

CLAIR REPORT

チェコの地方自治

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 150 (November 20, 1997)

Council of Local Authorities
for International Relations



財団法人 **自治体国際化協会**

〒102 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビルディング19階
TEL 03-3591-5483 FAX 03-3591-5346

目 次

はじめに	1
第1部 チェコ共和国の概要	2
第1章 歴 史	2
1 第2次世界大戦以前	2
2 共産主義時代	2
3 1980年代以降の改革と2つの共和国の誕生	3
第2章 内政、外交	4
1 2つの国政選挙と政局	4
2 外交	5
第3章 産業、経済	6
1 産業構造	6
2 市場経済への転換	7
第4章 国の行政のしくみ	9
1 共和国憲法	9
2 国の行政組織	9
第2部 地方行財政制度	11
第1章 地方制度の構造	11
1 地方制度の概要と構造	11
2 地方団体の機能	15
第2章 オベツの組織と運営	21
1 概要	21
2 議会と議員	21
3 執行委員会と審議会	22
4 首長と副首長	23
5 事務長と事務局	24
6 地方公務員	24
7 組織内の関係	24
第3章 地方選挙	26
1 概要	26
2 選挙権、被選挙権	26
3 選挙人名簿	27

第4章	地方税財政	28
1	地方税財政の特徴と1993年の改革	28
2	歳入	29
3	歳出	38
4	監査	39
第5章	地方自治を取り巻く課題	41
1	オベツの規模	41
2	地方自治の担い手	41
3	地方税財政	42
4	国と地方の機能分担	42
5	上層地方自治体の実現	43
付 章	訪問した地方団体の概要	44
1	オクレス・ジェチーン	44
2	プラハ市	47
3	プラハ第10区	52
4	オベツ・リディツェ	55
	主な参考文献	58
	(図表等)	
	主な指標	8
	(図1) 地方制度の構造	11
	(表1) 人口別オベツ数	12
	(図2) オクレスの区域図	13
	(図3) プラハ市の構造	14
	(表2) オベツの種類(機能別)	15
	(図4) 機能によるオベツの種類概念図	15
	(図5) 国と地方自治体の機能分担概念図	18
	(表3) 国、オクレス、オベツの機能一覧	19
	(表4) 税収の構造(国と地方の合計)	35
	(表5) 国、地方の歳入構造	36
	(表6) 国から地方への補助金の項目と金額	37
	(表7) 国、地方の歳出構造	40
	(図6) オクレス・ジェチーン区域図	46
	(表8) プラハ市予算額	49
	(図7) プラハ市区分図(Praha1-Praha10)	50
	(図8) プラハ市区分図(Praha1-Praha15)	51
	(図9) リディツェ村組織図	57

はじめに

現在、日本とチェコ共和国との間では、京都市とプラハ市、高崎市とプルゼン市等4組の都市が姉妹交流を進めるなど、地域同士の交流や協力関係が急速に進展している。しかし、一方で、日本の自治体関係者がチェコの一般情勢や地方自治をめぐる改革の動きを知る機会が少ないであろう。

こうしたことから、(財)自治体国際化協会のロンドン事務所とパリ事務所では、中・東欧諸国の地方自治制度の調査活動を行い、この度、その一環としてチェコの地方自治に関するレポートを上梓することとした。

チェコは、共産主義体制の崩壊からスロバキアとの分離を経て、国をあげて民主化・市場化という大きな課題に取り組んでいる。地方自治制度も急速な変化を遂げており、今回の調査に当たっては、入手した資料が使いものにならなくなっているなど、当初の見込みとは異なり予想外に困難な面も多かった。

現地調査では、政府関係者の多くが、チェコの行財政制度は半年毎に変化していると述べていたが、現地の人から「税金の制度などは毎月変わっているような気がする」という声が聞こえたのがいかにも印象的であった。

このレポートは、ロンドン事務所の藤本悌弘(岡山県)、白石暢彦(消防庁)、藤野広(福岡県)の3名が、各種文献から得た情報と1996年9月に行った現地調査の結果を取りまとめたものである。

日本人にとって未だ神秘的ともいえるチェコの地方自治について理解していただくための一助となれば幸いである。

第1部 チェコ共和国の概要

第1章 歴史

－チェコスロバキアからチェコ共和国へ－

チェコスロバキア連邦共和国は、1993年1月1日に2つの独立国家に分離し、チェコ共和国とスロバキア共和国が成立した。

1 第2次世界大戦以前

チェコスロバキアは、ハプスブルグ帝国の崩壊後の1918年に、ボヘミア、モラビア及びスロバキアを領域として成立した。^{註1} チェコスロバキアは、旧帝国からその産業的遺産を引き継ぎ、両大戦間においては経済・産業的にヨーロッパ全土で最も繁栄し、国民の生活水準はスイスを凌ぐほどであった。

1921年にはチェコスロバキア共産党が結成され、大戦間において国民の多大な支持を勝ち得ることとなった。この時期は、また、民族主義の機運が高まり、特にスロバキアの民族主義者の間で経済発展の進んだチェコに対する不満が広がっていった時期でもある。1938年のミュンヘン会談とその後のヒトラーの介入により、領土の一部がドイツ、ポーランド、ハンガリーに割譲された。1939年3月19日には、ナチスの後ろ盾によりスロバキアが独立し、チェコ側はドイツの保護領となった。

第二次世界大戦末期の1945年になると、ソ連軍の侵攻でドイツの支配から解放され、チェコスロバキアが復活した。1946年3月の選挙では、チェコスロバキア共産党が38%の投票を獲得して連立政権を樹立し、チェコスロバキアは共産主義国家としての道を歩むこととなる。この背景としては、解放が実現したことでソ連支持の世論が充満していたこと、国民文化の深奥に根強い社会主義的要素があったこと、さらに、穏健化していた民族主義がこれに結びついたことなどが挙げられる。

2 共産主義時代

東西が冷戦に突入すると、共産党政権は不動のものとなり、それ以降、政治経済両面でスターリン主義化が進められた。経済の国有化はすでに進行していたが、中央の指令による計画経済のもとで、これが一層強化され、農業の集団化も始まった。そして、これが、その後40年間にわたる経済の停滞をもたらすことになったのである。チェコスロバキアは天然資源に恵まれていたが、この間、コメコン体制のもとで、コメコン諸国とりわけ中

^{註1} これらの他に、一部シレジア地方が含まれる。

華人民共和国への輸出向け重工業製品の生産に傾注し続けざるを得なかった。ただ、発達した工業力を背景に、西側との貿易の意欲も強く、伝統を生かした靴、ガラス製品、食品などの生産も盛んであった。

1960年代の初頭には中華人民共和国との関係が突然破綻を見せ、輸出がストップし、さらに輸入に頼っていた不可欠な原材料のいくつかも不足をきたすこととなった。こうした経済危機を背景に、高まる国民の不満に政権も譲歩せざるを得なくなり、言論と出版の自由の範囲が拡大されることとなった。こうして、1960年代は、美術、文学、社会科学の復興の時期となったのである。

1960年代の後半、他の東欧諸国と同様、チェコスロバキアもその経済成長が行き詰まり、1967年11月には一連の学生デモなどが発生した。また、共産党内部では、経済改革、文化の自由化、被粛清者の復権をめぐる意見の対立が繰り返された。1968年1月には緊張と社会不安が頂点に達し、党は第一書記ノボトニーを解任、代わりにアレクサンドル・ドゥプチェクを選出し、改革派による新指導部を発足させた。

「プラハの春」は、こうしておこった。進歩的知識人が政治的指導力を握り、事実上検閲制度がなくなったことにより、新聞は、政治制度の民主化、共産主義支配に関する過去のすべての記録の調査、さらに自主的な市場経済運営に向けた経済改革の実施を求める主張を展開した。世論はこれを強く支持し、ソ連がチェコスロバキア共産党に対し圧力を加え始めると、自由化の波は高潮の極みに達したが、チェコスロバキアは東側各国から反動勢力とみなされることとなった。事態の收拾のため、ドゥプチェクはソ連指導部と交渉を重ねたが、これは不成功に終わり、1968年8月に20万のワルシャワ条約機構軍がチェコスロバキアに侵攻、市民の非暴力的な抵抗を抑えて、この改革実験に終止符を打った。

ドゥプチェクに代わった保守派のグスタフ・フサークは「正常化」政策を進め、その後、20年間にわたり文化、経済の両面で厳しい低落を味わうことを余儀なくされた。

3 1980年代以降の改革と2つの共和国の誕生

1980年代後期には、ソ連でゴルバチョフによる政治経済体制の変革が開始されたが、これは、ドゥプチェクがチェコスロバキアで1968年に行おうとした改革の再現であった。当初、チェコスロバキア指導部は、ゴルバチョフの改革に距離を置いて体制温存に務めた。しかし、強まる世論に抗しきれず、支配体制はついに崩壊、1989年11月17日に政治的自由が実現し、これが記念すべき「ビロード革命」となった。ひとたび火が点くと、改革は、劇的かつ急速に進められていった。

1989年10月10日、非共産主義者が多数を占める「市民フォーラム」を中心とした新政権が発足し、劇作家で反体制派のバーツラフ・ハベルが大統領に選ばれた。

共産党体制崩壊後、チェコスロバキアでは、1990年6月と1992年6月に2度の

国政選挙が行われたが、2回目の選挙では、チェコとスロバキアの分裂問題が浮き彫りにされた。チェコスロバキアの運命は、チェコ人のバーツラフ・クラウスとスロバキア人のウラディミール・メチアルという、政治においても経済においても大きく政策の異なる二人の有力政治家の手に委ねられることとなった。

クラウスの率いる市民民主党(ODS)は、連邦制度の緩和や解体に反対し、将来改革を行うにしても、共通通貨、単一の中央銀行、共通の対外貿易政策、財政・金融政策での緊密な協調、さらに市場改革に対する共同歩調はそのまま残しておくことを主張した。

他方、メチアルの率いるスロバキア民主運動(HZDS)は、スロバキア共和国の経済政策の自主決定権の強化、国際法上の法人格の分離、そして独自の統治権の確立を主張した。

ついに、1992年7月17日、スロバキア国民議会がスロバキアの国家としての統治権を宣言。同日、ハベル大統領が連邦議会に辞表を提出、3日後の20日に辞任の効力が発効した。

そして、翌1993年1月1日、チェコスロバキアは2つに分離し、ボヘミアとモラヴィアからなるチェコ共和国と、スロバキア共和国の各独立国家が誕生したのである。

第2章 内政、外交

1 2つの国政選挙と政局

1996年には、スロバキアとの分離以来初めてとなる2つの国政選挙が実施された。つまり、6月の下院議員選挙と、11月の上院議員選挙である。^{#2}

下院については、憲法で、連邦時代のチェコ国民議会が1996年6月まで暫定的に下院を構成する(第106条1項)とされており、上記の選挙まで1992年の選挙の議席が引き続いてきた。また、上院は、同じく憲法に設立規定があるものの、これまで議員選挙が行われておらず、上記の選挙で初めて院が構成された。

(1) 1996年6月の下院議員選挙

下院議員選挙は、非拘束名簿式比例代表制により、全国を8つの選挙区に分割して行われ、原則として、全国合計で5%以上の票を獲得した政党に議席が配分される。

連邦分裂前の1992年6月の選挙では、バーツラフ・クラウスが率いる市民民主党(ODS)が比較第一党となり、チェコ共和国の発足に伴って、キリスト教民主党、市民民主同盟とともに連立政権を形成していた。

1996年6月の選挙の投票率は76%であった。

^{#2} 共産体制崩壊後、下院議員選挙が2回(1990年6月、1992年6月)実施されている。

総議席200に対し、連立与党は、市民民主党68、キリスト教民主党18、市民民主同盟13の合計99議席に留まったが、野党の社会民主党(CSSD)が92年選挙の得票率6%から26.4%と躍進し、61議席を獲得した。この背景には、3党による連立政権の経済政策に対する批判層が社会民主党支持に回ったことがあり、同党は、事前の世論調査でも着実に支持率を高めていた。さらに、外国人やジプシー排斥を掲げる共和党が得票率8%で18議席、また、共産党が前回から漸減したものの得票率10%で22議席を獲得した。

この選挙後、政策の大きく異なる野党3党が団結することはあり得なかったが、過半数割れとなった連立政権(中道右派)のクラウス首相は、宿敵ともいえる社会民主党(中道左派)のミロシュ・ゼマン党首の下院議長就任を認めざるを得なくなるなど、同党への歩み寄りを余儀なくされた。

(2) 1996年11月の上院議員選挙

上院議員は、81の小選挙区から選出される。当選には有効投票の過半数の得票が必要で、過半数の得票の者がいない場合は、上位2名の候補に対して第2回目の投票が行われる。

1996年11月の選挙の投票率は、第2回投票で約30%と、初めて行われた上院議員選挙に対する有権者の反応は低調であった。

選挙結果は、連立与党側が、市民民主党32議席(得票率49.2%)、キリスト教民主党13議席(同10.7%)、市民民主同盟7議席(同5.2%)で合計52議席。野党は、社会民主党25議席(同31.8%)、共産党2議席(同2.0%)、その他2議席(同1.1%)であった。

6月の総選挙後、野党の社会民主党が勢いづいたかに見えたが、この選挙の結果、ゼマン党首の党運営の不手際もあって、勢力後退は否定できない現実となった。他方、6月の下院選挙後一時は野党との妥協を余儀なくされたクラウス首相は、完全とは言えないまでもかつての自信を回復する足がかりを得た。

クラウス政権の今後の舵取りに課せられた課題は、民主主義の基盤を確かなものにし、増加する不正や犯罪問題に取り組み、また、経済の透明度や信頼性を向上させるために、法律や制度の改革をいかに実行していくかにある。

2 外交

他のほとんどの旧東欧諸国と同じく、チェコも民主化以降、「ヨーロッパへの回帰」と

ともに、EUとNATOへの加盟を外交政策の第一目標に掲げている。^{注3}

また、チェコは、ポーランド、ハンガリー、スロバキアとともに「ビシェグラード諸国」と呼ばれる協調関係を構成している。この名称は、1991年2月に、これらの国がハンガリーの都市ビシェグラードで自由主義と貿易や開発に関する会談を行ったことに由来する。この4カ国は、旧東欧諸国の中でも経済の発展段階がほぼ同じで、ヨーロッパ統合に積極的に関わって行こうとしている点でも共通しており、EUとNATOへの加盟についても、共同歩調をとることをめざしている。

このような環境のもとに、チェコとEUの間では1995年に提携に関する協定が締結された。政府は、今世紀中にEUへの完全加盟が認められることを目標としている。また、NATOとは、平和への協調(Partnership to peace)体制のもとで協調関係を築いている。

また、チェコは、世界貿易機関(WTO)の加盟国であり、その通商政策はグローバルな貿易の共通ルールに則って進められている。

スロバキアとの関係も、分裂時の緊張が完全には解消されていないものの、次第に良好な関係が築かれつつある。

第3章 産業、経済

1 産業構造

チェコスロバキアは、集約的農業が盛んで産業発展の顕著な国であった。戦後、工業生産高は10倍以上もの伸び率を記録したといわれ、チェコ共和国になっても、世界でも有数の工業国に数えられている。

過去からの主要産業は、機械製造、化学、ゴム、食品・飲料、鉄鋼である。従来の市場がコメコンの解体により消滅したことで、新しい市場の開拓に取り組んでいるものの、これらの産業分野は次第に重要性が低下しつつある。また、重工業は、伝統的にチェコの基幹産業であったが、観光を筆頭とするサービス産業やガラス、磁器などの輸出向け製造業の台頭により、その地位を代わられつつある。

農業は、他のヨーロッパ各国に比べて労働集約性が高く、今でも国から強い財政的援助を受けている。農業のほとんどは集団農場で行われており、耕地面積にして56%を占めている。主な作物は、テンサイ、小麦、トウモロコシ、ジャガイモである。

^{注3} この場合の「ヨーロッパ」とは、近代西欧が提示した資本主義経済、国民国家、自由主義・民主主義を基調とする国家モデルをいう。(羽場久泥子「統合ヨーロッパの民族問題」)

2 市場経済への転換

民主化以降、チェコは、健全な市場経済への転換に取り組んできている。

市場化の過程を整理すると、第一期は1990年から1994年で、価格の自由化、通貨の国際兌換制の導入、外国との貿易の自由化、インフレ防止のための緊縮金融政策、財産返還という第一目標が達成された。

第二期は、バウチャー方式による企業の民営化^{註4}が行われた1995年までで、これによりチェコの民営化は一段落を見たと言える。

こうした荒波を経て、チェコの経済は急速に向上してきている。

国内総生産（GDP）の伸び率は、1994年実績で2.6%、1995年見込値で約4%となっている。

国営企業の民営化はほぼ終了に近づいており、1996年までに全産業の90%以上が民営化されることとなっている。民間部門は急成長し、国外からの投資も増えているが、その一方、構造改革が求められている産業も多くあり、重工業分野ではここ数年のうちに3分の1の企業が統廃合されると言われている。重工業プラントが近代化していくためにも、国外からの投資の果たす意義は大きいものがある。

観光産業は、拡大を続けて大きな収入源となっており、これによる収入は1994年で約20億米ドルと言われている。民間部門の成長要因の多くは観光にあり、外貨獲得にも役立っている。

^{註4} 個人や団体が少額で株主になることにより、民営化を促進する方式。

[主な指標]

(数値は、原則として1992年)

面積	78,664 km ²	
首都	プラハ	
人口	10,400,000人	
人口密度	131人/km ²	
民族構成	チェコ人	62.9%
	スロバキア人	31.8%
	ハンガリー人	3.8%
	ポーランド人	0.5%
	その他	1.0%
	合計	100%
宗教	ローマ・カトリックが75%	
国内総生産	253億米ドル	
一人当たり国内総生産	2,440米ドル	
失業率	5.1%	
インフレ率	1993年消費者物価	20.8%
	年平均(1988~93)	15.9%
産業別従事者	サービス	46.0%
	産業(サービス、建設以外)	36.1%
	農業	9.9%
	建設	8.0%
家計支出内訳	食費	34.0%
	衣料	7.0%
	住居、燃料	4.0%
	家庭用品	13.0%
	医療	6.0%
	交通、通信	6.0%
	レジャーその他	24.0%

第4章 国の行政のしくみ

1 共和国憲法

1993年1月1日、チェコとスロバキアが正式に分離してチェコ共和国が誕生し、同時に、新憲法（前年12月16日に議会を通過）が発効した。大戦間期、チェコスロバキアは、不安定な中東欧諸国の中でも例外的に安定した民主主義を実現した国であったが、新しい憲法は、その当時のチェコスロバキア第一共和国の制度を引き継いだものとなっている。

憲法では、国の議会及び行政の基本体制は、次のように規定されている。

国権の最高機関は国会であり、国会は、上院・下院の二院により構成される（第15条）。下院は、任期4年で定数200人。上院は、任期6年、定数81人で、議員は2年毎にその3分の1が改選される（第16条）。

上下院とも、任期満了の13日前から、任期満了日までの間にその選挙を行うこととなっている。また、下院の解散による選挙の場合は、解散から60日以内に選挙が行われる（第17条）。選挙は、秘密、普通、平等の原則に基づき行われ、下院の選挙は比例代表制、上院は小選挙区制で、選挙権はいずれも18歳以上の者に与えられる（第18条）。被選挙権の年齢要件は、下院議員では21歳、上院議員は40歳となっている（第19条）。

また、何人も、上下院の議員を同時に兼ねることができない（第21条、22条）。

国家元首は大統領である（第54条）。大統領は、上下両院での投票により選出される（第58条）。任期は5年であるが、連続して3期以上務めることはできない（第55、57条）。

内閣は、首相、副首相、大臣により構成される（第7条）。また、下院に対してのみ責任を負い、その信任を得なければならない（第68条）。下院の信任を得ることができなかった場合、又は下院が不信任を決議した場合には、内閣は総辞職しなければならない（第72、73条）。

2 国の行政組織

1996年11月現在、国には次の17の省庁が設置されている。

- ・大統領府
- ・首相府
- ・経済省（産業・貿易省、運輸省及び教育省への整理統合が検討されている。）
- ・財務省
- ・労働・社会問題省

- ・教育・青少年・スポーツ省
- ・運輸省
- ・文化省
- ・産業・貿易省
- ・司法省
- ・保健省
- ・内務省
- ・農業省
- ・環境省
- ・経済競争省
- ・外務省
- ・防衛省

第2部 地方行財政制度

第1章 地方制度の構造

1 地方制度の概要と構造

現在のチェコの地方制度は、1990年から1993年までの改革で基本的な整備が行われ、現在の姿が形づくられた。

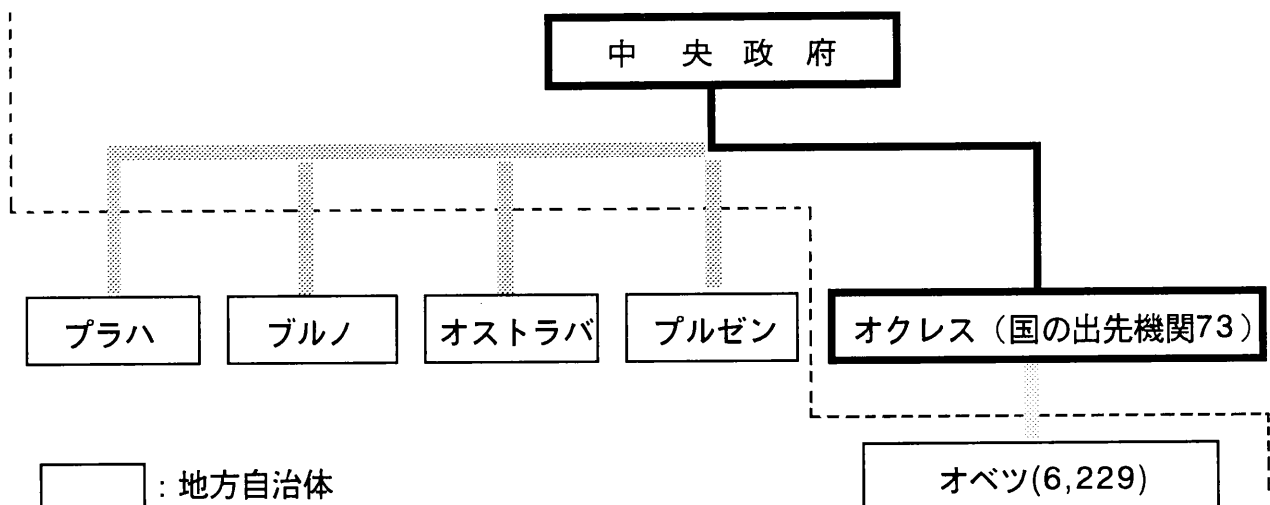
新憲法は、二層制の地方構造を規定しているが、上層の地方自治体に関する法制度は未だ整備されておらず、現実のものとなっていない。従って、現在のところ、地方自治体としては基礎的団体である「オベツ」が存在するのみである。

但し、新しい制度で国の行政機構の一部として「オクレス」が設置され、地方に関する事務を行っている。オクレスは、直接にオベツの行政について管理する機関ではないが、オベツの上層に位置し、地域の行政を担当する。こうしたことから、チェコの地方制度を考察するに当たって、オクレスをも念頭に入れて検討することとする。

また、プラハ、ブルノ、オストラバ及びプルゼンの大都市は、法律（1990年法律第418号、1990年法律第367号）により、自治体としての固有の権限の他にオクレスの機能も与えられている。

チェコ共和国の地方制度の構造を図に示すと次のようになる。

(図1) 地方制度の構造



(1) オベツ

上記のように、現在のチェコの地方自治制度は、一層制の構造をとっている。地方自治体の基本単位は「オベツ」といわれ、全国で6, 233存在する。オベツの人口は平均で約1, 650人であるが、首都プラハの1. 2百万人からブレジナの6人まで、各団体で様々である。また、人口1, 000人に満たないオベツがおよそ80%に及んでいる。

人口別のオベツの数を表1に示す。

(表1) 人口別オベツ数

オベツの人口	団体数
500,000以上～	1
100,000以上～500,000未満	8
50,000以上～100,000未満	15
10,000以上～50,000未満	111
5,000以上～10,000未満	128
1,000以上～5,000未満	954
～1,000未満	5,016
合計	6,233

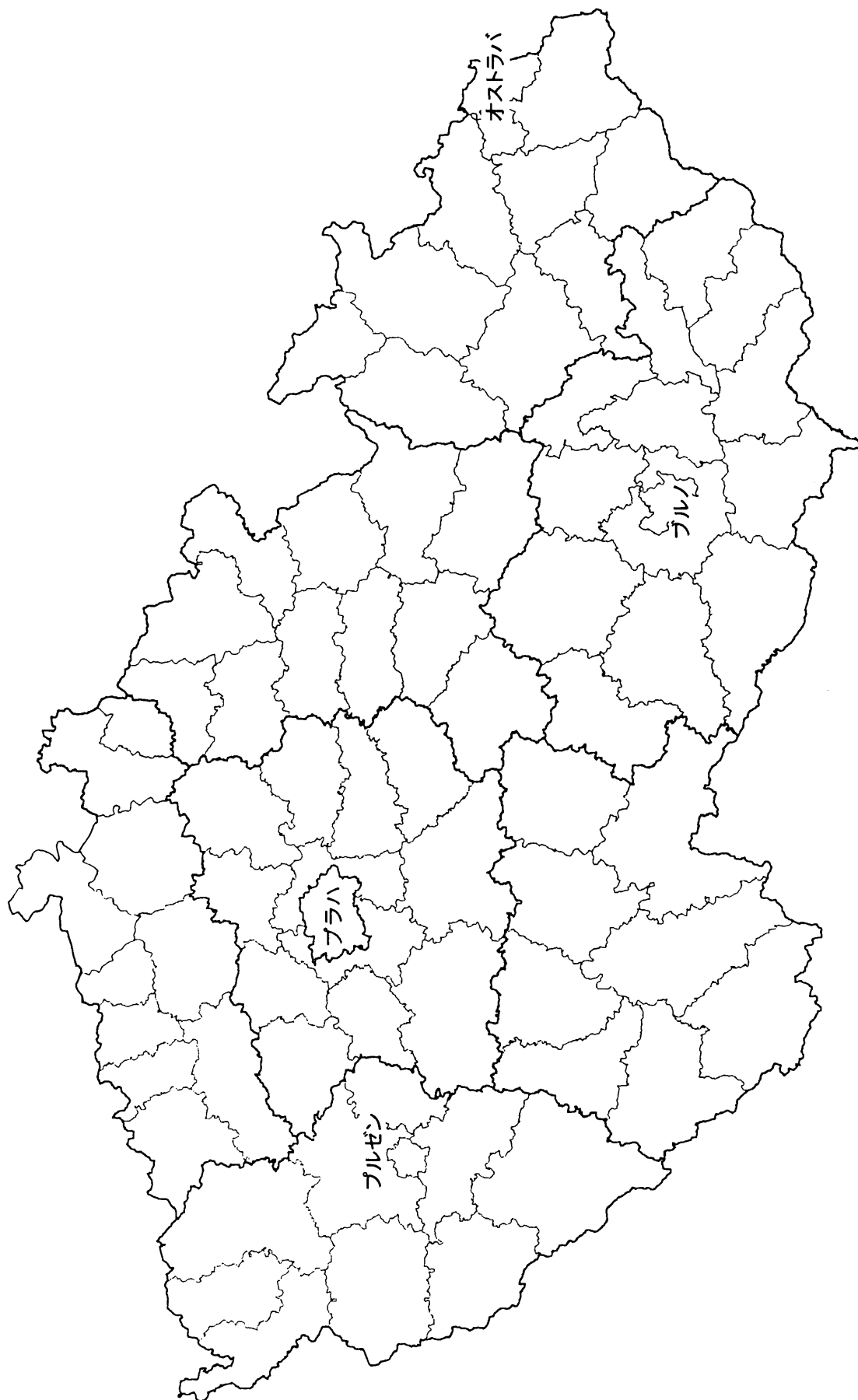
(2) オクレス

チェコは、図2に示すように、73のオクレスに分けられている。各オクレスには、国の出先機関であるオクレス事務所が設置されている。但し、プラハ、ブルノ、オストラバ及びプルゼンの大都市地方団体は、オクレスの機能も兼ねるため、オクレス事務所は設置されていない。

オクレスは国の行政機関であるが、自らが地域に密着した行政を行うとともに、管下のオベツと密接な関係を保ちながら行政を執行している。したがって、チェコの地方制度は、オクレスを抜きに考えることはできない。

オクレスの長官は中央政府によって任命され、職員定数等も内務大臣が定める。オクレスには議会が設置されるが、その議員は、管内のオベツの議会議員から間接に選挙される。議会の主な権限は、オクレスの予算・決算の承認、特に平衡化補助金を中心にした国庫予算からの補助金の配分決定、また、オクレス予算の剰余金の配分である。

(図2) オクレスの区域図



なお、オクレス事務所の他に、国の地方事務所として税務事務所、教育事務所等の事務所がオクレス単位で設置されている。

(3) プラハ^{註5}

首都プラハもオベツの一つであると同時に、ブルノ、オストラバ及びプルゼンと同じく、国の地方出先機関であるオクレスに相当する権限を有している。

また、1990年法律第418号によりその内部構造を自ら規定することが保証される等、特別な地位を与えられている。

1960年法律第36号により、プラハ1からプラハ10までの区域に分けられているが、現在は主に地理的な区割りとなり、行政上特段の意味を有していない。

行政上の区割りは、次のとおりである。

まず、基礎的な行政区として、歴史的沿革などに基づいて57のタウンパートに細分されている。

さらに、これらを包含する上位行政区分として、プラハ第1区から第15区に分けられている。第1区から第10区までは、その区域において、それぞれ一つのタウンパートに対応する。これに対し、第11区から第15区は、さらに小さなタウンパートで構成されているが、各区の中心となるタウンパートにも「第11区」ないし「第15区」という呼称が使われ、その他のタウンパートは、地名が呼称に使われている。

タウンパートは、それぞれ議会を有しており、一般のオベツと同じように基礎的自治体としての機能がある。また、タウンパートとしての第11区から第15区は、同じ上位行政区分内にある他のタウンパートの区域における一部の事務を執行し、後述する383の政令指定地方団体と類似の機能を果たしている。

プラハの構造を簡単に示すと図3のようになる。

(図3) プラハ市の構造

	プラハ市							
上位行政区分 (15)	第1区	...	第10区	第11区	...	第15区		
タウンパート (57)	第1区	...	第10区	第11区	他のTP	...	第15区	他のTP

TP：タウンパート

^{註5} プラハ市の構造等については、付章でさらに説明を加えた（48頁参照）。

2 地方団体の機能

(1) オベツ

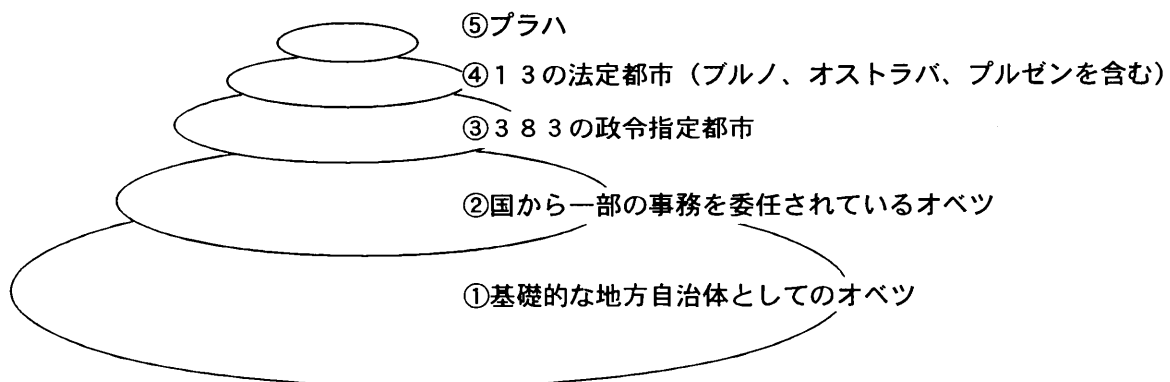
地方自治体の基本単位であるオベツは、その機能によっていくつかの種類に分けることができる。

(表2) オベツの種類 (機能別)

①	1990年法律第367号第22章に定める地方自治体としての固有の事務を行うオベツ
②	①の権限に加えて、住民登録などの国の基礎的事務が委任されているオベツ
③	①及び②の権限の他、周辺の小規模なオベツに代わってその業務を行うことができるものとして政令によって指定された383のオベツ
④	13の法定都市（1990年法律第367号に基づき特別の地位を与えられ、都市の内部に独自に区を設置すること等が認められている。）（注） 中でも、ブルノ、オストラバ及びプルゼンの3市は、プラハと同様に、オクレスと同格の権限を与えられている。
⑤	プラハ（1990年法律第418号に基づき特別なステータスが与えられている。）

(注) 13法定都市^{注6}

(図4) 機能によるオベツの種類概念図



チェコの地方自治体 (オベツ) (6,233)

^{注6} Ceske Budejovice, Plzen, Karlovy Vary, Usti nad Labem, Liberc, Hradec Kralove, Pardubice, Brno, Zlin, Olomouc, Ostrava, Opava, Havirovの13都市

地方自治体としての固有の事務は、地方自治法（1990年法律第367号）で規定されているが、その主なものは次のとおりである。

- ・ 財政
- ・ 財産の管理
- ・ 内部構造の決定（議員数、議会の執行委員会（ラダ）の定員、職員数）
- ・ 自治体警察
- ・ 海外自治体とのパートナーシップ
- ・ 土地利用計画／開発
- ・ 教育（基礎学校の建物、光熱費）
- ・ 手数料／使用料の決定
- ・ 市民に対する栄典の授与

さらに、次の事務については、国から地方自治体に委任することができる。

- ・ 国籍に関する事務
- ・ 住民登録
- ・ 教育／文化／体育
- ・ 環境
- ・ 道路管理
- ・ 社会サービス
- ・ 保健医療
- ・ 種々の職業に関するライセンス
- ・ 地域開発
- ・ 建築許可
- ・ 交通規制

オベツは、憲法第104条により、その権限の範囲内で条例を制定することが認められている。

また、1990年法律第367号等に基づき、オベツ間で、教育、社会福祉、医療、文化、社会サービス、清掃、ゴミ収集、上下水道等について、共同して運営に当たることも可能である。

地方自治体の協会

地方自治体の利益を代表するための機関の一つとして、「チェコ共和国地方自治体連合」があり、6, 233の地方自治体のうち1, 420団体が加盟している。これは、総地方自治体数の約4分の1にすぎないが、比較的大きな都市が加盟しているため、人口では約63%をカバーしている。

また、地方自治体又はその協会は、国際的な地方自治体の協会のメンバーとなって、他国の地方自治体やその協会と交流・協力活動を行うことも可能である。

(2) オクレス

オクレスは中央政府の地方出先機関であり、オベツの地方自治体としての固有の事務について、直接指導監督する権限は有していない。但し、オベツの事務の執行が法令に違反している場合には、指導を行うことができる。

また、国からオベツに委任された事務については、オベツの上級機関となるが、委任を受けたオベツを超えて直接権限を執行することはできない。

当然ながら、オクレスからオベツに委任することができない事務、及び、委任を行わない事務についてはオクレスが自ら執行する。

さらに、オクレスは、オベツから要請のあった場合にはその財務会計に関する監査を行うこととなっている。

オクレスの主たる業務を挙げると、次のようになる。

- ・ 財政
- ・ 戸籍
- ・ 教育／文化／体育
- ・ 建築物保存
- ・ 地域開発
- ・ 建築許可
- ・ 土地計画
- ・ 商工
- ・ 観光
- ・ 環境保全（ゴミ問題、大気汚染等）
- ・ エネルギー
- ・ 上下水道
- ・ 治水

- ・ 森林
- ・ 狩猟
- ・ 土壌改良
- ・ 交通
- ・ 種々のライセンス
(運送業ライセンス、国際交通ライセンス、バス・鉄道・タクシーライセンス)
- ・ 社会保障
- ・ 医療及び衛生
- ・ 防災

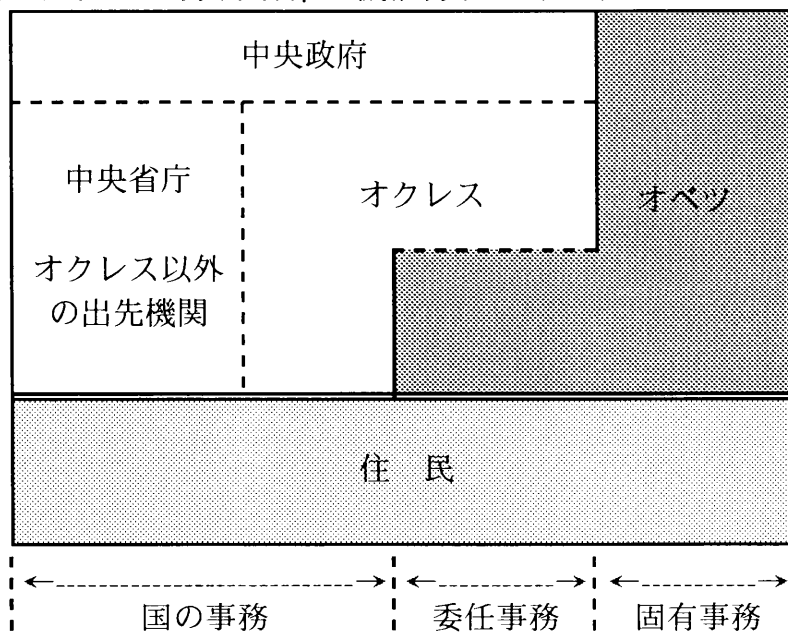
オクレス事務所以外の国の出先事務所

オクレスの区域内には、オクレス事務所とは別に、裁判所や、国の省庁の業務を直接執行する出先機関もある。それらの主な例は次のとおりである。

税務事務所、教育事務所、警察、検察、統計事務所、国立動物病院、農業省事務所、植物保護事務所、労働事務所、社会福祉事務所

以上述べた国、オクレス及びオベツの機能分担の概念を図示すると、次のようになる。

(図5) 国と地方自治体の機能分担の概念図



(注) 委任事務：国からオベツに委任された事務

固有事務：地方自治体としてオベツの権限に属する固有の事務

国、オクレス及びオベツの事務の区分を一般化して示すと、表3のとおりである。

(表3) 国、オクレス、オベツの機能一覧^{注7}

機能	国	オクレス	オベツ
一般行政			
治安・警察	○	○	○
消防・防災	○	○	
裁判	○	○	
統計	○	○	
選挙人名簿登録	○	○	
教育			
幼児教育			○
初等教育			○
中等教育	○	○	
職業・技術訓練	○	○	
高等教育	○	○	
成人教育	○		
保健			
病院	○	○	○
予防	○	○	
社会福祉			
保育			○
家庭福祉			○
社会福祉	○	○	○
都市計画			
住宅			○
町並み整備			○
地域計画		○	○

^{注7} この表は、各事務の執行権限が本来どの機関に属するかを示したものではなく、委任等による事務の帰属先も含む。また、財務等の管理的事務や戸籍事務等は除く。

機 能	国	オクレス	オベツ
環境・公衆衛生			
上下水道			○
ごみ収集			○
墓地及び火葬場			○
と殺場	○		
環境保全	○	○	○
消費者保護	○		
文化・レジャー・スポーツ			
劇場・コンサート	○		○
博物館・図書館	○	○	○
公園・オープンスペース			○
スポーツ・レジャー			○
宗教施設（教会）	○		
交 通			
道路	○	○	○
交通	○	○	○
都市道路交通			○
都市鉄道交通			○
港湾	○		
空港	○		
経 済			
ガス	○		
地域暖房	○		○
水供給	○		○
農林水産業	○		○
電気	○		
経済開発	○	○	○
通商・産業	○	○	○
観光	○	○	○

第2章 オベツの組織と運営

1 概要

オベツは、議会、執行委員会、首長の3つの主要機関により構成され、首長の補助機関として事務局を設置することができる。

議会は、オベツの最高機関であり、公選の議員で構成される。

執行委員会（ラダ）は、合議制の執行機関であり、議会議員の中から選出されたメンバーにより構成される。

首長は、議員の中から選ばれ、対外的にオベツを代表するとともに一定の執行機能を有する。^{註8}

また、首長のもとに事務局があり、行政事務の執行を担っている。

2 議会と議員

(1) 議会

議会はオベツの最高機関であり（地方自治法第36条）、条例の制定、予算の編成、財産の処分等の重要事項について決定権限を持つ。また、議会は議員の中から首長、副首長及び執行委員会の委員を選出する。

議員定数は、原則として、オベツの人口・面積により法律が規定する範囲内で、当該議会が決定する。定数の決定は、選挙の都度、告示日までに行われるが、大統領が行う選挙の告示から投票日までの間はその定数を変更することができない。定数の範囲は、法律により、オベツの規模に基づき最小で5人、最大で55人とされている。

(2) 議員

議会の議員は住民により直接選挙され、任期は4年である。

地方議会の議員には、上・下院議員、オクレス議会議員との兼職が認められているが、当該オベツの職員及び当該オベツの区域を管轄する他の行政機関（オクレス、税務事務所、政令オベツ^{註9}等）の職員とは兼務できない。

議員を辞職しようとする時は、その旨の書面を首長に提出しなければならない（地方自

^{註8} 「首長」とは、一般的に、行政権の長が直接住民によって選挙され、議会から独立した地位を持つ場合に使用される。チェコの自治体の長は、住民の直接公選によるものではなく、また、執行権限も基本的に執行委員会に属しているなど性格が大きく異なっているが、他に適当な訳語が見あたらないため、「首長」という名称を使用することとした。

^{註9} 15頁表2中の③オベツ

治体の議会の選挙と住民投票に関する法律（1994年法第152号）第55条）。

3 執行委員会と審議会

(1) 執行委員会（ラダ）

執行委員会（ラダ）は、オベツに付与された固有事務の権限に関する執行機関である。

また、事務局の組織、人事についても最終的決定権限を有する（1990年法律第367号第45条）。その事務執行に関しては、議会に対して責任を負う。

執行委員会は、国から委任された事務については、原則としてその意思決定に関与することはできない。但し、委任された事務に関連して一般的な効果を有する規則を公布することができる。

オベツの区域内の軽易な紛争を調停することも、執行委員会の重要な役割のひとつとされている。

執行委員会の委員は、議会によって指名される。

議会の定数が15人未満の場合、執行委員会は設置されないが、この場合は、執行委員会の権限は首長によって執行される。

執行委員会の定数は、5から13までの奇数でなければならず、かつ議員定数の3分の1を超えることはできない。首長及び副首長は、その任命と同時に執行委員会の委員となる。首長は、執行委員会の議長となり、委員会を召集する権限を持つ。

(2) 審議会（コミセ）

執行委員会は、その付属機関として審議会（コミセ）を設置することができる。

審議会は、付託された事項について調査・審議し、執行委員会に対する助言を行う機関である。また、国から委任された事務の執行については、後述のとおり、議会は原則として関与せず、その権限は首長及び事務長に属するが、所轄のオクレス長官の承認があった場合には、その事務の執行を審議会に付託することができる。

財務、教育、監査に関する審議会は、法律により設置が義務づけられている。

また、執行委員会が必要と認める場合には、その他の審議会を任意に設置することができる。例えば、プラハ第10区においては、任意設置として、環境及び都市計画、住宅、麻薬、社会福祉、医療に関する各審議会が設けられている。

審議会委員は、執行委員会によって指名される。必ずしも議員である必要はないが、公務員はこの職につくことができない。

4 首長と副首長

(1)首長

首長は、オベツ議会議員の互選により選出される。首長は常勤であり、就任以前に他の職業を有していた場合には、一般に、長期休暇の扱いを受けることができることとなっている。任期中は、オベツの職員としての地位を有し、労働条件、福利厚生等について、他の事務職員と同様の待遇を受ける。

首長は、次のような職権を有する（1990年法律第367号第52条から第55条）。

- ① 執行委員会を召集し、議長を務めること。
- ② 副首長や他の執行委員会委員と共に、条例、議会の決定、執行委員会の決定に署名すること。
- ③ 執行委員会により定められた事務を執行すること。
- ④ 重要な行事・祭事に臨んでチェコ共和国の徽章を使用すること。
- ⑤ 事務局を指揮監督すること。
- ⑥ 国の代理機関として、一定の事務を執行すること。

自治体の固有事務に関しては、首長は執行委員会の決定に従わなければならないが、両者の意見が対立した時は、首長は議会の裁定を仰ぐことができる。

また、国から委任された事務に関しては、議会及び執行委員会は直接関与せず、首長が事務を統括し、オクレス長官に対して責任を負う。

首長は辞任しようとする時は、その旨の書面を議会に提出しなければならない（1994年法第152号第55条）。

プラハ及び13の法定都市の首長には、他と異なり、特別の称号が与えられる。

(2)副首長

副首長は、オベツ議会議員の互選により選出される。副首長も、首長と同様に、常勤であり、就任以前に他の職業を有していた場合には、一般に、長期休暇の扱いを受けることができることとなっている。

副首長は、次のような職権を有する。比較的規模の大きな自治体においては、副首長は複数存在することが多い。

- ① 首長や他の執行委員会委員と共に、条例、議会の決定、執行委員会の決定に署名すること。
- ② その他執行委員会により定められた事務。

5 事務長と事務局

(1)事務長

比較的規模の大きなオベツ（つまり、国から委任されている事務が比較的広範囲にわたる自治体）においては、事務局とこれを統括する事務長が設置される。

事務長の任免は、オクレス長官の承認を得て、執行委員会により行われる。事務長は、すべての職員の上位にあり、事務局を指揮監督する（1990年法律367号第59条）。

事務長は、オベツの固有事務の執行にあたっては、首長及び執行委員会に対して責任を負う。また、国から委任された事務の執行にあたっては、首長に対してのみ責任を負う。さらに、事務長は議会及び執行委員会の会議に参加し、助言を行うことができる。

プラハ市にあっては、事務長は内務大臣の承認を受けた後、執行委員会から任命される。これは、プラハ市がオベツとしての地位のみならず、オクレスと同等の地位を与えられていることによるものである。

(2)事務局

オベツの具体的な事務を執行するため、事務局が設置される。

事務局は、首長、副首長及び事務長を筆頭とする一般職員によって構成され、その組織や人事は、執行委員会によって決定される。

6 地方公務員

チェコには、特に地方公務員の身分関係を規定した法令はなく、その任用や身分関係は、一般の労働法規の規定に従って決定される。

職員の給与は、国の基準に従い各団体の議会が決定する。

また、公務員は担当事務についての専門知識を有することが要求されており、資質向上のため、担当事務についての研修や試験が実施される。

7 組織内の関係

(1)地方自治体に固有の事務の場合

地方自治体に固有の事務の場合は、議会が最高意思決定機関となり、執行委員会のもとで首長、副首長及び事務局が事務を執行する。

首長は、原則として執行委員会の意思に従わなければならないが、首長は執行委員会と意見が衝突する場合、議会に対して裁定を求めることができる。事務長は、首長及び執行委員会の双方に責任を負う。

(2)国から委任された事務の場合

国から委任された事務は、首長、事務長及び事務局により直接執行される。議会や執行委員会は、オベツ事務局の組織権や予算編成権を通して間接的な影響力を持つにすぎない。したがって、この事務に関しては、首長及びオベツ事務局を統括する事務長が重要な機能を果たすことになる。事務長は首長に対して、首長は所轄のオクレスの長官に対して責任を負う。

また、所轄のオクレス長官の承認があった場合には、執行委員会の付託により審議会が事務を執行することができる。

オベツの組織の例

ドイツとの国境に近いジェチーン市は、人口5万4千を擁する比較的大規模なオベツのひとつである。

議会は62名、執行委員会の委員は7名で、市長・副市長それぞれ1名ずつ任命されている。職員は総数約180名であり、そのうち事務職員が約120名、自治体警察が約40名、現業職員が約20名という構成になっている。

第3章 地方選挙

1 概要

地方議会の議員の選挙は、「地方自治体の議会の選挙と住民投票に関する法律（1992年法律第298号）」により、普通・平等・直接選挙の原則（憲法第102条）に基づき、秘密投票によって行われる。

議員の任期は4年であり、任期満了による一般選挙は4年毎に行われる。この選挙は、任期満了日前に執行されなければならないが、大統領が選挙日の90日前に選挙の告示を行うこととなっている。

任期満了による選挙は、過去、1990年と1994年の2回、全国一斉に執行された。任期満了による選挙のほか、法の定めるところにより、次の場合に選挙が執行される。

- ①議員数が、法定制限の5人を下まわった場合。
- ②議員数が、法定の議員定数の3分の2を下まわった場合。
- ③地方自治体（プラハ市等の条例により設置される自治体を含む）が新たに設置された場合。

投票は、一人一票で、政党が作成した候補者名簿による比例代表制により行われるが、選挙人が名簿に記載された候補者の順位に変更を加えることを認める非拘束名簿式を採用している（1994年選挙の場合）。

投票日は2日間設けられ、通常、木曜日と金曜日が投票日に当てられる。

2 選挙権、被選挙権

(1) 選挙権

地方自治体の区域内に住所を有する18歳以上のチェコ共和国国民は、当該地方自治体の議会の議員の選挙権を有する。但し、行為能力がない者、権利が制限されている者（受刑者、被疑者等を含む）等、欠格条項に該当する者は除かれる。

年齢は、選挙期間中の最終日を基準として算定される。住所に関し、法は居住期間等の要件について規定していないが、家屋の所有や賃貸契約等に基づき居住の事実が認められることが必要と解されている。

(2) 被選挙権

地方自治体の区域内に住所を有する18歳以上のチェコ共和国国民は、当該地方自治体の議会の議員の被選挙権を有する。但し、欠格条項に該当する者は除かれる。

なお、地方議会の議員との兼職が禁止されている職としては、地方自治体の職員、当該

地方自治体の区域を管轄する国の機関（財務事務所等）の職員等がある。但し、地方議会の議員と上院議員、下院議員、オクレス議会の議員等との兼職は禁止されていない。

3 選挙人名簿

投票を行うためには、選挙人名簿に登録されていることが必要である。

選挙人名簿への登録は、住民登録をもとに行われる。

選挙人名簿は閲覧に供されなければならない。登録に異議のある者は、その事実を証明して修正を申し出ることができる。申し出が認められない場合、申出人は裁判所に申し立てることができる。この決定は申立てから48時間以内に行われなければならない。