地方自治体に焦点を当てたものである。

そして、内部構造改革を盛り込んだ「地方自治体法（Gemeentewet: Dualisme en locale democratie）」が 2002 年 3 月 7 日に、また、「州法（Provinciewet: Dualisme en provinciale democratie）」が 2003 年 3 月 12 日にそれぞれ施行され、2003 年までにすべての州及び地方自治体で構造改革を行う旨定められた。

2　王立委員会の提言内容

（1）改革点

王立委員会は、主な改革点を次のとおり提唱している。

① 政策決定を行う権限の強化
② 職員の意識改革
③ 議会と執行部の分離（Dualisation）
④ 議会の位置づけの見直し及び権限強化
⑤ 執行部と首長の権限の強化
⑥ 首長のその他の役割強化
⑦ 首長（地方自治体）の選出方法
⑧ 議会を補佐する書記及び執行部を補佐する事務総長の役割
⑨ 首長の選挙実施日について
⑩ 提言の実施

このうち、③の議会と執行部の役割分離を行うことで、助役の役割も次のように変化する。

- 議員から選出された助役は、就任時に議員職を辞する。
- 助役は、従来当該自治体の議員であることが要件であったが、今後は外部の人間を採用することも可能とする。
- 従来議会の委員会（council committees）の長を務めていた助役は、その委員会の長とはならず、他の議員が就任する。

また、⑤、⑥について述べると、議会と執行部の分離によって、執行部内における首長と助役の役割も新たなものとなる。より多くの権限が執行部に分与されるのであれば、執行部の機能も強化され、さらに首長の立場も強化されなくてはならない。首長は、自治体で中心的な役割を果たすことが求められると同時に、議会の各党から距離を保った地位にいなければならない。この距離により、自治体の中で執行部や議会、そして住民との間を取りもつ戦略家としての役割を果たすことができる。王立委員会も、首長が政策決定や行政のコーディネーターとして機能するために、首長の権限強化を主張している。

さらに、王立委員会は自治体の提供するサービスの質や、住民からの苦情にどのように対処しているかなど、首長が住民サービスをチェックする権限を持つことも推奨している。

②及び⑧については、本節第 3 項を参照されたい。

（2）首長の選出方法

王立委員会は、地方自治体における従来の勅命による首長任命制度は首長の独立性を危

うくするものとして反対し、任命制度改革を提案（前述⑦及び⑨）した。委員会によれば、首長は自らが所属する政党や議員に大きく依存しているのが現状であり、中立性の観点からすればふさわしい形態とは言いがたい。そこで王立委員会は公選首長制導入の可能性を示唆したのである。

王立委員会の委員の多数派は、法律改正が行われるまで、首長選出方法の妥当性を評価するため一時的措置を採るように提案している。具体的には、人口 5 万人以上の自治体については、議会が推薦する長の候補者を地方選挙にて選出すべきとし、さらに人口 5 万人以下の自治体については、議会の推薦による勅命方式を採用するべきとした。新たな選挙方法の導入後ある程度の期間を経て再評価し、最終的にどの方法を採用するか諮られることとなる。

なお、首長の選挙が公選にて行われることになった場合、どの時期に選挙を実施するかという問題についても議論されている。この件に関して王立委員会は、下院議員選挙など他の選挙と同時に実施する場合は投票率が高まることが期待されるものの、国政選挙のインパクトの陰に首長選挙が隠れてしまうなどの障害も出てくるであろうと推測している。

さらに、王立委員会は、最新のテクノロジーを活用した選挙方法の近代化についても推奨している[25]。

以上の王立委員会の提言により、州については 2003 年度の州議会議員選挙後に、地方自治体については 2002 年度の地方自治体議会議員選挙後に内部の構造改革が実施されることとなった。

3　州及び地方自治体の内部構造改革（Dualism）

ここでは、州及び地方自治体における具体的な改革内容を紹介する。

なお、同項で述べる多くの引用部分は、オランダの州の協同組織である「オランダ州連合（IPO ; Interprovinciaal Overleg）」、「オランダ地方自治体連合（VNG ; Vereniging van Nederlandse Gemeenten）、及びオランダの地方自治体からの情報を基にしている。

（1）パイロット・プロジェクト

Dualism を正式に導入する前に、パイロット・プロジェクトを 2000 年から 2002 年にかけて実施した。これは国の動きに合わせて、自治体レベルでもその政策の導入に対応する必要性から行われたものである。試験的に Dualism を導入するために複数の州及び地方自治体を「パイロット自治体」として指定し、議会と執行部の役割分担について、及び議会機能の権限強化などにおける試行状況を調べるものであった。州及び地方自治体の連合組織である IPO、VNG では、今後どのように Dualism を進めていくべきか調査・支援していく役割を担うこととなった。

（2）州の Dualism

ア　概要

州の Dualism は 2003 年度に導入された。州における Dualism 導入の主な目的は議

[25] 選挙については総論第 4 章参照。

会と執行部の政治的緊張感を高めることであり、この制度改革がきっかけとなり州の運営が円滑に進むことが望まれている。

イ　改革内容

王立委員会の提言の中で、具体的に導入された事項は次の 3 つである。

① 書記（グリフィエ）職の導入
② 会計監査局（レイケンカーマー：Rekenkamer）の創設
③ 副知事の議員との兼職禁止

上記①は、州議員のために導入された職で、議会の事務部門の長である。Dualism 導入以前は、事務総長職は議会及び執行部の事務局の長として兼任であった。しかし今回、議会と執行部の役割分担を明確にするために創設された。

②の会計監査局の業務内容は、財務の監査、州の政策が目的に沿っているか、そして予算が健全に執行されているかを審査することである。従来は、議会が任命した者（議員）による特別委員会が監査業務を担当していたが、独立した監査機関の設立を求める声に応じて会計監査局が設立された。会計監査局の職員は議会が任命し、議会が財政措置を執るものの、完全に議会とは独立した機関である。議員や副知事はメンバーになることは不可能であり、職員は新たに採用され公務員の地位が与えられる。会計監査局は調査内容を独自に決定する権限があり、議員が財政に関して調査を要望することも認められているが、強制はできない。

会計監査局の職員の就任条件は次のとおりである。

・**管理職**－国・州・地方自治体を問わず公務員として従事した者で、様々な仕事を経験し、定年に近くなり就任することが多い。なお、馴れ合いを避けるために、同地域の公務員であった者を採用することはほとんどない。週 1、2 日程度のパートタイム勤務である。
・**調査員**－大学卒業程度の資格を持ち、財務に明るい者を採用する。

州では概ね 3、4 州が共同でひとつの会計監査局を設立している。2004 年現在では、4 団体（オランダ北部、南部、中部にそれぞれ 1 団体、及びゼーラント州[26]に 1 団体）が設置されている。各州に 1 団体という形態を採用しないことで経費が抑えられるとともに、各州が同様の政策を執った場合、政策遂行の違いなどの比較検討が可能というメリットがある。

③は、議員が副知事として就任した際には、議員職を辞職しなければならないことを意味する。これは、大臣は就任時には議員を辞職しなければならないという国従来のシステムを基礎としている。

ウ　議員、職員の意識改革

制度上の改革は終了したものの、企業風土の変革は今後の課題といえる。内部構造が変革されたことに伴い、議員、職員など州に勤務する者がこの急激な変革にスムーズに

[26] 同州は、州でひとつの会計監査局の設置の強い希望があったことによる。

移行できるような意識改革のためのプログラムの構築が必要であった。

州では、2001 年から 2007 年にかけて、職員等の意識改革プログラムを実行中である。オランダ内務・王国政務省が財政措置を行い、具体的なプログラム内容の構築・実施は州の連合体である IPO に任されている。

具体的なプログラムのひとつを挙げると、州議会議員の議論力を高める研修がある。同プログラムは、今後議会や執行部で議論を戦わせるうえで、議員の口下手さを減らすことを目的としている。IPO 担当者によれば、執行部の影響力及び行政経験は議員と比較し往々にして強く、王立委員会の勧告とは裏腹に Dualism 導入に伴いさらに議会が形骸化するのではという懸念も強く残っている。その点、議員の議論が簡潔で的を射、さらに州民にとっても分かりやすいものであれば、執行部に対しての影響力も増し、さらに州民も政治に興味を持つような議論が展開されることが期待されている。

エ　問題点

IPO 担当者に Dualism 導入に伴う問題点について尋ねたところ、州では同システムが導入されて 1 年程度しか経過していないため、議会及び執行部がどのようにバランスをとりつつ業務を行っていくかについて試行錯誤的な部分が多く残っているとのことであった。

また、別途調査を行ったヘルダーラント州の担当者によれば、この制度のメリットとして、議員が積極的に住民の声を取り上げるようになったことを挙げていたが、同時に消極的な意見も出ているそうである。州議会議員の職務は、住民の声に耳を傾けて改革に反映させるほかに、執行部の職務を監視することもそのひとつである。執行部からは「州議員が執行部の業務に関して干渉しすぎる」とクレームが出ることも多いそうである。

なお、従来の事務総長の役割が分割され新しく創設された職、議会書記（グリフィエ）に係る問題は州ではあまり聞かれないとのことである。州の場合は規模も大きく、事務総長は議会に直接影響力が行使できなくとも何千人もの職員をまとめる重大な責任は残る。完全に役割が分離されたことで、執行部及び職員に対する責任事項に専念できることから、歓迎する声も多いそうである。

州レベルでの「公選首長制度」は、地方自治体と異なり議論はなされていない。州の公選首長に係る考え方は王立委員会のそれとは逆であり、オランダが任命制を採用しているのは首長としての独立性と議会・執行部との中立性を重要視しているからである。さらに、州と一部の大都市は警察業務に関しても責任を負っているが、その長は高い中立性が求められており、公選制はふさわしくないとの意見である。

（3）地方自治体の Dualism

ア　概要

地方自治体では、州に 1 年先んじて 2002 年に一斉導入された。前述のとおり、議会と執行機関の分離を目的としたものである。

イ　改革内容

具体的な変革内容は次のとおりである。

①書記（グリフィエ）職の導入

②助役の議員との兼職禁止

①については、州と同様事務総長の役割が変化し、書記（グリフィエ）職が設立されている。当初事務総長は執行部及び議会両方の事務局の長を兼任していたが、議会機能の強化を図るために役割を分担し、議会の事務総長として新たに書記が設置された。

②についても、州と同様助役が就任時に議員ではなくなることで、業務の重複を避けることを目的としている。

なお、地方自治体の会計監査局は 2006 年 1 月 1 日までに設置される予定である。州より 1 年 Dualism の導入が早かった地方自治体において会計監査局の創設がこれまで行われなかったのは、州と異なり地方自治体はその数も多く規模も多様であり、議論をつくして慎重に導入する必要があったことによる。

ウ　首長の選出方法

地方自治体レベルで議論がなされている「公選首長制度」については、当初初の選挙が 2006 年に予定されていたものの、現在は白紙となっている。ただし、VNG の担当者は、2010 年の選挙では公選首長制度は導入されるであろうと考えている。Dualism は各地方自治体に大きな混乱及び不安をもたらしていることもあり、新しい内部構造が職員にも浸透し、状況が落ち着くまで導入を見合わせる方が好ましいと考えているからである。

なお、その他数名の自治体首長にインタビューを行ったが、州と同様多くは公選首長制度に対して消極的な意見を持っていた。首長が住民によって直接選出されることで、住民の代表であるという位置づけがさらに明確化し、議員の意見が軽視される恐れがあるなど、首長の中立性が崩れるといった懸念があるからである。確かに、従来の首長任命制度の下では、議会から党の議席配分に応じて首長が選出されるため、議会の意向も重視し、かつ議員を選出する住民の意見にも耳を傾けているという点では首長も議会の意見を無視することができないのも事実である。

王立委員会は、自治体の人口規模に伴い異なる選挙方法の導入を提唱していたが、VNG によれば、「直接選挙」によらない任命方式で首長を選出する可能性が高いそうである。政府が提案した直近の内容は「全ての自治体が同一日・同一方法で選挙を行うこと」であった。ただし、同じ選挙方法で 2006 年に大規模自治体で選挙を実施し、2010 年に小規模自治体で選挙を実施する、などの道は残されているようである。

エ　議員、職員の意識改革

Dualism の導入は、同時に自治体内の風土の改革を推進し、それは法で定められた構造改革を通して行われることを意味する。この改革に際し、「イノベーション・ブースト（Innovation Boost）」と呼ばれるプロジェクトが 2000 年から 2006 年にかけて行われている。これはオランダ内務・王国政務省と地方自治体、特に地方自治体の協同組織

である VNG とが共同で実施しているもので、議会、執行部の新しい内部構造に議員、職員が円滑に慣れることを推進している。

また、地域ごとに「コンサルタント」制度を導入し、地方自治体ごとに出てくる疑問や相談に乗り、解決策を提示している。Dualism 導入当初は、新しい機能の導入をいかに行うか、どのような人材が書記として適任であるのか、書記には今後どのような役割が求められるのか、などのアドバイス的な事項が多かったが、現在は今後出てくるであろう問題に対処している。

オ　問題点

VNG によれば、Dualism 導入に伴い主に次の 2 点が問題として浮上している。

①議会の分離により自治体職員に対する議会の発言権がなくなり、議会の権限が象徴的で弱くなったのは否めない。執行部と議会のどちらが自治体の中で実権を握っているのかという点で議論が出ており、両者が対立する自治体が増えている。役割分担がまだ完全に認識されていないので、状況が落ち着くまでには数年かかるだろう。

②特に助役及び事務総長の間では、役割の変化についてとまどいが見られるようだ。

助役は就任時点で議員の職を辞さなければならないことから、議会での影響力の低下に懸念を示している。

一方で事務総長は、これまで議会及び執行部の両方に責任を有していたのに対して、現在は役割が完全に分離されている。執行部の事務総長の視点からすれば、従来の仕事を「取られた」という認識が強く、書記（グリフィエ）と事務総長の確執が見られることもある。

なお、地方自治体職員からの顕著な反応は VNG では聞いていないそうである。ただし、地方自治体を構成する職員の声を重視し、積極的に耳を傾けていくことが重要であるとの認識も同時に持っている。

第５節　広域行政

オランダの地方自治構造で特筆すべき事項のひとつは、複数の自治体が集まり広域的な団体を組織し、広域行政を司っていることである。近隣の州や自治体同士、あるいは公共団体と私企業との連携、さらには国を超えた協力など、協力形態及び業務内容は多岐にわたっている[27]（図表３－５－１）。

なお、本節では上記の諸形式のうち、州と自治体の中間的な行政領域において活動する団体「広域公共団体」について記述する。

[27] 総論第 7 章第 5 節参照。

【図表３－５－１　広域行政の諸形式】

形式	内容
私法的協力 (Privaatrechtelijke Samenwerking)	財団、株式会社など民法に基づく組織形態の下、ごみ処理、エネルギー発生・配送などの準公共的目的の実現を図る。
共同規約法協力 (WGR-Samenwerking)	自治体間の協力、州と自治体の協力だけでなく、治水委員会やその他の公共団体も参加することが可能である。
越境行政 (Landsgrensoverschrijend Bestuur)	ドイツやベルギーの州、自治体との協力。私法あるいは協定などによる。
広域公共団体 (Regionaal Openbaar Lichaam, ROL)	公共団体型「共同規約法協力」の特別形態。行政改変枠組法（下記）が根拠法であり、自治体と州の間に位置する存在として考えられることが多い。
都市州 (Stadsprovincie)	広域公共団体を強化し、州としての権限を付与した形態（実現はしていない）。
機能的広域行政 (Functioneel Regionaal Bestuur)	治水委員会、企業体、警察圏域など権能に基づいた行政[28]。

1　広域公共団体の概要

元来の地方自治体間の協力は、1950 年に制定された「共同規約法（WGR）」にさかのぼる。この法律は、地方自治体の自主的な協力を前提としており、参加団体の協力形態の整理、財政的な事項について定めている。

一方、ここで述べる広域公共団体の根拠法は、1994 年に制定された上記「共同規約法」の特別法で、2005 年 1 月 1 日までの時限法「行政改変枠組法（Kaderwet Bestuur in Verandering）」である。共同規約法と行政改変枠組法の大きな違いは、

① 前者が自主的な協力を前提とし、地方自治体間の自発的な協力関係を促す法律であるのに対し、後者は義務化されている点

② 前者が適用されるのは全国であるのに対して、後者はオランダ国内 7 地域に限定されている点

である。これら 7 地域では、地方自治体は周辺の地方自治体と協力関係を築くことを義務付けられる。なお、指定された 7 地域とは、国内でも大都市圏として位置づけられているアムステルダム、デン・ハーグ、ロッテルダム、ユトレヒト、エイントホーフェン（Eindhoven）/ヘルモント（Helmond）、アーネム（Arnhem）/ネイメーヘン（Nijmegen）、エンスゲーデ（Enschede）/ヘンゲロー（Hengelo）の地域を指す。

[28] 各論第 4 章第 2 節参照。

２　広域公共団体の組織（KAN； Knooppunt Arnhem-Nijmegen）

本項では、広域公共団体の組織構造、業務内容について、前述「行政改変枠組法」の下で設立された 7 団体ある広域公共団体のうち、オランダ中部に所在しアーネム市及びネイメーヘン市を中心とした 20 自治体で構成される KAN（カン：Knooppunt Arnhem-Nijmegen）を事例に挙げ紹介したい。

KAN は面積 990 平方キロメートル、総人口約 70 万人を要する広域公共団体である。

（1）目的

KAN が設立された主要目的は次のとおりである。

① 都市化の集積
② 車両利用増加の制限
③ 景観及び田園風景の質の向上
④ 雇用機会の提供
⑤ 良質な施設の提供
⑥ 生活の質の改善及び住民のニーズに応じた住宅の提供
⑦ 自然環境への圧力の制限

KAN の業務は、経済開発、住宅政策、環境、広域計画、交通・運輸の 5 分野であり、2015 年までの達成目標として、次の 6 点を掲げ業務を推進している。

①　57,000 件の新たな住居の建設
②　100 万平方メートルの新たなオフィススペースの創設
③　1,000 ヘクタールの新たなビジネス・パークの創設
④　2,000 ヘクタールの新たな自然環境施設及びレクリエーション施設の創設
⑤　自然環境の保護
⑥　KAN 地域内の軽軌道鉄道の敷設（KAN RegioRail）

（2）組織の概要

KAN は、20 自治体から選出された議員で構成される KAN 議会を中心として、分野別に設置される小委員会、執行部、及び日常の業務遂行を行う事務局で構成されている。

KAN を構成する地方自治体は次のとおりである。

① アーネム（Arnhem、人口 139,329）
② ビューニンヘン（Beuningen、人口 25,432）
③ ディダム（Didam、人口 16,737）
④ デュスブルフ（Doesburg、人口 11,463）
⑤ ダイフェン（Duiven、人口 26,043）
⑥ フルスベーク（Groesbeek、人口 19,055）
⑦ ヒューメン（Heumen、人口 16,593）
⑧ リンヘウァード（Lingewaard、人口 41,043）
⑨ ミリンヘンアンデレイン（Millingen aan de Rijn、人口 5,932）
⑩ モーク・エン・ミデラール（Mook en Middelaar、人口 7,952）

⑪ ネイメーヘン（Nijmegen、人口 153,636）
⑫ オーファーベトゥーエ（Overbetuwe、人口 40,327）
⑬ レンクム（Renkum、人口 32,250）
⑭ レーデン（Rheden、人口 44,324）
⑮ レインウァーデン（Rijnwaarden、人口 11,065）
⑯ ローゼンダール（Rozendaal、人口 1,528）
⑰ ユベルヘン（Ubbergen、人口 9,724）
⑱ ウェステルフォールト（Westervoort、人口 16,225）
⑲ ウェイヘン（Wijchen、人口 38,581）
⑳ ゼフェナール（Zevenaar、人口 31,133）[29]

なお、原則として広域公共団体は同州内の地方自治体で構成されるが、KAN の場合、上記自治体のうち⑩モーク・エン・ミデラール市はヘルダーラント州ではなくリンブルフ州に属している。当該自治体は KAN 設立の話し合いの時点から KAN に参加の意思が強く、両州で話し合いを行った結果、KAN のメンバーとなることが認められたものである。なお、KAN の行政事項（州道建設、バスの運営など）に関してはヘルダーラント州の管轄下になるため、リンブルフ州のモーク・エン・ミデラール市に関する権限がヘルダーラント州に委譲されることとなる。

モーク・エン・ミデラール市が KAN に参加の意思を表明したのは、同市住民の多くがネイメーヘン市に職を持ち、ネイメーヘン大学に通学しているなど、強いつながりを持っていることが理由である。

[29] 参照した KAN のパンフレット（2002 年現在）では、上記 20 自治体のほかにアンヘルロー（Angerlo、人口 4,918 名）という自治体もメンバーであると記載されている。しかし、同自治体はその後ゼフェナール（Zevenaar）に吸収合併された。従って上記ゼフェナールの人口は、アンヘルローの人口を加えたものである。

【図表３－５－２　KAN 参加地方自治体】[30]

ア　議会の構成

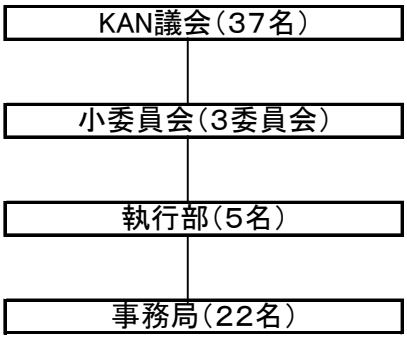
（ア）議長

KAN の議長は議会任命制であるが、実際は新聞等に求人広告を出すことにより選出されており、議長に就任するための特別な要件は必要としない。現議長は以前会社経営をしていた人物で、求人広告を見て応募したとのことである。任期は 4 年間で再選は複数回可能である。議長は同時に執行部の長も務める。

なお､外部から議長を迎えているのは7地域の広域公共団体のうちKANのみである。その他の団体は、当該団体を構成する自治体の中で人口が最大規模の自治体の首長が議長として就任することとなっている。KAN が同形態を採用しない理由は、アーネム市、ネイメーヘン市の規模にある。両市とも街の規模は同程度（人口 14～15 万人）のため、一方からの議長の選出は反発を招く恐れがあるからである。

[30] オランダ統計局（http://www.cbs.nl/）の地域地図より作成。

【図表３－５－３　KAN の組織図】[31]



（イ） 議員

KAN 議員は参加自治体から選出される。KAN が設立された当時、同団体への議会へは少なくとも各自治体から一名を選出することと取り決められた。しかし、各自治体の人口比には大きな偏りがある（最小自治体は人口 2,000 人、最大自治体は人口 15 万人）ことから最終的には次のとおり定められた。

・人口 2 万人以下の自治体からは　　各 1 名
・人口 2 万人より多い自治体からは　　各 2 名
・アーネム及びネイメーヘンからは　　各 5 名　　議員数合計 37 名[32]

議会における各議員の投票数は、KAN の中心自治体であるアーネム及びネイメーヘンから選出された議員は 2 票持つという取り決めがなされた。つまり、両自治体の計 10 名の議員が投票数を 2 票ずつ保持し（計 20 票）、その他の議員は 1 票ずつ持つということで、全投票数数は 47 となっている。

一方で、KAN の担当者によれば、アーネム市とネイメーヘン市の両自治体が KAN 内で強大な権力を誇示できないように調整がなされているということである。投票数 47 のうち、2 都市を合わせた投票数は 20 票で、投票数全体の約 40%となっており、両市ともある事項に賛意を示す事項を審議にかけるときには、両市の賛成だけではなくそのほかの自治体の賛成が複数必要となる。

なお、KAN 議員は 37 名で構成されているが、必ずしも全員が各自治体の議員というわけではない。内訳は次表のとおりである。

【図表３－５－４　KAN 議員】[33]

内訳	人数
参加自治体の首長	13 名
参加自治体の助役	12 名
参加自治体議会議員	12 名
計	37 名

[31] KAN のウェブサイト（http://www.kan.nl）を参考に作成。職員数は 2004 年 7 月現在。
[32] ゼフェナールとアンヘルローの合併に伴った議員数の変更は、次回の地方自治体議会選挙後に適用される。
[33] KAN のインタビューを参考に作成。2004 年 7 月現在。

議員は、4 年ごとに実施されるオランダ国内の地方自治体議会議員選挙の結果に基づいて各参加自治体内で決定される。従って、KAN の議員の任期も 4 年となる。なお、各参加自治体の首長・議員・助役以外の者は KAN 議員になることはできない。

議員の給与・報酬については基本的に無給であるが、議会が開催される度に参加費及び交通費（一律 60 ユーロ）が支給される。ただし、所属する地方自治体で常勤職である首長及び助役に対しては、自治体側で給与が支給されることを鑑みて KAN から支払われることはない。地方自治体において非常勤職である助役や議会議員に対してのみ支給される。

ちなみに、現在は KAN 常勤職の議長及び事務職員にのみ給与が支払われている。

（ウ）議会の頻度

議会は 2 ヶ月に 1 回、第 3 木曜日の午後 4 時から 1 時間～1 時間半程度開催される。参加者は議員のほか、執行部（College：下記「イ」参照）、事務局職員、時には報道関係者も参加する。

（エ）小委員会（Advisory committee）

議会には KAN 議員で構成される 3 つの小委員会が設置されている。執行部が政策提案を行う場合、専門分野ごとに小委員会に提案がかけられ審議される。

① 一般経営委員会（KAN 財務、組織、人事等）
② 環境・交通・運輸委員会
③ 地域開発・住宅政策委員会

イ　執行部（College）

執行部は、議長、4 名の助役、事務総長で構成される（2004 年 7 月現在）。執行部の長は議長が兼任し、常勤職である。助役は週 1 日出勤するパートタイム制度を採用している。執行部の助役のうち、1 名は参加自治体の首長、ほか 3 名は各自治体の助役から選出されている。

4 名の助役は同時に KAN 議員でもあり、地方自治体に 2002 年に導入された Dualism の制度は KAN には適応されない[34]。

ウ　事務局

事務職員数は、フルタイムに換算して 22 名で構成されている。KAN が設立された当時は各自治体から職員が派遣されていたが、業務量が多くなったことから設立 4 年目から職員を雇用している。KAN の職員は、ネイメーヘンの給与レベルに準拠して金額が決定される。事務方のトップである事務総長は 16 号に相当し、ネイメーヘンの首長と KAN の議長の給料もほぼ同レベルである[35]。

---

[34] しかし、KAN 担当者によれば、今後 KAN でも Dualism 導入の可能性があるそうである。オランダ国内の地方自治体では執行部のメンバーと議員の兼職は禁止されているにもかかわらず、KAN が導入していないのは本末転倒であるという意見も出ている。

[35] 総論第 5 章参照。

（3）広域公共団体の将来

広域公共団体の設立のきっかけとなった時限法「行政改変枠組法」[36]の目的は「都市州（Stadsprovincie）」の設立可能性を調査することであった。しかし、州の存在が危機に陥るとして、都市州の設立は州から大きな反発を受けた。

KAN の担当者によれば、上記の理由もあって現時点で将来 7 地域に設立された広域公共団体が州になる予定はないとのことである。7 地域の団体はあくまでも広域の計画を行うための補助機関と位置づけられているからである。

【参照】

オランダ内務・王国政務省ウェブサイト（http://www.minbzk.nl/）

IPO（Interprovinciaal Overleg）ウェブサイト（http://www.ipo.nl/）

VNG（Vereniging van Nederlandse Gemeenten）ウェブサイト（http://www.vng.nl/）

KAN（Knooppunt Arnhem-Nijmegen）ウェブサイト（http://www.kan.nl/）

Council of Europe, *Structure and Operation of Local and Regional Democracy: Netherlands*, 1998,

Jan B.D.Simonis 'Decentralisation in the Netherlands:an Analysis of Administrative Differentiation', *Local Government Studies Vol.21 No.1*, Frank Cass&Co.Ltd ,1995

オランダ憲法

オランダ選挙法

オランダ州法

オランダ地方自治体法

金井利之「オランダにおける広域行政制度」早稲田大学比較法研究所機関誌『比較法学 第 32 巻第 1 号』早稲田大学、1998

財団法人自治体国際化協会『ヨーロッパ各国の地方自治制度』自治体国際化協会、1990

財団法人自治総合センター（編）『海外地方行政事情シリーズ 21　オランダ地方行政事情』財団法人自治総合センター、1995

IPO 当局におけるインタビュー及び資料

VNG 当局におけるインタビュー及び資料

KAN 当局におけるインタビュー及び資料

ヘルダーラント州当局におけるインタビュー及び資料

アーマスフォールト市当局におけるインタビュー及び資料

[36] 1995 年から 4 年間の時限立法（大都市圏が都市州になるべきか否かの調査目的）であったが、決定できず、4 年延長された。さらに 2 年延長され、現在の法律は 2005 年 1 月 1 日までである。

第４章　選挙制度

第１節　概要

オランダにおける選挙は、国会（上院・下院）、州議会、地方自治体議会、そして欧州議会（EU）において実施されている。議員数 75 名の上院では 12 の州の議会議員による間接投票により議員が選出される一方、その他の議員選挙は住民による直接選挙で行われる。なお、州の長である州知事は公選ではなく、国王による任命制を採用している。また、地方自治体の首長についても同様に、州知事の推薦に基づき国王が任命することと定められている。ただし、地方自治体首長の選出方法については現在国会で大規模な改革案が審議中であり、近い将来に公選首長制度の導入が可能か検討されている[37]。

また、国・州・地方自治体を問わず比例代表制が導入されており、議会の議席配分は、得票数に比例して各政党に与えられる。例えば全得票数の 15%を政党が獲得した場合、議席数の 15%をその政党が占めることになる。

なお、本章では本書の目的に沿って、州及び地方自治体の選挙制度を中心に記述する。

【図表４－１－１　オランダ国内における議会議員選挙】

種類	選挙の種類	議員定数	任期
上院（第一院）	間接選挙	75 名	4 年
下院（第二院）	直接選挙	150 名	4 年
州	直接選挙	47～83 名	4 年
地方自治体	直接選挙	9～45 名	4 年
欧州連合（EU）	直接選挙	27 名 （総数 732 名）[38]	5 年

第２節　選挙制度の歴史

オランダで初の選挙が行われたのは 1815 年である。ただし、当時は選挙権が一部の男性に対してのみ認められた制限選挙であり、普通選挙法が成立し 25 歳以上の男性全員を対象とした普通選挙が導入されたのは 1917 年になってからであった。その際、従来小選挙区制であった選挙制度は比例代表制に変更され、今日まで続いている。なお、女性については、男性の普通選挙制度導入の 2 年後、1919 年に 25 歳以上を対象として参政権が拡大された。

1917 年に普通選挙制が制定されたと同時に投票も義務制となり、理由も無く投票を拒否した者には罰則（罰金）が設けられた。義務制の下での投票率は 90%程度であり、有権者の 10%近くは罰金を支払っていたことになる。ちなみに、この義務制が廃止され任意制に

---

[37] 総論第 3 章参照。

[38] 2004 年 6 月に行われた EU 議会議員選挙では、同年に 10 カ国が新規参加したことで各国への議席数が再配分され、従来 31 であったオランダの議席数は 27 と減少した。一方、EU 全体の議席数は 626 から 732 へと増加している。

移行したのは 1970 年である。各有権者の裁量に任せ、投票しない権利も認められたとも考えられるが、実際には各有権者に「道徳上の義務（Moral obligation）」を求めたものであるとも言えよう。

その後、選挙権年齢は徐々に引き下げられ、1967 年には男女とも 21 歳以上、そして 1972 年には 18 歳以上となり、現在に至っている。なお、現在の根拠法は「1989 年選挙法」である。

オランダにおける各種選挙の投票率を図表４－２－１に示す。

【図表４－２－１　近年の選挙における投票率】[39]

選挙の種類		投票率（%）
下院議員選挙	2003 年	80.1
	2002 年	79.1
	1998 年	77.3
州議会議員選挙	1999 年	45.6
	1995 年	50.2
地方自治体議会議員選挙	2002 年	57.7
	1998 年	58.9
欧州議会議員選挙	2004 年	39.3
	1999 年	30.0

第３節　選挙の仕組み

１　選挙権・被選挙権

州レベルで住民による直接選挙が行われるのは州議会議員選挙であり、地方自治体においては地方自治体議会議員選挙である。州を代表する州知事及び地方自治体を代表する首長は国王の勅命により任命される。

（1）選挙権

ア　オランダ国籍を持つ者

選挙権は、投票日の時点で 18 歳以上であるすべてのオランダ国民に対して与えられている。国外に在住しているオランダ国籍保有者は、下院及びオランダの EU 議会議員選挙のみ選挙権を有し、州及び地方自治体の議員選挙にかかる選挙権は与えられていない。

また、オランダ国籍を持つ蘭領アンティル又はアルバに居住する者は、次の要件のうちいずれかが付加される①オランダ本土に 10 年以上居住経験があること、②蘭領アンティル又はアルバにおいて、オランダの公職に就いていること、③上記②のオランダ国籍を持つ配偶者又はパートナー、子どもで、世帯を同じくしていること。

[39] オランダ内務・王国政務省のウェブサイト（http://www.minbzk.nl/）及び欧州議会のウェブサイト（http://www.election2004.eu.int/）を参考に作成。

イ　外国人（EU 市民；EU Citizens）

オランダに居住する欧州連合（EU）加盟国の国籍を有する外国人は、居住年数に関係なく居住する地方自治体議会議員の選挙権を有している。なお、州議会議員選挙への選挙権は有していない。

ただし、オランダ国内にある在外公館・領事館に勤務している者や、世帯を同じくしているオランダ国籍を持たないその配偶者、パートナー、及び子どもは投票する権利を持たない。

さらに、EU 議会議員選挙については、オランダ選出の議員に対する選挙権を有する[40]。

ウ　外国人（EU 市民以外）

オランダに居住するその他の外国人は、オランダに引き続き 5 年以上の居住を要件として地方自治体議会議員選挙権を獲得することができる。上記「イ」と同様、州議会議員の選挙権は与えられていない。

なお、上記「ア」、「イ」、「ウ」にかかわらず、犯罪歴があり裁判所から公民権の停止を宣告された者や、精神障害者として宣告された者については、選挙権は有しない。

【図表４－３－１　選挙権】

	下院議員	州	地方自治体	EU
オランダ在住オランダ人	○	○	○	○
国外在住オランダ人	○			○
外国人（EU 市民）			○	○
外国人（EU 市民以外）			○	

（2）被選挙権

ア　オランダ国籍を持つ者

選挙権と同様、18 歳以上のすべてのオランダ国民が被選挙権を有する。ただし、当選した際には、議員となった州及び自治体内に居住することが要件となる。また、EU 加盟国に居住するオランダ国籍を持つ者は、当該居住国において被選挙権を持つことができる。

イ　外国人（EU 市民）

18 歳以上で、オランダに引き続き 5 年以上居住している外国人は、地方自治体議会議員選挙への立候補が可能である。オランダに居住する EU 市民は、居住年数に関係なくオランダ国内における EU 議会議員選挙への立候補が可能である[41]。

ウ　外国人（EU 市民以外）

「イ」と同様、地方自治体議会議員選挙へのみ立候補のみが可能である。

---

[40] 例えば、オランダに居住するドイツ人は、居住年数に関係なくオランダから選出される EU 議会議員に対して選挙権を有する一方、ドイツ選出議員の選挙権は有しない。

[41] 例えば、オランダに居住するドイツ人は、オランダ選出の EU 議会議員として立候補が可能であるが、ドイツから選出される EU 議会議員の被選挙権は有しない。

なお、選挙権と同様「ア」、「イ」、「ウ」にかかわらず、犯罪歴があり裁判所から有しない。

【図表４－３－２　被選挙権】

	下院議員	州	地方自治体	EU
オランダ在住オランダ人	○	○	○	○
国外在住オランダ人	○	○	○	○
外国人（EU 市民）			○	○
外国人（EU 市民以外）			○	

（3）選挙人登録

選挙人登録は、本人が居住している地方自治体において、自治体の首長が作成する「選挙人名簿」に登録することで行われる。一度登録を行えばそれ以降再登録の必要はない。選挙人名簿は、プライバシーを守るために本人が登録情報を閲覧することはできるものの、一般公開はなされていない。

一方、オランダ国籍を保持する国外在住者の場合、下院議員選挙及び EU 議会の選挙人登録は当該選挙が実施される度に行われる。なお、選挙人登録は、デン・ハーグにある「国外在住オランダ国民名簿」に登録される。

さらに、オランダに居住する EU 市民でオランダの選挙に参加を希望する者は、居住する自治体で登録を行う。

２　選挙区・定員

「選挙区（Constituency）」は、国・州・地方自治体の各選挙に応じ、それぞれが一つの選挙区として定められている。ただし、州の規模によっては、複数の「選挙地区（Electoral district）」に分割可能である（図表４－３－３参照）。ただし地方自治体については１自治体１選挙地区と定められている。この選挙地区は、当該地区ごとに選挙結果を中間集計するなど、選挙関連業務を行うための行政上の区分であり、選挙区とは異なる。

【図表４－３－３　州の選挙地区】

州名	地区数	主要選挙委員会設置自治体[42]
Groningen（フローニンヘン）	1	Groningen（フローニンヘン）
Friesland（フリースラント）	1	Leeuwarden（レーワルデン）
Drenthe（ドレンテ）	1	Assen（アッセン）
Overijssel（オーフェルエイセル）	1	Zwolle（ズヴォレ）
Flevoland（フレボラント）	1	Lelystad（レーリスタット）
Gelderland（ヘルダーラント）	2	Nijmegen（ネイメーヘン） Arnhem（アーネム）

[42] 本節第４項（２）参照。

Utrecht（ユトレヒト）	1	Utrecht（ユトレヒト）
Noord-Holland （ノールト・ホラント）	3	Amsterdam（アムステルダム） Haarlem（ハーレム） Den Helder（デン・ヘルダー）
Zuid-Holland（ザイト・ホラント）	4	Den Haag（デン・ハーグ） Rotterdam（ロッテルダム） Dordrecht（ドルトレヒト） Leiden（ライデン）
Zeeland（ゼーラント）	1	Middelburg（ミッデルブルフ）
Noord-Brabant （ノールト・ブラバント）	2	Tilburg（ティルブルフ） 's-Hertogenbosch（セルトーヘンボス）
Limburg（リンブルフ）	1	Maastricht（マーストリヒト）

3　立候補の手続き

（1）政党名の登録

オランダでは、候補者名簿の届出は政党が行うこととなっており、政党が非常に重要な役割を果たしている。

政党は法人でなくてはならず、商工会議所からその組織について公証されることが必要である。選挙に立候補するためには、政党は中央選挙委員会（Central Electoral Committee[43]）に登録されなければならない。

中央選挙委員会では、届出のあった政党の名称について審査を行うが、公の秩序に反する名称、他政党の名称と混同される恐れがある名称、その他選挙人が混同しやすい名称、35 文字以上を使用する長い名称、スローガンそのものとみなされる名称、さらには裁判所により活動が禁止されている団体と同じ名称は使用することができないと定められている。

政党名を登録する際、選挙の種類ごとに定められた金額の供託金を支払わなければならない。供託金の額は州議会選挙であれば 225 ユーロ（31,500 円[44]）、地方自治体議会議員選挙の場合は 112.50 ユーロ（15,750 円）であり、その後提出された候補者名簿が有効とみなされれば、返却される。

最終的に登録されると、候補者名簿提出期限の 40 日前に中央選挙委員会はオランダ政府官報（The Netherlands Government Gazette）に政党名を公表する。

（2）候補者名簿の提出

候補者名簿の提出期限は、州及び地方自治体議会の任期満了に伴う選挙の際には 1 月 18 日から 24 日までの間の火曜日（投票日の 43 日前）と定められている。なお、下院議員選挙が州議会議員や自治体議会議員選挙と同年に開催される場合は、下院の選挙は 2 ヶ月延

[43] 本節第 4 項（2）参照。
[44] 1 ユーロ 140 円で計算。以下同様。

期され、届出期限が 3 月 29 日から 4 月 4 日の間の火曜日となる。ただし、やむをえない場合に限り上述の期限以前の火曜日、水曜日、木曜日、月曜日を届出期限として定めることができるが、この際少なくともその届出期限の 6 ヶ月前までに勅命により発布されなくてはならない。

候補者名簿の提出は、提出日の朝 9 時から午後 3 時までの間に、それぞれの選挙地区にある主要選挙委員会（Principal Electoral Committee）[45]の議長又は議長に指名された委員に提出することとなっている。この提出日については、各自治体首長が遅くとも提出日の 3 週間前に公表する。ただし、既に下院に議席を持つ政党及び州議会議員選挙、自治体議員選挙についてはデン・ハーグの中央選挙委員会に候補者名簿を提出する。

州議会議員選挙において選挙地区が州内に複数設置される場合は、それぞれの地区に候補者名簿を提出しなければならないが、前回当該州議会に議席を保持していた場合さらに全ての地区に提出するリストが同名、同順で構成されている場合は、すべての候補者名簿を一度に中央選挙委員会に提出することで足りる。ただし、前回の当該議会選挙で、15 名を超える議席を獲得していない場合は、ひとつの名簿に 30 名を越えて候補者を登載してはならない。

また、候補者がその州及び自治体に居住していない場合は、当選後当該地域に居住することを示した宣言書を候補者リストとともに提出することとなっている。さらに、名簿とともに候補者として名簿に登載されることを了承した旨、候補者本人からの所定の同意書を提出することも必要である。

候補者名簿の提出には、選挙地区ごとに一定数の選挙人の推薦が必要である（図表４－３－４参照）が、すでに当該議会に議席を持つ政党についてはこの限りではない。

さらに、その政党が当該州議会または自治体議会に議席を保持しておらず、初めて候補者名簿を提出する場合には、供託金として州議会選挙の場合は選挙地区数に関係なく一律 1,250 ユーロ（17 万 5 千円）、地方自治体議会選挙の場合は 225 ユーロ（31,500 円）をそれぞれ支払うこととなる。なお、この供託金は有効投票総数を総議席数で除した数の 75%に達しない場合没収される。

【図表４－３－４　推薦する選挙人の数】

選挙	推薦人
州議会議員選挙	30 名以上
地方議会議員選挙	
議員数 39 名以上	30 名以上
議員数 19～38 名	20 名以上
議員数 18 名以下	10 名以上

[45] 州議会議員選挙において、選挙地区が州内でひとつしか設置されていない場合、及び地方自治体議会議員選挙の場合は、主要選挙委員会はそれぞれひとつだけ設置される。本節第 4 項（2）参照。

４　選挙管理・運営

（1）投票日・投票時間

投票は、立候補届出の日から 43 日後の水曜日に行われることと定められており、投票時間は、午前 7 時半から午後 9 時までである。

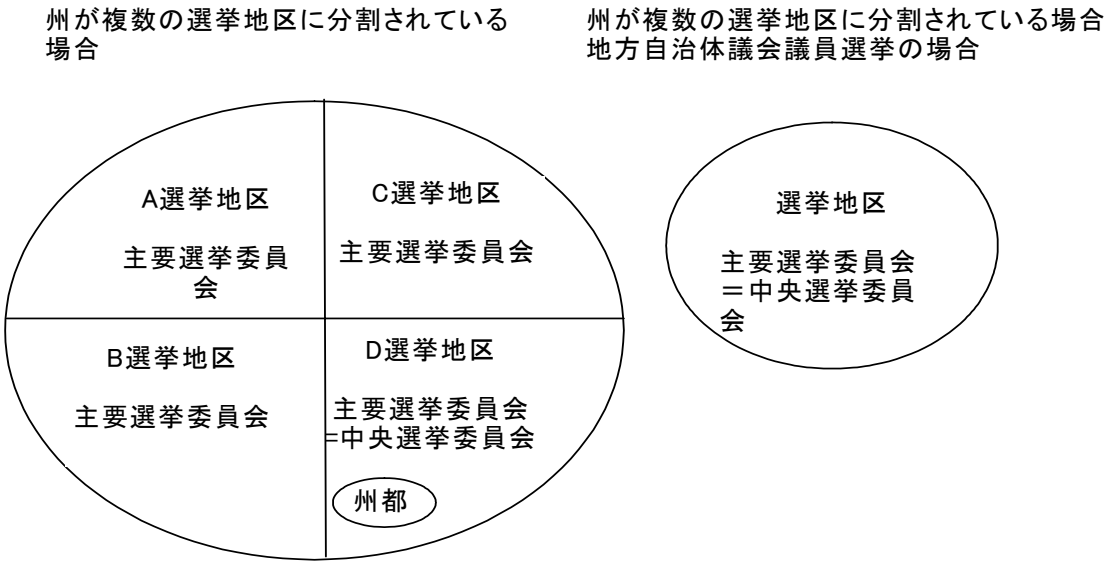
すべての選挙人に対して、選挙人登録された自治体から投票日の遅くとも 2 週間以内に投票カードが送付される。そのカードには、投票場所・日時が記載され、当日選挙人がカードを持参することで投票が可能となる。

（2）選挙委員会

州議会議員選挙及び地方自治体議会議員選挙の際には「中央選挙委員会（Central Committee）」がひとつ設置される[46]。

さらに、各選挙地区には「主要選挙委員会（Principal Electoral Committee）」が設置される。委員会は 5 名で構成され、うち 1 名が議長、1 名が副議長を務める。州議会議員選挙の場合は、当該委員会が設置される地方自治体の首長が議長として就任し、副議長その他の委員については、州執行部（Provincial executive）が任命・罷免を行う。地方自治体議員選挙では、自治体の首長が議長を務め、副議長その他の委員は当該自治体の執行部（Municipal executive）が任命及び罷免を行うことと定められている。なお、州議会議員選挙の場合は州都の主要選挙委員会が中央選挙委員会の役目を負い、さらに地方自治体議会議員選挙の際は、自治体内にひとつ設置されている主要選挙委員会がその役割を担う。

【図表４－３－５　選挙委員会の仕組み】



[46] 国政選挙や EU 議会議員選挙の場合は、7 名の委員と事務局で構成される「選挙管理委員会（Electoral Council）」がデン・ハーグに置かれる。都道府県選挙管理委員会連合会「海外選挙制度調査報告書平成 12 年～平成 14 年」（2003）によると、同委員会は同選挙の際に開票集計作業等を行う事務所として中心的役割を担うとともに、選挙制度に対する政府や議会への助言さらには選挙制度が改正された際の政党や有権者に周知を図ることなどの業務を行う。

（3）投票所

投票者は、原則選挙人登録がなされている自治体の投票所で投票しなくてはならない。

地方自治体は、日本と同様その区域を複数の投票区に分けたうえで、投票所（Polling station）が設置される。投票所には秘密投票を保証するために記載所が設けられ、事前に自治体の首長から任命された 3 名の査定官が監視に当たる。うち 1 名は責任者を務める。なお、投票所内には査定官用の机、投票箱及び秘密投票が守られるような投票用ブースが設けられる。

さらに、身体障害者や高齢者のための移動投票所（Mobile polling station）や、駅やショッピング・センターなど人が多く集まる場所にも投票所が設置されるが、その投票所を利用する場合は自らが選挙人本人であることを示す身分証明が必要になる。

（4）投票方法

投票日に投票カードに記載された投票所へ直接赴き、投票を行う。投票所では、査定官に本人確認のため投票カードを提出することになる。

オランダでは、9 割の自治体には投票専用の機械（Voting machine、図表４－３－６参照）が普及しているため、投票用紙（図表４－３－７参照）を改めてその場で受け取り投票する方式を採用している自治体は少ない。投票用紙を利用している投票所では、査定官による本人確認の後投票用紙が投票者に手渡される。記入を誤った場合は査定官へ申し出、新たな投票用紙をもらう。投票用紙には縦に候補者名が印刷されており、その候補者名の左脇に黒枠で囲まれた白い丸がある。投票者は、その丸の中に赤鉛筆で印をつけることによって投票を行う。

一方、投票用機械を利用している投票所では、投票カードを提示することによって投票が可能となる。投票用機械で政党と候補者名のボタンを押せば投票が完了するという簡易なものである。集計も簡単であることから、投票締切と同時に各投票所の結果が判明し、ほぼ 3 時間以内ですべての投票結果がそろうことになる。

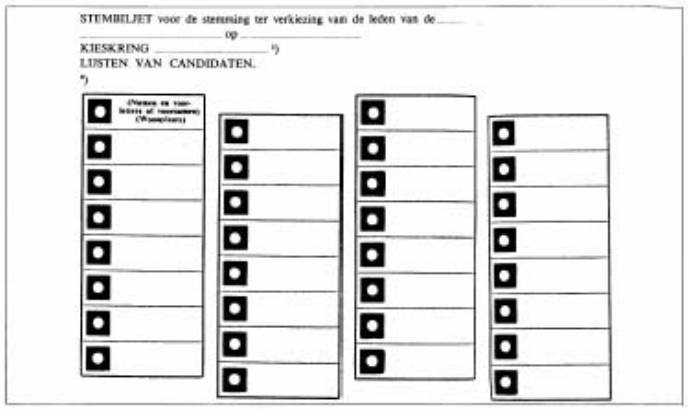
ちなみに、オランダの首都かつ最大の都市アムステルダム市は、投票に当たって投票用機械ではなく投票用紙を使用している数少ない自治体のひとつである。投票用機械を採用していないのは、近い将来インターネット投票[47]の可能性を見越しているのが理由である。この投票方法が実現すれば、有権者はパーソナル・コンピュータを使って自宅などから投票できるため、多額の費用をかけ投票機械を購入する必要がないと考えているのである。

---

[47] 本章第 4 節参照。

【図表４－３－６　オランダの投票機械】[48]

【図表４－３－７　オランダの投票用紙】[49]



（５）特別な投票方法

オランダでは、特別な投票方法として２種類が認められている。

ア　代理投票

原則として、有権者本人が投票所に出向いて投票を行わなければならないが、オランダでは同時に代理投票が可能である。

ただし、この投票方法を行うには、投票日の 14 日までに自治体首長へ書面にて申請を行う必要がある。また、代理人投票は代理人本人の投票が行われる際に同時になされなければならない。

委任する有権者と受任する有権者が同じ投票区に居住する場合は、代理人は委任した有権者の投票カードを当日持参し、異なる投票区に居住する場合は、代理人は首長に申請し、別途カードを受け取ることになる。

さらに、代理人として投票できるのは、２人分までである。

---

[48] オランダ大手投票機械メーカーのウェブサイト（http://www.nedap.nl）。

[49] 西平重喜『各国の選挙　―変遷と実状―』（2003）。

イ　郵便投票

郵便投票は、国外に在住するオランダ国籍の有権者が、下院議員及びEU議会議員選挙を行う際に利用できる。当該居住国にオランダの在外公館がある場合は、投票所が設けられるので、デン・ハーグの選挙管理委員会から郵送されてきた投票用紙に記入し、当該投票所へ郵送することができる。在外公館がない国に居住している場合は、デン・ハーグの選挙管理委員会または在外公館がある近隣国の投票所へと郵送することも可能である。

（6）開票・集計

開票作業は、投票が締め切られた午後9時以降に行われる。
流れは、各投票所に設置される「選挙委員会（Electoral committee）」から、主要選挙委員会、中央選挙委員会を経て行われる。

まず、各投票所に設置される選挙委員会では、投票が締め切られた後直ちに各投票所で開票作業が開始されるが、希望する有権者も参加することが可能である。なお、開票作業を開始する前に、選挙委員会は直ちに次の事項を確認する。

① 投票者数
② 発行投票用紙数
③ 投票箱に投票を行うのを拒否した選挙人数
④ 書き損じのために返却または使用に適さなかった投票用紙数
⑤ 未使用の投票用紙数

上記③から⑤の投票用紙は、それぞれ分別され、袋につめ封がされる。その後、投票箱を開封し開票作業に移ることになるが、ここでは先に判明している投票者数と比較しながら作業を進める。

開票されると、投票用紙は候補者名簿の名前ごとに分類される。また、選挙委員会は、それぞれの候補者の得票数及び全立候補者の得票総数を決定し、有効投票数、無効投票数を集計する。なお、印が赤でなされていなかったり、1種類以上の色で印をつけていたりする場合は無効とみなされる。有権者からこの開票作業について反対意見があった場合は、その旨を提出される報告書に明記しなくてはならない。

投票用機械を使用している投票所では、開票は手作業では行われず、機械によって総投票数、政党の候補者名簿や候補者ごとの総数、及び無効投票数が計算される。開票が終了すると、公式報告書（Official Report）として発表され、各自治体の首長の元に送られる。その後、オランダニュース・エージェンシー（ANP）[50]という企業が、非公式ではあるが各自治体から直接送られてきた数値を基に結果を速報する。

作成された公式報告書は、各自治体の首長名で各選挙地区の主要選挙委員会へ送付されるが、1州が1選挙地区で構成される場合や地方自治体議会議員選挙の場合は、送付先は州都や地方自治体の主要選挙委員会となる。

[50] 1934年に創立されたオランダ国内でも有力な新聞社。

主要選挙委員会は、投票日の 2 日後の朝 10 時に公開の会議を開催し、各候補者名簿別に各候補者の得票数及び全立候補者の得票総数を決定し、公式報告書を作成、中央選挙委員会に提出する。ただし、前述のとおり州議会議員選挙でひとつの州が複数の選挙地区に分割されている場合は州都の主要選挙委員会が中央選挙委員会の役割を担っていることから同委員会へ提出され、ここで選挙の最終的な結果が判明することとなる。一方、当該州がひとつの選挙地区で構成されていたり、地方自治体議員選挙であった場合は、主要選挙委員会はひとつしか設置されていないことから、それが中央選挙委員会の役割を担うことになる。

中央選挙委員会は、これらのレポートを最終結果として発表するために再集計する。また、中央選挙委員会は、この提出された結果を基に議席の配分を行う。最終的な選挙結果及び議席配分の公表は、投票日から 5 日後に行われる。

（7）選挙運動

オランダでの選挙運動は、ある程度自由な裁量で行うことができる。ビラの配布、戸別訪問、インターネットを活用した選挙運動も自由に行うことができるが、選挙運動用のポスターは日本と同じく自治体が設置した掲示板でしか掲示できないよう定められている。

第４節　遠隔電子投票（Remote e-voting；Kiezen op Afstand (KOA)）の試み

１　概要

1999 年よりオランダ内務・王国政務省が遠隔電子投票プロジェクト（Remote E-voting Project）を設置した。

このプロジェクトは、選挙人に投票方法について選択肢を設けるとともに、オランダ政府が推進しているデジタル・テクノロジーを利用し、効率的かつ選挙人にとって利用しやすい選挙システムの構築を目的としている。具体的には、「原則として選挙人は居住する最寄の投票所で投票を行わなければならない」という不便さを解消し、有権者が投票場所に縛られず投票できるようにすることである。

オランダでの電子投票は世界に先駆けて導入され、その歴史は古い。1960 年代後半から 70 年代前半には既に投票用の機械が利用されていた。その後徐々に電子投票の機械が導入されたこともあり、オランダ人にとってはテクノロジーを利用した投票は身近な存在とも言える。2002 年 5 月の総選挙では、地方自治体の 95%が電子投票機械を使用し、現在ではいくつかの投票所でパーソナル・コンピュータによる投票が可能となっている。

なお、本節では、遠隔電子投票プロジェクトにおける様々な実験のうち、2004 年の EU 議会議員選挙の際に行われたパイロット・プロジェクトである「インターネット投票」を中心に記述する。

２　具体的目標

具体的には、次の 2 点の実現可能性を探るための様々な調査実施されてきた。

① 国外在住者が郵送やパーソナル・コンピュータ（インターネット）、電話を介して

投票できるようになること
②国内に住む有権者が在住自治体内のどの投票所からでも投票ができるようになること

①については、海外在住の約 2 万人のオランダ人有権者に限り郵便投票が既に認められている。なお、現在国外在住者が国内在住の有権者と投票において異なる点は次のとおりである。

1) 投票を希望する有権者は、毎回選挙人登録を行わなければならない。
2) 選挙権を有するということをパスポートのコピーや最近 3 ヶ月以内に発行された国籍証明書を提示し証明しなくてはならない。
3) 国内在住者よりも選挙権が制限される。
4) 選挙人登録用紙の署名と本人確認の用紙に記載される署名とを比較することにより、本人確認が行われる。
5) 投票を行うのに、国内在住者より時間的猶予が認められる。

②については、当面の間事前の申請を必要とすることなく、在住する自治体のどの投票所からでも投票可能にすることができるか否かについて、安全対策の採られた新型の投票カードの導入なども視野に入れた実験が行われている。②の有効性が確認されれば、国内どの投票所からでも投票が可能になり、さらに①によって有効性、信頼性などが認められれば、インターネット投票がオランダ全土で普及することとなる。

3　有権者を取り巻く現在の選挙方法

インターネットによる投票（Internet Voting）とは、インターネットのウェブサイトを通じて行う投票のことである。パーソナル・コンピュータ（パソコン）及びインターネットが発達している今日、オランダの家庭におけるパソコン保有率は 80%以上で、ヨーロッパでは北欧と並んで高い保有率（日本においては、45.7%）であるばかりではなく、約 7 割のオランダの家庭においてインターネットが接続できる環境にあることなどが、インターネット投票が実現可能である背景となっている。さらにインターネットを通して個人で銀行取引が活発に行われている今、次はインターネットを利用した選挙方法の導入を、という有権者の期待も大きくなっている[51]。

オランダの選挙日は、平日（水曜日）の午前 7 時半から午後 9 時までと定められており、いわば企業の活動時間や有権者の勤務時間とほぼ一致する。投票を行うためには数時間休暇を取得しなければならないことも多い。前述のとおり、投票の際には有権者が居住する自治体の最寄の投票所に出向かなくてはならないため、勤務地からは遠く離れた場所に投票所があることも珍しくはない。

従って、インターネット投票が実現することによって投票の不便さを軽減するとともに、投票率の向上も期待されている。

[51] Joe Kiniry, *Electronic and Internet Voting in The Netherlands* による。

４　インターネット投票導入のための不可欠な基準

インターネット投票が実現するためには、次の基準が満たされることが必要不可欠となる。

① 秘密投票が侵害されないこと
② 有権者１名につき１票の原則が守られること
③ 選挙権を持つ者の票のみが集計されること
④ 誤りが無く作動し、他の何からも影響を受けないこと
⑤ 利用がしやすいこと
⑥ 制御性があり、秘密投票の原則を侵害されることなく管理できること
⑦ 有権者への透明性、信頼性があること

５　インターネット投票のプロセス

2004 年 6 月に実施された EU 議会議員選挙では、海外在住者が実験の対象となり、インターネットによる電子投票及び電話による投票が行われた。オランダ国外に居住する約 2 万名のオランダ人有権者のうち、5,000 名がこの実験に参加した。インターネット投票の流れを次に述べる。

（1）選挙人登録

有権者が遠隔投票を行うには、選挙人登録が必要である。国外に在住する有権者は、国内の有権者とは異なり選挙の度に選挙人登録を行わなければならないからである。

選挙人登録を行う際に、個々の有権者はアクセス・コード（Access Code；PIN）を選ぶことになる。その後、選挙人登録を行った本人のもとに、選挙の情報が入った資料一式（インフォメーション・パック）が郵送される。その資料の中には、選挙日時や選挙時間などの選挙そのものに関する情報だけではなく、当該有権者にだけ知らされる ID コードや、事前に決定したアクセス・コードなど、本人であると証明するための個人情報が入っている。さらに、資料には候補者名簿も同封されている。それぞれの候補者名簿には、特殊なランダム番号が割り当てられており、この番号をインターネットで投票する際に使用することとなる。

（2）投票

投票するには、ID コード及びアクセス・コードを用い、選挙用のウェブサイトにログインする。

その後、ウェブページを進んでいくと、候補者投票画面となる。ここで、選挙人が票を投ずる予定の候補者のコード（事前に送付されたインフォメーション・パックに記載されていた番号）を入力する。すると、選挙人が選んだ候補者の氏名及び所属政党が画面上に現れ、入力したコードと選んだ候補者が合致しているか確認することができる。

投票後には、トランスアクション・コード（Transaction Code）というコードが選挙人に割り当てられ、このコードを用いて、後に自分の選んだ者が選挙の最終集計に反映されているかの確認を行える。

（3）安全性

選挙に使われたウェブサイトは、SSL（Secure Sockets Layer；インターネット上の情報の送受信におけるセキュリティ規格）によって保護されている。情報は二重に暗号化されたうえで全ての票は保存されることとなる。限られた担当者のみが、それを解読することのできる暗号とパスフレーズ（パスワードの文字数が長くなったもの）を知っているので、他者から解読される心配はない。

6　実験結果

今回の実験の結果、コンピュータによる遠隔電子投票は安全性が立証され、不正使用につながる恐れもないことが確認された。

それを受けて、2004 年 6 月 21 日に政府は、インターネット投票を行うために必要なソース・コード（Source Code[52]）をインターネットを通じて無償で一般に公開した。このソース・コードを州や地方自治体がダウンロードすることで、選挙の際にインターネットを利用した投票システムを構築することが可能となる。このことにより、今後オランダでインターネットによる投票方法の導入が本格的に行われることとなった。

【参照】

オランダ内務・王国政務省ウェブサイト（http://www.minbzk.nl/）

欧州議会選挙ウェブサイト（http://www.election2004.eu.int/）

欧州議会ウェブサイト（http://www.europa.eu.int/）

Joe Kiniry, *Electronic and Internet Voting in The Netherlands* 2004

オランダ内務・王国政務省 *Elections in the Netherlands* ,2002

オランダ選挙法

西平重喜『各国の選挙　―変遷と実状―』木鐸社、2003

都道府県選挙管理委員会連合会　「海外選挙制度調査報告書平成 12 年～平成 14 年」、2003

アーマスフォールト市当局におけるインタビュー及び資料

52　コンピュータ・プログラムをプログラミング言語を使用してプログラムの動作や機能を記述したコードで、コンピュータが理解できる形式に変換する前の状態のもの。ソフトウェアの設計図に相当する。

第５章　地方公務員制度

第１節　制度の概況

オランダでは、州、地方自治体全体で約 200,000 人の公務員[53]を雇用している。一般的には、大規模自治体が比較的規模の小さい自治体よりも多数の公務員を雇用しており、身分も国、州、地方自治体とも全て同じように保証されている。

「全てのオランダ人は公務に任命されうる同等の権利を持つ」と憲法第３条に示すとおり、州、地方自治体関係者の政治的見識に関係なく公務員が任命されている。公務員は、執行部[54]のために政策を準備し、合意された政策を実施する。また執行部との協議に基づき州、地方自治体の予算とその他の財務諸表を作成することも公務員の任務である。

大きな地方自治体では、執行部が特別な公的サービスを提供するために個別の窓口（部所）を設置している。例えば、国家保護給付金を必要とする人々のための窓口を社会福祉行政部門の中に、居住場所を探している人々のためには住宅部門の中に担当窓口を設置している。

州、地方自治体には事務を統括する責任者として事務総長（secretaris）が置かれている。事務総長は、州や地方自治体の執行部によって任命され、執行部の業務や執行部によって設立された委員会の職務を補佐することが法律で定められている。

また、執行部の全ての会議に出席し、執行部の発する全ての文書に首長とともに連署しなければならない。さらに、州や自治体の部局間の調整にも責任を有している。

１　州の公務員

州の各部局の長は、州議会によって任命されるが、その他の州の公務員は、州事務総長によって任命される。職員数は、州の予算の範囲内であれば特に規定はない。しかし、州の公務員の給与や年金等に関しては、国家公務員法に照らし合わせて、数多くの規定が定められている。一般的な官僚機構では５年程度で異動または転職し、キャリアアップしていくのが普通である。したがって、国家公務員が州の職員に転職することも珍しいことではない。

そのほかに、短期的事業契約による契約職員が州の公務員として働いているが、公務員としての身分保証はない。しかし、給与は一般の職員より多めに支払われている。

各州の知事は、国王に任命されるとともに罷免される場合もあるが、万一罷免される事態になった場合には、政府は知事に自発的な辞職を勧告する。

州知事の給与は、どの州も同額であるが、州議員と副知事の給与は州によって異なっている。

ここで、ヘルダーラント州[55]（Gelderland）を例に職員の採用と雇用条件について紹介

---

[53] 一般行政事務、警察及び教育分野に勤務する公務員（公的企業の職員は除く）。

[54] 州や地方自治体の日常の行政事務を監督するとともに、それぞれの議会の政策を立案し、施行する。執行部の長は首長が務め、メンバーは議員の中から２～６名が選挙で選ばれる（総論第３章参照）。

[55] オランダ東部に位置する人口約 200 万人の州で、広さは国内 12 州で最大である。

する。

ヘルダーラント州には、フルタイム勤務に換算して 1,475 名の職員が勤務しており、そのうち 555 名が短時間勤務である。州立の公営企業はなく、州職員が民間企業の役員になることは禁じられている。

（1）採用

採用にあたっての年齢制限はない。採用方法は、日本のような一斉採用ではなく、必要に応じて新聞や TV などの広報媒体により公募し、採用選考では、資質を重要視している。

主に、①住民重視の姿勢、②経営感覚の有無、③知識、④経験の順で重視している。

ヘルダーラント州としては、積極的に外部から（中央官庁に限らず民間からも）の人材を取り入れて、人材の刷新を図っていきたいと考えているようである。

（2）雇用条件（給与や休暇制度など）

給与額の根拠となる俸給表については、労使交渉において州と国で別々に決められており、微妙に異なっている部分もあるが、基本的には国と同じである。法的な立場も国とほぼ同じである。

取材したヘルダーラント州では、2004 年から年齢や勤務年数による定期昇給がなくなり、年度始に職員が仕事の目標をどう設定するかについて上司と協議し、年度末にその目標がどれだけ達成されたかによって定期昇給の有無が決められるシステムを採用している。

また、達成目標以上の仕事をした場合には定期昇給額以上の昇給がある。しかし、公務員であるので懲戒処分以外の減給はないとのことである。

その他、休暇や旅費支給の制度、パーソナルコンピュータの貸与制度など国と州、あるいは州によって異なっている制度もある。

特に医療給付制度は、国や地方自治体に比べて州はとても充実しているとのことである。

2　地方自治体の公務員

大規模な自治体では、部局制を採用しており、各部局の長は議会によって任命されるが、その他の自治体の一般職員は、事務総長によって任命される。州の場合と同様、その給与や年金等に関しては、国家公務員法に照らし合わせて、同様の規定が存在する。

次に、アーマスフォールト市[56]（Armersfort）を例に具体的な制度を紹介する。

当市の職員数はフルタイム勤務に換算して 800 名で、市の規模（人口約 13 万人）と成長率からみると比較的小さな組織である。規模的に類似している人口約 14 万人のアーネム市[57]（Arnhem）の職員数（1,500 名）と比べると、かなり少なくなっている。これは、当市が数年前に「監督的労働制」（regiewerkwijze）という制度を導入した結果で、この制度は、できる限り市の業務を委託に出すという方針に基づいたものである。これに該当するものとしては、例えばごみの収集、緑地帯の維持管理、スポーツセンターやプールの維持管理、駐車場の運営などである。そのほかにも、例えば、劇場運営やスポーツ・余暇

[56] オランダのほぼ中心に位置し、ユトレヒト州の北東にある。近年人口増加が激しい都市の１つである。
[57] ヘルダーラント州の州都で、ドイツとの国境に近い古都である。

関連業務といった市のサービスから独立させたものもある。これらの業務は、市が株主となっている会社組織[58]で運営されている。

（1）職種

一般職員のほかに、各部局（sector）の長は局長（directeur）で、事務総長（secretaris）は市職員全体の長である。これに次いで重要な役職は、市監査役（gemeentecontroller）で財政と予算を管理している。部局の下部組織は課に分けられ、課長（afdelinghoofd）が課を運営する。このような分け方のほかに、政策や執行方法に関してアドバイスをする職員、すなわち政策アドバイザー（beleidsadviseurs）と実際に各種の業務を執行する職員に分けることもできる。

地方自治体の首長(burgemeester)は執行部の長と議会の議長を兼任している。

その他にも、首長には法律で定める職務[59]がいくつかある。オランダの首長は公選制ではなく、国王によって任命される。

現在、首長公選制に関する法案が準備されているため、次回の選挙(2006 年)では、首長も選挙で選ばれることになりそうである。しかし、直接選挙で選ばれるか否かは未定である。

助役(wethouder)は、議会によって任命される。首長は議会によって罷免されることはないが、助役は議会によって罷免されることもあり得る。しかし、議会や助役が首長を不信任にするような事態になった場合は、大抵首長自らが出処進退を明らかにしているようである[60]。

アーマスフォールト市の長と助役は現在フルタイムで勤務しており、その職務に対して給与が支払われている。取材した担当者によると、パートタイムでの勤務も可能であるとのことである。

議会議員は、通常その職務の遂行を本来の仕事や家事の合間に行っており、議会の開会中に仕事を早退したり、自営業者が営業時間を短縮したりした場合の逸失利益分の補償が手当として支払われる。

議員は平均週 15～20 時間を議会の仕事に当てているので、相当な政治的モチベーションが高くないと務まらないとのことである。

（2）採用

一般職員の採用は、州と同様に広報媒体に求人広告を出して公募することにより行われる。求人広告では、職種･所属する課・勤務時間･給与が提示される。応募者に対しては、まず書類審査が行われ、それに合格した者のみ面接審査へ進むことができる。面接審査では、州と同様に資質が問われる。なお書類審査では、教育水準（学歴）、適性、職務経験などの面から主に審査される。

---

58 日本の第３セクターで運営している会社組織に相当する。

59 公共の秩序と安全を確保することなど。

60 このような事態は、オランダでは度々起こっているようである。

（3）雇用条件（給与や休暇制度など）

給与は、職責の重さとそれを遂行するために必要とされる能力に応じて決められ、職務内容は、定期的に見直される。例えば、アドバイザー業務は俸給表（1－18 号）では 9－13 号、管理職は 12－16 号に該当する[61]。

雇用条件は良好で、託児所や出産休暇等も完備されパートタイム勤務も可能である。また、職員の住宅ローンや将来設計に関するアドバイスも受けられるといった福利厚生に関しても充実しているようである。

日本と同様に、自治体当局と労働組合は組織化された話し合いの場を設けており、ここで雇用条件に関する話し合いが行われている。労働協約（CAO）が、労働組合と国との間で全国一律に締結されるが、この全国的労働協約のほかにも法の定める範囲内で、地方自治体は独自の状況に応じた職員の法的地位と雇用条件の制定を行えることとなっている。これは選挙で選ばれた自治体職員の代表者で構成される労使協議会（ondernemingsraad）で当局（局長等）と人事政策や雇用条件に関して話し合われることにより行われる。

（4）職務

職員は主に執行部や議会の政策事項の提案及び決定事項を作成し、決定された政策を基に業務を執行している。政策は自治体で執行する場合と上記で述べたように外部委託される場合もある。

政策の提案及び決定事項を作成する職員に対しては、議会または執行部から外部委託か否かについての方針が出される。

政策の提案及び決定事項を作成する職員は各分野の専門家で、交通、地域開発、行政、政策アドバイザー、広報などの分野に分かれており、政治的に決定された方針や枠組みの中で、各分野において業務の執行に取り組んでいる。

政策に関する提言や提案が上がってくると、その分野を担当する助役も交えた会議で検討される。そして、提案が承認されると執行部に上げられる。執行部ではこれを受けて当該案を執行部内の会議の議題に加えて決定する。執行部での決定案は次に議会に諮られて最終決定まで審議される。

時には、執行部での決定案や政治的な考え方が、議会の過半数の支持を得られなかったり、財源不足、住民からの反対、問題の根本的解決法に対する疑義などの理由で、政策の実行が不可能であると判断されることがある。そのような場合には、職員は改めて代替案の作成に取り掛かることになる。

議案の最終決定権は常に議会にあり、責任も議会に帰属する。したがって、職員は議会に対するアドバイスを行う立場にとどまる。

---

[61] どの地方自治体も 1 －18 号の同じ俸給表を使用している。上記の 9－13 号は年額 42,000～66,000 ユーロ、12－16 号は年額 61,000～88,000 ユーロに相当する。

第２節　短時間勤務制度

１　背景及び概要

本節では、オランダ病といわれた大不況から脱出し、「オランダの奇跡」をもたらしたオランダ・モデルの短時間勤務制度（ワークシェアリング）の背景と概要について述べる。

（1）背景

経済用語として国際的に定着している「オランダ病」は、産出する天然資源の価格高騰により膨大な不労所得を得たオランダが、財政支出を膨張させるなどして経済政策の運営を誤ったことによりもたらされた経済危機を表す言葉である。1970 年代、北海におけるオランダの天然ガスの発見とその輸出ブームは、オランダに膨大な為替収入をもたらした。資源輸出の増加は為替レートを過剰に上昇させ、他の貿易部門、特に製造業部門などの国際競争力を阻害していたが、天然ガスブームによる財政収入の増加は政府支出を膨張させ続け、社会福祉も次々に拡充させたオランダは、ヨーロッパで最も社会保障制度が充実した豊かな国となっていた。

しかしその後、ブームが去って一次産品の価格が下落して財政収入が縮小したにもかかわらず、財政支出は高い水準のままで推移した。特に拡充された社会保障制度を維持するには増税しかなく、労働者の賃金も高い水準のままであった。このため企業の国際競争力は失われ、失業者も増大してオランダの経済は大不況に陥ったのであった。

こうしたことから 1980 年代のオランダは、政府の財政が管理不能の状態となり、税負担は増大し、労働コストも高騰した。失業率は 12%に達して、もはやオランダに未来はないとまで言われる状態にあった。

このようなどん底の状況から再起をかけて、オランダ政府、経営者団体、労働組合連盟の三者は、1982 年から翌 83 年にかけていわゆる「ワッセナー合意」[62]といわれる賃金抑制に関する協定書を交わした。

ワッセナー合意の要点は、
①労働組合は賃金抑制に協力する。
②経営者は雇用の維持と就労時間の短縮に努める。
③政府は減税と財政支出の抑制を図り、国際競争力を高めるための企業投資を活発化し、雇用の増加を達成する。
というものである。

その結果、全世界が「オランダの奇跡」と呼ぶほどの成果を上げることができた。つまり、1996 年から 2000 年の経済成長率は EU15 カ国平均の 2.4%に対してオランダは 3.1%であり、83 年には 12%もあった失業率は 2000 年には 3.0%を切り、むしろ労働力不足が心配された。財政赤字は解消されて黒字に転換し、賃金抑制により国際競争力も

[62] この合意（協定）は政労使三者の合意によるものであるが、形式的には政府の仲介による、使用者側と労働組合側の協定となっている。

著しく強化された。このような奇跡的な立ち直りの根幹には、「オランダ・モデル」といわれるワークシェアリングの手法が存在しているのである。

（2）概要

オランダでは、民間企業に限らず、公務職でもそれまでフルタイム勤務の正規職員（正社員）のみが優遇され、パートタイム勤務の職員（社員）が冷遇されていたが、オランダ・モデルではパートタイム勤務の職員（社員）が待遇面で受けていたいろいろな差別を禁止し、次のような制度を導入した。

①同一労働価値であれば、パートタイム労働者とフルタイム労働者との単位時間あたりの賃金は同じにする。

②社会保険、育児・介護休暇等も同じ条件で付与される。

③パートタイム労働とフルタイム労働の転換は、労働者の請求によって自由に変えられる。

労働時間による待遇面の差別がなくなることによって、フルタイム勤務に固執する必要がなくなったために、オランダの労働者は以下のような勤務形態の中から自由に選択できるようになった。

①フルタイム勤務

週 36～38 時間労働で週休 2 日

②長時間パート勤務

週約 30～35 時間労働で週休 3 日

③ハーフタイム勤務

週 15～29 時間労働

④短時間パート勤務

週 12 時間未満労働

このほかに、臨時的に派遣されて働くフレキシブル労働者や雇用者からの呼び出しに応じて働くオンコール労働者がいる。

このように勤務形態を多様化し、待遇面の差別を撤廃した結果、週休 2 日のフルタイム勤務者の多くが週休 3 日のパートタイム勤務への転換を求めるようになった。公務員をはじめとして高等教育を受けた者ほどパートタイム勤務への志向が強いとのことである。

また、週休 3 日のパートタイム勤務制などにより、それまで子育てや家事労働の専従者として家の中に閉じ込められていた母親の社会進出が容易になり、女性の就労人口が格段に増加した。さらに、幼い子どもを抱える父親がフルタイム勤務からパートタイム勤務に切り替えるなどして、平日でも共働きの両親のどちらかが在宅して子どもの面倒を看たり、家事をすることができるようになった。

元来、家族を大事にする国民性といわれるオランダ人は、夫婦 2 人で 1.5 人分を働き、0.5 人分は他人に譲ってその時間を家族のために充てようと考えたようである。

しかし、オランダ・モデルにもメリットの部分だけではなく、デメリットの部分があるのも事実である。

その一つ目は、同一労働価値、同一賃金ということからフルタイム勤務者の割合が減少してパートタイム勤務者の割合が増え、かつ週休が増えた結果職場（会社）への忠誠心や奉仕の精神が薄れ、熟練職員や専門職員が育たなくなっていることである。このため仕事の質の低下が起こっているという。これに伴い単位労働コストも高くなっている。

これは職場（会社）人間を家庭に少しでも引き戻そうというメリットの部分と裏腹の関係にあるが、特に献身の精神が求められる福祉、医療、教育の現場では大きな問題となっており、こうした分野ではこれらのシステムを導入すべきではなかったという意見も出ているようである。

二つ目は、夫婦２人で 1.5 人分といっても夫婦が平等に 0.75 人分ずつとはならず、実際には夫が 1.0 人分で妻が 0.5 人分となっている家庭が多いことである。つまり、実際は夫がフルタイム勤務で妻はパートタイム勤務というのが多く、しかも出産後は子育てのために仕事を辞めてしまう妻が多いとのことである。妻も夫と同じくフルタイムで働くのが普通となっているスウェーデンなどからは、男女共同参画社会としては中途半端であると見られているようである。

最後に、0.5 人分は家族のために充てるという理想にもかかわらず、実際には一つの仕事だけでは時間的に余裕があるために複数の職場を掛け持ちして働く人が出てきており、かえって家族にしわ寄せがきている例も見られるとのことである。これは、性別による役割意識が依然として強く、家事や育児の負担が妻に偏っていることを意味しているようである。

２　具体的導入事例

ここでは、アムステルダム市（Amsterdam）における短時間勤務制度（以下、「時短制度」という）導入の概況について述べてみたい。

アムステルダムはオランダで最大の人口を擁する首都である。人口は約 73 万人で陸・海・空それぞれの交通の要衝となっている。

アムステルダム市全体ではフルタイム勤務に換算して約 22,000 人の職員が働いているが、そのうち執行部の管轄下にあるのは約 15,000 人で、これらの職員の活動についてのみ市長が議会に報告する義務がある[63]。

2003 年度の状況でみると、約 15,000 人の職員のうち 26%が時短制度を利用している。この制度を利用している職員の男女比は不詳であるが、女性が多いようである。

また、制度的には幹部職員もこの制度を利用できるが、実際上は職階級が上がるにしたがって選択しにくくなるようである。

職務内容は短時間勤務であってもフルタイム勤務と同様で、どの職種も時短制度を利用できる。しかし、職務上勤務形態がほぼ決まっている職種（ごみ収集など）ほど勤務時間のとり方の選択肢は少なくなる傾向にある。

---

[63] 報告義務のない残り約 7,000 人の職員は、市内の１５区の職員で活動については執行部ではあまり把握されていない。各々の区議会が把握する。

アムステルダム市が採用している勤務形態は以下のとおりである。

①フルタイム勤務
　　週 36 時間労働で週休 2 日（1 日 7～8 時間の週 5 日勤務）
②変則フルタイム勤務
　　週 36 時間労働で週休 3 日（1 日 9 時間の週 4 日勤務）
③短時間勤務 1
　　週 32 時間労働で週休 3 日（1 日 8 時間の週 4 日勤務）
④短時間勤務 2
　　週 24 時間労働で週休 4 日（1 日 8 時間の週 3 日勤務）
　　但し、他の同僚等との仕事の調整が困難との理由から、
　　この形態で勤務している職員はほとんどいない。

原則として職員から短時間勤務の要望があった場合は、雇用者側は特別な理由がない限り、これを断ることができないことが法律で決まっている。また、数年ほど前に法律が一部改正されて、時短制度により週 32 時間働いていた職員が週 36 時間働きたいと申し出てきた場合も法的に認められるようになった。フルタイム勤務と短時間勤務の変更に伴う給与の差額調整は、時間単価で行っている。

勤務形態の変更に関しては、労使による合意書によって 2、3 ヶ月前からの申請が必要で、2 年に 1 回の権利となっている。

短時間勤務職員もフルタイム勤務職員と同様に、有給休暇及び産休・育児休暇を取得できる。

アムステルダム市の場合、有給休暇は勤務年数や役職に関わらず、職員の年齢に応じて付与日数が異なっている。1997 年までは、俸給の号級が上がるにつれて単位時間（8 時間）ずつ有給休暇も増えていったが、97 年に見直されて、97 年以降に勤務している職員の場合は、俸給の号級が上がっても取得単位時間が少なく抑えられるようになった。
現在では、年間最高 22 日となっている。

しかし、年齢のみによる有給休暇の付与日数の違いは、差別にあたるとの指摘があることから、現在この制度に関して見直しを行っているとのことである。

しかし局長級になると、休暇を取得するのもままならないのが実態のようである。

また、出産休暇は、出産前後の女性に 16 週間認められている。

一方、育児休暇は、フルタイム勤務職員の場合、一般的には半年間週 18 時間の勤務をすることで与えられる。また、1 年間週 9 時間の勤務をする権利も認められている。この休暇は男性に対しても認められ、短時間勤務の場合もこれに準じて与えられる。

休暇中は原則として法律上無給であるが、アムステルダム市の場合は、本給の 75%までを支払っている[64]。

[64] こうした対応は、アムステルダム市に限らず多くの自治体で採られているようである。

これらの休暇のほかには、労働とケアに関する国の法律により、年 72 時間まで様々な理由（例えば、親の介護や忌引きなど）で休暇をとる権利が与えられている。

さらに、常勤の短時間勤務職員とは別に、短時間あるいは短期間勤務する派遣臨時職員については、国や地方自治体が定める職員への雇用条件ではなく、派遣元の会社等の雇用条件が適用される。こうした職員は単純な補助的業務からコンサルタント的な高度な業務に従事する職員まで多岐に渡っている。アムステルダム市では、臨時職員の給与が割高となるためできるだけ採用を抑えるようにしているとのことである。

【参照】

『家庭問題情報誌　ふぁみりお　第 30 号』（2003.10.25 発行）ウェブサイト
（http://www1.odn.ne.jp/fpic/familio/familio030_a.html）
金井利之『オランダ公務員制度の観察』、2001
財団法人自治総合センター（編）『海外地方行政事情シリーズ 21　オランダ地方行政事情』財団法人自治総合センター、1995
長坂寿久『オランダモデルー制度疲労なき成熟社会ー』日本経済新聞社、2000
根本孝『ワークシェアリングー「オランダ・ウェイ」に学ぶ日本型雇用革命』ビジネス社、2002
水島治郎『戦後オランダの政治構造ーネオ・コーポラティズムと所得政策』東京大学出版会、2001
ヘルダーラント州当局におけるインタビュー及び資料
アムステルダム市当局におけるインタビュー及び資料
アーマスフォールト市当局におけるインタビュー及び資料

第６章　地方財政制度

第１節　州及び地方自治体の歳入・歳出構造

１　州及び地方自治体の歳入

オランダにおいては、州及び地方自治体（以下、「地方自治体等」という。）の予算総額の 90%以上は国からの移転財源に依存している。このため、地方自治体等の財政は国の経済･財政計画にそのまま組み込まれているといえる。

つまり、オランダの地方自治体等は自主的にまたは国の要請に基づいて、非常に広範囲にわたる公的事業を定めており、地方自治体等はこれらの大部分の事業に関してその財源を国に依存している。国から委任された多くの公的事業（教育、警察、社会福祉、住宅など）の支出を国の財源で賄うほか、これらの分野の政策を決定する国は、政策実現のために必要な調査・研究費といったソフト面の資金も提供している。

その他、地方自治体等が自主的に決定できる行政施策に対しては、独自の財源から資金を調達しなければならない。

これらの資金には複数の財源があり、一つは地方自治体等の基金からの一般財源（国税収入の一部が、一般交付金の形で基金へ入る。）で、もう一つの大きな財源は、地方税（州税及び地方自治体税）や手数料（課徴金）である。このほかには、国や EU（欧州連合）からの特定交付金、借入金などがある。

２　州及び地方自治体の歳出

州は、国と地方自治体との調整的な役割のほか、主に地方自治体への指揮・監督を担っているが、それ以外にも州道の維持管理及び建設と国から委任された事業として青少年への健全育成ケア等に責任を負っている。これらの政策に対する支出が、州の主な歳出となっている。

一方、地方自治体は大都市とそれ以外の都市とでは歳出規模に大きな差はあるが、概ね住民に身近なサービス（福祉や社会保障）に関する支出と公共施設（住宅、学校、道路など）の維持管理及び建設に関する支出が地方自治体の歳出の大部分を占めているのは、大都市とそれ以外の都市で共通している。

３　具体事例

これまで述べてきた州及び地方自治体の歳入及び歳出について、州（ヘルダーラント州）と地方自治体（アーネム市）及び広域公共団体（「KAN」[65]）を例にして解説する。

（１）ヘルダーラント州

ヘルダーラント州はオランダ東部に位置し、ドイツと国境を接しておりオランダで最も広く、人口約 200 万人の州である。2003 年度の財政規模は、全体で 5 億 4 千万ユーロ（約 756 億円[66]）となっている。

---

[65] 総論第３章、第５節の第２項参照。

[66] １ユーロ 140 円で計算（以下、同様）。

州が独自に徴収できる税としては、小規模ながら自動車税（opcenten）というものがある。ここからの税収は1億2千万ユーロ（約168億円）に過ぎない。

このほかには、州の裁量で自由に使途を決定できる国からの一般交付金1億5千万ユーロ（約210億円）と各種の社会的目的（若年層援助と公共交通機関の整備）に対して、国及びEU（欧州連合）から特定交付金を得ている。

歳出の主な内訳は、州道の維持管理費1億3千万ユーロ（約182億円）、青少年の育成費8千万ユーロ（約112億円）、交通運輸関連費4千8百万ユーロ（約67億2千万円）、環境対策費3千万ユーロ（約42億円）などとなっている（図表６－１－１参照）。

【図表６－１－１　ヘルダーラント州の歳入・歳出額】[67]

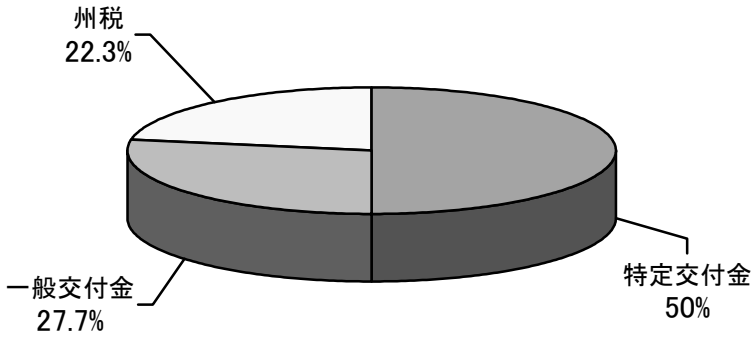
単位：億円

歳　入		歳　出	
特定交付金	378.0	州道の維持管理費	182.0
一般交付金	210.0	青少年の育成費	112.0
州税（自動車税）	168.0	交通運輸関連費	67.2
		環境対策費	42.0
		その他	352.8
合　　計	756.0	合　　計	756.0

次に、歳入・歳出額の構成比を示すと、【図表６－１－２及び６－１－３】のとおりである。

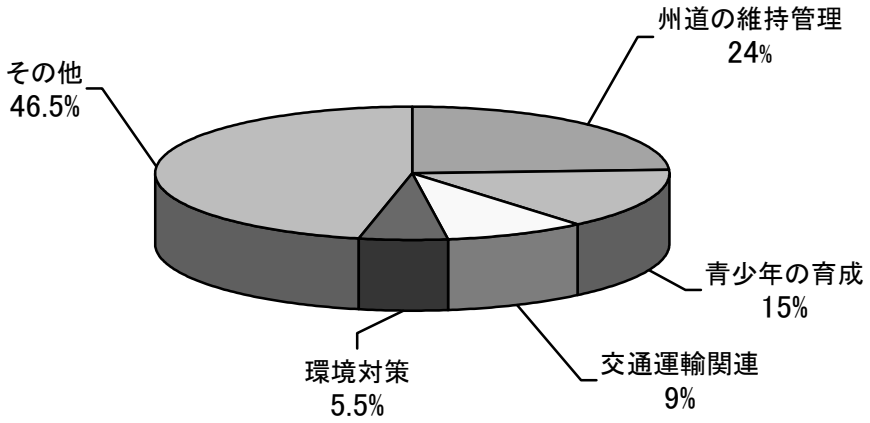
【図表６－１－２　ヘルダーラント州の歳入額構成比】

歳　入



[67] ヘルダーラント州当局におけるインタビューをもとに作成。

【図表６－１－３　ヘルダーラント州の歳出額構成比】



（2）アーネム市

アーネム市は、ヘルダーラント州の州都（人口約 14 万人）で、オランダ東部に位置する。

2004 年度の予算総額は 5 億８千３百万ユーロ（約 816 億２千万円）で、内訳は次のとおりである。

当市の 2004 年度における各種の税収総額[68]は、5 千４百万ユーロ（約 75 億６千万円）である。

そのうち不動産税（OZB[69]）は、５千万ユーロ（約 70 億円）と税収の大部分を占めるが、当市の予算総額の８％程度に過ぎない。その他の収入は、上記で述べたように、基本的には国からの交付金である。

当市が国から受け取る交付金の一部は、特定の職務の遂行を目的としており、特別交付金（doeluitkering）と呼ばれている。特別交付金からの支出に関しては、各種省庁からの限定的もしくは大変複雑な法令によって規定されており、当市執行部は、これらの特別交付金の支出先に関する裁量の自由が制限されている。その性格から、特定交付金は「制限的執行自由」（beperkte beleidvrijheid）な交付金とも呼ばれている。特別交付金の用途で最大のものは、低所得者への援助と失業対策費の名目で受け取るものであり、1 億４千万ユーロ（約 196 億円）である。このほか当市は毎年、地方自治基金（Gemeentefonds）から一般交付金の名目で多額の交付金を受け取っている。これは国からの支出で特別交付金とは異なる性格を有する。つまり地方自治体は、一般交付金に関してはその支出先を自

68 ここでは、見込額を含む。

69 オランダ語で「onroerende　zaakbelasting」の略

由裁量で決定することができる。

2004 年度予算における一般交付金の額は１億２千８百万ユーロ（約 179 億２千万円）で、予算全体の 5 分の１以上を占めている。

当市の独自財源としては、前述の不動産税のほかに、例えば住宅建設を目的とした貸付金からの利子収入６千３百万ユーロ（約 88 億２千万円）や旅券・免許証・出生登録書等の写しの発行手数料収入 120 万ユーロ（約１億７千万円）などがある。ただし、地方自治体は旅券及び免許証の発行手数料収入の一部を国に納付する義務がある。

次に、歳出についてであるが、福祉・社会保障関連費が１億８千７百万ユーロ（約261億８千万円）と最も多く、一般管理費１億５千１百万ユーロ（約211億４千万円）、住宅・道路などの維持や建設費１億ユーロ（約 140 億円）、教育関連費５千２百万ユーロ（約 72 億８千万円）などと続いている（次頁の図表６－１－４参照）。

【図表６－１－４　アーネム市の歳入・歳出額】[70]

単位：億円

歳　入		歳　出	
特定交付金	471.5	社会福祉関連費	261.8
一般交付金	179.2	一般管理費	211.4
利子収入	88.2	住宅・道路維持建設費	140.0
不動産税	70.0	教育関連費	72.8
その他税[71]	5.6	その他	130.2
手数料収入	1.7		
合　　計	816.2	合　　計	816.2

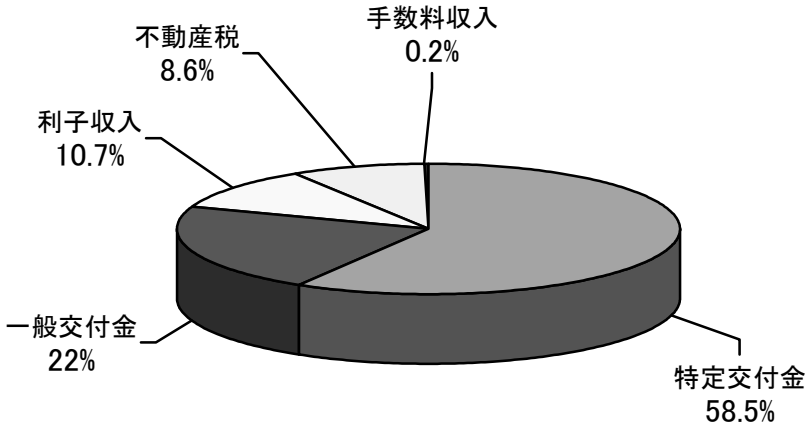
次に、歳入・歳出額の構成比を示すと、以下の【図表６－１－５及び６－１－６】のとおりである。

[70] アーネム市当局におけるインタビューをもとに作成。

[71] 本章第２節第３項参照。

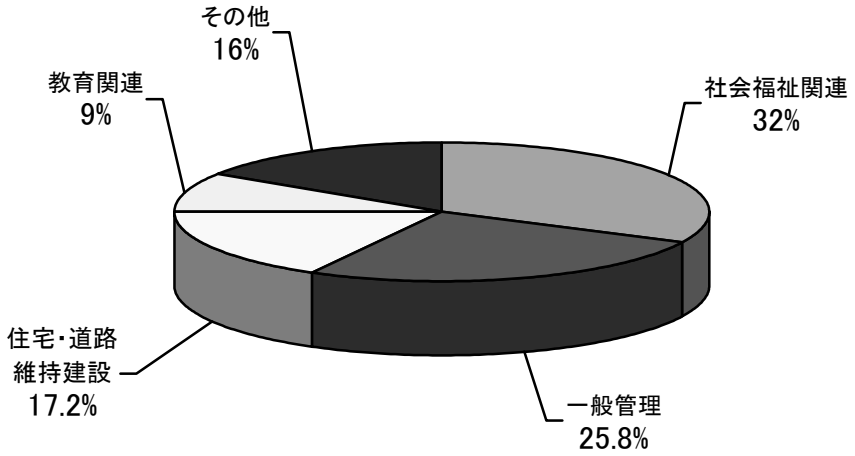
【図表６－１－５　アーネム市の歳入額構成比】

歳　入



【図表６－１－６　アーネム市の歳出額構成比】

歳　出



（3）広域公共団体「KAN」

「KAN」はヘルダーラント州のアーネム市とネイメーヘン市（Nijmegen）[72]を中心とする 20 の自治体（うち１つはリンブルフ州に属する）で組織する広域的な行政機関である。

[72] アーネム市から南へ約 15ｋｍに位置する、人口約 15 万人の自治体。毎年ここで、「フォーデイズ・マーチ」（通称：「歩けの祭典」）が開催されることで有名。

運営予算は、総額６千４百万ユーロ（約 89 億 6 千万円）で、そのうち国からの補助金は６千１百万ユーロ（約 85 億４千万円）で、95.3%を占めている。

残りは、各自治体からの負担金で賄っている（人口一人当たり 3.15 ユーロの負担）。参考までに、負担金の額が多い自治体は、議決投票権を多く有している（総論第 3 章参照）。

主な支出内容は、以下のとおりである。

①公共交通機関（バス）運営費　　５千万ユーロ（約 70 億円）

（KAN 域内で運行しているバスは全て KAN が負担し、参加自治体は一切の費用負担を行わない。）

②道路（バス道や交差点など）の整備→補助金として参加自治体へ支出している。

③住宅政策費として廉価な公共住宅を建設する場合、設計・建設を行う住宅公社に対して補助金を出す。

④人件費　150 万ユーロ（約２億１千万円）

第２節　地方税制度

１　概要

地方自治体等の自主財源としては地方税(belasting)が存在するが、予算全体に対する割合は州、地方自治体ともにわずかである。すでに述べたように、州税としては、自動車税(opcenten)が挙げられ、地方自治体税としては、不動産に課する税（不動産税:OZB）がそのほとんどである。これらの税率に関しては法律で定められた上限があり、地方自治体がこの上限を上回る税率を設定することはできない。また、州及び地方自治体は法律によって認められた税以外に新たな税目を制定することもできない。しかし、供給するサービスに要する費用との関連性があれば、手数料に関しては任意に制定することができる。

州税として課している自動車税は、本来国税としても課されているもので、州はこの追加税的な要素で、州が課税徴収している。従って、本節では地方自治体の不動産税について詳しく述べることとする。

地方自治体が使途を自由に決められるいわゆる自主財源は、全体の 10%程度しかなく、隣国のデンマークの自主財源率（60%）と比べると非常に少ない。しかもオランダの財務省では現在地方自治体の主要な自主財源である不動産税の税率を引き下げて、地方自治体の裁量権を現在の 10%から５%に減らそうとしている。こうした国の政策に対して、取材をした地方自治体は大いに不満を持っている。

２　州税（自動車税）

州が独自に徴収できる財源は、自動車税に限られている。

課税額は、車のサイズや州によって異なる。

３　地方自治体税（不動産税）

地方自治体が不動産の価値に応じて課税するもので、地方自治体税の 9 割以上を占めて

いる。このほかには樹木伐採の許可税、ごみ・下水道処理のための税、犬税[73]などがある。

不動産税収は一般会計に組み込まれ、地方自治体の政策執行のために使われている。

そのほか例えば、下水道処理税の使い道として、劣化した多数の下水道管の入れ替え作業に加えて、下水によって汚染された地上水（河川や貯水池）の浄化を地方自治体で行っており、これは国家的な政策で、これに自治体が対応している。また、地方自治体は、きれいな雨水が可能な限り下水道に流れ込まないように対策をとっている。これに加えて、自治体では積極的に下水管が適切に配管されているか検査し、下水管から汚水が地上水に流入することを防止しようとしている。この対策にも予算措置が必要であり、この費用もこの税から賄われる。

（1）不動産価値の評価

課税対象物件の価値評価は原則として 4 年ごとに行われ、当該年の 1 月 1 日の実勢価格を基準に再評価される。新築、増改築、取り壊し等がなされた場合は、再評価の年でなくてもその都度再評価が行われる。

評価の方法は、不動産税法(WOZ[74])に基づき公平中立な不動産業者で委員会を作り、そこで評価額が決定される。その後議会で基準税額[75]（税率）が決められる。

これは居住用と非居住用建物とに分かれており、居住用についてはさらに所有者に対するものと居住者に対するものとに分かれている。

（2）課税額について

地方自治体は、不動産税の税収総額を決定した後専用のコンピュータで課税対象物件と対照させて、基準評価額（2004 年度は 2,268 ユーロ）あたりの基準税額（税率）を再計算する。

不動産税法により、所有者への基準税額は居住者へのそれの 125%を超えてはならないことと、居住用建物と非居住用建物との基準税額の相違も 20%を超えてはならないと定められている。居住用建物と非居住用建物に関して、どちらをより高い基準税額に設定するかは各地方自治体で決められる。

仮に家屋の評価額が 20 万ユーロである場合、所有者兼居住者は年間約 1,000 ユーロの不動産税を支払う。低所得者（最低賃金収入以下の者）については、基本的に免除される。しかし、低所得者であっても動産、不動産に限らず、財産がある場合はその限りではない。

（3）課税額の計算例

不動産税の課税額は、2,268 ユーロの基準評価額を単位として、課税対象の評価額が基準額の何倍になっているかをもとに計算される。

例えば、不動産税法による評価額が 113,400 ユーロ（この評価額は、不動産税法評価額算定基準表で住民も確認できる；この場合、基準額の 50 倍）である不動産を所有し、かつ居住している場合の税額は次のとおりである。

---

73 犬をペットとして飼っている所有者に課される税金。

74 オランダ語で「wet onroerende zaakbelasting」の略

75 税率は 2,268 ユーロごとに区分された基準評価額の価格帯ごとに決められている。

所有者として支払う税額　　6.19 ユーロ[76]×50＝309.50 ユーロ
居住者として　　〃　　4.97 ユーロ×50＝248.50 ユーロ
合　計　　558.00 ユーロ（年額）

もし、所有者ではあるが、物件を賃貸している場合は、所有者として支払う額のみ支払い、所有者ではなく物件を賃借している場合は、居住者として支払う額のみを支払う。

（4）納税免除について

オランダでは、納税免除に関して全国的な規定が存在するが、地方自治体の裁量が及ぶ点は概ね次の 2 点に過ぎない。すなわち、

① 生活保護給付の対象となる最低所得の 80%～100%のどこに免除対象の基準を置くか[77]。
② 地方自治体税のうちどの税を免除対象にするか。

である。

そのほかに、どの地方自治体も税金免除申請書の提出期限を設けている[78]。また地方自治体は免除額に関しても、全額か一部かを決めることができる。

納税免除の申請は、所定の用紙に必要事項を記入の上、生活保護受給中であるなど、申請者が免除の対象であることを証明するものと一緒に申請しなければならない。しかし、アーネム市では生活保護受給者に対しては、社会サービス局のデータとリンクさせることによって、免除の自動認定を行っている。

申請の認可に際しては、財産審査と所得審査が行われ、審査の結果一旦全額免除を受けた 65 歳以上の市民は、その後も自動的に納税免除の認定が与えられる。つまり、この措置に該当する市民は申請を繰り返す必要がなく、自動的に納税免除の通知が自宅に送付される。

①財産審査では、以下の 4 点を基準としている。

1　当該者が自己名義の住宅を所有している場合は、納税免除が受けられない。
2　所有する自動車の価値は、2,269 ユーロを超えてはならない。
3　毎月の借金返済額が 136 ユーロを超えてはならない。
4　（普通、定期を含めた）全ての口座にある預金額が、1,134 ユーロを超えてはならない。※上記の基準額は、毎年改定される。

②所得審査に関しては、毎月の税引き後所得が全国的な最低基準所得額（毎年改定）及び、各家庭の事情（例：65 歳未満の独居家庭、65 歳以上の独居家庭、既婚で子供のいる家庭といない家庭など）を考慮しながら比較審査する。また、家賃援助用補助金、年金、教育費、その他の収入なども同時に加算して審査する。

---

[76] 課税単価を表す。
[77] アーネム市では、免除対象の基準を 100%においている。そのため最低保証所得しかない大勢の市民が地方自治体税免除の権利を得ている。
[78] アーネム市では税額通知書の日付から 8 ヶ月以内となっている。

上記などで得られる総所得額から毎月の家賃、健康保険費、過去一年間に支払われた税金の総額、離婚慰謝料・養育費などが差し引かれる。

この差し引き額は9.6倍され、その総額が支払能力となる。この支払能力は当該年の可処分所得とみなされる。

課税対象額が可処分所得より高い場合は、その超過部分に対して税金免除が認定される。

また、企業（法人）や個人事業を営む者は、法律により税金免除の対象とはならない。

（5）徴収法及び滞納者への対応

税金は、納税者が地方自治体から送付された所定の振込用紙を使って指定金融機関に振り込むことで徴収される。

また、滞納者への対応は２通りに分けられる。まず、滞納者が異議申し立てをした場合は、その異議申し立てが正しいかどうか審査される。もう一つは単なる滞納の場合で、督促（警告）を2回行ってそれでも支払わない場合は、債権取立業者に滞納者への取立てを委託している。

第３節　交付金制度

前述のとおり、国からの移転財源が交付金であり、一般交付金と特定交付金に区分される。一般交付金は地理的･社会的指標を基準として、地方自治体間の財政力の差を均等化することを目的として交付される。特定交付金は200以上の種類が存在するが、このうち重要度の高い交付金は10種類程度で、これが特定交付金総額の３分の２以上を占める。

１　一般交付金（algemene uitkering）

国と地方自治体の財政関係をみてみると、オランダは日本以上に国庫からの一般交付金依存の高い財政構造である。上記で述べたように、自治体の自主財源率は約10%と極めて弱体であるため、オランダの地方財政は完全な中央依存体制下におかれている。

国からの財源は、交付金及び国税で運営される「基金」が軸となっており、その基金への配分は人口･面積･社会構造･地域特性といった要素を考慮した算定配分方式を採用している。

交付金の規模は毎年国が決定するが、政府は細心の注意を払い、決定された基準に従って州や地方自治体に交付する。重要な基準は世帯数及び人口規模である。

地方に対する一般交付金は、州に対する「州基金（provincie fonds）」と地方自治体に対する「地方自治基金（gemeenten fonds）」とに分かれている。

２　特定交付金

オランダにおいても特定交付金という特定目的支出の補助金が存在するが、その交付対象は警察･教育･福祉といった全国的に統一しなければならない行政事務で、国の基準に照らして配分されるものである。

また地域格差の是正や弱体自治体への補填という名目で、財政の集権化や中央統制システムが強く働いている点も見逃すことはできない。

３　問題点

各地方自治体の違いは、人口と面積というだけではなく、支出を押し上げる構造的問題を抱えている場合がある。そのために、国家財政の交付金を配分する方法には多種多様の「工夫」が盛り込まれている。例えば、道路を維持するために非常に多くの金額を費やさなければならないが、質の悪い土壌や国家保護を求める者の割合が高いなど、脆弱な社会構造の地方自治体の事情も考慮されていることである。地方自治体はこれらの費用の 10%をカバーする必要があり、このような場合には、地方自治体は多額の資金を費やさなければならない。

このような工夫にもかかわらず、予算内での執行が困難な地方自治体が存在していることも事実で、資金不足が地方自治体の責任ではないことが実証できる場合は、地方自治基金への追加交付金の申請ができる。しかし、地方自治体は申請前に財産、下水道、環境衛生への課税増収入で、歳入を一定のレベルまで引き上げる手段をとらなければならない。

次に、予算編成にかかる問題として、地方予算審議は、地方議会にとって一年を通して最も重要な任務であり、審議の際には、議会は最も重要な権限の一つである予算決定権を行使する。国からの交付金が増加する場合には、議会は新たな事業を決定することができるが、歳入が減少する場合には、どの行政事業を削減するかもしくは終了するかを決定しなければならない。

また次年度予算の策定に加え、議会は予算年度以降の 3 年間についての地方自治体の財政状況の見積もりに関する調査も行う。このような数年にわたる見積もりは、国の支出、人口統計学的傾向、地方雇用における展開の予測も組み入れなければならない。このような調査により議会は将来の動向予測が可能になり、この動向に基づいて議会の要求を固めることができるのである。

最後に、自治体の財政運営上の問題を整理すると、基本的には以下のとおりとなる。

第 1 点は、前述したとおり一般交付金依存の体質があることで、1961 年の地方財政法に基づく一般交付金が地方経常経費のほぼ 3 分の 1 を占めている。

第 2 点は、個別の法律に基づく委任事務に向けられる特定交付金が、住民生活にとって欠かせない重要なサービス領域にくまなく入り込んでいることである。それは義務教育や幼児保育の領域に顕著である。

第 3 点は、法的に地方自治体の責任領域と明記されていないサービス領域に対する国庫助成金の割合が高いことである。それはおそらく地方経常経費の大半を占めている。

総じて、オランダでは課税権のほとんどが国に帰属するという税構造となっているため、年々都市の行政需要は増大し行政サービスの領域は拡大しているにもかかわらず、地方自治体の自主財源は伸びを示していない。

第４節　借入金・課徴金制度

１　借入金

地方財政法及び地方自治体借り入れ条件令により、地方自治体は金融市場から借り入れを行うことができるが、州及び地方自治体が資金の借入や貸出を行う場合、法律（非政府の財源措置法：Wet Financiering Decentrale Overheden）により厳しく規制されている。

最近、複数の州及び地方自治体がリスクの高い投資を行っていることが明らかになって、より規制が厳しくなったといわれている。

また、オランダには「オランダ自治体金融公庫（BNG）[79]」といわれる金融機関がある。これは地方自治体が自らの力で資金を集めることが困難であった1914年に設立された「地方自治体信用銀行」が母体となっており、1992 年に現在の名称に改称している。

出資比率はオランダ政府と地方自治体が 50％ずつで、本部はデン・ハーグに置かれている。この公庫の主な融資先は、オランダ国内の公共セクターでありその中でも近年は、住宅公社（日本の住宅供給公社に相当）及び社会福祉・教育部門に対する融資が増加している。資金調達においては、2004 年度の計画として 120～140 億ユーロ（約１兆６千８百億～１兆９千６百億円）を予定しており、ユーロ以外の US ドル、日本円、英ポンドでも調達している。

また、付随的な業務として融資先に対するコンサルティングも行っている。これは国の政策に対する地方自治体の対応について、資金調達のみではなく地方自治体の行政全般にわたる助言・提言をしている[80]。

２　課徴金（使用料・手数料等）

毎年地方自治体議会は、自治体が料金を徴収できるサービスの種類とその金額をいわゆる「料金検討書」といわれる料金表を作成して定めている。

第５節　監査制度

１　会計監査

オランダの会計年度は１月１日から 12 月 31 日までで、予算は年１回、単年度と複数年度のものが作成される。前年の 11 月頃に予算が決定される。

地方自治体は、予算の執行状況と目標の達成度などを年 2 回（春と秋）中間報告する。

年末には、実現された政策事項とその支出額を報告するために「年次報告書」を作成する。この「年次報告書」は独立した監査法人による監査を受ける[81]こととなり、この報告書が承認された場合には、「財政状況と収入・支出に対して信頼できる」とする旨の文書が監査法人によって発行される。

監査法人[82]は、Dualism[83]（議会と執行機関の分離）の導入以降地方議会が任命すること

---

79 Bank Nederlandse Gemeenten N.V.

80 「地方債月報 August2004」より抜粋。

81 小規模な地方自治体では、議会の議員が監査を実施している。

82 2006 年頃には、自治体が独立した監査機関を設置する予定である。

83 総論第３章、第４節参照。

となり、監査後に地方議会に報告する。議会は、年次報告書を正式に承認した後、剰余金の使途も定める。剰余金は、法的な根拠があり明確な目的があれば、繰り越して使うことができる。

議会で承認された報告書をもとに、州も監査を行う。この州による監査は、地方自治体の財政状況をおおまかにチェックするもので、もし問題があれば、州が地方自治体に対して是正を求めることができる。

2　その他の監査制度

地方自治体は事務処理に関する規定及び指針を有しているが、これまではこれに関する遵守状況を内部でチェック（内部監査）していた。しかし、最近では地方自治体独自、あるいは第三者が定めた規定及び指針についての遵守状況を監査法人が監査することとなった。これは「適法性検査」と呼ばれている。

【参照】

金井利之「オランダにおける財政調整プログラムの変更」『季刊行政管理研究』N0.73 抜刷～、1996
金井利之「オランダ予算制度の手続と枠組」『会計検査研究　第 23 号（2001.3）』、2001
財団法人自治体国際化協会 『ヨーロッパ各国の地方自治制度―西欧 20 ヵ国の地方制度の概説―』財団法人自治体国際化協会、1990
財団法人自治総合センター（編）『海外地方行政事情シリーズ 21　オランダ地方行政事情』財団法人自治総合センター、1995
財団法人地方債協会「地方債月報 August 2004」財団法人地方債協会、2004
下條美智彦『ベネルクス三国の行政文化－オランダ・ベルギー・ルクセンブルク－』早稲田大学出版部、1998
水島治郎『戦後オランダの政治構造－ﾈｵ･ｺｰﾎﾟﾗﾃｨｽﾞﾑと所得政策』東京大學出版会、2001
オランダ内務省当局におけるインタビュー及び資料
ヘルダーラント州当局におけるインタビュー及び資料
ユトレヒト州当局におけるインタビュー
アーネム市当局におけるインタビュー及び資料
アーマスフォールト市当局におけるインタビュー及び資料
広域公共団体「KAN」当局におけるインタビュー及び資料

第７章　州や地方自治体と国の役割

第１節　監督権限

オランダの行政制度において、州、地方自治体及び国は互いに密接な関係を有している。

前述のとおり、オランダは分権的国家の方針を採用しており、この方針では、三層の統治レベルがそれぞれ相互補完的に各種の責任・義務・役割を負い、統一国家を具現している。この三層統治レベルとは、国（rijk）・州（provincie）・地方自治体（gemeente）である。州知事及び地方自治体の長は勅命によって任命され、特に州知事には国の機関としても機能することが求められている。また、州及び地方自治体は自治権に基づく事務のほかに、国から委任された多くの事務を執行しており、政治的にも財政的にも国に依存している割合は大きい。とくに、地方自治体は、州及び国の政策を遂行あるいはその遂行に当たって協力する義務を負い、上級行政機関の政策を執行する直接の責任者として、助役（wethouder）[84]を置いている。

その一方で、地方自治体は自治権を有し、独自政策を行うことが保障されているが、それは州や国レベルの法律や指針と相反してはならないとされている。現実的には、あらゆる分野において州や国との協議が継続して行われており、また州や国も地方自治体の政策（計画）を監視している。

特に、国の地方自治体及び州に対する監督が重要である。この監督方法には、予防的監督と抑制的監督の２種類に分かれている。

州に対する予防的監督は、税に関する条例、予算、決算等、主として財政に関する事項に対する政府の事前の承認によって行われる。承認が与えられなかった場合、州は国王に訴えることができる。

また、抑制的監督は、法律又は公共の利益に反する州の決定が、勅命によって無効とされることである。この場合州は当該事項について再度審議し、決定しなければならない。

一方、地方自治体に対する予防的監督は、税に関する条例、予算、決算等、主として財政に関する事項に対する州の事前の承認によって行われる。税に関する条例の制定は、さらに国王の承認を必要とする。州が地方自治体との協議の後、承認を与えないことを決定した場合、地方自治体は国王に訴えることができる。

抑制的監督は、州の場合と同様に法律又は公共の利益に反する地方自治体の決定が勅命によって無効とされることである。この場合、地方自治体も当該事項について再度審議し、決定しなければならないとされている。

第２節　権限区分

オランダ王国憲法の第 124 条は、次のように行政組織の役割を定めている。

---

84 「wethouder」とはオランダ語で「法を守る人」、言い換えれば「法を執行する人」を意味する（総論第３章参照）。

1．行政事務を規制したり、管理したりするための権限は、州や地方自治体の行政機関に委任されなければならない。

2．州や地方自治体の行政機関は、国会の法令により、規則や行政組織を制定できる。

このことは、州や地方自治体の行政事務は、相当な権限を国から与えられていることを意味すると同時に、国に属する政策分野における補完的な仕事としてより充実したサービスを提供する責任を負っていることも意味している。また、ある特定の分野では、権限が国と州で共有されていることがある。

このような状態を「共同政府（medebewind）」と呼んでいる。

国、州、地方自治体における役割分担と、それぞれの役割分担がどの程度の権限に基づいて実施されているかを表（図表７－２－１）に示すと次のようになる。

表中の権限の種類は以下のとおり。

A：憲法や法律により与えられている絶対的な権限。

B：国又は州の発布する法令や条例により与えられている権限。

C：その他の事業機関と共有する共同権限。

【図表７－２－１　各行政機関の役割分担】[85]

1　一般行政に関する役割分担

業務内容	国	州	地方自治体	権限
一般行政	○	○	○	A

2　警察、消防、司法に関する役割分担

業務内容	国	州	地方自治体	権限
警察	○		○	A
消防	○		○	A
災害救助等		○	○	C
司法	○			A

3　医療・保健行政に関する役割分担

業務内容	国	州	地方自治体	権限
病院、ｹｱﾎｰﾑ	○	○	○	A, B
ﾊﾟｰｿﾅﾙﾍﾙｽ	○		○	A, B

[85] （財）自治総合ｾﾝﾀｰ編　『オランダ地方行政事情』（1995）及び地方自治体連合（VNG）における聴取内容を基に作成。

4　教育に関する役割分担

業務内容	国	州	地方自治体	権限
建物、教職員			○	A
就学前教育			○	A
初等、中等教育			○	A
職業、技術訓練			○	A
高等教育	○（民間あり）			―
成人教育			○	―

※ 大まかな政策の枠組は、国の所管。

5　社会福祉に関する役割分担

業務内容	国	州	地方自治体	権限
幼稚園、保育園	○		○	A,B
家族福祉ｻｰﾋﾞｽ			○	A,B
福祉施設			○	A
社会保障	○		○	A

6　住宅と都市計画に関する役割分担

業務内容	国	州	地方自治体	権限
住宅			○	A
市街地計画			○	B
広域計画		○		B

※ 大まかな政策の枠組は、国の所管。

7　環境、公衆衛生に関する役割分担

業務内容	国	州	地方自治体	権限
水質浄化		○		A
廃棄物収集		○	○	C
墓地管理			○	A
屠殺場管理		○		A
環境保護	○	○	○	C
その他公衆衛生			○	A

8　文化、娯楽、スポーツに関する役割分担

業務内容	国	州	地方自治体	権限
劇場、ｺﾝｻｰﾄ	○		○	B
博物館、美術館、図書館	○		○	B
公園、広場		○		B
娯楽・ｽﾎﾟｰﾂ	○		○	B

9　交通、輸送に関する役割分担

業務内容	国	州	地方自治体	権限
道路	○	○	○	A
都市道路交通			○	B
都市鉄道交通			○	B
港			○	A
空港	（民間主導）			

10　経済、サービスに関する役割分担

業務内容	国	州	地方自治体	権限
電気			○	A
水道			○	A
ガス			○	A
地域暖房[86]			○	A
農林漁業、狩猟		○	○	C
商業	○	○	○	B,C
観光		○	○	A

また、ある特別な政治的活動分野において、権限が国、州、地方自治体にまたがっている場合は、通常次のような責任分担となる。

・国は、おおむね法律と各分野における資金調達に責任を負い、その他の場合は、事業内容の水準に責任を持つ。
・州は、地方自治体活動の調整、もしくは関係部門の実施計画の業務に責任を負う。さらに、権限の行使に関しても責任を持つ。
・　地方自治体は、関係部門における権限の行使に責任を負う。

第３節　州及び地方自治体の役割

１　州の役割

州は古くから中間的行政機関として、国の政策の執行と、下位行政機関である地方自治体の監督を行っている。過去 25 年ほどの間に、行政事務並びに社会的意思形成プロセスが地方自治体の枠を超えて行われる傾向が顕著になり、それに伴って州自体の責務も増加している。

州の役割は、「規定業務」「検査・承認・維持業務」「政策制定業務」「監督業務」「執行業務」に大きく分けられる。それぞれの業務の概要は以下のとおりである。

（1） 規定業務

州による規定業務は限られたものであるが、特に環境と交通・運輸分野においては、地

86 一つの都市または地域内にある各種多数の建物が、個別に暖房用熱源設備を持たず、一箇所または数箇所に集中された熱源プラントから、蒸気、温水などの熱媒を配管を通じて供給し暖房する設備。

方自治体の義務と自由裁量部分を詳細に規定する。

（2） 検査・承認・維持業務

この業務に関しては、州の業務の大きな部分を占めている。州は、地方自治体や治水委員会[87]による決定事項を上位の法律や政策に照らし合わせて検査する権限を有する。もし検査の結果、上位の法律や政策に反していると判断した場合には、州はこれらの決定を差し戻すことができる。この場合は、これらの決定が裁判官によって審査される。

州による当該業務の主な分野は、地域開発(ruimthijke ordening)、環境、公共住宅政策(volkshuisvesting)である。

（3） 政策制定業務

この業務に関しては、州が地方自治体に対して指針を示すことが期待されている。主に地域開発、環境、交通・運輸、治水の分野に関するものが多いが、福祉、経済開発、文化の分野に関しても指針を作成している。

（4） 監督業務

州が担当する業務の中で最も古いものであるが、ここ最近は業務の内容が大幅に縮小されており、主に地方自治体の財政的な健全性の監督を行っている。

（5） 執行業務

この業務はここ数年増加傾向にある。古くから道路の建設と維持管理に関与してきたが、これに公共交通機関整備が加わった。州の財政的余裕が十分あるため、この分野での州の役割は増大している。国からの補助金も通じて、州は福祉政策、大都市開発、農村部開発、さらには経済開発などの重要な分野（国から権限委譲されたものが多い）において関与している。

概要は以上であるが、各業務は州によって重点分野に若干の違いは見られるものの、内容はどの州もほぼ同じである。

州の主な執行業務の一部について、具体的な例で説明すると、以下のとおりである。

① 土地開発

国の基本計画に基づいて、州が広域計画を策定する。これは最も重要な任務の一つである。例えば、どの地域を商業地にするか、住宅地にするか、農業用地等にするか、あるいはどの地域に水害に備えた貯水池を設けるかといった計画を策定する。

② 治水委員会の管理[88]

治水委員会の主な業務は、堤防の維持管理、水位の管理（貯水池の調整）があるが、州はこれらの業務が適正になされているかを監督する。

なお、治水委員会は州とは全く別の組織で、河川流域の全般において責任を持つ。つまり、複数の州をまたがって責任を持つ。治水委員会の委員は選挙で選ばれているが、州選挙の投票率よりもさらに低い。

---

87 各論第4章、第2節参照。

88 各論第4章、第2節参照。

治水委員会の予算は、国からの補助金と自らで徴収する税金で賄われている。

③ 道路と公共交通

州道（主に自治体間を結ぶ道路）の建設と維持管理を行っている。

（参考）国は国道（高速道路）の建設と維持管理を、自治体は市道（主に住宅地内の道路の維持管理を行っている）

また、公共交通機関の整備について責任を負っている。

大都市では、自治体が独自でバス等の運行を管理しているが、自治体間の公共交通機関のルートの策定は、州が行っている。

④ 青少年へのケア[89]

国からの委任事務で、州はさらに外部機関に委託している。この事業は州予算の 4 分の 1 を占めており、家庭環境などに問題があって、非行に走る青少年を保護強制する。

(参考)

身障者の施設への入居のケア・・国の担当

身障者の在宅でのケア・・自治体の担当

高齢者の施設への入居のケア・・国が各種保険会社に委託して行う。

高齢者住宅でのケア・・自治体の担当

乳児施設、保育園、幼稚園・・・自治体の担当

⑤ 環境保護における役割

大企業に対して営業認可を与える権限と産業廃棄物、水質汚染、大気汚染、騒音等について対象企業と協議して企業の発展を阻害しない程度の規制をかける権限がある。毎年認可した企業を訪問して、規制が守られているか監視する。

そのほか、環境汚染に対する 24 時間対応の苦情受付専用電話を設置している。1 日 15 件程度の苦情が寄せられるが、それに対して州はすぐに現場に行って状況を確認して対応する。

⑥ 住宅政策

自治体が建設する住宅政策の承認を行う。

2　地方自治体の役割

地方自治体の基本的な責務はどこでも共通しており、これは先に述べた地方自治法に定められている。しかしながら、アムステルダムのような大都市は、小さな自治体と比べると責務も多岐にわたり、解決すべき問題も多い。

基本的には地方自治体は、国や州の監督の下、国からの委任業務[90]と住民に身近なサービス[91]を提供している。

---

89 各論第 1 章、第 6 節参照。

90 本章、第 4 節参照。

91 例えば、教育、環境緑化、福祉、住宅、文化・スポーツ関連

このように各種の責務はあるが、地方自治体の執行部は自治体の将来や方向性などを決定する自治権も法律上認められている。

ここでは、オランダ東部のヘルダーラント州にある人口約4万人のオーファーベトゥーエ（Overbetuwe）市を例に具体的な役割を説明する。

当市の組織は、市議会と執行部（市長と5名の助役で構成）のほかに、コンサンスタッフ、事務総長がいる。事務局は3の局（sector）とその下の10の部署（section）に分かれている。このうち、事務局の組織とコンサンスタッフについて若干の説明を加える。

① 道路・建築局

この部門の役割は、市道の建設と維持管理のほか、土地開発、住宅政策及び環境政策を扱っている。

② 福祉、教育、スポーツ・文化局

この部門では、福祉、社会保障、教育、健康などに関する業務を扱う。そのほかにもスポーツ、雇用政策、難民政策、統合政策[92]、若年者やお年寄りに対する政策もこの部門の管轄となる。

③ 総務局

この部署では、内外に対する広報・戦略的政策、市全体の財政（予算）政策、人事・組織に関する政策などが主に取り扱われる。

④ コンサンスタッフ（Concern Staf）

ここでは、5名の専門スタッフが、事務局長に対して市全体の政策運営についてのアドバイスを行っている。

オランダの自治体では、どこでもこのように議会と執行部の下に、事務局組織が置かれている。その組織構成については、自治体の裁量にまかされており、大きな違いはないようである。

第4節　機関委任事務

オランダは分権的統一国家であるから、下位行政機関の権限は、上位機関の権限を委譲されたものであるといえる。例えば、社会保障関係費の給付、若年者の対策、各種計画・開発業務及び環境政策分野等で権限の委譲がよく現れている。

この中で、国家経済計画や土地利用計画に対する州や地方自治体の関与について述べると、国家経済計画の場合、州や地方自治体が直接もしくは間接的にも、計画過程における関与はない。しかし、土地利用計画に関しては、国土利用基本計画の主要なガイドラインに基づいている国と、大きく関わってくる。州は、国家ガイドラインを厳しく遵守した計画に基づいて、州内の広域計画を決定する。

地方自治体は、広域計画を考慮して社会基盤を提供し、建物を立てるために造成地を作り、道路や下水を完備し、街路灯を設置し、公共の緑地等を提供する。

---

92 オランダへの移民が、オランダ社会に円滑に溶け込めるようにする政策。

地方自治体が、これらのことを実行するために活用できる最も効果的な手段が、ゾーニング計画[93]（地域計画）と呼ばれている。

中央政府の業務ではあるが、権限の面で国と州（又は地方自治体）で共有されている分野において実施される場合は、州や地方自治体にできる限り多くの仕事を委任することが、行政の伝統となっている。どの州又はどの地方自治体に仕事を任せるかについての判断基準は、関係する課題や業務内容により決定される。

第５節　共同事業

１　法的根拠

各地方自治体間の協力の法的根拠は、1950 年の「共同規約法」（1985 年に改訂）に定められている。この法律は、地方自治体間の協力のための一般的な構想を定めている。

地方自治体は、公的責任を回避する目的で協力体制を採らない限りは、民法に準拠した協力も可能としている。自主的な協力が共同規約法の前提であるが、自主性は地方自治体が協力を望む目的の性質と数についてだけでなく、特定の協力に参加する地方自治体の数にもよる。

共同規約法に基づく共同規約に参加する地方自治体の目的は多種多様である。最も多くの共同規約が締結される分野は、消防、緊急輸送、廃棄物処理、成人教育などである。

共同規約法に沿った協力としては次の三つのモデルがある。

最初に最も重要なものは、「公共団体」である。公共団体の基本的な構造は、行政機関、執行委員会、議長（諮問や行政委員会も設置されることがある）で構成されている。

第二のモデルは「共同機関」で、複雑な行政機構を必要としない簡単な協力を行うために設置するものである。機関は階層性の構造や法人の地位を持たず、一定の権限も行使できない。

最後は「中核都市」協定である。上記に述べたモデルとは別に共同して参加している地方自治体の一つが（通常は中核都市）一定の権限を行使することを共同規約に定めることである。

共同団体が設立されたときには、地方議会議員もしくは首長のみが行政機関を任命する資格があり、行政機関は関係する地方議会より選任される。また執行機関（首長と行政官）だけが合意する共同規約の場合は、関連する執行機関により選任される。共同規約が首長の権限のみに関係する場合は、首長が行政機構を設立する。

議長と多数の執行委員は行政機関内で選任され、執行委員会の何人かは行政機関のメンバーでない人々から構成することができる。諮問委員会と行政委員会は、行政機関の基本構造に追加して設置することが可能であるが、その構成は決まっていない。

共同規約法は幾つかの権限を共同団体に委任する。そのために、地方議会の立法権の委譲、首長の特別執行権の委譲も可能である。

共同規約法の目的は、共同規約により設立された団体と地域議会、州議会もしくは共同

---

[93] 使途が限定された土地利用計画を指す。

規約に参加しているその他の機関との協力の形態を調整し、行政的関連、財政的関連を定めることである。共同規約法における共同規約は、協力の基礎を成す利益、共同規約で設立された公共団体や機関に委譲する権限の両方を明記しなければならないということを定めている。

共同団体における行政機関のメンバーは地方議会に責任を負うが、地方自治体の執行機関（首長や行政官）が任命した場合は地方自治体の執行機関に責任を負うことになる。

情報提供を求められた場合には、行政機関は参加している全ての地方自治体の議会に情報を提供する義務がある。公共団体の執行委員会はその行政機関に報告し、また行政機関に責任を負う。

地方自治体間の協力の枠組み内で実施される事業に対しては、参加自治体が資金を提供することとなっている。この主な利点は効率的な事業運営の改善であり、これが参加自治体の負担を軽減することへとつながる。

また、共同規約法に関わらず、オランダの地方自治体組織について今日まで継続的に検討されていることがある。この検討における考え方の主要な点は、州と地方自治体間の格差をどのように埋めていくかということである。

つまり、地方自治体間協力の弱点として特に大きな都市の近隣で見られることであるが、そこでは自主的な協力関係が育ちにくいということが指摘されている。この弱点とは法的なことではなくて、機能、利害関係、地方文化などにおける違いから生じている大きな問題である。

2　大都市圏の状況

オランダではアムステルダム、ロッテルダム、デン・ハーグ、ユトレヒトは大都市[94]とみなされている。これらの都市を取り巻く多くの地方自治体も、歴史のある大都市と同じように発展してきた。さらにこれらの郊外都市は、当然独自の行政組織、政策、財政、開発のための地域を保有し、地方自治体として大都市と同じような法的地位を有している。

このような法的立場が、郊外都市も大都市と同様に全ての行政的役割を共有することができると同時に、大都市のしわ寄せが行かないようにしている。

このような配慮により、オランダ全体で大都市や郊外における今までの地方自治体よりも広域的な自治体が形成されて共同での事業が行われている。

1986 年、7 つの郊外都市合併により新しい州[95]が導入された。これはもはや広域的な自治体共同組織が州へと発展したものである。

新しい州が誕生するということは、関係する地方自治体の立場や影響力が変わってくることは明らかで、大きな問題としては、関係する行政機関が新しい州の影響により、共同で行う事業の役割をどのように見直していくかということがある。

ここで重要なことは、オランダは小さな国であるので国、州、地方自治体という行政機

94 四大都市は全人口の約 12%以上を占め、中央省庁と重要事項について直接交渉できる権限を有している。
95 オランダ北東部のアイセル湖の干拓地にあるフレボラント州（Flevoland）

関に、新たに第 4 の層の行政機関を加えることは避けなければならないと考えられていることである。しかし、次に述べるように大都市では、議会を持った行政区の設置が進んでおり、大都市の抱える問題が浮き彫りになっている。

3　区の設置

大都市部では、共同で効率的に事業を行うために広域自治体の設置が必要とされている一方、増大した大都市の住民のさまざまな要求にきめ細かく対応するため、市を複数の地域に分けた区（行政区）が設置されている。

例えば、アムステルダム市では人口約 73 万人に対して議員数は 45 名に過ぎない。これでは住民の意思を的確に反映し、地域の要求に対応するのは困難であると判断し、市は 15 の区[96]を設置した。各区は 2 万人から 9 万人の人口を有し、住民によって 4 年ごとに直接選出される議会議員が区を代表し、議長は議会によって選出される。区は、福祉等の住民に身近な行政サービスに責任を有しているが、区が必要なサービスを十分に提供できない場合は、市がこれを実施することとしている。区の設置によって、膨大な職員を有していた市は、その組織を縮小し、業務の合理化を図ることができた。ロッテルダムにも 13 の区が存在し、その役割や議会構成はアムステルダムと同様である。

このようにオランダでは特に大都市行政に課題を抱えており、共同で肥大化する都市部の統一的な開発行政を必要とする一方、多様化する都市問題や住民の要求に対応するため更なる分権が実施されている。

【参照】

アムステルテルダム市ウェブサイト（http://www.amsterdam.nl/asp/get.asp?/）
財団法人自治総合センター（編）『海外地方行政事情シリーズ 21　オランダ地方行政事情』財団法人自治総合センター、1995
下條美智彦『ベネルクス三国の行政文化－オランダ・ベルギー・ルクセンブルク－』早稲田大学出版部、1998
オランダ内務・王国政務省当局におけるインタビュー及び資料
ヘルダーラント州当局におけるインタビュー及び資料
ユトレヒト州当局におけるインタビュー
オーファーベトゥーエ市当局におけるインタビュー及び資料
アムステルダム市当局におけるインタビュー及び資料

96　1 つの区は議会が存在しない。

【各　論】

第１章　教育制度

第１節　オランダにおける「教育の自由」

オランダでは、オランダ憲法第 23 条に「教育は国家における重要な責務である」と明記されている。オランダでは 19 世紀の学校闘争[97]の結果、宗教や教育理念によることなく公立・私立学校も国から財政補助を得ることが可能となった。また、オランダの教育は「自由」という理念を基本とした制度が確立されており、「学校設立の自由」「学校選択の自由」「教育内容及び教授方法の自由」という 3 本柱で構成されている。

「学校設立の自由」では、親や保護者が子どもに理想的な教育を受けさせるために、彼らの教育理念に沿った学校を設立することが可能である。一定数の親の要望と当該学校に通わせるための生徒数が確保されれば、地方自治体は各人の思想や宗教、教育理念に基づいた学校を設立させる義務が生ずる。従って、現在のオランダでは、公立・私立を問わず、教育理念や宗教の異なった学校が多く設置されている。

「学校選択の自由」では、親や生徒の希望に沿って子どもが通う学校を選択することができる。オランダでは、家から近い学校に原則通学するという日本のような「学区制」は敷かれていない。また、特に初等教育レベルでは、徒歩圏内に複数の学校があることも珍しくはなく、自宅から 4 キロ以内には最低 2 校（公立・私立は問わず）の初等教育機関（小学校）を設置するという基準が設けられ、その中から学校を選択することが可能である。さらに、家から近くなくとも教育理念のあった学校が遠くにあれば、公共交通機関を利用してその学校へ通わせることもできる。さらに、中等学校など次のレベルの学校に進学する場合、進学を受け入れるか否かは必ずしも進学先の学校ではなく、その前の学校を修了することが要件となっている。

「教育内容・教授法の自由」では、教育内容は国が大枠を定めるものの、具体的な教育内容や方針、教育方法は学校に裁量権があり、各学校で決定することが可能である。従って、教育内容が国によって詳細に定められどの学校も画一的な教育が施されている日本とは状況が大きく異なっている。同じ学年でも学校によっては教える内容及び教授法は様々である。

オランダの教育制度は、初等教育、中等教育、高等教育の 3 段階に分類されている。詳細については第 2 節で述べるが、そのうち義務教育は初等教育から中等教育の 18 歳までである。

第２節　教育制度

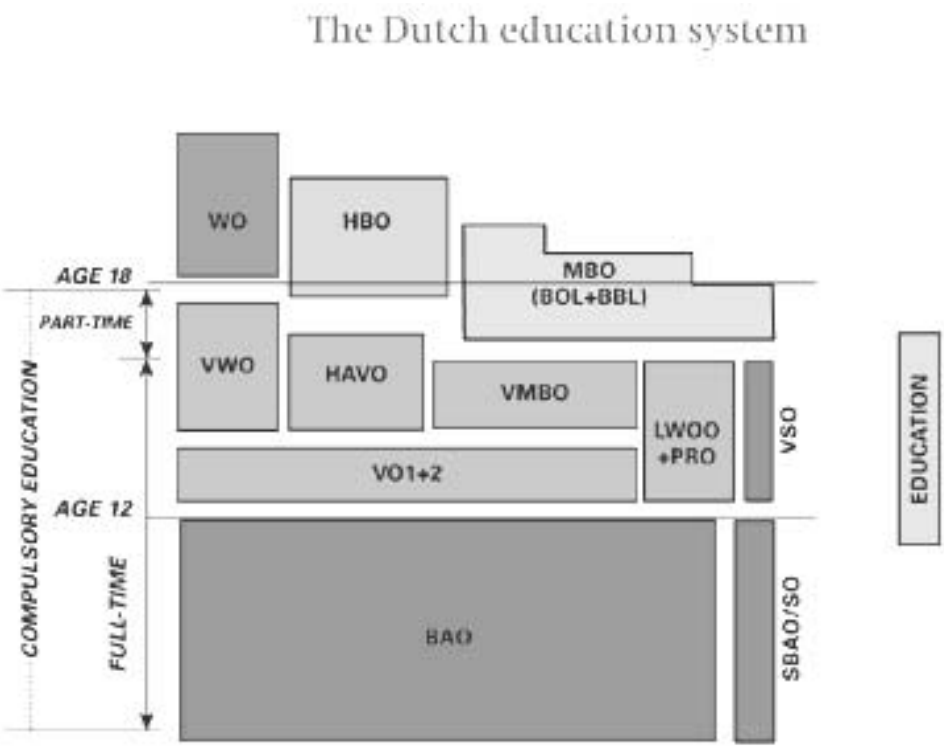
１　制度の概説

97　私立学校「公・私立学校の平等」を認めるに至った約 100 年間に及ぶ論争。キリスト教倫理解釈に関する違いに端を発する。

オランダの学校制度は、幼稚園（1 年もしくは 2 年間）、初等学校（6 年間）、中等・高等学校、大学、職業訓練学校などに分類されている。オランダの義務教育年齢は 5 歳～18 歳で、このうち全日制義務教育は 5 歳から 16 歳までの 12 年間で初等教育と中等教育最初の 4 年までにまたがっている。一方、17 歳、18 歳については、部分的義務教育[98]となっている。

前述のとおり、学校で教える科目及び達成目標は法律によって大枠が定められており、教授方法等は学校により異なるものの、全国的に同一の教育水準となっている。さらに、前述のとおり学区制がないことでそれぞれの家庭の教育方針、信条などに基づき、公立・私立の中から自由に学校を選ぶことが可能である。

【図表１－２－１　オランダの教育システム】[99]



図表１－２－１の各教育段階の名称を次に示す。

① PO（Primary Education）　初等教育

② BAO（Basic Education）　（通常）初等教育

③ SBAO/SO（Special Primary Education/ Special Education）特殊（初等）教育

④ VO（Secondary Education）中等教育

---

[98] 部分的義務教育では、週 4 日仕事に従事する一方で、週に 1 日は通学する、などの形態がとられる。16 歳で卒業する VMBO（本項（2）参照）では、その後就職したとしても義務教育終了年限（18 歳）に満たないため、学校に通う義務が生じる。

[99] オランダ教育・文化・科学省ウェブサイト（http://www2.minocw.nl/）より抜粋。

⑤ VMBO（Pre-Vocational Secondary Education）職業準備教育
⑥ HAVO（Senior General Secondary Education）シニア一般中等教育
⑦ VWO（Pre-University Education）大学進学中等教育
⑧ MBO（Senior Secondary Vocational Education）中等職業教育
⑨ BOL（Vocational Training Programme）職業訓練課程
⑩ BBL（Block/Day Release Programme）研修過程
⑪ VSO（Special Secondary Education）特殊中等教育
⑫ LWOO/ PRO（Leaning Support Department/ Practical Training Programme）
特殊職業準備教育
⑬ HBO（Higher Professional Education）高等職業専門教育
⑭ WO（University Education）大学教育

（1） 初等教育（PO）

初等教育は 4 歳から 12 歳までの 8 年間が対象で、子どもの感情や知性、創造性及び社会的・文化的・身体的発達の促進に重点が置かれた教育が施される。それぞれの学校は、政府の定めた規定に基づき独自の授業計画を立てることが可能である。日本でいえば幼稚園教育に当たる 4 歳、5 歳も初等教育に含められているが、法的には 5 歳からが義務教育となるため、4 歳の子どもは学校に行かなくともよい。ただし、多くの家庭は子どもが 4 歳になった時点で学校に通わせるようである。

なお、全日制義務教育のうち、初等教育では公立・私立学校[100]を問わず国からの補助が出るため、授業料や教科書代は無料である[101]。

【図表１－２－２　初等教育の種類】

種類	年齢[102]	内容
初等教育（BAO）	4～12 歳	通常初等教育
特殊初等教育（SBAO/SO）	3～12 歳	教育を受ける際に特別なニーズが必要な生徒に対する教育

ア　初等教育（BAO）

カリキュラムは次の科目が含まれる[103]。

100 本節第 4 項参照。
101 ただし、現在では保護者が教科書を購入するよりも、学校側が備品として教科書や教材を一括購入し、子どもへは授業の際に貸与することが多い。また、同じ教科書を複数年にわたって使用することも珍しくはない（リヒテルズ直子『オランダの教育―多様性が一人ひとりの子供を育てる』2004）。
102 オランダでは飛び級や落第が初等教育の時点から頻繁に行われるので、年齢は目安とする。以下の表も同様。
103 初等教育のカリキュラム改正案が教育・文化・科学省によって提議され、2005 年度からオランダ全土で英語だけではなくドイツ語又はフランス語を選択することも可能となった。

①体育
②オランダ語（フリースラント州では「フリースラント語」を教えることができる）
③算数、数学
④英語（最後の 2 年間）
⑤人類と世界へのオリエンテーション（地理、歴史、社会、保健、技術、環境、自然科学などの科目）
⑥芸術オリエンテーション（図画、工作、音楽、遊戯、言語使用の発達、体を動かすことなどの科目）

その他、国境に近い地域では隣国の言語、例えばフランス語やドイツ語などを教える学校もある。さらに、オランダ語が母語でない子どもに対しては、彼らの母語を学校で教えることも可能であるが、多くの場合は通常の学校活動以外の場で教えていることが多い。

各教科の履修達成目標は国が定める最低限度の基準を満たさなくてはならないが、学校教育で使用される教科書は日本と違い検定制度はなく、国の定めたガイドラインに沿って多種多様に作成されている。どの教科書を使用するかは、それぞれの学校及び教師が決定する。

なお、初等教育課程の卒業年次（8 年生）には、全員が「CITO（シト）テスト」[104]と呼ばれる全国テストを受験する。受験は義務制ではないが、現在では学校の 7 割以上が同テストを導入し、生徒に受験させている。このテストは義務教育修了証書の役割を果たすものではなく、国内の平均学力水準を測るための手段として、また、生徒の進路を決める手段として用いられているものである。さらに、卒業年次には教師が中等教育進学のアドバイスを行い、今後の進学先を決定する。中等教育に進学するための入試はないため、子どもの進学先は、CITO テストの結果および教師のアドバイスによって決定される。CITO のスコアが低い場合でも、教師が判断すればレベルの高い学校へ進学することもできる。

イ　特殊（初等）教育（SBAO/SO）

特殊初等教育では、専用の特別施設が設けられ、前項「ア」の通常カリキュラムのほか、生徒の普通教育への移行がスムーズになされるような特別カリキュラムが組まれている。

特殊学校には次の 4 種類があり、学校に通う子ども全体の 5%が特殊教育学校に通っている。
①　視覚障害者（身体障害者）
②　聴覚障害者（身体障害者）
③　精神障害者
④　学習障害者

[104] 近年では、初等・中等教育の最終学年時点だけではなく、CITO テストを全学年で年に 2 回受験させる学校が増えている。

（2） 中等教育（VO）

12 歳以上を対象とする中等教育では、初等学校終了後一般中等教育に進むか、職業教育を受けるかのどちらかを選択することとなる。選択後の教育期間は 4 年から 6 年に分かれる。さらにその後は多種の後期中等教育や専門教育、高等教育の機会が用意されている。1997 年時点の数値では、中等教育を施す学校は 720 校あり、全体で 83 万人の生徒が勉学に励んでいる。

なお、中等教育では、授業料は無料ではあるが教科書や教材は自己負担となる。

【図表１－２－３　中等教育の種類】

種類	年齢	内容
中等教育	12～18 歳	通常中等教育（下記 3 種）
職業準備教育（VMBO）	12～16 歳	4 年制。後述の中等職業教育（MBO）に進むための準備教育で、理論的な教育から実践教育を重視するものまで、4 種類に分類されている。
シニア一般中等教育（HAVO）	12～17 歳	5 年制。その上の高等職業専門教育機関（HBO）での高等教育に備えることが目的であるが、VMO か MBO に進む生徒も多い。
大学進学中等教育（VWO）	12～18 歳	6 年制の大学進学コースだが、HBO に進学する生徒もいる。VWO には次の 3 種類がある。 ①ギムナジウム（gymnasium）：通常の大学準備教育に加え、ギリシア語とラテン語が必修科目 ②アテニウム（atheneum）：古典語の教育は必須ではない。 ③リセウム（lyseum）：ギリシア語やラテン語は選択科目
中等職業教育（MBO）[105]	16～20 歳	VMBO 終了後に進む職業教育。
特殊中等教育（VSO）	12～16 歳	体が不自由な生徒、学習障害を持つ生徒に対して行われる教育（上記「イ　特殊（初等）教育」参照）。
特殊職業準備教育（LWOO/PRO）	12～16 歳	学習サポートが必要な生徒に対する職業訓練中心の教育。
成人教育	18 歳以上	社会参加促進のためのコース。3 種に分類される。

[105] 高等教育として分類する資料もあるが、本稿では、「中等教育」に分類する。

ア　中等教育（HAVO、VWO）

VMBO、HAVO、VWO における最初の 3 年間は基礎教育と位置づけられ、15 の必修科目が教えられる（オランダ語、英語、ドイツ語又はフランス語、歴史・公民、地理、経済、体育、数学、物理・化学、生物、社会生活を営む上で重要な自立心、IT、情報科学、2 つの創造科目）。創造科目については、各学校は次の中から選択して教えることができる（図画、手工芸、写真、映像・視聴覚、音楽、劇、ダンス）。それぞれの教科について、政府は履修達成目標を作成し、習得しなければならない知識や技術について詳細に定めている。

ほとんどの中等教育では、上記過程のひとつ以上を同時に提供している学校が多く、また、初期 2 年の移行期（ブリッジ・クラス）[106]を設けている。この時期は進学先を選ぶ過渡期とも言える時期で、最終的にどのコースを生徒が選択するかを決定するための猶予期間である。ブリッジ・クラスではどのレベルでも同じ教育内容が施される[107]。

基礎教育が終わったあと、生徒は習得すべき知識や技術を身につけているか検査されることになる。

なお、HAVO、VWO の後期 3 年では、1999 年から新たに導入された新しいカリキュラム（スタディハウス）により、知識を習得することそのものから「自分で考え、得た知識を自分なりに処理すること」を重視する教育内容へと方向転換されることとなった。同カリキュラムの授業における時間配分は各学校に任されているものの、1 週間に 40 時間という目安が設けられている。

イ　職業準備教育（VMBO）

職業準備教育では、4 種類のレベルに応じたコース（理論的コース、混合コース[108]、実務コース、基礎コース）が用意されている。

さらに、次の 4 種類について教育が施される。

① エンジニアリング・テクノロジー（技術、海事、労働のための教育訓練）
② 経済（商業や事務、小売、観光とレクリエーション、ホテル及びケータリング産業就職のための教育訓練）
③ 社会サービス、福祉ケア
④ 農業、自然環境

---

106 同基礎教育期間を 2 年と記述されてある資料もあれば 3 年と書かれているものもある。図表１－２－１では「VO1+2」の部分がブリッジ・クラスに当たる。

107 ただし、調査先のアムステルダム市の話では、このブリッジ・クラスの間でレベルを上げるのは、難しいとのことである。理由としては、VWO と HAVO の間、HAVO と VMBO（理論的コース及び混合コース）の間、 VMBO（理論的コース及び混合コース）と VMBO （実務コース及び基礎コース） の間にはそれぞれ大きなレベルの差があり、レベルを落とすのは簡単であっても、逆にレベルを上げていくのは難しい。さらに、中等教育の学校は必ずしもそれぞれのレベルに応じた教育分野を備えているわけではないので、その学校の中でのレベル変更も難しいのである。

108 理論学習と実務訓練がミックスされたコース。

ウ　中等職業教育（MBO）

4 つのレベルと 2 つの課程（BOL と BBL）で構成される。職業訓練課程（BOL）では実践訓練が課程の 20%～60%を占め、研修課程（BBL）では実地訓練が課程の 60%以上を占める。なお、4 レベルのうち下記④が最もレベルが高い。

① 補助的訓練
② 基礎的職業訓練
③ 専門的訓練
④ 中間管理又は専門職業訓練

エ　成人教育

成人教育はある分野に就職するための職業教育とは異なり、社会参加を促進するためのスキルを身につけることを目的としている。

① 一般成人中等教育
HAVO、VWO などの修了資格を取得するためのコース。

② 広域の基礎教育
中等教育最初の 3 年間（基礎教育）修了と同等のレベルを修了するコース。

③ 第 2 外国語としてのオランダ語
オランダ語を母語としない者のためのコースで、オランダ語を日常生活に支障が無いレベルまで引き上げることを目的とするコース。

成人教育は、上記中等教育にて述べた教育のほとんど全てを包含しており、全日制または部分制中等教育あるいは高等教育を、昼・夜間コースのどちらかで受講することができる。そして、この分野では様々な大学教育課程を備えた通信大学（オープンユニバーシティ：下記（3）参照）が特に重要な役割を果たしている。

（3） 高等教育

オランダの高等教育は、高等職業専門教育（HBO）及び大学での学術教育課程（WO）の 2 種類に分類される。前者では 56 校の実務専門大学校において教育が施されるのに対し、WO には 14 校の大学（そのうちの 1 校は遠隔地教育を行う通信大学）を通して教育が行われる。

【図表１－２－４　高等教育の種類】

種類	年齢	内容
高等職業専門教育（HBO）	17 歳～ 通常 4 年制	特定の職業や資格を目指しての実務教育や職場での実地訓練など具体的な実務教育。
大学教育 （WO）	18 歳～ 4 年制	学術研究が中心。修士のための大学院後期教育、博士課程が中心となっている。

ア　高等職業専門教育（HBO）

HBO では、特定職業実務での上級ポスト職員を養成し、そのための理論と実地準備教育が施される。この課程に進むためには、生徒は HAVO、VWO、又は MBO の卒業

資格を保持していなければならない。卒業生は修了したコースにより「技師（ing）」あるいは「学士（bc）」などの資格を取得することができる。資格を取得するには、240単位を4年間かけて取得する。

HBOでは、初等・中等教育初期教員及びVMBO教員養成も行われている。

イ　大学教育（WO）

大学では、自主的な研究者の養成や、学術的な教育が要求される社会的地位への準備のための学術教育及び学術研究を行っている。現在、国内には総合大学9校、工科大学3校、農業大学1校及び通信大学が設置されている。

① アムステルダム大学（UvA）
② フローニンヘン大学（RUG）
③ ライデン大学（RUL）
④ マーストリヒト大学（UM）
⑤ エラスムス大学（EUR）
⑥ ユトレヒト大学（UU）
⑦ ウァーニンヘン農業大学（LUW）
⑧ デルフト工科大学（TUD）
⑨ アイントフォーフェン工科大学（TUE）
⑩ ツベンテ大学（UT Enschede）
⑪ アムステルダム自由大学（VU）
⑫ ティルブルフ大学（TUB）
⑬ ネイメーヘン大学（KUN）
⑭ 通信大学（Open University）

大学は通常4年制で、資格を取得するには最低3年で180単位を取得することとなるが、医学、薬学、歯学などは6年制、ある分野のエンジニアリングなどは5年制となっている。なお、VWO及びHAVOの教師となるためには、大学で教員養成資格を取得する必要がある。

大学入学のためには、VWO卒業資格又はHBOの1年目で得られる資格を取っていることが重要視される[109]。ただし21歳以上の上記資格を得ていない者が大学入学を希望する際には、口頭の入学試験が課されることとなる。

大学卒業生は、専攻により「技師（ir）」、「博士候補者（drs）」、「法学士（mr）」の資格を獲得するが、これらの資格の代わりに「修士（M）」を名乗ることも可能である。さらに学位論文を提出して博士課程を修了すれば「博士（dr）」となる。

2　保護者の関与

オランダでは、初等・中等教育に関しては、保護者が学校運営に積極的に参加できるよ

[109] 近年オランダの大学では、学生の質の低下が問題視されており、大学入試制度の導入を含めた改革案が議論されている。

うな様々な体制を整えている。その中でも学校及び教育の質に関して重要な役割を担うのが、「学校経営参加評議会（MR）」[110]と呼ばれる教職員と保護者の組織である。この評議会は公立・私立学校にかかわらず設置され、学校を運営する自治体及び学校運営理事会（私立の場合）が決定する学校経営と教育活動の方針に対して意見を述べる貴重な場となっている。MR は初等教育の場合は保護者と教職員から構成されるが、中等教育となると生徒も構成員として参加するようになる。さらに、1998 年からは、各学校はそれぞれの苦情委員会（Complaints committee）を設置し、学校経営をよりよくしていくための場を設けている。

3　学費

16 歳までの生徒に対しては、授業料は無料（ただし、学校が寄付を募る場合がある）であるが、中等職業教育を受講する生徒、そして 8 月 1 日の時点で満 16 歳の生徒については保護者が授業料を支払う必要が生ずる[111]。なお、18 歳以上の学生は、各自で学費を負担しなくてはならないが、同時に国から基本奨学金が支給される[112]。授業料は、高等教育の場合ほぼ均一である[113]。この奨学金には、学生あるいは親の収入とその学生の成績に応じ、学費ローンまたは融資の追加が可能となっている。公共交通機関を割引利用できるカード（OV カード）[114]も支給され、さらに親の収入にかかわらず国から児童手当が支給される。なお、自宅から離れた初等学校に通う子どもに対しては、政府から通学費の一部について補助を受けることができる。

4　公立学校と私立学校

オランダの初等教育、中等教育は公立学校及び私立学校に分類される。学校全体の約 7 割は私立学校、残り 3 割は公立学校である。公立学校[115]は自治体又は自治体から任命された運営委員会により運営され、宗教や理念に関わらず入学を希望する全ての子どもを受け入れている。一方、私立学校は財団や協会などにより運営されており、そのほとんどはカトリックまたはプロテスタントの宗教団体である。中にはユダヤ教、イスラム教、ヒンドゥー教などの学校も存在する[116]。さらに、宗教色の無い財団によって経営される私立学校もある。

---

110 リヒテルズ直子『オランダの教育―多様性が一人ひとりの子供を育てる』より参照。

111 近年のカリキュラム改革に伴い教科書代がアップしたことで、2003 年度現在の年間教育費は VWO で 931 ユーロ（約 13 万円）、MBO などの職業訓練学校では約 690 ユーロ（約 96,600 円）であった。なお、1 ユーロ 140 円で計算。以下同様。

112 2003 年度では、一人当たりの奨学金貸付額は年平均 5,100 ユーロ（約 71 万 4,000 円）であった。

113 2003 年度で年間 1,476 ユーロ（約 20 万 6,700 円）。2006 年度から 100 ユーロの値上げが予定されている。

114 週末の運賃が無料となるなど学生の特権であったが、卒業後に費用返還義務を課することについて現在審議が行われている。

115 公立学校であっても、学校独自の教育方法を取り入れている学校も多い。

116 教育理念、宗教の種類に関わらず、オランダ語の授業を行わなければならず、さらに通常の教授言語はオランダ語でなければならない。

入学を希望する子どもは全て受け入れる義務が生ずる公立学校と異なり、私立学校は入学に際し各学校の教義や子どものレベルに応じた一定の基準を設けることができる。しかし実際は、ほとんどの私立学校はどの子どもでも受け入れる政策を採っている。また、私立学校でも国から運営費の全額が補助される。

第３節　国の関与

オランダの教育政策は、前述のとおり憲法第 23 条が原点となっている。近年の地方分権化施策と相まって地方自治体は重要な役割を担うようになったものの、教育施策の大枠を策定し、良質の教育を提供することは引き続き国の責務となっている。

国が特に基準を設けているのは次の内容である[117]。

① 科目の種類
② 到達目標[118]
③ 国家試験の内容
④ 年間の就学時間についての規則
⑤ 教員養成の規則
⑥ 教員の資格
⑦ 学校関連の事項についての保護者と生徒の発言権
⑧ 学校の計画・報告の義務

さらに、憲法第 23 条では「政府は毎年教育の状況について国会に対して報告を行わなければならない」と定められており、この公教育の水準が学校ごとに保たれているかを監督するという国の責務を遂行するために、教育・文化・科学省の下に「教育監査局」が設置されている。教育監査局では、各学校で行われている教育が国の定める基準を満たしているかどうかを検査している。

検査のために、定期的に「インスペクター」と呼ばれる検査官を学校へ派遣し、学校が教育水準を満たしているか、それぞれの学校が自ら定めた教育理念に沿った教育が行われているかを検査すると同時に、何らかの問題に直面した際の解決策の提示など、アドバイス的な活動も行っている。

第４節　地方自治体の関与

地方自治体は、学校の設置の決定、校舎の維持管理などに責任を有する。なお、オランダでは初等教育や中等教育に関して権限を持つのは地方自治体で、州は関与していない。

さらに、高等教育は国が所管しており、この分野で地方自治体の直接のかかわりはない。

１　学校の設立・廃止、監督

多くの地方自治体は学校を有している。自治体は、当該地域内に十分な数や種類の学校

---

117 リヒテルズ直子『オランダの教育―多様性が一人ひとりの子供を育てる』（2004）より抜粋。

118 1993 年に、初等教育については「中核目標（Kerndoelen）」、中等教育前期 3 年間については「基礎形成の中核目標（Basisvorming）」が定められ、その中で学校で扱うべき教科の種類や達成すべき知識等の到達目標を示している。

を設置する義務があるほか、学校職員や施設、少数民族のための言語教育の提供、カリキュラムや教育の質にも責任を有している。

既に約100年前には、オランダ国内で教育制度の大きな議論があり、その結果「基本的には教育は両親の手にゆだねられる」という理念が確立された。従って、例えば初等学校については、ある程度の数の保護者から学校設立の要請があれば、自治体は学校を設立する許可を与え、それに対する予算を策定する義務が生じる。学校設立のための基準（子どもの数）は自治体の規模により異なるが、ひとつの学校につき生徒数200名程度[119]が確保されていることなどが条件となっている。

自治体から学校設立の許可が下りると、保護者がどのような教師を雇用するかについても決定することができる。ただし、新たに設立された学校は、カリキュラムが一定の国のレベルを達しているかどうか、計画通り設立がなされているかなどについて国の審査を受ける。また、イスラム教系やキリスト教系等の宗教色の強い初等学校も移民の増加により多く設立されている。ただし中等教育（12から18歳）を施す学校の設立の場合、カリキュラムの内容がより厳重に審査されることから学校の設立は難しくなる。

一方で、自治体は、ある学校の生徒数が一定数を割り学校経営が行き詰ったと判断した場合は、公立学校の場合はその学校を廃止し、私立学校の場合は、補助金を打ち切ることとなる。

２　学校の運営

地方自治体の執行部が理事会として機能し学校を運営していることが多い。公立学校の場合であれば、自治体が直接学校運営を行い、私立学校の場合は当該学校を創設した団体や財団が学校理事会として機能する。

地方自治体は、公立学校だけでなく私立学校（宗教学校及び宗教的に中立の立場を持つ学校）も含めて、地域の一般的な教育利益を代表している。「宗教学校」は宗教の主義に基づき運営され、宗教学校が独自の管理体制を有しているが、政府は地方自治体を通じて一定条件を満たす限りどの教育機関（公立学校と私立学校の双方）にも包括的補助金を支給しており、それぞれの学校はこの補助金を教育の財源に充当している[120]。

３　設備の維持・管理

地方自治体は、初等教育・中等教育の校舎を維持管理する責任を持つ。「学校設立の自由」に基づき学校設立が新たに決定された場合、自治体は校舎を整備し、また設備維持を行わなければならない。

４　学校への補助金の支給

学校への国からの補助金は、地方自治体を通じて支給される。補助金の額は各学校の生徒ひとりあたりの額を基準として決定される。生徒数は毎年10月1日時点で登録されている生徒数が基準となり、翌年度分の補助金が支給される。

---

119 ただし、近年の教育改革で、財政効率化のために学校の統廃合が進み、設立される学校の規模要件が若干高くなっている。

120 本節第4項参照。

各学校は、この補助金によって、教師の給与や教材の購入など学校の運営上生じる費用を賄わなくてはならない。なお、教師の採用についても各学校が公募・面接・採用を行うため、日本の公立学校のように一斉に教員採用試験を受験し、自治体によって各学校に振り分けられるようなシステムは存在しない。教師の給与は、国が定めた給与体系表によって決定される。

また、教師は学校ごとに採用されるため、原則数年毎に教師が転勤するような制度は無い。

【図表１－４－１ 2003 年度教育機関別月間給与（税引前月間給与、単位：ﾕｰﾛ）】[121]

TB3.2 2003年度の教育機関関連の月間給与(税引き前月間給与、単位:ユーロ)

初等教育	教師		教頭			校長			
生徒数			399以下	400-899	900以上	199以下	200- 399	400- 899	900以上
給与スケール	LA	LB	AA	AB	AC	DA	DB	DC	DC以上
最低給与額	2,120	2,198	2,122	2,171	2,220	2,433	2,528	2,624	2,624
最高給与額	3,058	3,359	3,410	3,920	3,583	4,061	4,541	4,733	

中等教育	教師			校長				
給与スケール	LB	LC	LD	11	12	13	14	15
最低給与額	2,198	2,211	2,220	-	-	-	-	-
最高給与額	3,359	3,920	4,459	3,920	4,459	4,836	5,314	5,838

職業訓練校・成人教育	講師		講師、ｺｰﾃﾞｨﾈｰﾀｰ	ｽﾀｯﾌﾃﾞｨﾚｸﾀｰ[1]
給与スケール	LB	LC	LD	14
最低給与額	2,199	2,212	2,221	3,973
最高給与額	3,361	3,922	4,461	5,317

1 人事・財務・システム関連担当。

高等職業専門教育HBO	技術系ｲﾝｽﾄﾗｸﾀｰ	実技ｲﾝｽﾄﾗｸﾀｰ	実技ｼﾆｱｲﾝｽﾄﾗｸﾀｰ	教師	HBO教師	HBO教師（ｼﾆｱ）	講師
給与スケール	8	9	10	11	12	13	14
最低給与額	1,775	2,279	2,251	2,323	2,235	2,874	3,492
最高給与額	2,724	3,080	3,384	3,948	4,491	4,871	5,352

大学WO	教授 A	教授 B	助手	助手（医科）	学生助手
給与スケール	16	18	-	-	-
最低給与額	4,428	4,937	1,501	2,468	1,611
最高給与額	6,462	7,805	2,143	3,180	1,881

第５節　事例紹介（アムステルダム市）

本節では、アムステルダム市のインタビューを基に、同市の教育政策を紹介する。

１　アムステルダム市の学校数

アムステルダム市はオランダの首都ということもあり、学校数は 287 校と他の地方自治体と比較して多い。

121 オランダ教育・文化・科学省資料を参考に作成。

【図表１－５－１　アムステルダム市の学校数】[122]

学校の種類	学校数
初等教育学校（PO）	200 校
中等教育学校（VO）	70 校
大学（WO）	2 校
高等専門学校（HBO）	15 校

アムステルダム市では、初等教育及び特殊初等教育については 14 の区[123]（Borough）が業務を担っている一方、中等教育及び特殊中等教育はアムステルダム市が担当している。

２　現在の取り組み（子どものドロップアウト対策）

アムステルダム市の教育関連の業務は主に次のとおりである。

①　ドロップアウト対策（落ちこぼれ対策）
②　学校の維持管理・運営
③　学校の設置・廃止、監督
④　補助金の支給

ここでは、特に市が重点的事業として掲げているドロップアウトについて取り上げる[124]。

（1）ドロップアウトの現状

アムステルダム市では、学校に通う子ども全体の約 5%が登校拒否の状態に陥っている。このドロップアウトは社会的にも重大な問題で、現在地方自治体が解決すべき課題の中でも大きな位置を占めている。18 歳までの義務教育内で子どもがドロップアウトした場合、地方自治体は必ず何らかの策を講じなくてはならない。

登校拒否の典型的な例は、中等教育において顕著に見られる。特に VMBO に通い 16 歳で学校を終える子どもたちに多い。彼らの多くはこれ以上学問に専念することを嫌がっているそうであるが、16 歳の時点では十分な社会的訓練がなされているとは言えず、さらに義務教育も終了していないため、引き続き学校へ通うことが必要となる。

ドロップアウトが起こる別の一因は、オランダにおける進学先選択の基準が原則「その前の学校を修了」することに限られるため、全国統一試験（CITO）の結果をある程度重視して進学先が決定されるとしても、実際の学力より高いレベルの学校に進学すると、その後授業についていけず落第するケースが多いこともある。

さらに、ドロップアウトの問題を考える際に忘れてならない事項は、オランダの人口構成である。特にオランダの首都アムステルダム市では、人口全体の 50～60%がオランダ旧植民地や東ヨーロッパにそのルーツを持つ者であり[125]、彼らは教育水準が平均と比較して

---

122 アムステルダム市の資料に基づき作成。
123 総論第 7 章第 5 節第 3 項参照。アムステルダム市には 15 の区があるが、そのうち 14 区は独自の議会を持ち、独自の政策を実行できる。
124 ②③及び④については本章第 4 節参照。
125 両親の出身地がオランダではない者を指す。

低い[126]。さらに、言語の問題から一般のオランダ社会と一線を画している者も多い。アムステルダム市の担当者によれば、彼らの95%は「教育的に」遅れたグループに入るそうである。

（2） ドロップアウト防止策

ア　学校への再入学

アムステルダム市では、ドロップアウトした子どもへ最終的に資格を与えるために、「成人教育（College Professional Education）」の枠を設けている。18歳以上の卒業資格を持たない者はここで資格を取得することが可能である。成人教育は原則 18 歳以上が対象であるが、希望すればドロップアウトした年齢からでも通うことができる。また、ドロップアウトした子どもは、中等教育 VMBO の「理論的コース（主に理論を学習）」に再通学することも可能である。このコースを終了して、勉学に興味を持ちさらに上の進路に進んでいく子どもも多い。

イ　言語の壁を取り除く（初等教育）

他の国からオランダへ移住した親を持つ子どもに対しては、ほかの子どもたちとの遊びを通じて言語の壁をなくし、社会的訓練を行うことが必要となる。これは 2～6 歳の幼い時期に行われるべきで、保育園や託児所レベルで子どもたちと遊ぶことを通したオランダ語の習得を目的としている。

ウ　教育システムの改革

中等教育VMBO「基礎コース（4 レベルのうち最も基礎的な事項を学習）」で基本的職業訓練を終えた子どもの進学先の多くはMBOの最も基礎レベルのコースとなる場合がほとんどである。しかし、この VMBO と MBO ではカリキュラムの重複が多く（約30%）、進学しても同じ内容を再び学習することが多い。このことが生徒の勉学意欲を減退させる一因となっている。

アムステルダム市は、VMBO基礎コース及びMBO基礎レベルコースを5年程度の「一貫教育」として制度改正が可能か否か、現在国と協議を行っている。同市は、この制度が実現すれば、学習意欲の減退に伴う子どものドロップアウトの確率も減ると予測している。

エ　子どものケア

義務教育期間に学校をドロップアウトした子どもには、アムステルダム市の職員を家庭へ派遣し、問題点を把握した上で解決策を示すなど、登校を促すケアを行っている。ただし、義務教育を終えた者に対しては対応が難しく、ドロップアウトの問題が解決できないままに終わってしまう恐れがある。

現在、アムステルダム市には若年の早期中退の防止を目的とした中退者に関する情報を登録するシステムである「RMC（Regionale Meld- en Coördinatie）」を通じ、教育に関するアドバイスを行っている。この制度は学校未卒業の 23 歳までの資格取得を希望する者は自発的に登録できる制度を通じて、今後彼らが望んでいる分野の教育を受け

126 アムステルダム市担当者による。

るためのアドバイスを受けることができる。

3　教育関連予算

アムステルダム市の教育関連予算は全額国から支給されている。2005 年の教育予算は 5 億ユーロ（約 700 億円）であり、学校の施設整備（建築、改築及び維持管理）が主な使途となっている。そのなかで、 中等教育と特殊教育については 2 億 5 千万ユーロ（約 350 億円）の支出が予定されている。

さらに、別途国から特別プログラムのために 3 千万ユーロ（約 42 億円）が支給される。具体的には、2～6 歳のための就学前保育（前項（2）イ参照）、託児所の充実、教育改革（VMBO と MBO 基礎コース部分の一貫教育化、前項（2）ウ参照）、初等教育における進路についてのよりよいアドバイスを与えるために使われる。

4　教育を取り巻くその他の諸問題

現在、アムステルダム市では、生徒のレベルや人種などが特定の学校に偏ってしまう現象が顕著に見られる。特に、公立学校においては学校による生徒の選択ができず、原則として入学を希望する子ども全員を受け入れなければならないということから、例を挙げれば頭のいい子どもが集中する学校と、そうでない学校、とレベルの偏りが大きくなっているのが現状である。アムステルダム市は可能な限りこの問題を解決し、学校の教育レベルを均等化したいという意向ではあるが、解決までの道のりは長いと予想している。日本と異なり学区制が敷かれていないとはいえ、オランダでも小学校の段階では「なるべく家から近い学校へ」と考える保護者も多いため、地区毎の特色が出てくるのは否めない。さらに、アムステルダム市にも移民層が集中する地区と、富裕層が集中する地区は厳然として存在し、学校もその特色を色濃く反映している。中等教育のレベルの高い学校（大学進学コースなど）は、富裕層が多く居住する地区にあることが多い。

中等教育の人気校では、あまりに多くの生徒が集中した結果学校で受け入れられる収容人数を超えてしまい、全員が入学できない事態も出ている。初等学校と異なり、人数が増えたからといって必ずしも学校が設置可能となるわけではないため、収容可能人員を超えた場合はくじびきなどによる単純抽選となる。この抽選は、成績とは全く関係がない。なお、地方自治体はこの選択過程で、生徒の選択が公平に行われているかを監督する義務がある。

第6節　州及び地方自治体の若年対策

若年対策とは、家庭などに問題があり非行に走りがちな青少年に対する対策である。州及び地方自治体が主な所管となる同分野は福祉分野の一部であるが、教育と関連の深い事項でもあるため、ここで紹介したい。

1　各関係団体の取り組み

（1）州

州で取り扱う福祉関連事項は少ないが、国からの委任事務である「青少年[127]育成」を所管している。州では、家庭などに問題があり非行に走る青少年の保護などを行うほか、青少年のための施設において社会に出るための技術を習得するプログラムを開催したり、不登校の生徒にコーチを付けて勉強を支援したりする事業を行っている。なお、調査で訪れたユトレヒト州では、青少年対策関連予算は州予算の 4 分の 1 を占めている。また、当該事務は同事業を専門とする外部の民間団体へ委託している。

（2）地方自治体

一般的に見て、福祉・社会政策の分野に関して地方自治体は国の政策の執行機関であるといえる。主に地方自治体で実施されている若年対策の分野は次のとおりである。

① 青少年の諸活動助成（各種の活動の提供や、宿泊施設の提供などを通じて）
② 青少年の犯罪対策（防止・更生）
③ 教育上の落ちこぼれ対策

2　事例紹介（アムステルダム市社会福祉局）

アムステルダム市では、近郊の周辺都市（以下「アムステルダム広域市」という）と協同して青少年ケアを行っている。

（1）予算及び内容

アムステルダム広域市の若年対策に関する予算は全額国から支出され、独自財源はない。大まかな内訳は次のとおりで、2004 年度は国から年間約 7,300 万ユーロ（約 102 億 2 千万円）が支出される。

①約 1,500～2,000 万ユーロ（約 21～28 億円、全体の 3 分の 1）　子どもの障害の有無にかかる判断業務

親や子どもが担当機関の窓口を訪問し、子どもの成長において「非常に重要な障害（社会的、知的障害[128]。）」があるか否かの判断がなされる。

②約 5,000 万ユーロ（約 70 億円）　上記①にて障害があると判断された場合のケア

子どもを精神科に通わせたり、予防措置を行うなど 75 種類の内容に分類されている。例えば、軽度であるがケアが必要であると子どもが診断された場合、放課後に子どもが精神科の先生のもとを訪れ専門のソーシャルワーカーとともに話し合いを行ったり、逆にソーシャルワーカーが家庭を訪問して、家庭の状況を確認することもある。さらに重度の障害であると認定された場合は、子どもを里親に預け、定期的にソーシャルワーカーを訪問させる。また、子どもが自ら合意した場合は、施設に入り他の子どもと共同生活を行いながら教育などの様々なケアを受けることとなる。

なお、アムステルダム広域市の 18 歳以下の子ども 32 万人のうち、前者①に該当するのは 1 万 3 千人である。さらに、そのうち 4,000 人が後者②の対象となっている。そして、うち 600 人がモラル的・精神的に重度のケアが必要であると判断されている。この

[127] 23 歳以下が対象。
[128] 身体障害は入らない。

場合、世帯も危機的状況に陥りかねないので、子どもだけではなくその家族も一緒になってケアが行われる。

②と判断された子どものうち約 4 分の 1 は、一度通常の生活に戻っても再びケアが必要と判断されるケースが多いとのことであり、特に彼らに対するケア内容の充実を図っている。

（2）若年ケアと学校教育との関係

学校教育の観点からすれば、特殊学校に通学する生徒が若年対策の対象に入るといえる。広域市は、学校と綿密に連絡を取り合ってはいるものの、教育と若年ケアとは別のプログラムや部署で管轄されているのが実情である。従って、今後は学校との連携を密にしたうえで、若年対策プログラムの一体化が重要となってくるであろうとの話が出ている。学校の教師は生徒と毎日接していることもあり、子どもの態度の変化や些細な事項について、微妙な点においてもよく事情を知っていることが多い。また、学校教育と連携した対策が採られれば、効率化が見込めることによる。

【参照】

在日オランダ王国大使館ウェブサイト（http://www.oranda.or.jp/）
オランダ教育・文化・科学省ウェブサイト（http://www2.minocw.nl/）
オランダ経済企業誘致局ウェブサイト（http://www.afia-japan.com/）
Comparing Standards: Teaching the Teachers, POLITEIA 2004
Netherlands Ministry of Education, Culture and Science, 1998, *Education in the Netherlands,*
Netherlands Ministry of Education, Culture and Science, 2003, *Education Facts and Figures 2003*
週刊ドイツニュースダイジェスト
浦川幸弘、中川伸子、中原功一朗「オランダの社会・言語事情と職業教育」『岩国短期大学紀要　第30 巻』2002
太田和敬「オランダの教育と『教育の自由』上・下」『教育』1994 年 11 月・95 年 12 月
太田和敬「社会的統合と学力向上への模索－オランダー」『CS 研究レポート Vol48』啓林館、2003
太田和敬「諸外国の教育評価―デンマーク・オランダー」『CS 研究レポート Vol52』啓林館、2004
財団法人自治総合センター（編）『海外地方行政事情シリーズ 21　オランダ地方行政事情』財団法人自治総合センター、1995
松浦真理「オランダにおける宗教立学校の存在意義に関する一考察」『京都精華大学紀要第十八号』、2000
リヒテルズ直子『オランダの教育―多様性が一人ひとりの子供を育てる』平凡社、2004
アムステルダム市当局におけるインタビュー及び資料
ユトレヒト州におけるインタビュー及び資料

第２章　住宅制度

第１節　住宅政策の歴史

オランダでは、20 世紀初頭までは国や地方自治体が積極的に住宅建設に携わることは少なく、建築物の配置、防火、その他の衛生基準などについて規制を設ける程度であった。これら建設規制の中には、その歴史を中世にまでたどることができるものもあった。

しかし、「1901 年住宅法」の制定により住宅行政は大きく変化を遂げた。1901 年住宅法は、当時オランダの都市における劣悪な住宅環境を改善するため制定され、その中で住宅建設と都市計画は政府及び地方自治体の業務であると明記された。具体的には、事業の実施は地方自治体が中心となって行い、国及び州はその監視及び修正などを行うことが規定された。国は、特に公共住宅（社会住宅）に対して次の 3 種の業務を担うこととなった。

①住宅公社や地方自治体が賃貸住宅を建設する際の補助金の支給
②低所得者に対する家賃補助
③新築及び既存の建物の質について改善、監督を行うための建築規制

第二次世界大戦の影響でオランダの住宅建設が一時中断され、1980 年代まで住宅難の時代が続く。その時期は、毎年約 10 万戸の住宅が建設され、その大部分については政府から補助金が交付された。このため住民は家賃を低く押さえることができたと同時に、政府もコンスタントな建設を続けることが可能となったのである。

当初、住宅政策の焦点は「量」に置かれていたものの、1970 年代に入ると「質」も同時に求められるようになった。また、同年代には「個人家賃援助金」という新しい政策手段が導入された。これは、所得の大半を家賃に費やさなくてはならない借家人への援助策である。この分野での補助金支出が急増したため、これにブレーキをかけるため、1990 年代初頭からは、政府補助金の支給対象が低所得者に絞られるようになった。こうした状況において、地方自治体が担う役割が次第に大きくなっている。

これらの政策の結果、オランダでは「住宅そのものの不足」という問題はほぼ解消されたが、「住民のニーズにあった住宅の供給」については現在も不足状態が続いている。なお、現在は新しい法律「2001 年住宅法」の下で住宅行政が行われている。

第２節　オランダの住宅事情

オランダは欧州で最も人口密度が高い国である（面積 1 ㎢あたり 476 人：2003 年）。最も典型的な一戸建ての住宅形態は「テラスハウス（長屋式住宅）」と呼ばれる 2、3 階建ての家族向け庭付き住宅で、同じ建て付けの住宅が 2、3 戸以上並んでいる。一方都市部では人口増加に対応するため集合住宅が建設されている。現在オランダの世帯数は約 680 万戸で、1 戸当たりの平均居住者数は 2.4 人である。

持ち家率は、オランダ全体で見れば 50%を超えているが、大都市になるほどその割合は低くなる。大都市では、勉学や仕事のために都市に居住する一人暮らしの若者や、低所得者層の世帯が大都市に集中しているのが大きな要因である。

なお、地方自治体や住宅公社（Housing Associations[129]）が関与する社会住宅（Social

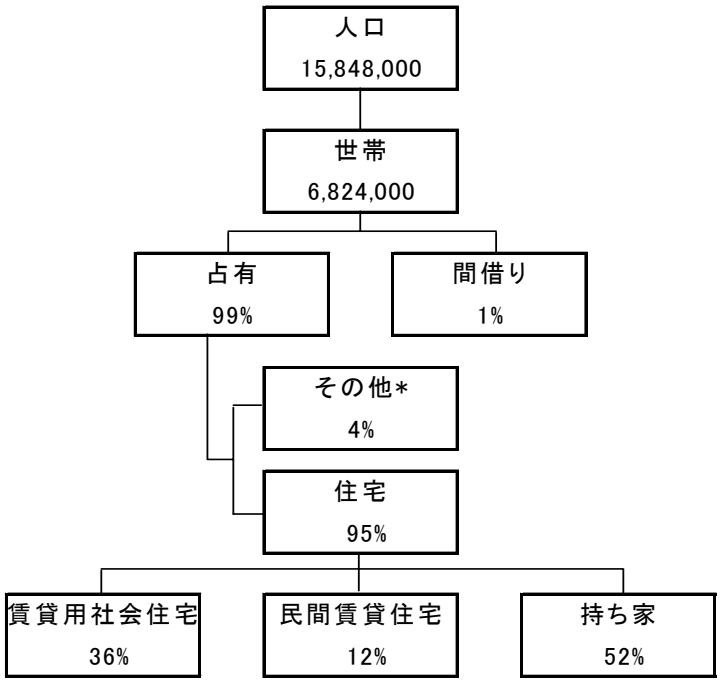
[129] 本章第 4 節参照。

Housing[130]）に関して述べると、他のヨーロッパ諸国と比較してオランダの全住宅数に占める社会住宅の割合が高く、2001 年時点で全世帯の 35%である 230 万件にのぼる（図表２－２－１、２－２－２参照）[131]。理由としては、オランダでは民間の開発業者及び不動産業者が少ないこと、さらに、社会住宅は主に低所得者を対象とした住宅ではあるものの、実際に社会住宅に居住する者は低所得者[132]から高所得者まで多岐にわたっており、オランダにおいては社会住宅に居住することが必ずしも社会的にマイナスのイメージを持つわけではないことが挙げられる。

また、大都市に比べ小規模都市のほうが社会住宅の需要は少なく、社会住宅の全世帯に占める割合も低い。当初都市部に居住していた単身者が、家庭を持ち収入が安定するような世代となると、面積の広い住宅の多い郊外へと引越す傾向が強いからである。

社会住宅の平均賃料は 2001 年現在で月 320 ユーロ（44,800 円）、平均延床面積は 61 平方メートルである。また、社会住宅の種類は、全体の約半分が一戸建て（図表２－２－４参照）である。ただし、前述のとおり大都市になるほど一戸建ての率は減少し、逆に集合住宅の占める割合が増加する。

【図表２－２－１　オランダの住宅状況（2000 年）】[133]



*居住用ボート、企業資産などに居住する場合

130 オランダの場合、公営住宅はほとんどの場合が地方自治体ではなく非営利の団体である住宅公社によって住居が管理されるため、「公共住宅（Public Housing）」ではなく「社会住宅（Social Housing）」の名称が使用される。

131 日本は約 7%。

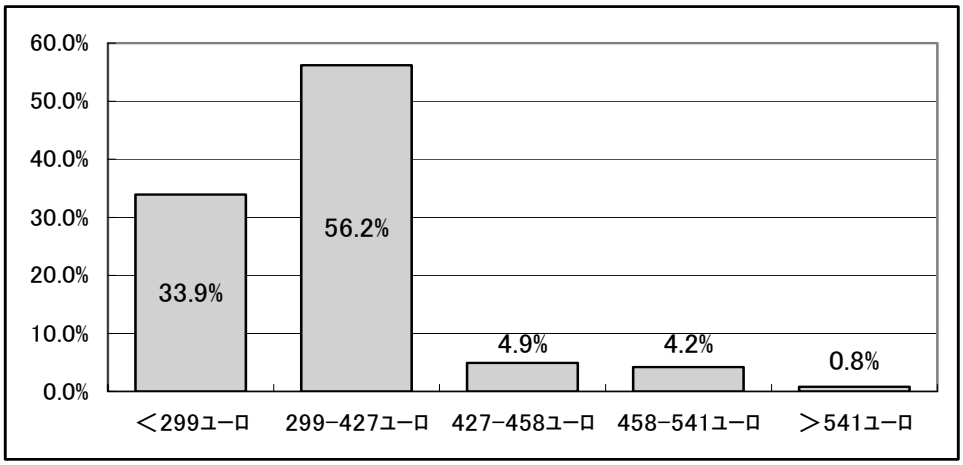
132 オランダの低所得者とは、可処分所得が年間 17,600 ユーロ（246 万 4 千円）以下で、単身者の場合は 12,900 ユーロ（180 万 6 千円）以下と定められている（2000 年の場合）。なお、1 ユーロ 140 円として計算。他も同様。

133 Ouwehand, A and van Daalen, G *Dutch Housing Associations*（2002）を参考に作成。ただし、掲載されている数値は 2000 年時点のものであり、図表２－２－２の数値とは一致しない。

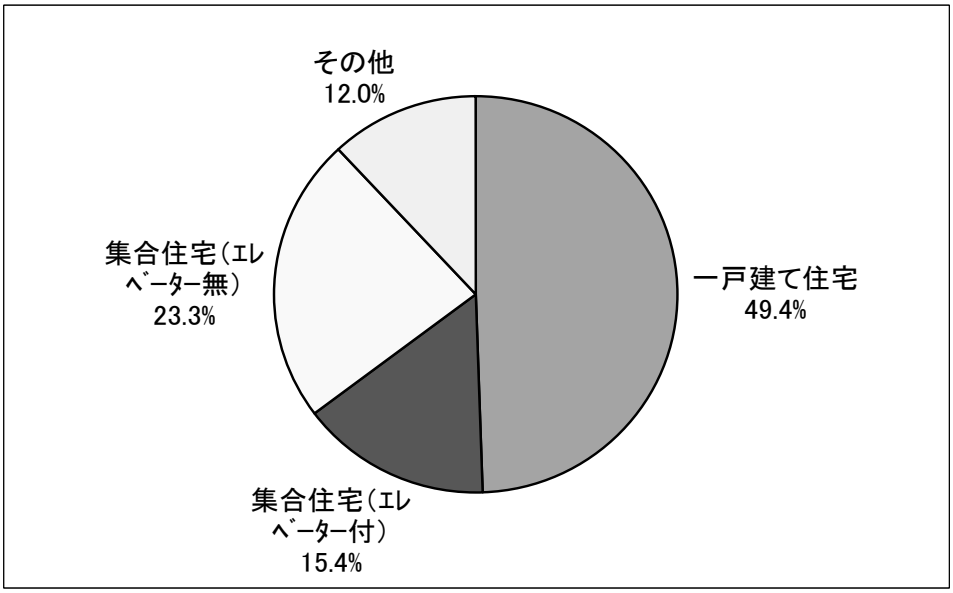
【図表２－２－２　オランダの世帯数】[134]

	住民数	世帯数	社会住宅世帯数	世帯数に占める賃貸社会住宅の割合	その他賃貸	持ち家率
オランダ全体	16,192,572	6,709,732	2,347,632	35.0%	11.0%	54.0%
アムステルダム	736,562	374,952	206,310	55.0%	25.4%	19.6%

【図表２－２－３　賃料別社会住宅の構成】[135]



【図表２－２－４　賃貸用社会住宅の種類】[136]



[134] アムステルダム住宅公社連合資料による。
[135] Ouwehand, A and van Daalen, G *Dutch Housing Associations*（2002）を参考に作成。
[136] Ouwehand, A and van Daalen, G *Dutch Housing Associations*（2002）を参考に作成。

第３節　住宅政策

１　概説

住宅政策に関しては、オランダの場合、国・州・地方自治体の役割が明確に分離されている。国が全国的な国土計画政策を制定し、州及び地方自治体が国の国土計画に応じて各レベルで地域計画を策定する。また、国や州は地方自治体の政策の監視を行い、さらに地方自治体は住宅公社など住宅関係団体との協力の下に住宅行政の実施を行う。他のヨーロッパ諸国と比較してオランダでは住宅公社等の非政府組織の役割が大きく、住宅公社は多くの賃貸用住居を有し、住民に廉価で貸し出しを行なっている。

現在、2005 年までの 10 年計画で、オランダ全土で約 65 万戸の住宅建設を新たに行うこととなっている。政府は、この計画における住宅・インフラ整備、企業用地などについて地方自治体と契約を交わし、政府も経費を一部負担している。さらに新しい住宅の建設だけでなく、改築と整備に対しても、環境への害ができるだけ少ない設計方法、建材、構造を用いるよう奨励し、推進している。

２　住宅施策主要目標

オランダ政府は、2001 年に住宅に関する政策書「What People Want, Where People Live: Housing in the 21st Century」を発表し、今後 10 年間の住宅施策実現目標を次のとおり掲げている。

（1）住宅及び住環境に対する住民の発言機会の提供及び住民のニーズに合った住宅の提供

住民がどのような住宅環境を望んでいるのかについて、政府は十分把握できていないことから、住宅購入者や賃借人から意見を積極的に取り入れることを通して、住民の希望に応じた住宅の提供を行なう。

ア　持ち家率の上昇

一般的に住民が家を購入すると、賃借者の立場である時よりも自らの住宅及び住環境について状況の認識を行い、明確な意見を持つことが多い。2010 年までに、持ち家率を全世帯の 65%（アムステルダム市の場合は 35%）まで高めることを目標とする。

イ　賃貸用住宅の売却

持ち家率を高めるために、売却用住宅の建設だけではなく既存の賃貸用住宅を売却する。

ウ　民間業者による住宅建設

住民が住宅建設に関して直接民間業者と契約を行い、新居を建設することを推進する。

エ　規制緩和

規制緩和を行うことにより、住民のニーズに合った住宅への改築などを容易にする。

（2）社会的弱者に対する快適な住環境を得る機会の提供

他の者と比較し、住宅市場でふさわしい住宅を見つけることが難しい失業者などの社会的弱者（1998 年現在で約 10%）の置かれている住環境を改善する。彼らの多くは都市中

心部にある戦後まもなく建設された古い建物に居住し、住宅の多くは設備も不十分で、かつ他の社会と隔絶された環境にある。

ア　家賃補助

収入と比較して家賃がかなり高額である場合に支給する。2000 年時点で 100 万世帯が家賃補助対象となっており、国からの年間支出額は 7 億ユーロに達する。

イ　賃借政策

政府は賃貸用住宅の家賃上昇限度額を毎年改定し、急激な賃料増加を防止する。

ウ　住宅ローンの租税負担軽減及び住宅購入資金の援助

この施策によって、低所得者が住宅を購入することを容易にする。

（3）住宅政策と福祉政策の促進

オランダでも、他のヨーロッパ諸国と同様高齢化時代を迎えつつあり、福祉サービスなどのケアを必要とする住民の人口は増加傾向にある。この点を踏まえ、ニーズに合った介護施設の提供や、高齢者が可能な限り自宅で自立した生活を行うための援助など、住宅と福祉ケアを統合した政策を実施する必要がある。

ア　高齢者に対する住宅提供機会の増加

政府が地方自治体に働きかけ、可能な限り多くの高齢者用住宅を建設することとしている。また、住宅に高齢者用エレベータを設置するなど、既存の建物を高齢者用に適応させるような改築も促進する。

イ　経済的に無理のない生活の促進

65 歳以上の高齢者に対しては、年齢の若い住民よりも好条件で家賃補助を受けることが可能である。

ウ　質の向上

今後新しく建設される住宅は居住する住民のニーズに柔軟に「改善可能」となるものでなくてはならない。賃借人が何らかの理由で障害を持った場合にも、その状況に対応可能で、引き続きその家に居住できるような家でなければならない。

エ　住居と福祉のコンビネーション

住民の高齢化は、今後福祉ケアの設備が整った住宅が必要となることを意味する。経済面のサポートを行なうなど、高齢者が自宅で生活することができるような環境を整備することが必要となる。

（4）都市における住宅の質の向上

特に都市部においては、住宅の質は住民の希望に必ずしも見合っていないのが実情で、希望の住宅が不足しているという理由で都市から郊外へ移動する住民が増加傾向にある。この状況を防ぐため、都市における住宅の質を向上させるべく努力しなければならない。

都市の住環境を改善するため、政府は「都市再開発投資予算（Investment Budget for Urban Regeneration）[137]」を 2000 年に導入した。この予算はオランダの地方自治体に配

[137] 本章第 4 節第 4 項（2）参照。

分され、都市部の古い建物を取り壊し、その跡地への新たな建物の建設、公共スペースの確保、公園、緑地帯の創造などのために利用される。なお、政府は2010年までの10年間で5億ユーロ（700億円）を当該予算に割り当てている。2004年末までには、1.5億ユーロ（210億円）が支出されている。

この都市再開発投資予算に加えて、創造的・革新的なプロジェクトに関して年度ごとに補助金を支出する。

（5）緑地と住居の共存

緑に囲まれた広々とした家を住民に提供することと同時に、周辺環境を損なわない施策を採ることが必要である。

（6）環境にやさしい住宅建設

居住地を建設する際は、限られた資源へ与える影響を最小限に抑えなくてはならない。そのために、省資源化や環境にやさしい住宅資材の利用を促進する。

第4節　各関係団体の施策

住宅施策を推進する関係団体は次のとおりである。オランダでは住宅の建設に関して住宅公社が大きな役割を担っているため、住宅公社については詳細に記述する。

① 国

関係法を制定し、住宅に関する財源措置（住宅建設に関する補助、賃貸費の援助）を行うとともに、国レベルの住宅施策を策定する。

② 州

広域計画を制定する。さらに「広域公共団体[138]」でも広域計画段階の住宅行政を担当している。

③ 地方自治体

州の広域計画に沿った独自の住宅施策を推進する。なお、アムステルダム市のような大都市の場合は、議会を伴う14の区[139]が設置されており、住宅施策に関しても施策を実施している。

④ 住宅公社

地方自治体で決定された住宅施策を実施する。主に低所得者用の住宅の建設及び供給等を行う。

1　国

近年の政府の住宅施策は、地方及び地域レベルに大きな重点が置かれることとなった。現在では住宅市場によって状況が異なり、住宅のグレードによって需要と供給に差が見られる。政府は負うべき役割を「質の管理」と「手頃な価格・家賃」という核心に焦点を絞

---

138 総論第3章第5節参照。

139 総論第7章第5節第3項参照。

るほか、「必要な場所に十分な住宅を」という配慮を高めていく方針をとっている。また、財政援助は主に低所得者層や、高齢者や障害者等の特定グループに向けられている。現在、政府は次の観点から、特に重要な事項に関する最終的な責任を負っている。

①住宅の安定供給（availability）
安価な住宅を低所得者や高齢者、障害者に供給し、同時に持ち家率の向上を促進する。
②手ごろな価格・低家賃化（affordability）
低所得者層に対する生活費補助及び生活費上昇のための管理
③質（quality）
都市の管理や再開発を通した社会構造の向上を図る。特に次の 2 点④⑤についての監視を行なっている。
④生活の質（quality of life）
町や都市の経済基盤を活性化させるとともに、健全な住宅環境を整える。
⑤環境への配慮（sustainability）
環境への影響を最低限に押さえつつ、住宅環境を改善することを推進する。

具体的には、国は地方自治体に対して住宅施策推進のための補助金を交付し、また、家賃補助が必要な住民に対して地方自治体を通じて補助を行っている。2000 年時点では、社会住宅に居住する約 3 分の 1 の世帯が家賃補助を受けている。概して、家賃の約 60%を賃借人が負担し、40%は家賃補助で賄われている。

2　州

州の住宅行政に関する役割は小さく、主に地方自治体に対する助言や広域計画の策定、地方自治体が建設する住宅施策の承認程度である。

住宅行政において上記のなかでも特に重要な州の業務は、国の国土計画に基づいた 10 年程度の長期「広域計画」を策定することで、州内のどの地域を商業地とし、住宅地とするか、または環境保護のために保存していくか等の土地利用方法を決定する。この州の広域計画に基づいて、地方自治体は住宅地として定められた場所に関して住宅計画を別途作成することとなる。

なお、前述のとおり地方自治体の広域連合である「広域公共団体」でも同様に住宅行政を実施している。州の広域計画と広域公共団体の「地域構造計画」は一緒に立案され、整合性が取られるよう調整され、これらに基づき自治体レベルでの住宅計画がなされていくこととなる。

なお、地方自治体が住宅地と定められていない地域に住宅の建設を検討している場合は、州の広域計画の見直しのため州と協議を行う必要がある。上記のような要望が出た場合、州は次の事項をチェックし、最終的に見直しを行うか否かを決定する。

① 周辺に存在する農家への影響
② 環境、自然への影響

③ 上空が航空機のルートとなっている場合、安全上の理由
④ 隣接する地方自治体との整合性
⑤ 交通量の増大に対する十分な対応策
⑥ 国の政策との整合性　等

なお、自治体と州が十分に協議し合意に達した結果提出された地域計画に対して、国が異を唱えることはほとんどない。

3　地方自治体

地方自治体は、近年政府からの権限委譲を受けて、地域の住宅政策についてより自由な裁量で実施することが可能となった。現在では、地方自治体は地域性を重視した独自の住宅施策を推進することが求められている。

地方自治体の住宅施策は、特に次の観点を重視して政策が決定される。

① 住宅数の確保
② 住宅施設建設にかかる場所の指定
③ 新しい住宅の建設
④ 質の確保

地方自治体の大きな業務は、実際に住宅を建設する民間の開発業者や住宅公社に対して土地を提供すること、賃貸費に対する補助金支給を行うこと、今後どのような住宅が必要となるのか、ニーズ調査を行うことである。賃貸費補助については、補助対象として認定される低所得者層及び家賃の補助金額などすべて国が決定するため、地方自治体では国が決定した額の補助金を支給する程度に留まる。

また、ニーズ調査については、将来どの程度の住宅数が必要になるかを調査し、自治体内のどの地区にどのような種類の住宅が供給不足又は過剰であるかを明確にする。それを基に、今後建設すべき建物の種類・数を決定する[140]。つまり、どのような種類の住宅を、何件、どの程度の価格帯で建設するか、また、そのうち低所得者用賃貸住宅を何件とするか、などが決定される。これらの計画は単年度ではなく、基本的には複数年計画で行われ、供給過剰と判断された住宅は基本的には取り壊され、不足している種類の住宅を建設することとなる。

さらに、地方自治体は既存の建築物の監督責任がある。例えば、住宅が老朽化している場合は、自治体は所有者に改修を命じることが可能で、最悪の場合はその資産が住宅に不適であることを宣告することができる。

地方自治体が住宅施策に関する目標の制定を行うのに対し、建設を行うのは住宅公社又は民間業者である。一般の世帯を対象とした住宅の場合であれば、住宅の建設・売却の一

140　例えば、高齢者に対応した住宅が少ないと判断された場合、集合住宅を建設する際特に高齢者に配慮した設備、例えばエレベータを設置したり、車椅子での移動が便利な床に段差のない住宅が必要であるというイメージを作っていく。

連業務は民間の建設会社が受け持つことが多いが、利益が見込めない社会住宅の場合は、実質的に住宅公社の役割となる。

4　住宅公社

（1）住宅公社の仕組み

オランダで住宅供給に関して大きな役割を果たしているのが住宅公社（Housing Associations）である。住宅公社は住宅事情の改善を目的とした非営利団体で、協会や財団という形態を採っていることが多い。通常社会住宅は住宅公社によって建設される。2004 年現在、オランダには約 550 の住宅公社が設置され、主に低所得者層を対象とした住宅を供給している。

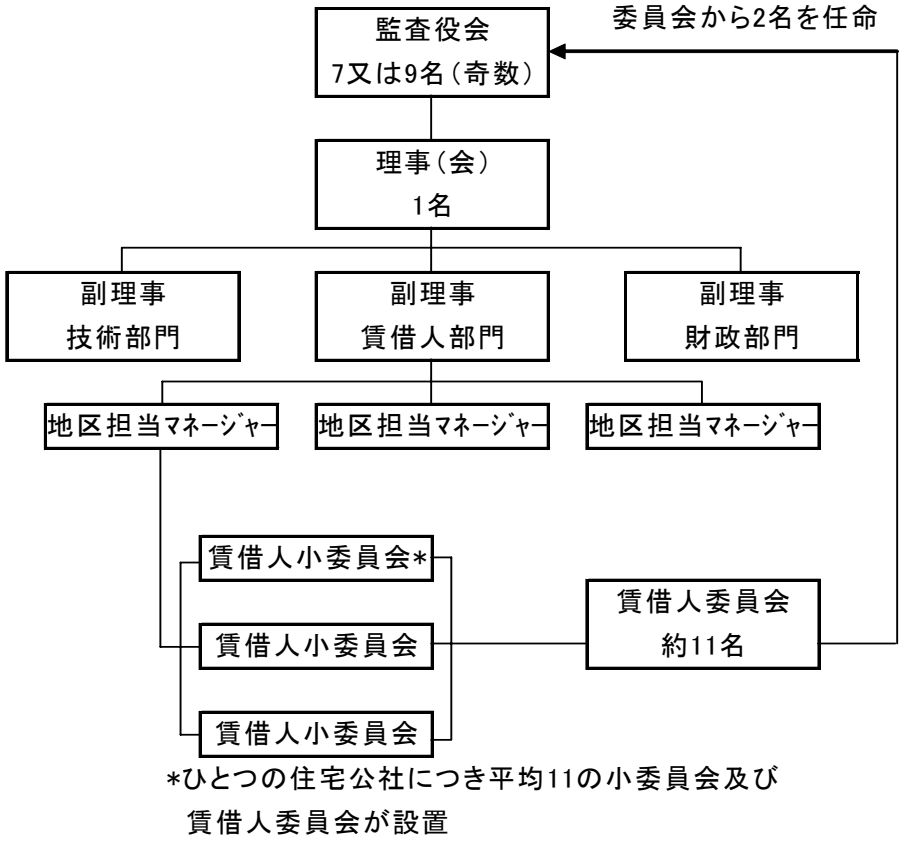
住宅公社の歴史は古く、オランダ初の住宅公社が設立されたのは 1851 年で、その目的は「自らを含めた低所得者に対して、よりよい住環境を提供すること」であった。当時の団体は資金源が乏しかったものの、「1901 住宅法」の成立に伴い国からの補助金及び住宅公社への貸金制度が導入されたことで、地方自治体の監督・運営のもとで住宅公社が発注者となり住宅を建設することが可能となった。

地方自治体から住宅公社に低額な土地が提供されることで、住宅公社は廉価で住宅を建設し、低所得者へ廉価で貸し出せるような仕組みが構築されている。さらに、近年は賃借人が住宅を買い取ることも可能になった。その結果、住民は住宅という財産を増やすことが可能となり、同時に住宅公社も売却利益を得ることができるようになったのである。

住宅公社と地方自治体は相互依存関係にあるといえる。住宅公社は社会住宅の供給のため、安価な土地を地方自治体から入手する必要がある一方で、地方自治体は、低所得者用住宅計画の実現を住宅公社に依存しているのである。

前述のとおり、住宅の建設は住宅公社だけではなく民間業者も担当している。ただし、社会住宅の建設は採算面から見て民間業者には魅力に欠けることから、実質的な実施主体は民間業者ではなく住宅公社が主に役割を担っている。住宅公社は目標どおり住宅建設を行う代わりに、規制緩和や土地の値段の値下げ、賃貸料上昇などの条件面の交渉を地方自治体と行うこととなる。

【図表２－４－１　住宅公社の平均的な組織構造】[141]



（2）財政

住宅政策の地方分散化と同時に、国と住宅公社との関係が弱まった。住宅公社の財政が豊かとなり、かつ1990年代半ばに国からの補助金及び低金利の融資が廃止されてからは、住宅公社の自立化が促進され住宅公社自らが積極的な資金調達を行うこととなった。資金調達の方法は大きく次の 6 種類に分類される。

① 賃料の上昇
② 既存の住宅を売却
③ 一般住宅の建設、売却
④ 銀行からの融資

なお、金利を抑えるために「社会住宅保証基金（WSW: Social Housing Guarantee Fund）」から保証を得ており、これにより国から資金を借りていた時とほぼ同じ低金利で金融市場から資金調達が可能となっている。WSW は 1983 年に政府によって設立された私法に基づく団体で、政府が予め基金に金額を積み立てておくか、または住宅公社自らが寄付を行うことで資金調達が行われている。

---

[141] Ouwehand, A and van Daalen, G *Dutch Housing Associations*（2002）及びアムステルダム住宅公社連合からのインタビューを基に作成。監査については、このほか住宅・国土計画・環境省（VROM）などから外部監査を受け、事務局は 100 名以上のスタッフで構成されていることが多い。

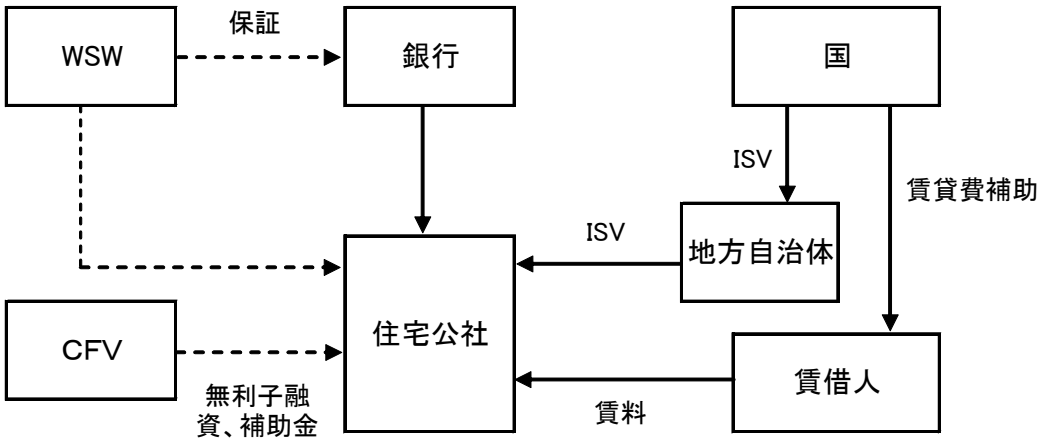
⑤ 中央住宅基金（CFV: Central Housing Fund）からの資金調達

中央住宅基金は、住宅公社が財政危機に陥った際に、財政援助を行なう団体である。ただし、この基金から資金調達を行う場合は、他の公社との合併、再建計画の提出など、住宅公社にとって厳しい条件が付されることとなる。

⑥ 都市再開発投資予算（ISV: Investment Budget for Urban Regeneration）

国から地方自治体に配分される予算で、地方自治体から住宅公社にさらに配分される。ただし、この予算は一般的な住宅建設のためではなく、都市の再開発など特別なプロジェクトが組まれている場合のみに支出される。

【図表２－４－２　住宅財政の流れ】[142]



特に、前記①、②及び③のような賃貸料の上昇や家の売却を通じて、住宅公社は自己資本比率を上げるよう努力しており、住宅公社の多くが安定した経営を行えるようになった。現在の住宅公社の平均自己資本比率は約 15～20%まで上昇している。

なお、住宅公社と同様の機能を持つ「地方自治体住宅会社（Municipal Housing Company）」という 16 の団体がオランダ全国に設置されている。この団体はオランダの各地方自治体が設立した地方自治体の傘下にある住宅関連機関で、地方自治体の社会住宅供給を直接請け負っている。しかし、経営が直接自治体によって行われることから経営が不透明になりがちであるという問題も浮上していた。従って、政府はその数を徐々に削減、将来的にはすべて公社化する意向を示している[143]。

[142] Ouwehand, A and van Daalen, G *Dutch Housing Associations*（2002）を参考に作成。

[143] ただし、住宅公社に住宅施策を任せるのではなく自治体が主体となって建設等も行いたい、という強い意向のある自治体も依然あるため、全部を廃止できていないのが実情である。

第５節　事例紹介

2004 年 11 月に、「アムステルダム市住宅部」及び「アムステルダム市住宅公社連合」でそれぞれ調査を行った。本節では、同インタビューに基づき、地方自治体及び住宅公社の取り組みを紹介する。

１　アムステルダム市（Gemeente Amsterdam）

（1）アムステルダム市の住宅状況

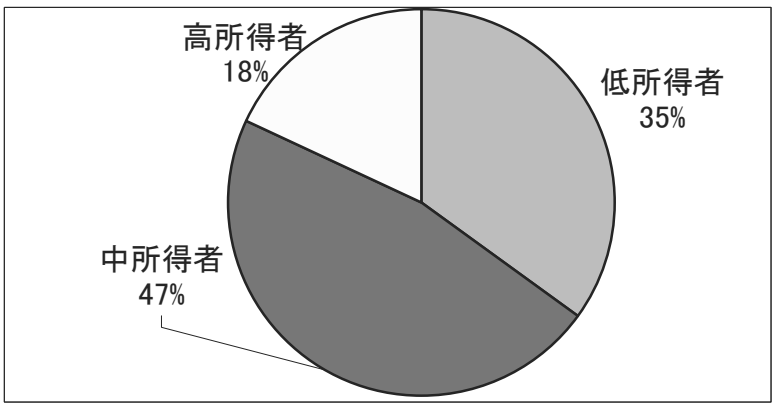
人口 73.5 万人のアムステルダム市は、37 万 5 千世帯を要するオランダ一の大都市である。また、社会住宅の占める割合が多い（全世帯数の 55%：図表２－２－２参照）都市でもある。

下記図表２－５－１及び２－５－２のとおり、所得層全体に占める低所得者層の割合と比較し、低所得者用住宅が供給過剰となっている一方で、中所得者用及び高所得者用住宅が不足していることがわかる。

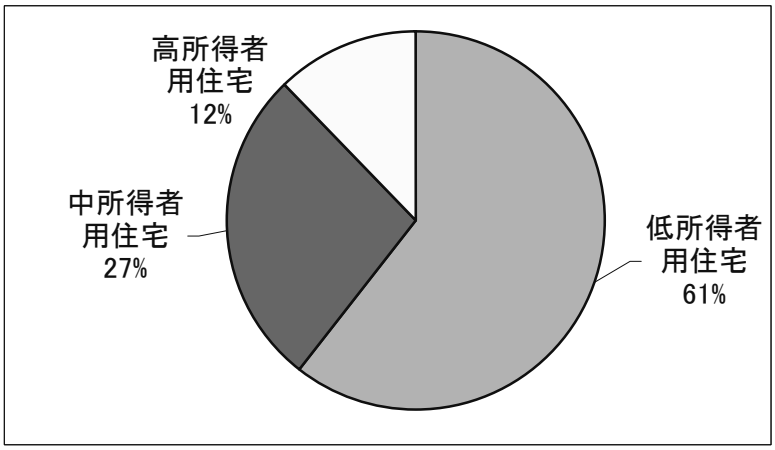
さらに、アムステルダム市の社会住宅のうち 7 万 5 千件は、戦後の住宅不足を解消すべく急ピッチで建設された住宅で、建築年も古く延床面積が 60 平方メートル以下である。設備の不十分さから中所得者層や子どものいる家庭は、比較的広く庭のある家に好んで居住するためにアムステルダム市中心部から郊外に移り住む傾向がある。従って、アムステルダム市の住宅施策の目標は上記 7 万 5 千件の住宅を、広く内装も充実した中所得者層や高所得者層用住宅へと改築することに重点を置いている。

さらに、国の政策と呼応し持ち家政策の推進を行っている。特に、大家族には市内に住んでもらいたいというアムステルダム市の意向もあり、ニーズに合った家の提供が不可欠となっている。

【図表２－５－１　アムステルダムの所得者層】



【図表２－５－２　アムステルダムの住宅状況】



（2）アムステルダム市の役割

住宅計画は、まずアムステルダム市が住宅政策について2年ごとに住宅公社、賃借者連合[144]、及び市内14区[145]と話し合い、合意の形成（Performance Agreement）を行うことになる。また、アムステルダム市は各団体と交わした合意が執行されているか監視する役割がある。アムステルダム市では、この目標達成のため独自に財源措置・規制緩和をすすめている。

通常、地方自治体の地域計画は州が監督を行うことになっているものの、アムステルダム市の地域計画は、都市の規模から鑑みて州レベルの広域計画に匹敵するため、アムステルダム市が州（北ホラント州）に計画を提出しても州から異が唱えられることはほとんどない。

さらに、アムステルダム市では次の事項についても調整を行っている。

①社会住宅への応募要件、優先的に斡旋する者についての勘案

住宅割り当ての優先権をアムステルダム市で決定する。その際応募者の置かれている状況や応募してからの待ち期間なども勘案される。

アムステルダム市では住宅不足が深刻な問題となっており、入居待ちリストに掲載された住民数が多いのが現状である。地方自治体は、どのようなバックグラウンドを持った住民を優先的に入居させるかについて決定権限を持つ。具体的な基準は自治体によって異なるが、多くの場合子どものある家庭、待ち期間の長さなどが基準となる。

例えば、市が「車椅子利用者には住宅供給の優先権を与える」旨決定した場合、現時点での住宅状況を調査し、どの程度ニーズに合った物件が供給できるかを把握する。供給不足である場合、住宅公社に対し車椅子用物件を早急に建設・改築するよう指示するとともに、車椅子利用者を優先的に住宅斡旋対象とすることが可能となる。

144 住宅公社から家を借りている住民の全国的団体で、各都市に支部が存在する。

145 アムステルダムの区も独自に住宅施策の決定権を持っており、各住宅プロジェクトの実施状況は区が監視する役割を負う。

②家と所得層等のミスマッチの解消

実際に居住している家と居住者のニーズが合致しているかを調査し、ニーズに合った住宅の供給に努めている。

例を挙げると、子どもが自立し夫婦ふたりとなった家庭には現在居住する住宅が大きすぎると判断された場合、地方自治体は退去を求め、広い家を必要とする大家族等にその家を割り当てることにしている[146]。これまで居住していた夫婦には住みやすい家を斡旋し、引越し費用を一部負担するなどの援助を行うことで退去を促している。

③規制緩和

地区ごとに「特別地区」を設け、住宅公社の決定権限の強化などを目的として規制を取り払った場合の影響を検証中である。例えば経済状況の変化に伴う物価上昇があった場合、住宅建設計画の変更（売却価格、賃料など）について地方自治体と住宅公社でその都度協議を重ねると計画の遅れが懸念される。従って、アムステルダム市は達成目標や住宅完成までの期限、件数、財政援助の大枠について住宅公社に指示した後は、住宅公社に裁量権を与え、独自に設定目標を達成できるようにしている。これにより、明確な責任の下でスムーズな住宅建設が可能となっている。

（3）財源措置

アムステルダム市の住宅予算は国からの補助金及びアムステルダム市の独自予算で構成される。

① 一般交付金

② 特定交付金

ア 市の改築事業に関する特別予算（都市再開発投資予算（ISV: Investment Budget for Urban Regeneration[147]。））今後 4 年間で 1 億ユーロ（140 億円）の予算が組まれている。

イ 賃貸費補助金（最低賃金の 20%を超える収入がある者は対象外となる。賃料の額を勘案して、補助金額が決定される。）

③ 独自予算（住居改築用：Incentive Fund for Social Housing）

住宅の改築とは、単に古い住宅の修繕というだけではなく、住民のニーズにあった住宅とするための改築を含む。面積が狭く設備も不十分な住宅であれば、増築を行ったり、急な階段がある住宅に対しては、階段を取り除き上下階で分離したうえで、2 件の住宅とする。これにより設備の整った住宅を整備する。

なお、上記③の財源は、アムステルダム市へ入る土地使用料である。同市は特殊な土地利用制度を導入しており、市の土地の大部分は同市の財産となっている[148]。土地使用料と

---

146 ただし、賃借人の権利が守られているオランダでは、収入の増加や家族構成の変化など、家庭状況が変わったとしても賃借人本人に引越しの意思がない場合は退去を強制することは出来ない。

147 本章第 2 節第 4 項（2）参照。

148 国内のほとんどの自治体では、このような場合は建築物所有者の財産となる。

して 2020 年までに 2 億 5 千万ユーロ（350 億円）が徴収される予定である。

この制度は 1896 年に導入され、市中心部の個人所有地以外の場所はアムステルダム市の所有となった。さらに、1896 年以降中心部で建物を取り壊した場合は、アムステルダム市がその土地を買いとり市有地とし、その後の売却は禁じられている。従って、民間業者が市有地に建物を建設・売却したとしても、土地の所有権はアムステルダム市に残っているため、住宅を購入した者はアムステルダム市へ土地使用料を支払わなくてはならないのである。

（4）現在の取り組み

現在アムステルダム市では、革新的計画として「市の拡張」及び「住宅の改築」を重点事業と位置づけて実施している。2002 年に住宅公社等と締結された合意（Performance Agreement）では、「2006 年までに 1 万 6 千件の家を建設する」こととしており、目標はほぼ達成可能との見通しを持っている。

さらに、今後約 10 年から 20 年の間で、次のとおり住宅計画が推進される。

① 市街地の拡張

アムステルダム市東部に建設した人工島に住宅地を整備し、1 万 8 千件の住宅を建設する。

② 住宅の改築

アムステルダム市では、戦後の住宅不足を早急に解消するため、住宅を大量に建設した経緯がある。現在では、戦後まもなく建設された住宅は建築年数が経って老朽化しているだけではなく、面積も狭く設備も不十分であるため、住民に人気がないのが実情である。なお、一方で住民のニーズに合った住宅の供給は依然難しい状態である。アムステルダム市の担当者によれば、住宅の供給不足は深刻で、住宅公社に住宅の斡旋を申請すると平均待ち期間が 6 年、大家族で広めの家を希望するとなれば、11 年間待たされることもあるそうである。ただし、この場合 11 年の待ち期間に子どもは自立してしまい、もはや広い住宅は必要なくなることもありうるので、必要な時期に必要な住宅を供給できないという点でも大きな問題である。

なお、現在同市の住環境改革の取り組みが次の地域で行われている。

ア 市西部

湖の近くに位置し、自然環境には恵まれているものの、多くの住宅の延床面積は 60 平方メートル以下で狭く、しかもその多くは大家族が居住している。2015 年までに 1 万 5 千件を取り壊し、同地に 1 万件を建設する予定である。

イ 市南東部ベイルメルメール（Bijlmermeer）地区

1960 年代から 70 年代に建設された低所得者用の高層アパートが密集し、治安のあまりよくない地域である。しかし近年の改築政策が功を奏し、低所得者層だけではなく、中・高所得者層にも「住みたくなる町」へと変貌しつつある。

ウ　市北部湖地区

狭い家が密集している地域で、2020 年までに建物の改築を行う。

エ　市南部スキポール空港周辺

アムステルダム市南西部の空港周辺は幹線道路も整備された交通の要所である。同地には企業オフィス及び高級住宅地を建設予定であり、1 平方メートルあたり 1,400 ユーロ（19 万 6 千円）[149]で売却予定である。

なお、上記「エ」以外の改築を進めている場所は、全般的に低所得者が多い地域である。共通する問題は低所得者が密集して居住することで懸念される治安上の事項であり、改築事業を実施する際には、高所得者の住宅も同時に建設及び改築を行い、全所得者層に魅力のある地区作りを推進していくことが急がれる。

2　アムステルダム住宅公社連合（Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties）

（1）アムステルダム住宅公社連合の概要

アムステルダム住宅公社連合は、アムステルダム市内の 14 の住宅公社[150]を代表する非営利団体である。業務内容は、住宅供給の団体として各公社を取りまとめ、各種住宅にかかる調査及びアムステルダム市との住宅施策実行のための取り決めなどを行うことである。

（2）住宅公社による住居の売却・賃貸

現在、アムステルダム市全世帯の約 55%（件数にして 20 万 6 千件）は住宅公社が担当する社会住宅である。住宅公社は、本来の目的である低所得者層への住宅供給と平行して、前述のとおり近年は販売用住宅の建設や従来賃貸用であった住宅の売却も手がけている。10 年ほど前までは社会住宅の建設・賃貸だけを行っていたが、国からの補助金が廃止されたことで、費用をカバーするため売却用の家を建設し、そこで得た利益で赤字部門である社会住宅の費用を賄うようになったのである。家の売却を進めることは、国、地方自治体の重点事項「持ち家施策の推進」とも合致しており、売却用の住宅を建設するほか、2010 年までに既存の 1 万 9 千件の住宅を売却する予定である。また、アムステルダム市における持ち家率を 2010 年までに 35%まで高めるため、住宅公社が保有する高所得者用住宅も売却し、面積の広い住宅であれば 2 件に分割するなど、さらに 2 万 8 千件の売却を実現したいと考えている。

近年、住宅建設に関しては住宅公社だけではなく民間企業も積極的に関与するようになっている。売却用一般住宅の建設は、民間の開発業者・不動産業者が担当する機会が増えたのに対し、賃貸用高所得者用住宅は主に保険会社・銀行などの民間企業が投資物件として保有し、低所得者用の社会住宅は住宅公社が供給を行っている。

しかしながら、社会住宅の建設及び賃貸についてはプロフェッショナルである住宅公社も、一般向けの住宅売買に不慣れである点は否めない。その結果、民間企業と住宅公社が

149 アムステルダム担当者によると、この額はオランダではかなり高額であるそうだ。

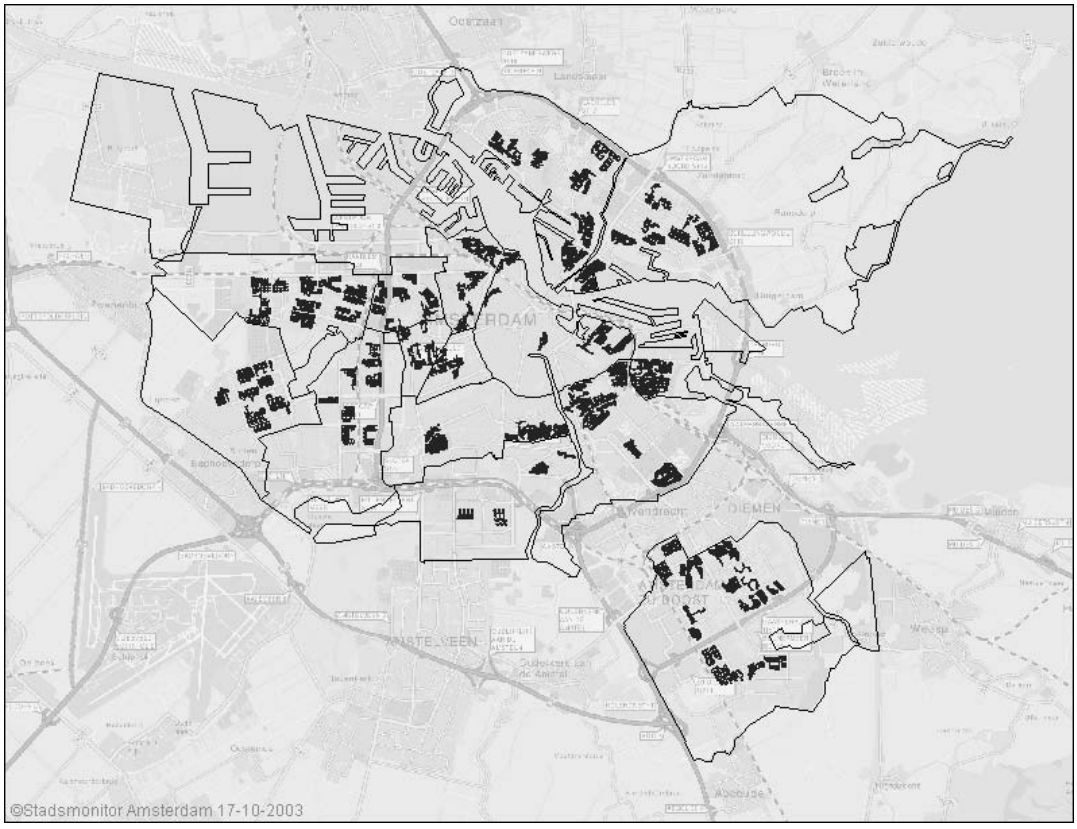
150 それぞれの区に公社がひとつずつ設置されているわけではない。あるひとつの地域の開発を複数の住宅公社が担当することも多い。

共同で売却用の住宅開発を行う事例も多くなっている。現在、アムステルダム市における新築住宅の 7～8 割は住宅公社のみまたは住宅公社と民間の開発業者が共同で開発したものである。なお、アムステルダム市が新たに住宅政策を決定する場合、1 地区につき社会住宅と一般住宅が同時に計画され、所得者層に縛られることのない街づくりを推進している。一般的に、社会住宅が 30%、一般住宅が 70%の割合で建設されることが多い。

（3）現在の取り組み

アムステルダム市内の住宅公社は、アムステルダム市と共同で住宅の住民のニーズに応じた住宅の建設及び改築などを通し、市の活性化を推進している。

【図表２－５－２　アムステルダム市の社会住宅分布（黒い部分が社会住宅）状況】[151]



上図の黒い部分は、住宅公社が所有する社会住宅が密集している地域で、住宅の分布が偏っている。

市西部（湖の中心部分）及び北部は終戦直後に建設された古い社会住宅が多く分布しており、住宅公社はこの部分を精力的に取り壊し、建替えを行っている。一方、工場跡地の

[151] アムステルダム住宅公社連合資料。特に社会住宅の密集する場所は、第二次世界大戦後の住宅不足が深刻化してから社会住宅が建設されたことによる。

ような空き地となった場所については、民間の開発業者が中心となって宅地開発を行なっていることが多い[152]。

【参照】

住宅・国土計画・環境省ウェブサイト（http://www.vrom.nl/internarional/）
在日オランダ王国大使館ウェブサイト（http://www.oranda.co.jp/）
The Netherlands Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, *Housing Quality Survey In A Nutshell: Purpose, Structure and Execution*, 2002?
The Netherlands Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, *Housing in the Netherlands,* 1987
The Netherlands Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, *What People Want, Where People Live*, *Housing in the 21st Century,* 2001
Ouwehand, André and van Daalen, Gelske, *Dutch Housing Associations: A Model For Social Housing*, 2002, DUP Satellite
Governance in Housing in Amsterdam and the Role of Housing Associations
財団法人自治総合センター（編）『海外地方行政事情シリーズ 21　オランダ地方行政事情』財団法人自治総合センター、1995
アムステルダム市当局におけるインタビュー及び資料
アムステルダム住宅公社連合におけるインタビュー及び資料

[152] 本節第１項（４）参照。

第３章　環境政策

第１節　背景

今日環境問題は世界的な関心事であるが、特にオランダ人は環境に対して意識の高い国民であると言われている。国土の 25%が海抜 0m以下にあるオランダにとって、とりわけ地球温暖化による海面水位の上昇は国の死活問題にかかわるからである。

また、オランダでは人口密度が高く、産業の急成長や自動車台数の増加に加えて、集約的な耕作･園芸農業などの影響で、ここ数十年の間に環境破壊問題が非常に深刻化した。しかし、環境破壊（汚染）は単なる国内問題にとどまらない。例えばヨーロッパ各国から流れてくるライン、マースなどの大河川[153]を通じて、汚染物質がオランダの各地域に運ばれてくる。大気汚染も国境でとどまるわけではなく、オゾン層の破壊や温室効果といった世界的な影響をもたらすことさえある。

こうしたことを背景に、オランダの環境政策は環境破壊問題の深刻化にあわせて大きく転換してきている。すなわち、1970 年代の個々の環境問題への直接的な環境規制や 1980 年代中ごろからの企業による環境自己管理を推進する補助金と罰金制度、あるいは環境税導入のような市場原理を中心とした環境コスト政策から､1990 年代以降に高まってきた政府・企業・民間団体[154]の三者間の利害調整を基本とする合議形成方式の協調政策（Co-Partnership）へと移行しつつある[155]。

1980 年代末、国連の「環境と開発に関する世界委員会（WCED[156]）」が発表した報告書をきっかけに環境政策が一変し、オランダでは高い環境レベルを維持するため、一つには「排気ガスを 70～90%削減する必要あり」との結論に達した。こうした断固とした環境政策のおかげで、ほとんどの物質の排出削減目標値は 20 世紀末に達成できた。さらに、「全国環境政策プラン第 3 号」（1998 年）では、経済成長の中での環境の持続可能な改善を強調している。とりわけ、CO_2（二酸化炭素）排出の削減と農業ならびに交通による環境への負担軽減が今なお課題となっている。

第２節　国の政策

前にも述べたように、オランダは分権的中央集権国家である。環境についても国、州、地方自治体がそれぞれの権限を有しているが､原則として主な権限は国の行政機関にある。環境政策の中核となる国の機関は、住宅・国土計画・環境省（以下「環境省」という）である。

同省は 1971 年に国民健康・環境保護局として設立され、1982 年に環境省となり環境政策の立案・調整を行うとともに、1989 年には NEPP（National Environmental Policy

153 ライン川はスイス、マース川はフランスを源流とする。
154 伝統的なコミュニティ集団や NPO・NGO に代表される市民団体。
155 JIAM「国際文化研修」2002 夏　VOL.36、「オランダ政府観光局」の環境政策 web ﾍﾟｰｼﾞ参照。
156 World Commission on Environment and Development の略。

Plan）といわれる国家環境政策計画などの革新的な環境政策を立案している。ここでは、この計画について詳しく述べることとする。

1　国家環境政策計画（NEPP）

NEPP は 2010 年を最終目標年として、現在の汚染物質排出量を 70%～90%削減しようというもので、その時々の情勢にあわせるために 4 年ごとに改訂されている。NEPP 2 は 1993 年、NEPP 3 は 1997 年、そして最近は NEPP 4 が 2001 年に採択されている。

具体的には、CO_2（二酸化炭素）の排出量の 1988 年・1989 年レベルでの安定化、SO_2（二酸化硫黄）、NO x（窒素酸化物）排出量の 80%～90%削減、アンモニア排出量の 70%削減等が挙げられている。

この計画によると、これをオランダが単独で実施した場合には、2010 年の国民総生産（GNP）は 25 年前の 1985 年に比べて 4.2%減になるとの予測も立てられている。

NEPP の大きな特色は、2010 年までに長期的排出量削減目標を有することと同時に、上記で述べた 4 年毎の改訂時に中期の具体的な目標を明示している点である。この 4 年間の中期目標では、200 以上の具体的目標が立てられている。この目標及びそれを実施する手段は 1 年ごとに調整される。これらの目標を達成するための方法としては、新しい環境法の制定、経済的インセンティブを利用した手段[157]、企業の自主協定がある。

オランダ政府は、NEPP 実現のためにはこの計画の対象団体[158]と管轄官庁との協力が不可欠と考えており、特に企業の協力及び自主協定による環境保護手段に重点を置いている。こうした自主的手段が功を奏さなかった場合には、法的規制による強制手段が考えられている。

また、NEPP は企業の協力による環境保護政策が実施されやすいように、環境大臣のみならず大蔵、農林水産、運輸といった各大臣の連名で提出され、計画実現に向けて各省庁と企業の話し合いが継続的に行われている。また、NEPP で目指す環境の質を実現するためには企業内部での環境管理制度の確立も重要であると政府は考えており、そのための報告書も出されている。

2　国家環境政策補完計画（NEPP Plus）

さらに、この NEPP を補完する計画として 1990 年には NEPP Plus といわれる国家環境政策補完計画を前述の 4 大臣の連名により策定した。より強化されたこの政府提案には、温室効果、気候変動、酸性雨、廃棄物抑制、リサイクル、汚染土壌浄化、エネルギー節約問題に関する目標が盛り込まれている。

たとえば、

① CO_2 の年間排出量を 2000 年までに 1 億 7300 万～1 億 7700 万トンまで削減する。

---

157 企業が経済的インセンティブ（動機付け）を求めて行動することを通して、環境保護を達成するシステムにおける具体的な手段。

158 NEPP 対象団体として、農業、交通及び輸送、工業及び石油精製、電気･ガス、建設、環境関連産業などの各業種と消費者及び小売業者、研究教育機関、環境・労働団体が挙げられている。

② 森林破壊及び湖、河川の酸性化に対応するため、大気中の SO_2 及び NO_x などの濃度を大幅に減少させる。

③ 廃棄物の廃棄量を大幅に削減し、リサイクルを促進する。

などである[159]。

NEPP 及び NEPP Plus の定めた基準をクリアするための費用は、汚染者負担の原則の下で汚染物質排出者への操業許可に伴う課税や炭素税・燃料税で賄われている。特に炭素税については、世界に先駆けた環境税として注目を浴びた。1990 年から実施されたこの税はほとんど全ての化石燃料を対象とし、CO_2 排出量に比例した課税を行っている。

3　その他

また、オランダのように人口が密集した国では、特別な自然地域の保全も大切である。このため、政府は貴重な自然地域を自ら買い上げて管理するだけでなく、民間団体に対しても、こうした地域の買い上げ・管理のための財政援助をしている。このため個別の農家や農家のグループが政府と契約を結び、自分の土地や自然保護団体の所有地の自然管理を担当するというケースが増えている。

1990 年に打ち出された農業･水産･自然管理省による自然保護政策プランで､政府は自然をあるべき姿に戻すことを望んでいる。

このプランの中で最も重要なプロジェクトは、「生態的メイン構造」という一貫した自然地域ネットワークの構築である。自然地域ネットワークは動植物に将来の存在基盤を保証するもので、2018 年までに 70 万ヘクタールの自然地域のネットワーク構築を目標としている。

第３節　州の政策

国レベルでの環境計画の策定や規則の制定は中央官庁によって行われているが、州レベルで環境行政を実際に行う権限は州の行政機関に委任されている。

州は環境保護に関する国の指針を州の実情に合わせてより具体的にするために環境政策計画を作成するなどして取り組み､特に地下水や大河川の水質管理に責任を有している。

このほか、排気ガスや産業廃棄物等の環境汚染物質の除去に州は深く関与しており、大気汚染防止法、廃棄物法などの下で、大規模な環境汚染を生み出す一部の大企業に環境に配慮した操業許可(milieuvergunningen)を付与している。また、環境許可に規定された要件の遵守を検査することも州の責務である。

第４節　地方自治体の政策

1　概要

自治体は法律により、下記の第 2 項で述べる事項のほかに地域の廃棄物収集の責任を課されている。また多くの自治体で、紙とビン類のリサイクルが実施されている。

159「環境リスクと環境法－欧州編」東京海上火災保険株式会社編　参照

また、法律により、悪臭や騒音等を排する企業は自治体の操業認可が必要であると定められている。大規模な企業の認可については州が、小規模の企業の認可については自治体が責任を有しており、公害防止のため、認可に条件を付すことができる。さらに、国や州が管轄していない分野について、条例を制定することもできる。

2　具体的な役割

具体的には、以下の環境に関する事項について、地方自治体の責任が帰属する。

① 土壌の汚染

汚染物を除去し、土壌を十分に浄化するための費用について、地方自治体は汚染者に負担を求めることを原則としている。しかしながら、汚染者が不明であったり、すでに存在していない情況が往々にしてあるため、その場合は、国からの補助金によって賄うか、あるいは土地活用を通じて浄化費用の軽減を図っている。

例えば、浄化された土地を住宅・オフィス・工場などとして売却することによって、費用の一部をカバーすることができる。

② 河川等の水の汚染

地方自治体は、域内の水[160]（河川・運河・湖沼・水路）の質を清潔に保つ義務を負っている。この維持費用は自治体が負担し、治水委員会（Waterschappen）の管理下にある一部の水（自治体内を通過する大河川等）については同委員会が水質維持に関する費用を負担する。治水委員会が負担する費用は当該地域の住民等に課す税金（治水税：Waterschappenbelasting）によって賄われる[161]。

③ 大気汚染

住民の健康を守るために、大気は一定の環境基準を満たされなければならないとしている。例えば、汚染物質を出す事業所や交通量の多い道路周辺の住宅環境が大気の質が基準以下である場合、地方自治体は事業所に出す「環境許可書（Milieuvergunningen）」の許可条件を厳しくしたり、あるいは事業所・住宅・道路の配置を改善するなどの対策をとる義務を負う。

④ 住宅周辺環境の保全

事業所の事業活動においては、例えば危険物質等の配合などによって爆発事故や火事などの危険性を内包しており、その影響は甚大であることが多い。一般的にはこのような事業所は住宅地の周辺に所在してはならないので、自治体は該当する事業所を移転させたり、あるいは事業活動そのものを禁止させたりすることができる。

そのような場合、地方自治体は、事前に関連する諸機関（国・州・他の地方自治体・事業所）と協議を重ねて、十分な配慮を行わなければならない。

⑤ 騒音

騒音に関しては、ある活動が国の定める基準を超える騒音を発生させる場合には、

160 ここでは地表水を指し、地下水は含まれない。地下水は主に州が責任を有する。

161 各論第 4 章第 2 節を参照。

地方自治体は何らかの対策をとる義務を負う。

例えば交通騒音の場合は、交通量の制限、防音壁の設置、住居に防音対策を施すなどの対策をとる。

⑥ 生態環境と自然環境の保全

自治体によっては、極めて重要な景勝地を多数擁している。このような自治体ではこれらの景勝地を維持し、次世代に残していくことを目的として自治体の財源を投入すると同時に、国、州及びEU（欧州連合）からも補助を受けている。

また庁舎に自然・環境コーナー[162]が設けられている自治体もあり、特に学校教育の一環として利用されている。

第５節　環境保護に向けた行政を取り巻く取り組み

１　環境保護関連法による規制

環境保護はもともと公衆保健管理を拡大したもので、そのための対策がとられたのは、環境が一般大衆の健康に深刻な影響を及ぼすようになってからのことである。

戦後の工業や技術、輸送の目覚ましい発展や、消費の伸び、そして人口の増加と市街化の高進は、1950年代になって深刻な公害を引き起こした。その結果、とくに環境保護の側面で環境に対する関心がどんどん高まり、1970年代に入ると、ローマ・クラブ[163]やストックホルムにおける国連の環境会議報告書によって、環境保護に対する関心は一段と高まった。

オランダでは、全国、州あるいは地域で環境保護組織がますます増えており、環境省がこれらの組織活動の推進および調整役として、また産業界とのパイプ役としても重要な役割を努めている。

現在、環境保護を目的に次のような多数の法律及び規制がある。

― 核エネルギー法
― 騒音排除法
― 環境保護（一般規定）法
― 環境衝撃度評価法
― 海洋汚染に関する法
― 地表水汚染に関する法
― 大気汚染に関する法
― 廃棄物処理法
― 化学廃棄物処理法
― 土壌保護法

---

162 自治体の庁舎の１階等にコーナーを設けて、パネルや写真を使って環境について子どもでも学べるようにわかりやすく解説している。

163 1986年に世界の科学者や経済学者などが集まって活動を開始した民間組織。環境、人口問題等の地球的規模の課題により想定される人類の危機をいかに回避するかを探ることを活動目的としている。

現在、環境法は事実上ほぼ整備されており、今後はその法律に基づいた取り組み方が最大の課題になっている。政府の政策は、公衆の健康と広い意味での環境に対する害を防止することが狙いとなっており、そのために明確な基準とガイドラインを設定することが必要であるが、この点では州及び地方自治体が重要な役割を担っている。

例えば、州と地方自治体は廃棄物を出す企業に対して、許可を出すと同時に規制が遵守されているかどうかを監視する責任がある。

オランダがいかに真剣に環境汚染を懸念しているかは、環境保護団体や環境保護組合の数の多さが実証していると言われている。これらの組織は政府と業界の間に立って、適切に情報を流したり、環境保護対策に対する一般住民の認識を高めたり、一般住民の討議の場としての役割を果たすなど、環境政策の展開に重要な役割を果たしている。

２　環境保護会議

政府に対するもうひとつの重要な助言機関は、産業界を含めたさまざまな部門の専門家や代表者からなる「環境保護会議」といわれる諮問会議である。産業界は現代社会で発生する公害に関して、環境保護の最終責任を負う政府との建設的な協力を通じて回避または修復する責任があるため､環境保護の点では産業界との連絡がきわめて重要となっている。

将来にわたって、生活の質を決定する環境要因（大気や水、土壌、生活空間）を保持するための費用は､経済活動に伴う当然の費用と考えなければならない｡こうした考えから、政府はすでに、環境破壊修復費は汚染者の負担にするという原則を採っている。

３　地方から国際的取り組みへ

オランダは、国と国にまたがる水や大気の汚染との闘いや、国際的な経済活動の妨げとなる環境障害を除去していくためには、国際的な基盤に立って環境問題と取り組むことが不可欠であると考えている。例えば、ライン川やマース川など大河川の汚染はその種の問題の一例である。

前述したように、法律によって、大気、水、土壌などの質の管理は、地方自治体に委任されている。従って、環境問題が起こった場合には、最も身近な地方自治体に通報しなければならないとされている。繰り返すが、地方自治体の一般不法公害条例では、有害な汚臭､騒音､廃棄物を排出する企業は一定の基準に基づいた操業許可を受けなければならず、地方自治体当局は、不法公害を確実に制御するためにこれらの許可に条件を付することが可能である。

また、地方自治体は法律で生活廃棄物の収集についても定めており、有機廃棄物とその他のタイプの廃棄物の分別収集を行う地方自治体が増加している。また、多くの地方自治体では、古紙回収容器や空き瓶バンク[164]があるために、紙やガラスはリサイクルすることが可能である。しかし、多くの環境問題は地方レベルだけで解決することは不可能で、州（地域）や国さらには国際的な手段を必要としている。

---

164 リサイクルの目的で設置された空き瓶回収容器。

第６節　環境協定

ヨーロッパでもとくにオランダは昔から環境問題に取り組んできた国である。アルプスを源流とする３つの河川（ライン、スヘルデ、マース）のデルタ地帯に形成された国であるため、河川の上流が汚染されると全土に水質汚染が広がる恐れがある。

しかも干拓によってできたこの国は、地下水の上層部が地表近くを流れている地域が多いので、土壌汚染も急速に広がる恐れがある。

このため冒頭で述べたように、オランダの社会には全般的に環境規制を支持する基盤があり、国が実施した調査によればオランダ人は他の EU 諸国の人々に比べ、環境保護のためにより多くの犠牲を払う用意があり、環境団体に所属したり支援している人も多いという。ごみの分別処理などもヨーロッパの中で先行して実施してきた。環境技術やエコ・ビジネスの開発、あるいは環境に十分配慮した製品であることを認証する「エコ・ラベル」制度、消費者へのエコ商品情報の提供、環境優良プロジェクトへの投資に対する税制優遇制度を活用した「グリーン・ファンド」制度などオランダの環境対策には先進的で見るべきものが多い。さらに、環境教育も盛んである。

１　概要

その中で特に世界で注目されているのは、法令の導入による強制的措置に拠らず、政府と産業界とが話し合いにより協定を結び、企業のイニシアティブで環境対策を実施していくことである。こうした協定を通じて企業と政府との情報交換が進み、協力体制がいっそう強固なものとなることでオランダの環境対策を成功に導いてきたのである。

この政府と産業界の環境協定は企業による自主的な「紳士協定」といわれてきたが、法的には民法上の契約とみなされ、いったん協定に署名すれば法的強制力を持つことになる。

1985 年に最初の協定が締結され、それ以後数は増え続けて、現在では 100 を超えている。オランダの環境対策の手法は、この環境協定だけではない。ほかにも 467 の地方自治体[165]と 12 の州のライセンス当局によって認可される「環境ライセンス」制度がある。

オランダの環境法令は、EU の方針を踏まえた分野別の法体系となっていたが、90 年代になって法体系の統合化に取り組み、93 年に「環境マネジメント法」[166]を導入した。同法の対象企業は約 40 万社である。

環境ライセンスを取得するには、工場は土壌汚染や廃棄物処理に関し、一定の基準をクリアして自治体の認可を受ける必要があり、今では 40 万社のうち約 9 万社が対象となっている。地表水や地下水への廃棄物の認可が特に厳しい。残りの約 31 万社はこの「環境ライセンス」の取得は不要だが、自治体ごとに法律や行政命令などの規則措置が導入されているため、一般的な環境規制を受ける。

この「環境ライセンス」は EU 指令[167]に基づくものがほとんどで、EU 各国で統一されている。オランダではこの「環境ライセンス」の包括法として「環境マネジメント法」が導入されているのである。また、特別税や補助金の供与もある。

産業廃棄物処理を例に挙げると、約 30 品目について法的に禁止措置がとられており、

---

165 2005 年１月１日現在。

166 事業者に対する環境影響事前評価に関する規定を定めた法律。

167 環境規制に関する欧州評議会及び理事会の指令。

焼却や地中への埋蔵などの処置に費用がかかるために、取り扱い企業から処理費を税として徴収したり、廃棄物のリサイクルを進めるために補助金も支給している。

そしてもう一つの手法としてオランダ独特の協定方式がある。締結当事者は前述のように政府と企業、そして地方自治体である。政府は環境省、経済省、運輸・水利省などが対象に応じて協定に参加する。企業は最終的には個別企業が参加を表明するが、協定の署名者は産業別団体である。そして自治体側は、12 の州連合（IPO）、467 自治体の地方自治体連合（VNG）、そして治水委員会連合が協定を締結する当事者となっている。

2　分類

この環境協定はすでに 100 以上にのぼるが、それらは大きく 4 つの種類（カテゴリー）に分類できる[168]。

第 1 のカテゴリーは「ターゲット･グループ協定」である。排出物（エミッション）削減のための協定で、政府の政策目標を達成することが目的である。協定参加を決定した企業は、企業ごとにではなく工場ごとに削減計画を明示する「企業環境計画（CEP）」を設定する。この計画書について行政側当事者（関係省庁、自治体）と交渉し、合意を得た計画書が企業の実施プランとなる仕組みである。その後各企業は CEP の進捗状況について報告することになっている。4 年ごとに計画を改定し、政府と交渉して新計画案を設定する。

第 2 のカテゴリーは「エネルギー効率化協定」である。これには「意思表明協定」形式のほかに、「長期協定」と「ベンチマーキング協定」の 3 種類がある。最初に導入された「意思表明協定」は、民法の適用を受けない紳士協定として発足した。その後この紳士協定を踏まえ、より実効性のある協定にするために現状を把握し実行状況を監視するための機関の「エネルギー・環境オランダ機構（NOVEM）」を企業側で設立し、以後エネルギー排出量 20%削減を目標に州と経済省、NOVEM、それに個別企業が交渉して、監視システムや NOVEM への報告方法、工場別の計画などを含む民法の対象となる環境協定が生まれた。これが「長期協定」で、1999 年には「ベンチマーキング協定」（後述参照）へと発展した。

第 3 のカテゴリーは、使い捨て廃棄物の処理経費負担に関する協定である。廃棄防止やリサイクルの促進を目的とし、回収・保管・輸送・精製・加工・廃棄などの経費負担について取り決めたもので、例えば自動車関連では、1995 年に「廃棄物処理協定」を発効し、自動車 1 台に付き、108 ユーロ（約 15,000 円[169]）を企業が処理費として負担することとなっている。徴収された処理費は基金に積み立てられ、自動車の廃棄処分経費として使われる。その後、処理費は 1998 年に 65 ユーロ（約 9,000 円）に引き下げられた。

この協定は自動車の輸入業者や販売業者に対しても強制的に課されるもので、本来の自主的な参加の意味を持つ方式ではない。しかし政府は協定へのサインを求めており、オランダでは環境協定の一つとして区分されている。

最後に第 4 番目のカテゴリーとしては、生産物の品質や生産プロセスに関して環境に対する配慮を求める「一般的･包括的な協定」がある。「水銀電池の販売禁止」（85 年）が

168 『オランダモデル』の著者、長坂寿久氏の分類による。

169 1 ユーロ 140 円で計算。

最初の協定であり、その後、「第一次パッケージング協定」（91 年）と「第二次パッケージング協定」（97 年）が結ばれた。

「パッケージング協定」は政府と産業界が締結した包装に関する協定で、1991 年に締結された。この協定は政府側から環境省、産業界側から「包装･環境財団」が参加し、包装容器ごみの削減を目的としたものである。

1994 年 12 月には EU で「包装と包装ごみに関する EU 指令」が発効された。2001 年 6 月までに全包装ごみの 50～66%（品目により異なる）を回収し、そのうち 25～45%をリサイクルすることを EU 各国に義務付けた。

各国は EU 指令に基づいて国内法を制定する義務があり、そのためオランダは 97 年に「パッケージング協定」を破棄し、全包装ごみの 65%の回収と 45%のリサイクル率を各企業に強制的に義務付ける内容の「包装及び包装ごみ規制法」を制定した。しかし、法律で各企業を縛るよりもオランダ的に個々の企業の自主性に任せるほうが実績は上がっているため、政府と産業界はもう一度協定締結に取り組み、「第二次パッケージング協定」を締結した。

第二次協定の内容は、①2001 年までに 1986 年比で包装容器の 10%削減、②2001 年のダンボール・ガラス・プラスチック・金属からなる包装材総量のリサイクル率 65%（木材は 15%）の 2 点である。この協定には、約 300 社の大企業と 20 万社の中小企業が参加している。

第 2 のカテゴリーで述べた「ベンチマーキング協定」はエネルギーの効率化を目標とするもので、1999 年 6 月に署名され 2000 年から発効した協定である。この協定では具体的な目標数値は明示されていないが、目標を世界の優良企業と比較して、エネルギー効率のトップグループに入ることとしている。

協定は 1997 年に京都で開かれた「第三回気候変動枠組条約締約国会議」で採択された、温室効果ガスの削減計画[170]（京都議定書）の目標に基づき、2010 年までの 12 年間を目標達成のための期間としている。

結果的にこの「ベンチマーキング協定」の参加当事者は、政府側から環境省、経済省、12 の州、産業界からオランダ経団連と化学産業、基礎金属産業、製油、製紙、電力、ガラス、食品などの各業界団体そして主要企業も個別に参加している。参加企業は約 80 社、対象工場は 200 以上にのぼる。

ベンチマーキングの対象は企業単位ではなく各企業が操業している工場単位である。

具体的には、参加企業は自社の対応計画書を作成し、最初の 5 年間は企業が経済的に可能な環境対策への投資額（課税後 15%の投資収益率）の範囲内で行い、次の 3 年間についてはその範囲の幅を狭めることが求められる。企業がこの間に目標達成に失敗した場合は、最後の 4 年間でさらに環境投資を強化するとともに、排出権取引などさまざまな手段を通じて実現することが許されている。対象企業は年間エネルギー消費量が 0.5 ペタジュール[171]（PJ）以上の企業で、それ以下でも参加できる。そして、2010 年までに世界の最優良

---

[170] 二酸化炭素、メタン、亜酸化窒素、六フッ化硫黄など６種の温室効果ガスを対象とし、2008 年から 2012 年までの間に先進国締約国全体で 1990 年比５％以上削減することを目標に、各国ごとの法的拘束力のある数値目標が定められた。（日本６％、EU８％など）。

[171] 熱量を示す単位の１ジュールの 1000 兆倍

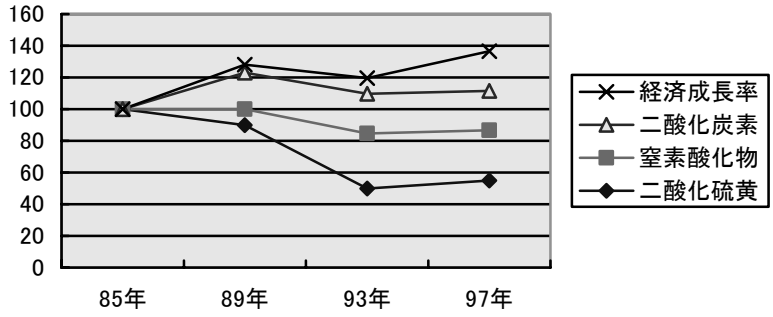
企業グループに入るための努力が義務付けられており、ベンチマーキング評価の世界的格付けが 4 年に 1 度、国際的な評価会社に委託して行うことも決められている。

この評価機関はオランダ企業の達成可能性をも評価し、達成可能性と実際の目標との間にギャップのある部分については、企業がギャップを埋めるための計画書を自治体に提出して交渉しなければならない。つまり、その計画書に実効性があるかどうかについて自治体が認可するという仕組みである。

また、この協定を推進する独立の組織として「ベンチマーキング委員会」が設立されている。会長は元オランダ経団連会長で、委員の構成は政府から 6 名、企業側から 6 名となっており、同委員会は年次報告書の提出など進展状況を監視する役割を担っている。

この政府と企業による環境協定方式は、オランダの環境指標の推移（下図表）を見てもわかるように、明らかな成果を上げてきたと評価されている。

【図表 3－6－1　オランダの主要環境指標の推移】[172]



【参照】

在日オランダ政府観光局ウェブサイト（http://www.holland.or.jp/trade/kankyo2a.htm）

在日オランダ王国大使館ウェブサイト
（http://www.oranda.or.jp/index/japanese/netherlands/ne_topics.html）

財団法人自治総合センター（編）『海外地方行政事情シリーズ 21　オランダ地方行政事情』財団法人自治総合センター、1995

下條美智彦『ベネルクス三国の行政文化－オランダ・ベルギー・ルクセンブルク－』早稲田大学出版部、1998

長坂寿久『オランダモデル－制度疲労なき成熟社会－』日本経済新聞社、2000

東京海上火災保険株式会社編『環境リスクと環境法－欧州編』有斐閣、1992

全国市町村文化研究所「国際文化研修」2002 夏 VOL.36　pp10－17、2002

ヘルダーラント州当局におけるインタビュー及び資料

アーマスフォールト市当局におけるインタビュー及び資料

[172] 1985 年を 100 とした場合の推移：経済成長を続けながらも、二酸化炭素を除く 2 つの物質は、削減に成功している。長坂寿久『オランダモデル』p 195 の図表を基に作成。

第４章　計画・開発制度

第１節　国土利用計画

１　概要

オランダは日本と同様に人口密度が高い[173]ため、利用できる土地を可能な限り有効に活用していかなければならない。住宅や公共施設の建設、商業や工業の生産活動の立地、及び交通輸送などに必要な土地を確保することが重要である一方で、自然のままであれ、人工的に作られたものであれ、緑豊かな田園地帯については可能な限り保存していこうという気運もますます高まってきている。このように国土を快適に居住できる環境に保ち、有効に活用していくためには、十分に練られた政策が必要である。

こうしたことから、1965 年に施行された「国土計画法」では、国と州及び地方自治体がどのようにしてそれぞれの計画任務や権限を調和させ、一体となって活動していくべきかが明示されている。この計画策定の過程において、地方自治体は特に地域の実情に即したきめ細かい計画（地域計画）を作成するという重要な役割を果たしている。また、国土全体の利用計画を示した「国土計画」については、住宅・国土計画・環境大臣が責任を負い、国家自然計画庁（RPD）がこれに協力している。

1972 年以降は、一般住民が地域や国の計画について意見を述べ、それらを国の政策に反映させてさまざまな対策が講じられてきた。現在では、計画はまず政府が試案として公表し、一般住民の意見を織り込んだ後決定案となって国会に提出されている。

国土計画構造はもともと一定期間を対象としたものであったが、現在は変化に柔軟に対応できるようなガイドラインを掲げたものになっている[174]。

「国土計画法」はオランダの国土計画の法的な枠組みを定めたもので、地域レベルでの国土計画は自治体の責任となる。自治体の議会はこれに関して土地の用途と建設物件の内容を記した地域計画（土地利用計画）を設定する。そしていわゆる広域計画を担当するのは州で、自治体の地域計画は州の承認を必要としている。国は、全国的な国土計画政策の大綱を提示する。

２　州の広域計画

先に述べたように、国は基本計画、地方計画、実行計画などで国土利用計画の主要な方向を定める一方、州は、国の地方計画に基づく州の地域政策（広域計画）を策定する。

州の広域計画は、周辺計画（Omgevingsplannen）に集約される。周辺計画には、土地開発、交通・運輸、環境、治水の各分野がある。当該計画の期間は約 10 年であるが、実際には執行部で常に計画の見直しを行っている。ヘルダーラント州では 2004 年度後半には州議会と連絡を取りながら、周辺計画が改定されることになっている[175]。

---

173 オランダは世界第３位の人口密度（476 人/k ㎡）。ちなみに日本は第４位（330 人/k ㎡）でいずれも 2003 年の統計。

174 プロセスプランニングと呼ばれる。

175 周辺計画のうち、交通･運輸と環境分野については最近設定された。

計画執行にかかる費用は、主に州の税収で賄われるが、EU（欧州連合）、国、治水委員会及び地方自治体が負担する場合もある。

このほかに、ヘルダーラント州独自の計画として、「農地再構築計画」といわれるものがある。

現在ヘルダーラント州では、一日に一軒の割合で農家が廃業しており、廃業した農家への支援と使われなくなった農地の再利用についての計画策定をこの計画でおこなっている。

また、農業用地を増やす場合の自然地域との調整も図っている。

つまり、農業の発展を支えるのと同様に、自然保護地区の保護という観点から農地の再配置計画を立てているわけである。

次に、「KAN」の地域計画について少し触れておきたい。前章でも述べたように、「KAN」はヘルダーラント州のアーネム市とネイメーヘン市を中心とする 20 の自治体（1つはリンブルフ州）で組織する広域的な行政機関である。

州レベルは広域計画を策定するのに対して、KAN レベルでは、この地域内のどこに公園、工業団地、住宅地などを造成するかといった地域構造計画を策定している。

また、自治体レベルでは、この地域は商業地域に指定するといったように用途地域を指定している。KAN のメンバーとなっている自治体は、KAN の計画に従うように義務付けられている。

州全体の計画（広域計画）と KAN の計画（地域構造計画）は、計画の整合性を考えて同時に立案されている。KAN の計画は KAN の議会で決められるので、議決後すぐに各自治体に伝わり、自治体の計画も調整される。

計画立案初期の段階から州と密接に協議しているため、最終段階で州から計画がつき返されることはほとんどない。計画が一旦承認されると、その後どのような方法で計画を実行するかはそれぞれの自治体に任される。計画に対する国の意向と地方自治体の意向がぶつかり合う場合には、KAN が調整役として機能している。

KAN で行うのは地域指定のみで、それ以外の仕事は、自治体の役割である。

たとえば、住宅建設にあたっては KAN が住宅建設地域を指定した後、自治体は建設戸数、販売の価格帯、建設主などを具体的に決めていくという作業を行っている。

3　地方自治体の地域計画

地方における土地利用計画の重要な点は、地方自治体で決定される。地方自治体は主として社会基盤を整備し、公共住宅や施設を設置して公共の緑地も提供する責務を負っている。

地方自治体がこれらを整備するための最も効果的な計画が地域計画である。この計画の中で、自治体は特定の使用目的のために自治体内に一定の区域を割り当て、その土地に、住宅、事務所、文化やスポーツの施設、公園、工場、商業地、道路などを建設して利用している。この計画が議会で採択された場合には、原則として指定された以外のいかなる目的にも土地を利用できないこととされている。その結果として損害を被る土地所有者がいる場合は、適切な損害賠償を受ける資格がある。しかし、土地の使用方法が計画の中の利

用方法と異なっても、既存の方法で一定期間その土地を利用することが許可される場合もある。

計画策定作業の大半は、地域計画が採択される前に行われる人口統計学的傾向、経済、社会、文化、その他の関連する要因調査に費やされている。また、周辺の地方自治体、州、国、治水委員会とも十分に協議する。こうした全ての地方自治体の活動は、それぞれの利益に関連するために、企業や地域住民とも十分に話し合いが行われている。

調査、議論などを通して得た情報は、最終的に地域計画の草案に組み入れられる。このような計画では、利害関係にある人々[176]との妥協点を見つけることが重要である。

地域計画の草案は、住民の合意を得るために、一ヶ月間公開される。この期間中、全住民は書面で議会に異議を申し立てることが可能で、異議申し立てに関する非常に詳細な手続きが定められている。例えば、計画の草案に異議を申し立てる場合には、議会は理由説明の機会を与えなければならない等が定められている。その後最終的には、議会によって計画が採択されることになる。

しかし、これで全ての過程が終了するわけではなく地域計画は、住民の利益に大きな影響を与えるため、利益を守るためのあらゆる機会が与えられている。

採択された計画は、住民の合意を得るためにさらに一ヶ月間公開され、さらに異議のある場合はこの計画を承認する州の執行部に申し立てることが可能となっている。最終的には州の執行部に異議を申し立て、国に請願することも可能である。しかし、州の執行部が計画の一部もしくは全部を承認しない場合には、地方自治体議会も国に対して請願することができる。

このように、全体の計画策定過程が終了するまでには3年以上を要しているが、オランダの大部分の地方自治体でこのような地域計画を策定している。

地方自治体にはこのほかにも様々な計画を策定している。政策計画・執行計画・開発計画（bestemingsplannen）などである。定期的に政策の見直しが行われ、各計画においてもすぐに計画の修正や更新が必要かどうか検討される。

例えば、開発計画では、各種の政策（住宅・労働・交通・緑地など）が空間的に定められ、この決定は法的に10年間有効とされている。10年ごとに、自治体は開発計画を見直し、それが社会的・空間的発展や、各地域の将来展望に合致しているかどうかを検討する。

また、各計画には、住民も深く関与している。例えば、会議での傍聴の機会や参加制度（participatieprocedures）を通じて、自分たちが居住する地区の開発計画の設定、交通規制、公園や緑地帯の建設などに関して直接意見を述べることができる。

各計画の財源は、その計画の性格によってさまざまである。例えば、政策計画が福祉に関するものである場合には、国から自治体に交付された福祉関連予算から予算措置がとられることになる。また、住宅建設計画である場合には、可能な限り土地の運用を通じてコストを賄うことになる。計画によっては、自治体が基金積み立ての形で財源を確保し、そ

[176] 例えば、利益を求める農民と住宅を必要とする市民。

の実現を図っている。

地方自治体の地域計画は、他自治体とも協議しながら 10～15 年先を見越して作成されるが、毎年見直されて微修正を行っている。20～30 年先を見越したものを策定するのが理想であるが、なかなか難しいと自治体の担当者[177]は話している。

地域計画の予算は、単年度予算もあるがそのほか 5 ヶ年度の予算を立てることが可能であり、これは単年度予算と並行する形で立てられる。計画によっては 7 年、10 年、12 年という計画もあるが、その場合の予算は計画期間の予算を組んでいく。ただしそれを必ずしも守らなければならないわけではなく、計画通りにいかないことが通常であるので進捗状況を随時チェックして、必要な場合は予算も見直していくようである。

最後に参考までに、オランダの地方自治体の約 8 割が西部と南部の州に存在している。この点は、オランダの発展の歴史、地域開発の歴史、都市化及び工業化の過程をよく反映している。また、この点はオランダの行政、特に文化的に近い他のベネルクス各国（ベルギー、ルクセンブルク）と異なる特殊な国土環境のもとでの地域活性化策、町づくり方策が行われたことも見逃せないといわれている。

確かに、オランダ政府の国土計画への取り組み姿勢を見ると、1901 年の住宅法整備から 1965 年の国土計画法まで、特殊な国土環境の下で、それに対応した法制度を確立して取り組んできているが、都市の配置そのものは多極分散型に近く、一見理想的に見えるが、人口の分布は前述のとおり西部及び南部の州に偏りすぎて、北部及び東部の州が疎外されているようにも見えると指摘する専門家もいる。

第２節　治水計画

１　概要

オランダは今後、海水面の上昇や河川の決壊などによる土地の浸水の危険性が高まると予想している。近い将来、河川や海岸に面した地域の浸水リスク受容度を調査する必要があるとしている。また主要河川の周辺にスペースを設け、河川が増水した際の危機に備えることも重要であるとされている。

政府は 2020 年までに 12.7 億ユーロ（約１千８百億円[178]）を投入して、このような対策を実施する予定である。新しい対策は、総合対策文書「水に対するさまざまな対策」「河川の周辺のスペース」「第３沿岸政策文書」の３本の文書にまとめられている。

政府は計画について次のように述べている。「更なる対策を講じない限り、地球の天候異変（海面の上昇と降雨量の拡大）と地盤沈下に伴って、洪水とその他の危険が増える。このような危険を予測することによって、将来の洪水を防ぎ、安全を確保することができる。海面の上昇や地盤沈下に対応するために、水を吸収するスペースがさらに必要となっている。また技術的対策も引き続き必要である。」

---

177 アーマスフォールト市当局の担当者による。

178 １ユーロ約 140 円で計算。

つまり、政府は既存の貯水池を守るためにも「水を意識した建設」という方針を採用する考えである。これはオランダの空間利用計画や土地利用に特別の配慮を行い、水のためのスペースをできるだけ確保しようというものである。安全が失われたり、洪水が発生したりしたときの影響や結果をより詳細にまた明確に把握し、それに基づいた空間開発、住宅建設、工業用地の造成、インフラ整備などを進める必要があるとしている。

さらに政府は、今後「水を意識した建設」のコンセプトを州や地方自治体の行政に反映させていきたいと考えている。

例えば堤防を高くするのではなく、河川を広げるべきであり、その際には遊水池が必要となる。そこで政府はヘルダーラント州近郊やアーネム市南東、ユトレヒト州南部をこの目的のために活用する意向であり、地域の地方自治体と速やかに必要な詳細について話し合う考えである。

しかしこのような対策にもかかわらず、主要河川の水位が危険なレベルに達した場合を考えて、政府はあらゆるところを「洪水管理」のための緊急避難地域として指定したいと計画しており、現在独立した委員会が各地方の住民や企業と話し合いながら、この作業を進めている。この独立した委員会が次に述べる「治水委員会」といわれるものである。

2　治水委員会

（1）概要

治水委員会はオランダにおける民主主義政治の最も古い形態の一つで、中には起源が中世[179]にまでさかのぼる委員会もある。中世の頃、大きな川に挟まれた地域に住む農民らが頻繁に洪水に襲われて、農作物に大きな被害を被っていた。そこで、その地域の領主であった男爵が４つ程度の委員会を設立したのが治水委員会のはじまりであるといわれている。

国土の 25%が海面下である国にとって、治水は重要な問題である。しかもオランダの治水は国境で終わるわけではなく、ヨーロッパ全体を視野に入れて考えなくてはならない。

オランダには２つの重要な河川が流れ込んでおり、１つはライン川（源流はスイス）で、もう１つはマース川（源流はフランス）である。この両河川ともオランダ人の生活に重要な役割を果たしている。オランダはこれらの川の下流域にあるので、他の河川流域の国々との協調関係が非常に大切である。仮に、オランダに川と海岸線の堤防がなければ、国土の約 60%が水没するか頻繁に洪水に襲われるといわれている（図表４－２－１参照）。

[179] 12～13 世紀頃。

【図表４－２－１　堤防がなかった場合の水没等危険箇所】[180]

治水委員会は、国、州、地方自治体と同様に公共の組織で、地方自治体と同じ階層の地方行政機関として位置づけられている。

職務は治水事業のみであるが、州や地方自治体と同様に税金を徴収する権限など様々な権利･義務関係を有している。具体的にはダム、堤防や水門の建設と維持、水位管理と排水･給水管理並びに水質管理を主な任務としている。

（2）具体的な業務内容

ここで、2 つの治水委員会を例に、委員会の業務内容についてもう少し詳しく述べてみたい。

まず、ライデン市（Leiden）[181]にある「リジンラント治水管理局（委員会）」ではリジンラント地方の治水と下水処理の管理を行っている。同管理局はオランダ西部に位置する南北ホラント州における地上水の約 25%をコントロールしており、オランダの中で最も重要な役割を担っている。

管理局では、海岸堤防の内部に水が浸入しないよう細心の注意を払い、運河等の水位を一定範囲内に保っている。さらに十分な酸素を使って、水の質を保持する事に努めている。

この治水管理局（委員会）の具体的な役割は主に次の 4 つである[182]。

---

180 リベレンラント治水委員会の資料による。色の濃い部分が水没等の危険箇所。

181 オランダ西部の南ホラント州に位置し、オランダ最古の大学があることで知られている。

182 「http://www.nakanihon.co.jp/report/r_kishie.htm」を参照。

① 堤防管理

40㎞の長さにわたる海岸堤防のスロープを修復し、スロープの芝生の植生管理を行う。維持管理費の約６割は国の補助である。また内陸部の堤防や人口排水システムの管理も行っている。

② 水位コントロール

相互に連結された運河と湖の水系ネットワーク内にあるベイスン（窪地）がこの地域の水位コントロールにきわめて重要な役割を果たしていて、地盤の低い干拓地の水をポンプアップしてここに流し込むとともに、高い位置にある土地の水もここに流れ込んでくる。そしてここに溜まった余分な水は排水路によって海岸へ導かれ、ポンプで排水する。

このベイスンの平均水位は 4 箇所の大規模ポンプ施設によって正確に海面下約 60cm に保たれている。

③ 塩害防止

塩害は主として、海水が地下の地層を伝わって深く干拓地に浸透し、その塩分を含んだ水が水系ネットワークに流入した結果発生する。これらの水を真水洗浄するには、ゴーダ（Gouda）[183]地方からライン川の水を 3 箇所のポンプ施設によって大量に呼び入れ、ベイスン・ウォーターの海への排水と組み合わせて行っている。しかし、最近はこのライン川の水もオランダに到着する前に外国の工場等から塩分を含んだ汚水が大量に投棄されることにより汚染されているという。

④ 水質管理

国の水質汚濁防止法が制定されたのは 1970 年になってからで、同管理局は法律制定前の 1967 年から家庭や工場から排水される汚水を、システム化された処理施設で処理していた。1970 年以降は、治水委員会が徐々に近代的下水処理場を整備して、より効果的な処理にあたっている。

汚水処理事業は、以前は各自治体も業務を行っていたが、同管理局は各自治体から既存の施設も引き継ぎ、現在 40 箇所以上の施設を管理して全排水量の 80%を処理している。

次に述べる、ヘルダーラント州の Tiel（ティエル）市にある「リベレンラント治水委員会」は、近隣の 5 つの治水委員会が合併してできた委員会である。現在ヘルダーラント州には 4 つの治水委員会があり、基本的には州が治水政策の大枠を決めるわけであるが、その枠内において各委員会が自治権を持って活動している。

大まかな治水政策決定までの流れについて説明すると、まず EU（欧州連合）レベルでの大体の枠組みが定められ、それに基づいて各国政府が国レベルでの政策を作り、さらにその国の政策に基づいて州レベルの政策が作られる。最後に州の政策に基づいて治水委員会が実際の具体的政策を作るといったように、トップダウン方式で政策が決められている。

183 ゴーダチーズで有名で、ライデンから約 30ｋｍのところに位置する。

しかし、オランダの場合は国レベルでの政策が決定される前に、州や治水委員会と十分に協議が行われ、政策遂行が可能であると確認されてから国の政策が決定される。これはオランダの特徴かつ典型的な政策決定過程[184]のひとつで、このような方法は法律上も認められている。

治水委員会が様々な政策を実行に移す場合、まず州政府の政策書をチェックして州政府の政策に定められているかを確認する。州政府が定める政策書には、政策の具体的な方針が記されている[185]。

リベレンラントとは前述したライン川とマース川に挟まれた地区を指しており、同治水委員会はこの地区における洪水対策、地表水の質と量の管理、下水処理の管理、ラット（大きなねずみ）の捕獲を行っている。

ちなみに、治水委員会は上水道（飲み水）に対する責任は負っていない。飲み水の管理及び供給は、独立した会社[186]が行っている。

ここで、上記の政策業務の具体的な内容について示すと以下のとおりである。

① 洪水対策

この対策においては、堤防の建設と維持管理及び水位のコントロールが重要である。治水委員会の管轄地域内には総延長 700ｋｍの水路（河川等）があり、特に農地への水の供給を行っている。

河川は 1 級河川と 2 級河川に分かれており、1 級河川は治水委員会で管理し、2 級河川は流域の土地所有者が管理を行うことが決められているが、2 級河川についても、治水委員会のほうで管理が適切に行われているかをチェックしている。

オランダは冬が雨期に当たるため、水位が上がる前の 10～11 月頃にチェックを行っている。

堤防も河川と同じように治水委員会で管理しているところと、土地所有者が管理を行っているところがあるが、重要な堤防の管理は全て治水委員会で行っている。

管理は、年 2 回（雨期の前後）行われ、雨期前は堤防の修理が適切に行われているか、特に問題がないかをチェックし、雨期後は期間中の堤防の損傷等の有無を確認している。

また、水位のコントロールに必要な上水ポンプの維持管理も重要な業務の 1 つである。このような設備の維持管理も計画的に行われている。

② 地表水の質と量の管理

水質の管理は、前述のとおり国の基準が実際に守られているかを治水委員会でチェックしている。毎日のように何名かのチームがあらゆる箇所でサンプルを採取して水質調査を行っている。特に工場などからの排水で汚染が広がらないように注意している。さらに、河川流域の植生などを調べて、自浄作用も期待している。

---

184 「ポルダー（干拓）モデル」といわれている。

185 例えば、治水委員会で徴収している税金の徴収方法など。

186 これは会社組織ではあるが民営化されておらず、株主は州及び地方自治体である。近い将来この会社を民営化するという話も出ているとのこと。

また、汚染物質を川に流した法人や個人に対して、罰則（基本的に罰金）を適用する権限もある。これは、工場が汚染物質排出量の許容範囲を超えた場合に罰金を科しているもので、罰金の支払いに応じない場合、治水委員会は警察に通報して当事者を逮捕することも可能である。

③　下水処理の管理

治水委員会で管理している下水処理場（図表４－２－２参照）は、大抵川の近くに設けられており、処理済の水は直接川に流している。家庭や工場からの排水の 95%は廃水浄水処理を行ってから川に戻しているが、郊外の農家など下水処理場から地理的に離れすぎていて、処理場での廃水浄化処理が不可能な場合は、その場でできるだけ同じように処理してから川へ流すように推奨している。それが完全に行われると 99.5%の廃水が浄化処理されてから自然に戻されるという。

④ ラットの捕獲

河川付近に生息しているラットは堤防に穴を掘って巣を作るため、水位が上昇した場合に水が堤防内に入って堤防を決壊させる危険性がある。これを防ぐためにラットを捕獲している。

この治水委員会ではヘルダーラント州全てのラットを捕獲している。

原則として大河川の堤防の管理は国や州が行うが、この地区の河川堤防の維持管理は非常に重要なことから、ラットの捕獲権限を州から移譲され、同委員会が業務を一括して行っているとのことである。

この捕獲チームは 55 名で構成されており、毎年約 45,000 匹のラットが捕獲されている。

【図表４－２－２　下水処理場】

主な業務はこれらの 4 点であるが、こうした治水委員会の取り組みのほかにも、オランダの憲法には、治水行政への取り組み規定が設けられている。

治水対策強化のため、国に「運輸・水利省」（以下、水利省）を設置して取り組むことや王が最高の管理権を保有することをうたい、州議会が水利省に係わる全ての事業、排水区、泥炭区及び泥炭干拓地の監督権を保有すると規定している。

その場合、州議会は王の承認を得ることを条件として排水区などに関する現行の組織及び規則の変更、また排水区などの廃止や新制度の確立並びにそれらの制度に対する新しい規則を求める権限をも保有している。また、州は地下水の管理に対する責任を有しているとともに、治水委員会に関するいろいろな規則も作成している。

これは、「治水委員会法（Water board Act）」という法律の中で、州政府が治水委員会を組織し、あるいは再編する業務を負うと定められていることによる。

（3）具体的な組織内容

次に治水委員会の組織についてであるが、前にも述べたように州や地方自治体と同様の権利･義務関係を有する地方行政機関であるので、議会と執行部及び事務局で構成されている。それぞれについて概要を説明すると以下のとおりである。

① 議会・執行部

議会は年 6 回、2 ヶ月ごとに行われ、予算案の承認や決算報告、政策の決定などを行っている。この議会の議席数は 36 人で、次の 4 者の代表団で構成されている。

・住民代表団
・企業代表団
・農民代表団
・不動産所有者代表団

これらの代表団の代表者は、政党とは全く無関係で、議員となっても政治活動を行えるわけではない。

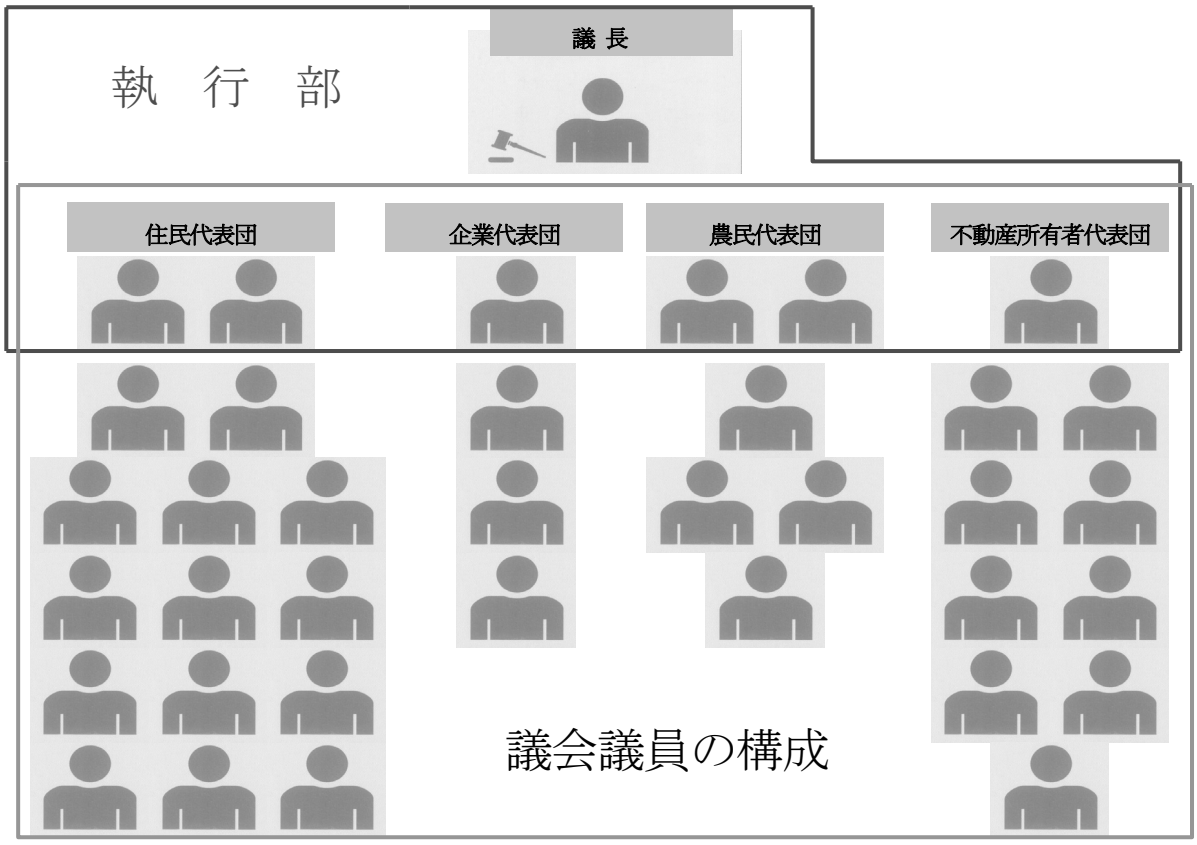
36 の議席はこの 4 つの代表団に配分されるが、配分される議席数は治水委員会への納税額（代表団ごとの総額）に応じて決められる。納税総額が多いほど、多くの議席が配分されており、現在一番多くの議席を持っているのが住民代表団である。

議員は選挙で選ばれ、税金を払っていればそれぞれの代表団から立候補することができる。議長（Chairman）は執行部の中から、国（女王）が任命する。議員の任期は 4 年であるが、議長の任期は 6 年である。また、議員数と代表団の種別は州が決定する。

執行部のメンバーは議長を含めて 6 人で、36 名の議員の中から選ばれる。また、議長は執行部の中から選出される。執行部は委員会の業務を指揮・監督し、議会の決定事項を立案して施行する。

図表（４－２－３）は執行部及び議会議員の構成を示したものである。

【図表４－２－３　リベレンラント治水委員会の執行部及び議会】[187]

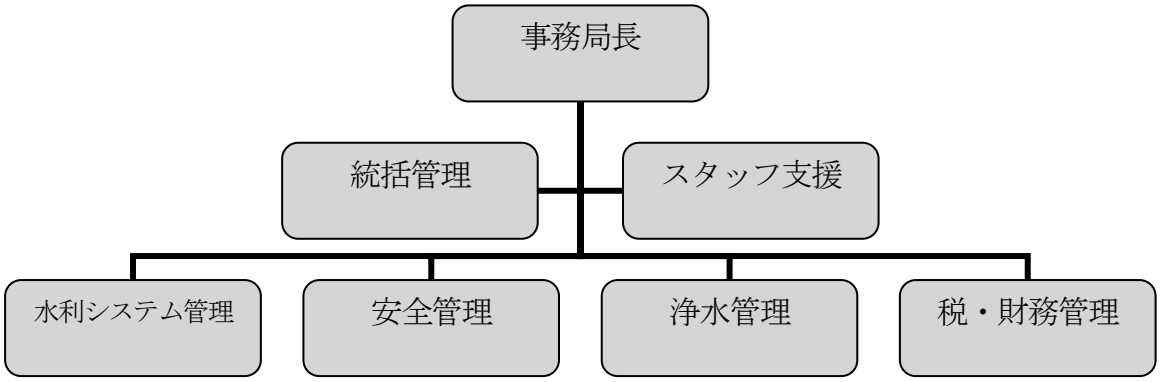


② 事務局

実際に業務を執行する事務局は、英語ではシビル・サービス（Civil service）と呼ばれている。事務の総括責任者である事務局長の下に、スタッフをサポートするスタッフ支援部と秘書や法務関係を扱う統括管理部があり、さらにその下に４つの部署（水利システム管理、安全管理、浄水管理、税・財務管理）があって実際の業務運営を行っている（図表４－２－４参照）。

[187] リベレンラント治水委員会の資料により作成。

【図表４－２－４　リベレンラント治水委員会の事務局構成】[188]



委員会の運営は、原則として治水委員会が徴収する税金（水利税）のみで賄われており、2004 年度の徴収額は約８千万ユーロ（約 112 億円）である。しかし、大規模な堤防の改修費に関しては、国からの補助がある。

農民や不動産所有者は農地や土地（家屋）の広さに応じて、1 ヘクタール単位の税額が決められて課税される。住民に対しては、地方自治体の不動産税[189]と同じような課税方式で税額を決めている。

以上で 2 つの治水委員会の概要説明を終えるが、最後にオランダにおける治水対策の将来のテーマについて触れておきたい。

これまで述べてきたように、オランダの計画・開発において最も重要な対策は治水対策であり、政府も将来の更なる対策の必要性を指摘している。

しかし、オランダの環境エンジニアリング会社「ジオコンサルト」とデルフト工科大学（TUD）が共同で行った調査の報告書によると、オランダは将来地球温暖化に伴う海水面上昇によって大規模な洪水の被害に見舞われる恐れがあるという。報告書の調査結果では、理論上 1 世紀で海面が 40 センチ上昇することもあり得ると明示している[190]。

治水委員会でもこのような危険性はすでに認識しており、対策は講じているという。治水計画は州や地方自治体の土地開発にも大きく影響するため、各行政機関とより綿密に連携をとって計画を策定する必要があるという。

そこで治水委員会では、地方自治体の地域計画の参考とするため、「水害危険箇所図（Water map）」を作成した。しかし、この地図に示された危険箇所に建物を建てないように指導しているわけではなく、建築する際には水害が起こっても耐えられるようにする必要があると警告しているに過ぎないという。

---

188 リベレンラント治水委員会の資料により作成。

189 総論第 6 章、第 2 節参照。

地球温暖化による大規模な洪水被害を未然に防ぐことは、オランダに限らず世界的なテーマで、抜本的な洪水対策と合わせて、地球温暖化の原因となる二酸化炭素の排出量を抑えることを地球規模で訴え続けていくことも重要である。

【参照】

中日本建設コンサルタント株式会社ウェブサイト
（http://www.nakanihon.co.jp/report/r_kishie.htm）
在日オランダ王国大使館ウェブサイト
（http://www.oranda.or.jp/index/japanese/netherlands/ne_topics.html）
リベレンラント治水委員会ウェブサイト（http://www.waterschaprivierenland.nl）
財団法人自治総合センター（編）『海外地方行政事情シリーズ21　オランダ地方行政事情』財団法人自治総合センター、1995
下條美智彦『ベネルクス三国の行政文化－オランダ・ベルギー・ルクセンブルク－』早稲田大学出版部、1998
長坂寿久『オランダモデル－制度疲労なき成熟社会－』日本経済新聞社、2000
News Digest International 編「ドイツニュースダイジェスト No.545」、2004
ヘルダーラント州当局におけるインタビュー及び資料
アーマスフォールト市当局におけるインタビュー及び資料
リベレンラント治水委員会当局におけるインタビュー及び資料
広域公共団体「KAN」当局におけるインタビュー及び資料

[190] News Digest International 編「ドイツニュースダイジェスト No.545」参照。

第５章　交通政策

オランダにおいても、日本と同様に国、州、地方自治体（市）はそれぞれ管轄する国道、州道、市道の建設及び維持管理に責任を有している。自治体はさらに域内の駐車場等の整備にも責任を有している。各自治体の交通施策により、広い車道と広大な駐車場を整備している自治体がある一方で、特に旧市街地を持つ比較的大きな自治体では、市内中心部から車を締め出し、公共交通、自転車、歩行者に可能な限りのスペースを提供している。

これに対して、政府は渋滞の生じる地点に新しい交通インフラを整備するほか、自動車の相乗り、自転車利用、徒歩、テレワーク[191]、そして特に公共交通機関の利用を奨励して自動車利用の抑制に努めている。

公共交通機関を利用する乗客の移動距離は年間約 250 億㎞、一方自動車による移動距離は約 890 億㎞とされている。オランダには鉄道、市内バス、路面電車（トラム）の公共交通機関が広がり、アムステルダムとロッテルダムには地下鉄も整備されている。大都市間にはオランダ鉄道（NS）[192]の近代的なインターシティー（Intercity）列車[193]が、15 分～30 分間隔で走っている。また、従業員の毎日の通勤用に、公共交通機関の定期券代を負担する企業雇用者も増えているという。

第１節　地方自治体の役割

地方自治体は、街路・自動車道路・歩道・駐車場・自転車専用道路を整備しなければならないと定められており、適切な交通管理にも責任を負っている。冒頭で述べたように、車の通行に十分な広い道路や広大な駐車場の整備が可能な地方自治体がある一方で、歴史的に古い多くの都市では、市内中心部での車の使用を実質的に禁止しており、公共交通、自転車、歩行者にできる限りのスペースを提供している。

1970 年代以降、オランダ国内の自動車保有台数は爆発的に増加し、2000 年には保有台数は 6,000 万台を突破している。経済的に重要な輸送中継地点としての立場を維持しながら、商業中心地への交通の便を保証するため、地方自治体でも道路の混雑緩和を狙った諸対策が実施されている。

例えばアムステルダム市では、市内と地域間の移動には主にバスが利用されている。しかし市内を移動するバス、トラム（路面電車）、地下鉄には独特の料金システムがあり、全国がゾーンに区分けされ、乗客は全国共通の回数券にスタンプを押して、ゾーンあたりの一定額を支払う仕組みになっている。このように、利用者の利便性を図って、中心部への自動車の乗り入れを抑えている。また、人口が少ない地域では、ボランティアが運営する「お隣バス」（neighbourhood bus）と呼ばれるバスが走っている。

そのほか、オランダのタクシー台数は約２万台で、鉄道利用者が低額の一定料金を支払って相乗りできる、いわゆる「トレインタクシー」が多数の都市にある。また、人口の少

191 パソコンや電話等の情報通信技術を利用して、在宅で仕事をする形態。

192 オランダ国鉄 Nederlandse Spoorwegen の略。

193 オランダ国内の主要都市間を結ぶ急行列車。全国で８系統の路線がある。

ない地域にはこれと同様の「地域タクシー」も運行されている。

【図表５－１－１　アムステルダム市のトラム】[194]

また、オランダ中部にあるアーマスフォールト市は、鉄道網が交わる地点に位置しており、急行列車（Intercity）と普通列車（Reginale）が市の 3 つの駅全てに停車する。そのほかには、広域バスと市内バスが運行されている。

地方自治体は、すでに述べたように域内の道路（車道及び自転車道等）の建設と維持管理に責任を負っており、道路関連の予算措置も自治体の責任であるが、主要道路に関しては、国及び州から補助金が支給されている。当市においては、道路の維持管理は民間業者に委託されている。7 年ほど前までは市がこの業務を行っていたが、市は現在発注のみを行い委託業者とは維持管理に関する合意書を取り交わしているとのことである。

さらに、公共交通機関の運行については民間の企業が運営しており、地方自治体は公共交通機関の運行経路が十分に確保されているかどうかについて責任を担っている。

第２節　州の役割

すでに述べたように、公共交通機関は一般的には民間企業が運行している。州はそういった運営企業に営業の許認可を与えている。また、道路は国道、州道、地方自治体道（市道）に区分され、州は州道の建設と維持管理に責任を負っており、これに要する経費は、国の交付金を受け入れている州基金（provincie fonds）から支出されている。

日常的な維持管理業務は州の職員によってなされ、道路の建設及び大規模な修復工事は、民間企業に委託してなされている。

公共交通機関の運営についても、州が国から補助金をもらい受けて、民間企業に補助している。

民間企業に補助金を支出するに当たっては、州のほうで運営すべき交通機関の条件を設定しており、その条件[195]を満たすために企業に補助金を出している。

なお、州が直接運行している交通機関はなく、実際の運行手段（バスを運行するか、大型タクシーにするかなど）については運営会社が決定する。しかし、広域的な交通網については州、地方自治体、公共交通機関を運営する企業等と協議して決められている。

---

194 アムステルダム市のウェブページより借用。

195 例えば、1,500 人以上の住民がいる地域には必ず公共交通機関が確保されていなければならない、など。

第３節　オランダの自転車政策

１　概要

オランダは、国土面積、人口、そして経済規模といった面で日本の九州とほぼ同一で類似点も多く見られるが、交通の面では大きな違いがあると専門家は指摘している。

例えば、オランダの高速道路の総延長は九州域内の 3.5 倍もあり、しかもほぼ全線が無料で利用できる。一方で路面電車（トラム）やバス、鉄道もよく整備されて運賃も比較的安く設定されている。そして、大きな特徴であるのが自転車の交通政策である。

1991 年に発表された、「自転車マスタープラン」とよばれる自転車利用の促進を目指す国家計画のもと、自転車専用道路や駐輪場の整備などが積極的に進められている。

その目標の一部を抜粋すると、以下のとおりである。

・2010 年までに自転車の走行距離を 3 割増加させる
・都市部の 5 キロ以内の移動は、時間的に自転車を車より早くさせる
・自転車通勤者を 5 割増やす
・全企業に対して、自転車交通に貢献するような計画を作成させる
・自転車の（車が関係する）交通死亡事故を現在の 5 割まで削減する
・市街地の車の速度を 2008 年までに全て時速 30 キロ以下とする
・管理人及び盗難防止システムの付いた駐輪場を各地に整備する

２　駐輪対策

オランダでは、歩行者が第一で、次にほぼ同じ優先権で自転車、その次が公共交通機関で最後に車という政策方針をとっている。それは、オランダでは自転車の台数が人口より多いといわれていることからも伺える。それは 1 人で複数の自転車を持っている人が多いためで、通勤・通学では盗まれてもいいような古い自転車に乗っていて、休日には新しい自転車でサイクリングに出かけるというのがオランダの一般的なスタイルと言われているようである。そこで、アムステルダム市を例に、駐輪対策を見てみることにする。

人口約 73 万人のアムステルダムでは、1 年間に街中にある自転車の約 3 分の 1 が盗まれるという。そこで、アムステルダム中央駅前には、2,400 台収容の立体駐輪場をはじめ、屋内外、有料無料あわせて 7～8 千台程度の駐輪場を整備している。それにもかかわらず駐輪場不足が続いており、駅前の立体駐輪場を解体して、駅の地下に 5～7 千台収容の駐輪場を作る計画があるという。屋内の駐輪場は盗難対策も兼ねている。

街中にも駐輪ラック[196]が整備されているが、不法駐輪も非常に多いようである。しかし、市は他の交通機関の障害になるものや、古くなって乗れなくなったもの以外は撤去していないという。その理由は自転車が人の役に立っていて、多少の不法駐輪はしかたがない、と考えられているからである。見た目はよくないが、歩行者用道路も広く取られているので、不法駐輪が日本ほど邪魔にならないのも事実である。

196 自転車の前輪を固定して、駐輪できるようになっている。

オランダの交通政策のすばらしい点は、政府誘導の強制誘導型ではなくて、自発的な交通手段の転換を促す策を講じていることではないかと思われる。つまり、自転車や公共交通手段に対して優遇策を講じることで転換を促しているのである。

ただし日本では自動車と公共交通を敵対的視点で見ている人が多いようであるが、オランダにおいては自動車交通が完全に否定されているわけではない。典型的な自転車都市として知られるオランダの街においても、自動車交通は容認されている。どこまで容認し、どこまで分担させるかを明確にしていることで、住民や利用者に交通政策が受け入れられやすくなっていると考えられる。

第４節　EU 諸国の状況

オランダを含む EU（欧州連合）加盟各国では、環境に配慮した様々な交通政策がとられているので、ここではそのうちの幾つかを紹介する。

１　CITELEC（The Association of European Cities interested in Electric Vehicles）

1990 年 2 月に電気自動車に関心のあるヨーロッパの都市が参画してスタートした政策で、オランダのロッテルダム市を含めて、現在 39 都市が協力して取り組んでいる。

この取り組みの目的は、次の６つである。

(1) 電気自動車の性能や特色を加盟都市に情報提供する
(2) 都市への導入や利用者の普及を支援する
(3) 必要なインフラ整備を支援する
(4) 電気自動車の都市交通への導入実験（デモンストレーション）の組織化を図る
(5) ヨーロッパ市場における電気自動車のテスト及び評価を実施する
(6) 環境・都市計画・都市交通への電気自動車の効果を測定する

２　Car Free Cities Network

1994 年 3 月に、より健康な環境、交通の安全性向上、エネルギーの効率的利用促進などを達成することを目標に、アムステルダム市を含むヨーロッパの 60 都市がネットワークを結んでいる。

ネットワークの中心は、より環境にやさしい交通手段の提供を促進するために活動している複数のワーキンググループで、経験、情報、成功例を紹介して取り組みを支援している。

そのうち「車に代わる有効な交通手段（Practical Alternative to the Car）」を模索するグループは、都市整備の様々な手法により車依存から脱却することに焦点を当てている。その他のワーキンググループは以下のとおりである。

・自転車と徒歩利用（Cycling & Walking）
・商業的交通（Commercial Traffic）
・公共交通（Public Transport）
・都市における車の削減(Use of less Urban vehicle)

3　OPIUM(Operation Project In Urban Management)

1996 年 1 月より開始した EC（欧州共同体）の交通部会の 3 ヵ年計画で、オランダのユトレヒト市を含むヨーロッパの 6 つのパートナー都市が、物理的な交通マネージメントを行って効果を評価し、将来の環境を配慮した都市交通のあり方を提言している。技術的な方策としては、交通マネージメントとガイダンス、交通静穏、バス優先、歩道専用道化、個人交通の道路使用の制限、自転車対策などが含まれる。

4　EU 諸国の自転車施策及び交通機関との連携

（1）自転車政策

各国の政策に温度差はあるが、都市内では車を制限して、公共交通と歩行者及び自転車中心の環境共生型の交通体系を目指すことを政策の基本に据えている点では各国とも共通している。主要国の具体的な目標としては、前述したオランダのほかに

・デンマーク：2005 年までに車利用者の４％を自転車利用に変更させる

・ドイツのある州：自転車交通を 20%まで引き上げる

などを掲げて、都市内の自動車の速度制限、バスレーンと自動車レーンの共存などのインフラ整備に取り組むとともに、鉄道やバスなどの公共交通機関との連携にも力を入れている。

（2） 自転車と鉄道サービス

オランダを含む EU 各国はすでに 1970～80 年代にかけて、混雑時や一部の優等列車を除いてたいていの列車に自転車を持ち込めるとともに別送サービスも利用できる。

今後も列車利用をさらに促進させるために、サービスの利用に様々な工夫を凝らし、規制緩和を一段と進めている。

【参照】

在日オランダ政府観光局ウェブサイト（http://www.holland.or.jp/trade/kankyo2a.htm)
在日オランダ王国大使館ウェブサイト
（http://www.oranda.or.jp/index/japanese/netherlands/ne_topics.html）
アムステルダム市ウェブサイト（http://www.amsterdam.nl/）
日本財団電子図書館　エコ交通に関する調査研究報告書ウェブサイト
（http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/1990/00075/contents/095.htm）
環境 NGO「環境市民」ウェブサイト
（http://www.kankyoshimin.org/bicycle/advance/europe5.html）
CITELECウェブサイト（http://www.citelec.org/en/）
財団法人自治総合センター（編）『海外地方行政事情シリーズ 21　オランダ地方行政事情』財団法人自治総合センター、1995
下條美智彦『ベネルクス三国の行政文化－オランダ・ベルギー・ルクセンブルク－』早稲田大学出版部、1998
長坂寿久『オランダモデル－制度疲労なき成熟社会－』日本経済新聞社、2000
ヘルダーラント州当局におけるインタビュー及び資料
アーマスフォールト市当局におけるインタビュー及び資料
アムステルダム市当局におけるインタビュー及び資料

第６章　警察・消防制度

警察及び消防は地方自治体が管轄する行政事項で、首長は警察及び消防機関の長である。したがって首長は警察の長として、公の秩序の維持に努めなければならない。例えば、デモが公の秩序を乱す恐れがある場合にはこれを中止する権限を有しており、この場合、首長は事後に地方自治体議会への説明責任がある。また、消防行政の長として、消防局長に指示を出し、消防行政と関連する自治体の他の行政サービスとの調整役を務めている。

そのほか、災害救助等に関しては、州と地方自治体の双方が責任を有し、州知事および自治体の長がその第一の責任者である。

第１節　警察

オランダの警察行政は、日本の場合と大きく異なっている。日本の県に相当する州が所管するものではなく、一定規模の地方自治体で警察行政を担っている。オランダの自治体警察は、人口 25,000 人以上の自治体ないし複数の自治体の連合でないと所轄することができないとされており、現在それに該当する自治体等は、約 130 団体と全自治体の約３割にとどまるが、人口でみるとオランダの全人口のほぼ６割を占めている。

自治体警察の長として、市民生活の安寧と法秩序維持の直接的責任は首長にある。しかし内紛や戦争、国際的なテロ攻撃など特殊なケースでは、国家警察ないしは軍隊の援助を内務・王国政務大臣に要請できる仕組みになっている。

なお、人口 25,000 人未満の自治体は国家警察の所轄となっている。

１　地方自治体の機能

社会的な秩序の維持と安全な地域社会を保証することは、行政府の最も重要な任務であり、警察、司法、中央政府の各当局がそれぞれの役割を担っている。特に犯罪防止の取り組みはあらゆるところで、常に展開されている。

ここでは、オランダの中心都市であるアムステルダム市の警察の取り組みについて詳述する。

オランダにおける警察組織は、一定地域を管轄する単位で構成されており、アムステルダム市警察は、「Amsterdam-Amstelland 」という地域警察組織に属している。この地域警察組織は、アムステルダム市のほか、５つの地方自治体を管轄している。

アムステルダム市長は同市警察の本部長を務め、一般的な指揮権を行使するとともに、組織や警察署の管理運営に関して責任を有している。また、幹部署員のトップは署長として、現場の指揮を執っている。管轄内の地方自治体の首長は、各々の自治体における社会秩序の維持に責任を持ち、この地域警察は、6,000 人以上の署員を抱えている。

また、署長の上には、最高指揮官としての市長のほかに、女王が任命する検察官（senior crown prosecutor）がおり、主に社会秩序の維持に責任を負う市長に対して犯罪捜査と犯罪者の起訴に責任を有している。また検察官は法務大臣に対しても責任がある。これら 3 名（市長、検察官、警察署長）はお互いの政策方針を一致させるために、定期的に協議し

ており、議会の治安問題に関する委員会では、署長と市長が警察政策に関する問題について常に議論に参加している。

恒常的な任務と並んで、現在警察が優先的に取り組んでいる問題は次のとおりである。

- 青少年犯罪
- 市民生活を脅かす犯罪（路上窃盗や強盗）
- 夜盗
- 麻薬の国際不法取引や大型の詐欺や賄賂といった組織的犯罪
- 国内での麻薬の不法取引や麻薬の使用による犯罪
- 環境犯罪
- 交通事故による犠牲者数や違法な迷惑駐車の削減

以上のような犯罪を防止するために、アムステルダム市では路上監視員を配置して、市内の公共の場におけるパトロールを行っている。

【図表６－１－１　アムステルダム市警察署】

２　麻薬対策について

オランダの警察が取り組んでいる対策の中で最も特徴的なものは、麻薬取締り対策である。ここでは、その対策の概要を紹介する。

オランダの麻薬政策の特徴は、社会を守るために麻薬がもたらす危害を最小限にとどめるためのいわゆる「寛容政策」をとっていることにある。つまり、完全に違法化すると地下にもぐり、さらに悪化する恐れが強いことから、寛容政策によってコントロールしている。これは世界的にも特異な政策であるといわれている。

また、麻薬政策の主管庁は、違法行為を取り締まる法務省ではなく、健康保健対策を行う保健・福祉・スポーツ省であるが、同時に法務省、内務・王国政務省、各警察署とも密接な連携をとって協力して実施しているのも大きな特色のひとつである。つまり、政策の主要な点は取締りではなく健康被害の予防に置いており、麻薬使用のリスクを抑えることにある。

麻薬は一般的に、健康へのリスクの違いから、ハードドラッグ（ヘロイン、コカイン、合成ドラッグ[197]など）とソフトドラッグ（ハシシとマリファナ）とに区分している。捜査・訴追政策では、個人的使用を目的とした少量のソフトドラッグ所持を管理容認することにより、国際的な麻薬売買取締に重点を置いているのである。この原則から、ソフトドラッグをコーヒーショップ[198]で自由に買って吸うことができる。麻薬の大量取引は違法で起訴されるが、麻薬使用者は直ちに犯罪者とはみなされず、起訴されることはない。こうしたコーヒーショップには厳しい規則が適用され、違反があれば直ちに閉鎖される。

法務省は、コーヒーショップを管理するためにガイドラインを作成し、容認（不起訴）の対象となるのは、コーヒーショップが以下の５つのガイドラインを遵守する場合である。ちなみに、コーヒーショップの認可及び管理は各自治体に任されている。

（1） ハードドラッグを販売しない。
（2） 18 歳以下の者には販売しない。
（3） 取引（販売）の最大量は５ｇとする。
（4） アルコールとともに販売せず、広告もしない。
（5） 周囲に迷惑をかけない

しかし、オランダの麻薬政策に問題がないわけではない。コーヒーショップが麻薬を販売するには、コーヒーショップのオーナーへの麻薬の供給者がいるわけで、この仕入先は犯罪組織を含めた違法なルートから仕入れている場合が多い。コーヒーショップへの麻薬の供給者のほとんどは犯罪者であり、彼らの多くはソフトドラッグを扱っているばかりではなく、ハードドラッグも扱っている。警察は、こうした供給者は検挙の優先順位の高い相手とみなしている。

つまり、コーヒーショップは合法と非合法の狭間にあると言え、ここにオランダの麻薬政策の矛盾もあるようである。

第２節　消防

オランダの自治体における消防・防災業務は、消防・民間防衛・災害救助の三区分で取り組まれている。そのうち、消防と災害救助について概説する。

197 MDMA、LSD やエクスタシーなどの種類があり、研究所等で化学的に合成されているドラッグ。
198 オランダでは、ソフトドラッグを扱う店の代名詞として使われ、コーヒーを飲む店は、カフェと呼ばれている。

１　州の機能

直接の権限や職務といったものは少ないが、非常に大規模な火災やその他の災害が起こった場合は、知事が介入できる権限を持っている。また、各地方自治体において災害防止策が立てられるわけであるが、その策が適切なものであるかをチェックする機能がある。もし適切なものでない場合は、改善命令を出すことができる。

また、各地方自治体の境界を越えての防災計画については、州知事が責任を負う。

堤防が決壊した場合なども、州が堤防の補修に関しての最終的な責任を負う[199]。さらに大規模なテロがあった場合なども州や国が関与する場合がある。

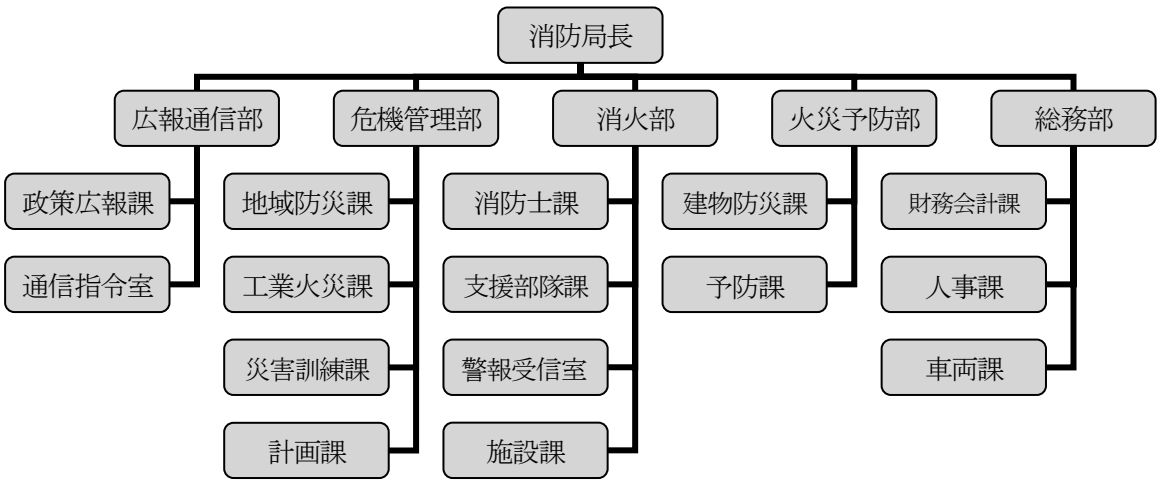
つまり、警察にしても消防にしても州は基本的には国と地方自治体との調整役を担っているともいえる。

２　地方自治体の機能

消防業務における地方自治体の機能について、アムステルダム市の消防局を例に概説すると以下のとおりである。

当市の消防局は大きく 5 つの部署に分かれており、職員数は 850 名を数える。その 5 つの部署とは、消火部、危機管理部、火災予防部、総務部及び広報通信部である。それぞれの部は、さらに複数の課に相当する部署に分かれている。これら 5 つの部署の組織図と役割は図表６－２－１のとおりである。

【図表６－２－１　アムステルダム消防局組織図】[200]



（1）消火部

この部署は、火災の際に実際の消火活動に当たるところで、消防士など 650 名が勤務し、

199 各論第 4 章、第 2 節で述べたように、大きな河川の堤防における日常的な維持管理は、治水委員会が責任を持って行っている。

200 アムステルダム市消防局の資料を基に作成。

24 時間体制で取り組んでいる。

アムステルダム市内には 14 の消防部隊（基地）があり、そのうち 4 部隊は市内中心部に位置している。これらの部隊は現場までの到着時間を目安に配置されている。

当市では火災が発生すると、必ず現場に近い 2 つの基地から同時に出動し、先に到着した部隊がまず消火活動に当たることになっている。後着部隊は予備隊として後方支援に回る。これは、市内中心部の交通状況の悪化（渋滞などの影響）を考慮しているためである。

当市の中心部に 4 つの基地を構えているもう一つの理由は、歴史的に価値のある建物を火災から守るためである。中心部には、17 世紀頃に建てられた重要な建物が多く、これらの建物は火災に対して非常に弱い。従ってこれらの建物を火災の焼失から守るためには、火災現場にいち早く到達することが大切であるためである。火災などの通報を電話で受ける受信室も基地内に置かれている。

この部の下には、消防士の人事や各部隊への配置を担う課及び消火活動が円滑に行われるよう資材などを調達したり、ある特定の建物に関する消火計画[201]を立てる支援部隊課などがある。特定の建物とは、大きな駅や百貨店、化学工場など人が多く集まる建物や危険な化学物質などが多く存在するような火災のリスクが高い建物を指している。

（2）危機管理部

ここではアムステルダム市の消防隊だけでは手に負えないような、大規模テロ攻撃といった大災害に備えた対応策を策定し、さらに大規模災害に備えた広域的な訓練も行っている。そのため、テロ計画などの事前情報を入手するために、オランダ内務・王国政務省とも密接な連携を図っている。

テロのほか、非常に大規模な化学工場における爆発火災を想定した消火計画も作成されている。こうした大規模な化学火災が発生した場合は、通常当市だけでは対応できないため、近隣の自治体や州、国家機関に協力を求める必要がある。

他団体との協力計画もここで立てているが、この際に必要な法律関係の処理をこの部の下にある計画課で担っている。現行法で対応できない場合は、国等に法改正を求めることもあるという。

（3）火災予防部

火災予防部では、新しい建築物に対して防火基準に沿った構造であるかを調査する部署である。調査は、建築計画が防火基準に沿ったものであるかを建築中に確認して問題があれば改善を求めている。

建築物に対するこうした防火基準は、国レベルで毎年見直されており、消防局も同時に建築申請の際の防火基準も見直すべきか検討している。

また、日本の消防局のように自発的な市民等への火災予防に対する意識啓発活動は行っていないようである。

---

[201] ここでは、「攻撃計画」といわれている。

（4）総務部

消防局全体の運営を司る所で、財務会計、人事及び車両課の 3 課に分かれている。財務会計と人事課は消防局全体の財務全般や人事を扱っており、車両課は消防車両のメンテナンスや新規購入に伴う事務を扱っている。

（5）広報通信部

この部では、消防局長（指揮官）と他の４つの部長が合同で消防や災害活動に関する広報活動にあたっている。指揮官である消防局長は、公募により選出されアムステルダム市長によって任命される。ただし、署長に選出されるには消防大学を卒業していることと、大規模な都市で幹部としての職務経験があることなどの条件が付されている。消防行政の最高指揮権は前述の通り地方自治体の長、すなわちアムステルダム市長にある。また、各部の部長も局長と同様に公募制によるが、局長が任命することとなっている。

参考までに、当市消防局の年間予算は大体 6 千万ユーロ（約 84 億円[202]）で、そのうち 5 千 7 百万～5 千 8 百万ユーロ（約 80～81 億円）は当市の一般会計予算から執行され、残りはテロ対策費など、プロジェクト毎に国（内務・王国政務省）の予算から措置されている。

以上、消防局内の組織ごとに消防の役割を述べてきたが、消防隊の全出動件数のうち火災による出動件数は全体の約 20%程度で、残りの約 80%は事故や災害での救助活動であるとのことである。

また、火災の原因で一番多いのは夕食の支度時における、台所での火の不始末である。

続いて、テレビ等の待機電流のショートによる発火、週末のパーティにおける火の不始末の順で多くなっているとのことである。

次に災害救助について述べると、オランダで想定されている災害は、化学工場での大規模爆発事故、市内中心部での航空機墜落事故[203]、テロ及び水害である。これらの災害発生時における救助計画は詳細に立てられており、他の自治体の消防隊やオランダ軍との相互協力関係も申し合わせている。

災害発生時に協力体制が必要であると判断された場合、当事者の首長から他の自治体の首長へ協力要請を行う。また、同一州内での消防隊の協力活動が必要な場合は、その自治体の首長のほかに当該州知事への報告も必要である。これは、自治体の首長間で（協力体制に関する）意見の食い違いが生じた場合に、州知事が介入できるようにするためである。

一方、災害が州をまたがって発生した場合（例えば、A 自治体で発生し、隣の州の B 自治体にも災害が広がった場合）は、

“A自治体の首長→A自治体の州知事→B自治体の州知事→B自治体の首長”

の流れで報告がなされる。なお、同時に国の内務・王国政務大臣にも報告される。これは、州知事間で意見の食い違いが生じた場合に同大臣が介入できるようにするためである。

---

202 1ユーロ 140 円で計算。

203 10 年ほど前にアムステルダム市内で実際に飛行機の墜落事故が発生している。

ところで、災害救助に欠かせない救急車の配備についてであるが、オランダの自治体では、日本のように消防車と同じ基地内に配備されているのではなく、全く別の場所に配備されている。

アムステルダム市の場合、救急車は市内４カ所に配備されている。しかも一部の車庫は市内中心部から離れているため、将来的には消防車と同じ場所に配備できるようにしたいと考えているとのことである。

現在、救急車や救急隊も消防組織と同じような系統下で活動しているが、消防局とは全く別の組織となっている。

また、オランダの警察、消防、救急への緊急電話番号は１１２であるが、アムステルダム市の場合は、一カ所の受信基地ですべての緊急電話を受けており、災害の種類によってそれぞれの本部へ振り分けてつなげている。

こうした状況に対して、内務・王国政務省は各自治体における警察、消防、救急の組織統合を目指しており、2006 年から 07 年にかけてある程度の目処をつけるように各自治体に要請しているところである。

しかし、消防と救急は最高指揮官が自治体の長であるので比較的統合しやすいと思われるが、警察との統合はなかなか困難であるという。というのも警察の最高指揮官も自治体の長であるが、警察の場合、内務・王国政務省と法務省の管轄下にも入っているため、自治体の裁量で指揮系統を１本化して組織統合をすることに問題が多いといわれているとのことであった。

【参照】

在日オランダ王国大使館ウェブサイト
（http://www.oranda.or.jp/index/japanese/netherlands/ne_topics.html）
オランダ内務・王国政務省ウェブサイト（オランダ警察関係）
（http://www.minbzk.nl/contents/pages/9315/politieinnederland-engels.pdf）
アムステルダム市ウェブサイト（http://www.amsterdam.nl/）
東京市政調査会編『世界の大都市制度－第 16 章－』東京市政調査会、1983
下條美智彦『ベネルクス三国の行政文化－オランダ・ベルギー・ルクセンブルク－』
早稲田大学出版部、1998
長坂寿久『オランダモデル－制度疲労なき成熟社会－』日本経済新聞社、2000
ヘルダーラント州当局におけるインタビュー及び資料
アムステルダム市消防当局におけるインタビュー及び資料

おわりに

本書は、当協会ロンドン事務所所長補佐　田代　ひとみ　と　桐野　義之　が共同で執筆したものである。執筆は、【総論】の第１章、第２章、第３章、第４章及び【各論】の第１章、第２章を田代が、【総論】の第５章、第６章、第７章及び【各論】の第３章、第４章、第５章、第６章を桐野が担当し、監修は、ロンドン事務所長　内貴　滋　が担当した。

執筆内容は、2003 年４月から 2005 年２月にかけて、各章の章末に【参照】として掲載した文献等を参考にしたほか、訪問調査（内務・王国政務省、ユトレヒト州、ヘルダーラント州、アーネム市、アーマスフォールト市、アムステルダム市、ウェイク・ベイ・デューステーデ市、オーファーベトゥーエ市、オランダ州連合、オランダ地方自治体連合、アムステルダム住宅公社連合等）に基づくものである。

これら訪問調査先での聞き取り調査にご協力いただいた方々に、ここに改めて謝意を表したい。

Council of Local Authorities for
International Relations