

参考 1 イタリアにおける欧州地方自治憲章の施行状況

「まえがき」で述べたとおり、現在イタリアの地方自治制度は改革のただなかにあって、非常に流動的である。調査に協力いただいた地方自治関係者の中には、「レポートが出版される頃には、もう別な制度になっているかもしれない」と忠告してくださる方もいた。そのような状況を踏まえ、単に現時点の制度を概観するだけでなく、現行制度の問題点や今後の改革の流れを押さえておくことは、大変重要であると思われる。

ここでは、1997年6月、ストラスブールにて開催された、欧州評議会の第4回総会における「イタリアにおける欧州地方自治憲章の施行状況に関する報告書」(報告者:クロード・カサグランド[フランス])を紹介する。調査時点でのイタリアの地方自治制度に、どのような問題点があるかを理解する手助けになると思われる。

内容は、以下のとおりである。

1 導入

イタリアは、1990年5月11日に欧州地方自治憲章を批准した。また、同国では、この憲章は同年9月1日から発効した。

ヨーロッパ州・地方自治体会議(CPLRE)は、第31号決議(1996年)の中で、欧州評議会加盟国における州及び地方レベルの民主主義の状況に関する報告書の作成準備段階で行動指針となるような一連の原則を採用した。

欧州地方自治憲章の施行状況に関する調査を担当するヨーロッパ州・地方自治体会議の調査班は、会議の第3回総会に提出された報告書(報告者:デ・サバタ[イタリア])の中で、イタリアにおける地方議員の罷免件数が他の加盟国に比べて多いことから、同国に調査団を派遣することを提案した。

ヨーロッパ州・地方自治体会議は、欧州地方自治憲章の施行状況の調査に関する第34号決議(1996年)の中で、上記調査班の結論を考慮した上でイタリアにおける欧州地方自治憲章の施行状況に関する報告書を作成するよう事務局に命じた。

このため、1996年9月9日、イタリアにおける法律規準及び行政、司法上の実践の、第3条、第6.2条、第7.1条、第8条、第9条(補足的に)をはじめとする欧州地方自治憲章の条項に対する適合性を確かめるため、ヨーロッパ州・地方自治体会議事務局によって調査班が結成された。

班員には、ジェラール・エンゲル氏(班長、アルズノー市長、ドイツ)、クロード・カサグランド氏(報告者、エトレシー市議会議員、フランス)、ギュレイ・アティグ女史(シリ市長、トルコ)。その後、ガイエ・ドガノル女史(ムラパサ市議会議員、トルコ)が同女史の代わりを務める)、ジョルジオ・デ・サバタ氏(市民側弁護人、マルク市、イタリア)が選ばれた。調査班は、フェルナンド・ロペーズ・ラモン教授

(サラゴス大学、スペイン)及びアラン・デルカン教授(エク・サン・プロバンス大学、フランス)の助力を得た。また、マッシモ・バルドゥーチ教授(フィレンツェ大学政治学教授)によって作成されたイタリアにおける憲章の施行状況に関する1996年12月10日報告書を参照した。

調査班は、ローマ等で複数の会合を持った。1996年12月16、17日のローマでの会合において、調査班は、事務局によって作成された資料を分析するとともに、イタリアの関連機関の意見をまとめ、独自の評価を行った。調査班は、予定通りアントニア・サイジャ氏を会長とするイタリア市町村・県事務総長会を聴取し、アドリアナ・ヴィニエリ地方自治体担当内務省国務大臣と面談した。また、調査班は、地方自治体協会(Associazione Italiana dei Consigli dei Comuni Regionali d'Europa)の本部において、ヨーロッパ州・地方自治体会議事務局のイタリア派遣団によって集められた地方議員と面談した。

1997年1月27日、エンゲル班長、デ・サバタ班員、ロカテリ氏(事務局)の3名によって構成される調査団がローマに赴き、イタリア市町村協会(ANCI)のカッジアーニ氏(地方自治関連顧問)、メリーリ事務総長、ガルビ女史(欧州問題担当)等の幹部と面談した。なお、この訪問の最大の目的は、地方民主主義にかかわる行政規定の簡略化を図るために「バッサニーニ法案」と呼ばれる法案(これは、すでに上院によって承認されており(1996年10月24日、第1034号)、下院の審議にかけられる予定(第2654号)であった)を近々に検討することになっていた国会憲法委員会のロザ・ルッソ・ジェルボリーノ委員長と面談することにあった(次段参照)。

調査班は、1997年2月10日、ストラスブールで会合を設け、討議の末、報告書に明記されるべき勧告事項に関し、仮の結論に達した。

最終的に、調査班は、1997年4月15、16日にローマで会合を設け、イタリア市町村協会(ANCI)代表かつバッサニーニ法案の報告者であるディエゴ・ノベリ氏と面談した。

報告者は、報告書の作成に大いに寄与して下さったフェルナンド・ロペーズ・ラモン教授に深い感謝の意を表する。

2 問題事項

報告書は、イタリアの地方自治体の構造、運営に関する変革期に作成された。1990年6月8日法第142号によって、イタリアの法律制定者は、地方自治に関する憲法原則の施行を掘り下げることを試みた。それから6年後、この改革に新たなはずみをつけるための発案が成された。これは、特に公務員・州問題大臣によって提出された第142号法の改正法案というかたちで具体化された。同報告書は、イタリアの法律体系のみならず、地方自治に関する現在の実施状況、提出された改革案等についても検討している。調査班は、州の改革等、調査項目から外れる地方行政にかかわる他の発案については、調査対象から除外した。

同報告書は、イタリアの現行法及び1997年4月15日の改革法案に基づいている。同報告書作

成以前に制定された地方自治に関する 1997 年 3 月 15 日法第 59 号第 2 条、第 4.3a 条は、副次的な原則を規定している。このような原則が国家法によって定められることは、イタリアの歴史始まって以来のことであるほか、市民に最も近い行政階級が重視されたことは特筆に値する。このため、ヨーロッパ州・地方自治体会議は、同法を掘り下げて研究する必要があると考えられる。

会議で検討された情報に基づき、調査班は、欧州地方自治憲章の原則との適合性の問題が生じるおそれのある、以下に掲げる一連の問題について確認した。

- (1) 市町村事務総長、県事務総長の身分規定及び役割
- (2) 地方自治体の行政行為に対する監督
- (3) 選挙で選ばれた機関に対する監督
- (4) 人事運営自治
- (5) 地方財政自治

3 市町村事務総長、県事務総長の身分規定及び役割

(1) 法律、予定される改革、調査班に示された論拠の内容

市町村事務総長、県事務総長の制度は、1995 年 12 月 28 日法によって一部改正された 1990 年 6 月 8 日法第 142 号第 52 条、第 53 条によって定められている。この制度で注目されることは、地方自治体の事務総長が国家公務員であり、彼等の任命及び昇進が資格試験を経て行われることである。地方自治体への彼等の配属は、地方長官によって決められる。実際には、地方長官は当該市町村長の意見を聞いた上で行う。役職上の責務をひどく怠った際等の免職は、内務大臣の決定に委ねられる。事務総長は、地方自治体のある役職に就いていても、階級制からは免れる。また、事務総長は、指令機関の運営を監督・調整し、行政行為の執行に留意し、また、地方自治体の議会、委員会等に出席することを責務とする。特に、配属先の地方自治体の議会または委員会にかけられる全ての合意事項の適法性を監督する。

バッサニーニ法案は、市町村事務総長及び県事務総長に適用される規則の改正を目的とする。同法案によれば、彼等の任命、解任は、市町村長、知事の権限下に置かれており、任命の際は、理事会が、議員、事務総長、国の代表で構成される独立した専門機関によって管理される候補者リストの中から選ぶことになる。また、現在、事務総長の職務とされている適法性に関する事前的監督（1990 年 6 月 8 日法第 142 号第 45 条第 2 節に従い、調査班は、イタリア語「legittimita」の対訳語として「適法性」を採用した）も廃止される。総局長が人事を担当する。

調査班が面談した地方議員の多くは、市町村事務総長及び県事務総長は近代的運営のニーズには適応していないと評している。大都市では、補佐役として管理職員を配置しているところもある。事務総長と地方自治体の長である市町村長または知事の間で衝突があった際には、解決策を見出だすことが非常に困難となっている。そこで、ティロル南部の独立県においては、国と事務総長の関係を改善する新しい制度が導入された。この制度によって、市町村事務総長の選任については、県単位の登録簿に登録された候補者に対して技術委員会が試問し、委員会の意見に基づいて市議

会が任命することとなった。

しかし、事務総長協会は、彼等が技術、運営面の権限の保持者であり、独立した立場にあること、また、事務総長の権限は、直接選挙で選ばれた代表によって行使される政治権限と同等な位置に置かれること等を要求している。そして、同協会は、事務総長、議員、国の代表等が参加する独立した国内専門機関を創設し、市町村及び県の事務総長ポストに対する候補者リストの管理を同機関に委ねることを提案している。

ヴィニエリ国務大臣は、市町村事務総長、県事務総長の制度が地方自治体の旧監督制度の名残であり、今日では当初の役割を失いつつあることは認めながら、組織上の理由から、この制度を抜本的に改正することは困難であるとしている。また、同国務大臣は、バッサニーニ法案が提案する解決策は、過渡的な解決策であると述べている。なお、政府に参加している政党の1つである民社党は、独立した職業機関の設立に賛成している。

国会憲法委員会のジェルボリノ委員長は、非公式な討議の場、特に事前の諮問段階においては、市町村及び県の事務総長と国の関係を改善するという方向で、ある種の合意が得られたと述べている。さらに、市町村を人口1万人以上と1万人未満という2つのカテゴリーに分割する方向が打ち出されており、その場合、どちらのカテゴリーにおいても、事務総長は国家公務員ではなく、設立が予定されている国内専門機関に所属する職員ということになる。しかし、小規模市町村では、事務総長が市町村行政の中心人物であり、場合によっては市町村でただ一人の行政官であることから、同ポストの安定化が優先される。このため、小規模市町村では、事務総長の任命を市町村長の任期と一致させないことが望ましいと考えられている。一方、人口1万人以上の市町村では、市町村長が任命した事務総長が、市町村長の任期の間だけ務めるという方向に向かっている。いずれにしろ、市町村及び県の事務総長の身分の移動性の問題に対する解決策を見出だす必要があろう。

(2) 制度の憲章との適合性に関する法的分析

憲章は、議員及び地方自治体の長に地方自治権を与え、彼等に地方事務の民主主義的な運営を課している。憲章第3条第2項によれば、「この権利は、直接・平等・普通選挙に基づく秘密投票によって自由に選出された者で構成され、その構成員に対して責任を負う執行機関をもつ会議体によって行使される」。したがって、当該地方自治体の公務員を任命、処罰、免職する権限を、選挙で選ばれた機関に認める必要性は、憲章に由来すると言える。しかし憲章は、人事に関する地方機関の権限について、自由裁量的な性格までは保証していない。反対に、憲章は、その第6条第2項において、「地方自治体の職員の勤務条件は、業績と能力において資質の優れた職員の確保を可能とするものでなければならない」としている。したがって、選挙で選ばれた機関が有する公務員及び職員の任命、処罰、免職権は、権限、手続きの面はもちろん、「資質の優れた職員の確保」を保証する規則の面においても、法律が定める保証の範囲内で行使されなければならない。

現行の市町村及び県の事務総長制度は、上で言明された憲章の制約を満たすことは困難と思われる。1990年法第141号第52条で定められたように、市町村及び県の事務総長に対して地方機

関が階級的権限を有しないということは、自治体の権限である事務の管理、運営権行使の妨げとなると言える。事務総長は国の 1 つの職團を形成しており、彼等の任命、処罰、免職は内務大臣によって行われる。さらに、1990 年法第 141 号第 53 条に基づき、配属先の地方自治体の議会、委員会の行政行為に対する適法性について意見を述べるという彼等の任務は、国の市町村及び県に対する監督ともいるべきものであり、制度上の彼等の確固たる立場を築いている。

バッサニーニ法案に掲げられた改正が実施されれば、憲章の制約が満たされることになる。市町村及び県の事務総長の任命、免職及び適法性に関する事前監督権の廃止は、地方機関の決定に従うことを意味する。新制度は、任命及び免職権を有する市町村長または知事と事務総長との直接的な関係において、規則性の過剰が問題視されるものの、職員の質を保証する客観的な規則に従って任命が行われること、また、免職の際には市町村及び県の委員会の介入が義務づけられていることから、同制度は憲章の制約を満たしていると言える。国家資格制度に基づく事務総長の國への一種の依存性は、憲章第 6 条第 2 項の制約に挙げられている職員の質及び職階制の保証として捉えることができる。

調査の際に耳にした選択肢の中でも、特に、市町村及び県の事務総長の技術的権限の自律性を要求することは、憲章の制約に相反すると思われる。技術的権限を政治的権限と同レベルに置くという考え方とは、地方自治権を公務員ではなく直接選挙で選ばれた代表に認めている憲章第 3 条第 2 項と適合しないものと考えられる。この意味でも、たとえ独立した専門機関による監督であれ、採用制度に対して事務総長が何らかの監督権を有する可能性があることについては、慎重に対応しなければならない。これに対し、事務総長を養成するための教育機関を設立することは、憲章第 6 条第 2 項にも記されている「十分な研修の機会」の制約に合致するものである。

4 地方自治体の行政行為に対する監督

(1) 法律、予定される改革、調査班に示された論拠の内容

地方自治体の行政行為に対する監督制度は、憲法第 130 条及び 1990 年法第 142 号第 42 条から第 50 条に定められている。各州には、法律専門家をはじめ公認会計士、他の職業代表者等 5 名から成る州監督委員会が設置されている。5 名の構成員のうち 4 名は州議会によって任命され、残りの 1 人は政府委員（州地方長官）によって任命される。市長村議会、県議会が採択した全ての行政行為は、関連する州監督委員会によって事前に適法性の監督を受ける。また、特定の分野にかかる市町村委員会または県委員会の決定も、特に重大な不備が確認されたり、一定数の議員から要請があった場合には、州監督委員会による事前の適法性監督を受ける。これは、原則的に「適法性の監督」である（1990 年法第 142 号第 46 条第 2 項は、監督の内容を「行政行為の現行基準及び公共利益の一切の評価を除外した当該機関の規約上の基準に対する適合性の確認」とし、明らかに限定している）。また、これは事前監督であり、州監督委員会は、議決を受領してから 20 日以内に決議の無効を主張することができる。地方当局は、監督委員会の決定に対し、裁判によって不服を申し立てることができる。

調査班は、この事前監督に対する多くの批判を聴取した。理論的には、1990 年以来、監督は適法性に関することのみとされているが、実際には妥当性に関する監督が行われている。地方自治体は、非効率的であるばかりか部分的でもあり、近代的運営の制約にそぐわない監督制度のために、多くの時間を取られている。裁判への申し立てが可能であるものの、実際には、申し立てを行うのは規模の大きな市町村に限られている。さらに、州監督委員会が行う監督に対する政治的干渉もすでに起きているほか、欧州地方自治体間の協力事業に関しては、細部にわたる監督が行われているとも言われる。

地方自治体の行政行為に対する適法性の事前監督は、予算及び会計報告に対しても行われる。1990 年法第 142 号第 46 条第 11 項によれば、行政行為に対する監督権はより拡大されており、適法性の監督(*controllo di legittimita*)は、行政行為の内部的一貫性及び会計データと行政決定の対応性(証拠書類等を基に行われる)にまで及ぶ。予算は修正を受けることもあり、政府委員による代理権行使の対象ともなり得る。ヴィニエリ国務大臣は、予算に対する監督が重く、事実上、妥当性にまで及んでいることを認めてはいるものの、同監督制度は憲法によって定められているため、廃止は困難であるとしている。国会憲法委員会のジェルボリーノ委員長も、同様な評価をしていた。

バッサニーニ法案第 4 条で定められた条件に基づいて、制度を一部改正することが問題になっている。最も有意義な改正は、適法性の監督の対象となる行政行為を、議会権限に関する規約、規則、予算、会計報告等に限ることである。

(2) 制度の憲章との適合性に関する法的分析

欧州地方自治憲章は、地方自治体の行政行為に対する他の行政機関の監督がどこまで認められるかについての厳格な制限を明確にしている。憲章第 8 条によれば、このような行政監督は、法律に基づき、しかも適法性のみに限定して行われなければならない(ただし委任事務についてはこの限りではない)。また、利益の重要性に比例するという原則を尊重しなければならない。

イタリアの現行制度は、憲章が定める制約のいくつかを無視したものである。具体的には、監督の対象となる行政行為の数が異常に多いことや、州監督委員会が必ずしも法律専門家を優先して構成されていないこと、委員会の事前監督期限が短かすぎるため、地方自治体の行政行為に対する適法性の監督が、事実上妥当性の監督にすり替えられてしまう可能性があること等である。また、これに付随して、監督機関の決定に対して不服申し立てをする際に、裁判手段を用いなければならないことによる困難さ(特に小規模市町村の場合、裁判が長期に及んだり、裁判費がかさむため、このような手段に訴えることができない)等も考慮しなければならない。これらの要素が収束することにより、法律で定められた適法性の監督が、妥当性の監督にすり替えられる危険性がある。その理由としては、州監督委員会が無効にできる行政行為の選択基準が欠如していること、無効とする際に挙げられる理由が適法性にかかわるものか、妥当性にかかわるものかを、裁判によって証明することが実際的に不可能であること等が挙げられる。

つまり、憲章第 8 条第 2 項で定められた地方自治体の行政行為に対する妥当性監督の禁止規

定が破られていることになる。さらに、多分野にわたる行政行為に対して事前監督を行うこと自体、憲章第 8 条第 3 項が義務づけている、監督の規模と問題となる公共利益の重要性との間の比例性の原則を侵害しているとも解釈できる。

これまでに言及した問題は、バッサニーニ法案の中で示されているように、適法性の事前監督の対象となる行政行為の数を減らすことで解決できる。しかしながら、予算、会計報告に関しては、憲章第 8 条が定める制約を侵害していると言わざるをえない。なぜなら、これらの行政行為に対する監督は、1990 年法第 142 号にも、バッサニーニ法案にも根拠のない、妥当性の監督を意味しているからである。さらに、予算、会計報告に対するこれらの妥当性の監督は、憲章第 9 条第 1 項が保証している地方自治体が自主財源を持つ権利を弱体化させている。

5 選挙で選ばれた機関に対する監督

(1) 法律、予定される改革、調査班に示された論拠の内容

法律は、地方自治体の機関に対する様々ななかたちでの監督について定めている。

1) 第一に、1990 年法第 142 号第 39 条により、国が市町村議会、県議会を解散させることができることである。監督行為は、内務大臣の提案に基づき大統領によってなされる。また、解散デクレは直ちに国会に報告される。市町村議会または県議会がこのようなかたちで解散された場合、次回選挙までの期間を任期とする政府委員が指名される。国による解散は、規制された事由においてのみ可能であり、なかでも解散の原因が市町村長または知事自身にある場合は、他の事由とは区別する必要がある。つまり、自治体の長が、恒久的に不在であったり、罷免されたり、死去した場合においては、当該議会は解散される。また、憲法に違反する議決が採用されたり、重大な違反行為が繰り返されたり、公共秩序を乱した場合等、より一般的な事由で議会が解散されることもある。地方長官によって議会を中断させる臨時措置が取られることもある。ただし、取得した情報によれば、一般的な事由により議会が解散されるケースは少ないようである。1990 年から 1994 年の間に、このような事由で市町村議会が解散された件数は、8 件にすぎない。

2) 地方機関に対する第二の行政監督は、反マフィア法(1991 年 7 月 22 日法第 221 号)に由来している。1991 年から 1996 年までに行われたマフィアの浸透を理由とした市町村議会の解散は、90 件に上る。ヴィニエリ国務大臣によれば、同法は、一部の規定が刑事訴訟が進行中である場合においても解散を可能にしている点において、憲法に反するという判断を憲法裁判所が下したために、現在、これについて討論が行われているとのことである。また、同国務大臣は、マフィアの浸透していた市町村の行政官が、解散後の選挙で選ばれた議員との協力を拒否していることから、結局、同法は非効果的であり、強化が必要であると述べている。なお、調査班が面談した地方議員の中には、同法律が政治的問題を引き起こしたり、地方自治を侵害していると述べた者はなく、逆に、良い発案であると捉える者がいた。国会憲法委員会のジェリボリーノ委員長は、市町村長の罷免または議会解散の可能性を維持することは、今日においても、捜査

を進めるために不可欠であると述べている。これは、これまでの経験から明らかなことである。なぜなら、罷免または解散がない限り、原告側証人は、依然として権力のある被告人との対決を恐れ、証言しようとしないからである。また、同委員長によれば、罷免や解散の大半は、地理的にみて、マフィアや秘密組織の問題を抱えるシチリア、カラーブリア、カンパニーナ等に集中しているとのことである。

- 3) 第三の監督は、1990年法第142号第40条の、政府当局が地方代表者の罷免を命ずる権限に基づき行われる。内務大臣の提案に基づく大統領デクレによって、市町村長、知事、地方議会議員及びその他の地方自治体の代表者は、「彼等が憲法に違反する措置を講じたり、重大な違法行為を繰り返したり、公共秩序を乱した場合等」、一般的な理由で罷免されることがある。また、地方長官は、重大かつ緊急を要する場合に、議会を中断させる決定を下すことができる。1990年法第142号の施行以来、地方代表者が罷免された件数は288件で、うち8件が1996年中に発生している。
- 4) 第四の監督は、1992年1月18日法第16号によって改正された1990年3月19日法第55号第15条によるもので、刑事裁判と関連がある。それほど重大でない犯罪であっても、未確定有罪判決が下されたときには、被選挙権が一時的に取り上げられるほか、地方議員は即座に停職処分を受ける。現在、単なる罰金の支払い(例えば18万リラの罰金)を申し渡されたために、停職処分となっている議員が存在する。議員の罷免を、最低6年以上の禁固刑で確定有罪判決が下された場合、または控訴審で同一の判決が下された場合に限るという法案が、議員の提案により提出された(1996年6月19日国会法案第1551号)。しかし、ヴィニエリ国務大臣によれば、政府はまだこの問題を検討していないとのことであった。

(2)制度の憲章との適合性に関する法的分析

ここで問題となるのは、上で言及した制度が、憲章第7条第1項が保障している「地方代表者が職権を自由に行使する権利」の侵害に当たるかどうかということである。

- 1) 規制されているとはいっても、議員の知る由もない事由(市町村長、知事の罷免等)や公共秩序にかかわる一般的な事由の下に、政府当局が市町村議会または県議会を解散できるということは、憲章の趣旨に全く適合していないと考えられる。第一のケースについては、市長または知事だけが問題とされているにもかかわらず、議会までも解散することを正当化できるような理由を見出だすことは不可能である。しかしながら、公共秩序にかかわる理由で議会が解散されたケースが比較的少ないとから、同権限の行使は慎重に行われているものと思われる。さらに、同権限は大統領によって行使されるほか、国会への報告が義務づけられているという点で、議員の身分は保証されていると言える。いずれにせよ、解散事由をより明確に定義づることにより、制度の保証を改善することができると考えられる。
- 2) 反マフィア法により定められた地方機関の行政監督は、特別なケースである。なぜなら、マフィア犯罪対策は、権限拡大の決定的な理由として捉えることができるからである。すなわち、マ

フィア自体が特別な現象であるがゆえに、例外的な対策が必要とされるということである。このような意味で、この問題は地方自治の分野を越え、人権問題として扱われる。

- 3) これに対し、第三の適法上または公共秩序にかかわる一般的な事由による議員の罷免は、議員の権限を自由に行使する権利を侵害しかねないということは明らかである。事由の定まらない罷免の件数が多いことは、憲章の制約と対応する権限との両立が困難であることを示していると言える。
- 4) 被選挙権に関する法律については、あまり重要でない犯罪での確定判決や未確定の有罪判決を受けた地方議員の停職処分を決める制度が厳格すぎることが問題とされる。このような制度の厳格さは、議員の職務執行の自由に反するものと思われる。未確定有罪判決に伴う停職処分は、調査に関連した理由で司法機関が命ずる場合を除き、認められるべきではなく、また軽犯罪に伴う停職処分は、1996 年第 1551 号法案で提案されているように改正されるべきである。

6 人事運営自治

(1) 法律、予定される改革、調査班に示された論拠の内容

地方自治体が独自に人事運営を行う上で、様々な制限が設けられている。

- 1) 第一に、構造赤字を抱える地方自治体が新規採用を行う場合は、人員拡大の必要性を評価するため、公務員省による事前審査を受けなければならないことがある。
- 2) 第二に、自治体が人件費に用いることができる予算枠を全体の 50%に制限し(1992 年 12 月 30 日法第 504 号第 45 条)、また、この制限を遵守していない市町村に対しては、全ての追加採用について国内委員会(同委員会には市町村の代表者が参加している)の許可を得ることを義務づけたことである。バルドウチ氏によれば、市町村は基本的に公共サービスの提供機関であるため、人件費が総予算の 50%を上回るのは当然のことである。また、同措置は、公共サービスの民営化を推進するためのものであるという説もある。調査班が面談した地方議員は、総予算の 50%以下という制限はそれほど気にならず(融資機関等も、この 50%という数字を健全な予算運営の境界線として捉えている)、むしろ、自治体が職員に個人の能力に応じた報酬を与えることを妨げている他の拘束の方が問題であると述べている。この点については、市町村事務総長協会も同意見である。また、ヴィニエリ国務大臣は、この制限は、地方財政が国からの財源移転に依存していた頃の「過去の哲学」に基づいて講じられた措置であると述べている(県、州はさておき、市町村の状況は当時から変化している)。
- 3) 第三の制限は、1993 年 8 月 31 日から施行されているもので、各地方自治体に対して決められた人件費の上限を超える支出を禁止していることである(1995 年法第 549 号第 1 条第 9 項)。バッサニーニ法案第 19 条には、構造赤字を抱えていない全市町村及び県について、1993 年 8 月 31 日の採用契約の凍結を解除することが謳われている。

4) さらに、バッサニーニ法案は、職員の給与に関する国レベルの交渉について定めている。交渉は、首相直轄の国の専門機関によって進められる。ヴィニエリ国務大臣は、同専門機関について、公共赤字の大部分を占める地方自治体の人事費を制御するため、1993年に開設された専門機関であると説明している。また、同国務大臣は、公共支出制御の延長として、地方自治体の財政自治を侵害していることも事実であるとしている。政府は、このような状況や制度に柔軟性を持たせることの必要性を十分承知しているものの、現在のところ、同分野における対策は予定されていない。

(2) 制度の憲章との適合性に関する法的分析

憲章第6条第1項は、地方自治体に、自治体内部の行政組織を定める自由を認めている。ここでいう「自由」には、人事に関する決定も含まれる。また、憲章第9条第1項は、地方自治体に、独自の財源を自由に持つ権利を認めている。ただし、公共支出の削減等のように、マクロ経済の観点から、国が地方自治体の自由を制限することもやむをえないと言える。このような制限を認めるかどうかの判断基準としては、それが法律で決められたものか、適度なものか、政府当局との比較で差別的な効果が生じないか、また一時的なものであるか等が挙げられる。

人件費を総支出額の50%までに押さえるという規定及び1993年8月31日より施行されている人件費の上限は、上に掲げた条件を満たしているように思われる。

一方、構造赤字を抱えた地方自治体が人事運営方法に関する政府の審査を受けなければならないという義務は、憲章第6条第1項の組織の自由、同第8条第2項の妥当性監督の禁止及び同第9条第1項の独立財源を有する権利等に反する妥当性の監督と解釈される。また、地方自治体職員の労働条件を中心で共同交渉することも、憲章第6条第1項で定めている地方自治体の内部組織に関する自由決定権に反するものである。

7 地方財政自治

(1) 法律、予定される改革、調査班に示された論拠の内容

財政自治は、当初の調査テーマにはなかったものの、特に県レベルでの地方財政自治の乏しさが地方議員から指摘され、調査班の注意をひいた。したがって、調査班は、財政自治に関しても調査を行った。

市町村の平均的な状況は以下のとおり。

年 度	1991 年	1992 年	1993 年	1994 年
固 有 財 源	38%	44%	46%	57%
国及び州からの財源移転	55%	50%	48%	35%

また、市町村の支出総額は、公共支出全体の約22%を占めている。経常支出に関しては、財源

移転は一括方式で、財源の利用に関する自治権を遵守している。これらの数値は満足のいくものであり、1991年以降近年に至るまでの固有財源の割合の拡大及び安定化を示している。

県の状況は、市町村とは全く異なっている。

年 度	1990 年	1991 年	1992 年	1993 年	1994 年
固有財源	5.05%	6.00%	7.12%	7.70%	7.70%

1990 年以降、固有財源の占める割合は徐々に増加してきているとはいえ、相変わらず全体の 10%に満たない低い数値に止まっている。さらに、全体の約 90%を占める財源移転は、ほとんどが用途の特定された助成金である。

確かに、時間をかけて複雑な手続きを踏めば、用途の特定された予算を他に回すことはできるとはいえ、県の財政自治は、地方自治憲章の財政自治原則にほとんどそぐわないものとなっている。

予算に対する監督及び多額の用途の特定された助成金によって、イタリアの地方自治体、特に県の財政自治は、著しく束縛されていると言える。

貸付に関しては、市町村は公債の発行が許可されている。また、新しい財政法により、特定の事業(第 3 セクターの設立等)については、投資費の融資を民間資本に頼ることができるようになった。

1996 年末に、改革案が審議された。

公共財政の合理化に関する 1996 年 12 月 23 日法第 662 号は、新たな県税として、全ての自動車を対象とする通行税を導入した。これによって、これまで県予算の 7.7%程度にすぎなかった固有財源の割合が増大することが見込まれる(ただし、これに関する予測値等は入手していない)。

最後に、地方自治体側は、権限の委譲は、一般的に、必ずしも彼等に与えられた新しい事務を遂行するために必要な財源の移動を伴ってはいないと批判している。

(2)制度の憲章との適合性に関する法的分析

市町村の財政に関しては、特に大きな問題は認められなかった。

一方、県の財政状況は、憲章第 9 条第 1 項、第 7 項に明らかに違反していると思われる。

歳入全体に占める助成金の割合が高すぎること、また、県においては、用途の特定された助成金がその大半を占めることは、それぞれ、憲章第 9 条第 1 項及び第 7 項に適応していないと言える。しかし、1996 年 12 月 23 日法第 662 号により現状の改善が行われたことを考慮して、調査班は、今後も、欧州地方自治憲章の追跡調査を担当する調査班が、特に憲章第 9 条に関連して、イタリアに

おける状況調査を進めることを希望する。

8 結論

(1) 市町村事務総長、県事務総長の身分規定及び役割について

- 1) 市町村事務総長、県事務総長に関する現行制度は、憲章第3条第2項により定められた地方自治の民主主義的な運営の制約に反するものと思われる。
- 2) いずれにせよ、地方機関は、法律で定められた保証の範囲内で、対応する事務総長を任命及び解任する権限を持つべきである。
- 3) 地方自治体職員に対する監督権の行使は、民主主義的に選ばれた議会の責務であることから、市町村事務総長、県事務総長は、政府に依存するべきではない。
- 4) 市町村事務総長、県事務総長は、政治的権力と同等な技術的権力を有するべきでない。
- 5) パッサニーニ法案は、市町村事務総長、県事務総長の身分規定及び役割に関して、憲章による制約の遵守を保証するものと思われる。
- 6) 市町村事務総長、県事務総長を養成する国立学校を設立することは、職団主義的独占がそれによって生じない限り、憲章第6条第2項の制約に適応する。

(2) 地方自治体の行政行為に対する監督について

- 1) 現行の地方自治体の行政行為に対する監督制度は、憲章第8条で定められた適法性監督の制約に反するものと思われる。なぜなら、ここでいう適法性の監督は、実際には妥当性の監督にすり替えられるほか、その規模は、問題とされる公共利益に全く見合っていないからである。
- 2) パッサニーニ法案は、地方自治体の行政行為に対する監督制度を、より憲章の制約に適応(次項3)を除く)させるための新たな条件を定めている。
- 3) いずれにせよ、現行制度はもとより、パッサニーニ法案で提案されている新制度も、予算、会計報告に対する監督に関しては、憲章第8条第2項及び同第9条第1項が保証している地方自治体が固有財産を自由に持つ権利に反し、不当な妥当性に関する監督を認めているように思われる。

(3) 地方自治体の選挙で選ばれた機関に対する監督について

- 1) 現行の地方自治体の選挙で選ばれた機関に対する監督制度は、憲章第7条第1項で保障されている、地方代表が彼等の職権を自由に行使する権利の制約に大きく反していると思われる。
- 2) 政府が、明確でない一般的な理由によって市町村議会または県議会を解散したり、議員を罷免したりする権限は、憲章に反するものと考えられる。
- 3) また、未確定判決または重要でない犯罪での有罪判決を受けた地方議員を停職処分にすることも、憲章に反するものと考えられる。
- 4) 反マフィア法で定められた地方機関に対する行政監督方法は、地方自治の分野を越えてい

るため、いかなる結論の提示も差し控える。

(4) 地方自治体の人事運営自治について

- 1) 憲章第 6 条第 1 項で認めた自治体の内務組織運営の自由を脅かさなければ、人事運営自治に制限を設けることは認められている。ただし、その制限は、法律が定める条件に従い、適度なものであるほか、政府と比べて差別的であってはならず、また一時的なものでなければならない。
- 2) 地方自治体が公務員省により人事運営方法に関する審査を受ける義務については、憲章第 6 条第 1 項の組織の自由及び同第 8 条第 2 項の妥当性の監督禁止条項に反するものと思われる。

(5) 地方自治体の財政自治について

- 1) 国が、地方自治体の資金調達から徐々に手をひいてきていることに一因があるものの、イタリアの地方自治体における固有財源が予算に占める割合の平均値は、年々上昇している。しかし、地方自治体の財源と権限の対応性が低下していることも事実である。地方税については、憲章で望まれているほど伸びておらず、また、多様化もされていない。
- 2) 最近、新しい法律の採択により改善されつつあるものの、県においては、固有財源が歳入全体に占める割合は依然として低い。また、用途の特定された助成金が多額である結果、財政における自治は限られたものとなっている。

ここでは、イタリア上院 1997 年第 24 会期に行われたイタリア憲法第 2 部改正法案に関する審議における、ドノフリオ上院議員の国家形態に関する報告の速記録をもとにして、今後の流れを把握することとしたい。同報告は、今後起こりうるイタリアの地方自治制度改正の動きを予測する上で、役に立つと思われる。

内容を総括すると、以下のとおりである。

共和国の組織に関する憲法第 2 部の改正について熟考する過程で、地方自治を最優先する新たな憲法体系を立案する必要性が認識された。地方分権はもはや不十分であり、残された道は連邦国である。報告者は、「イタリア共和国は連邦共和国にならなければならないのか」という歴史的な問題提起を行っている。

国と州及び地方自治体とが新たな国家統一協約を結ぶことで、統一国家から連邦国家に移行することは可能である。付帯原則に基づいた同協約により、まず国の本質的な権限が定義され、次に、全ての地方自治体についての規定を統一する新たな特別規定により、国、州及びその他の地方自治体の間で、残りの権限の分配について定義される。地方自治体は、5 年以内であればいつでも新規定を採用することができる。

これに並行して、現在の州中心主義、財政自治の原則を見直し、連帶の原則、調整の必要性を確認し、また、これまで、憲法審議会への訴えが可能であるがゆえに政府または地方自治体で行われてきた事前監督を廃止するために、立法権と行政権の分立原則を強化する必要がある。

新しい国家統一協約が成立すれば、国は、今まで以上に海外における国家利益、特に欧州連邦内での国家利益に留意することができるほか、国としての本質的な権限を保証し、国土の均衡を取り戻す（南部及び島における他地域との格差縮小）という戦略的な機能を果たすことができ、さらに、全ての州において調和のとれた発展を促すことができるようになる。地方自治体は、自ら組織を編成できるようになれば、自己の政治・行政形態を決定し、行政構造の重複、それに伴う不要な支出を回避しつつ、より住民に近づくことができる。また、地方自治体、州、国それぞれの行政を司る者の政治責任の原則を具体化することにより、これまでのような組織的な政治腐敗を避けることが可能になる。

仮に、国会が地方分権政策の継続を選択した場合でも、州議会議員の意見に従い、国、州、地方自治体のそれぞれの権限を定義し直すことが、政治的に時宜にかなっているように思われる。

以下、憲法第 2 部改正案を紹介する。

同改正案は、共和国から連邦共和国への転換にかかる基本的手続きを開始する決定を、規範的な提案として示したものである。

2 つの改正案が存在する。

1 第1改正案

第1改正案は、共和国の組織に関する憲法第2部の中の、州、県及び市町村にかかる現行第5編(第114条から第133条まで)を改正するものである。計19の現行条項のかわりに、5つの条項、さらに欄外付記として、将来的に変更が可能な特別憲法規定が設けられている。

第1条 共和国は、市町村及び県、州、国によって構成される。権限上の自治は保障される。行政権及び命令制定権は、付帯原則に基づいて、市町村及び県、州、国との間でそれぞれ分配される。市町村は、権限の重複をなくし、それぞれの責任を明らかにした上で、憲法または州特別規定が県、州または国の権限と定めているものを除き、一般的な行政権及び命令制定権を有する。国及び州間の立法権の分配は、付帯原則に基づき、憲法及び各州の特別規定によって定められる。市町村及び県、州、国との間の関係は、公正協力の原則に着想を得たものである。

第2条 住民投票で可決されれば、憲法に基づき、現存する州の区域または名称を変更することができる。また、同様の手続きにより、人口が2百万人以上であれば、新しい州を設立することができる。

住民投票で可決されれば、州法に基づき、新しい市町村または県の設立、あるいは現存する市町村または県の区域、名称の変更をすることができる。

第3条(1) 欧州連邦に関する条約がこれと異なる規定を定めていない限り、外交、防衛、貨幣、国の立憲機関及びそれにかかる選挙法、欧洲議会議員選挙、予算及び固有の会計規則、市民法、刑法及びそれに対する法解釈、上位の行政、会計、税制にかかる法解釈、国民の安全、年金、環境保護及び生態系の維持等についての立法権は、国が有する。

(2) 州は、独自の立法機関及びそれにかかる選挙法についての立法権、州の組織及び行政活動に関する規律等についての立法権を有する。州議会議員は、自己の発言及び議員としての投票行為についての責任を負わない。

(3) 残りの分野に関する国と州の立法権は、各州議会議員の承認を得、且つ国会で承認された規定により、これを定める。国が立法権を有することが明記されていない分野については、州が立法権を有する。

(4) 第3節で定めた手続きにより、フリウリ・ヴェネチア・ジューリア州、サルデニャ州、シチリア州、トレントイノ・アルト・アディジエ州の規定は、各州に固有の自治の形態及び条件を尊重しながら改正する。

第4条 次の規定に基づき、市町村及び県、州、国は、完全な財政自治を有する。

市町村及び県、州は、地方税を徴収することができる。但し、国または他の市町村及び県、州との間で二重の徴収があつてはならない。

州は、市町村間及び県間の税収入の調整を行うことができる。この調整は、全ての市町村及び県に共通の、それぞれの税収入レベルを基にした客観的なパラメーターに基づいて行われなければならない。

地方税以外の税金は、国によって定められ、国独自の支出を賄うのに用いられるほか、それ

ぞれの税収入レベルを基にした客観的なパラメーターに基づき、市町村及び県及び州への配分に充てられる。

国は、島々、南部等最も開発の遅れた地域に対して、その生産性及び国際的競争力を強化するため、連帯・調整を行う。

公有財産は、県、州または国がその行政事務を行う上で不可欠であり、三者のうちいずれかの所有であることが明確に示されている場合を除き、その財産が位置する区域の市町村の所有とする。市町村、県及び州は、固有の地方税収入または固有財産による保証に基づく場合にのみ、公債を発行することができる。

第 5 条 州は、輸入税、輸出税、州間通関税等を設けることはできない。また、州は、州間の人または物の自由移動を何らかの形で妨げるような措置を取ってはならないほか、住民が国内で自己の職業を営む権利を制限してはならない。

2 第 2 改正案（現憲法第 2 部〔行政〕第 97 条及び第 98 条にかかる部分）

第 1 条その 2 市町村及び県、州、国の政策は、通常それぞれの行政機関によって実施される。各行政機関の組織及び活動は、他の行政機関が下した行政行為に対する適法性の監督も含め、それぞれの規定書によって定められる。

第 2 条その 2 独立した行政当局の制度、組織及び権限は、法律によって規制される。

第 3 条その 2 市町村及び県、州、国の行政機関の組織及び活動は、次の原則を遵守しなければならない。

- 特に市民の擁護者として、一般化された制度によって行政活動の有効性、公開性、公平性等を保証する
- 他の同等の行政機関との比較により更新する固有の指標に基づいて、公共サービス等のコストやそれにより得られた成果を定期的に確認する運営の内部監督制度を設ける
- サービスの生産性についての担当係の責任を明確化する

第 4 条その 2 たとえ一部であっても行政機関の運営に影響を及ぼす法律、規定、一般的行政行為の提案及び採択は、行政上の実行可能性を明確に示した上で行われなければならない。

第 5 条その 2 国家行政機関と州または他の地方行政機関の間の情報、統計、情報処理等の調整に関する処置は、国家法によって定められる。

第 6 条その 2 公務員は、公共の利益のためにのみ奉仕する。

国会議員及び州議会議員の昇進は、その者の勤続年数のみによって決定される。

第 7 条その 2 司法官、現役職業軍人、公務員、警察官、外交官の政党または関係組織への参加

権にかかる制限は、国家法によって規定される。

3 二つの措置の存在

(1)暫定的措置

現存する州に関する綿密な調査を実施し、それらの存在維持を確認する。

(2)最終的措置

新しい連邦体制の導入は、各州の規定に基づいた新憲法が発効された翌年の 1 月 1 日より 5 年間以内に行われる。

ヨーロッパ地方自治憲章

1985年制定

前 文

本憲章に署名した欧州評議会加盟国は、

欧州評議会の目的が、共通の遺産である理想と原理を守り、実現するため、加盟国間のより密接な統合を達成することにあることを鑑み、

この目的を達成する方法の一つが、行政分野における協定の締結であることに鑑み、
地方自治体が、あらゆる民主主義的国家形態の本質的基盤の一つであることに鑑み、
公共的事項の運営への市民の参加権が、欧州評議会の全加盟国に共通の民主主義原理の一つであることに鑑みて、

この権利が地方のレベルにおいて最も直接的に行使されることを確信し、

眞の権限をもった地方自治体の存在が、効果的で市民に身近な行政を供給しうることを確信して、

多様なヨーロッパ諸国における地方自治の擁護と強化が、民主主義と分権の原理に基づくヨーロッパの建設に対する重要な貢献であることを意識して、

これには、民主的に構成された意思決定機関をもち、権限、権限行使の方法と手段及びその実現に要する財源に関して広範な自立性をもつ地方自治体の存在が必要であることを強調して、

下記のとおり合意した。

第1条 当事国は、憲章第12条に規定された方法と範囲において、以下の条項により拘束されることに対し、注意を払う義務を負う。

第 I 部

第2条（地方自治体の憲法及び法律上の基礎）

地方自治の原則は、自国の法律において、また実行可能なところでは憲法において承認される。

第3条（地方自治の概念）

① 地方自治は、地方自治体が自らの責任において、地域住民のために、法律の範

圏内において、公共的な事項の基本的部分を管理・運営する権利及び能力を意味する。

- ② この権利は、直接・平等・普通選挙に基づく秘密投票によって自由に選出された者で構成され、その構成員に対して責任を負う執行機関をもつ会議体によって行使される。この規定は、法律による許可があるところで、市民集会、住民投票その他の直接的市民参加の方法をとることに、何ら影響を及ぼすものではない。

第4条（地方自治の範囲）

- ① 地方自治体の基本的権限及び責務は、憲法または法律により規定する。しかし、この規定は、法律に従った特別目的のための権限及び責務の地方自治体への帰属を阻止するものではない。
- ② 地方自治体は、法律の範囲内で、その権限から除かれていらない事項または他の自治体に付与されていない事項に関して、自らの発意に基づいて行動する完全な決定権をもつ。
- ③ 公的な責務は、一般に、市民に最も身近な地方自治体が優先的に履行する。他の地方自治体への権限配分は、仕事の範囲と性質及び能率と経済の要求を考慮して行われる。
- ④ 地方自治体に付与される権限は、通常、十分にしてかつ独占的でなければならない。この権限は、法律の規定する場合を除き、他の中央または広域政府が侵害または制限してはならない。
- ⑤ 中央または広域政府が地方自治体に権限を委任する場合、権限の行使を地方の実態に適合させるため、地方自治体にはできる限り裁量の自由が認められる。
- ⑥ 地方自治体は、その直接にかかわるすべての事項につき、計画及び意思決定の過程の適切な時期に、適切な方法で聴聞を受けるものとする。

第5条（地方自治体の境界の保護）

地方自治体の境界変更は、関係地域共同体の事前の協議がなければ行うことはできない。法律で住民投票を認めている場合、事前の協議はこれによることもできる。

第6条（地方自治体の事務のための適切な行政機構と職員）

- ① 上位の一般法規に違反しない限り、地方自治体は、地域のニーズに対応し、効果的な運営を保障するために、その内部的行政機構を決定することができる。
- ② 地方自治体の職員の勤務条件は、業績と能力において資質の優れた職員の確保を可能とするものでなければならない。この目的のために、十分な研修の機会、給与及び昇進の見込みが与えられる。

第7条（地方レベルにおける責任遂行の条件）

- ① 地方選出議員の勤務条件は、職務の自由な遂行を保証するものでなければならぬ。
- ② 勤務条件については、当該職務の遂行に必要な費用の適切な財政的補償、並びに、それが適当であるときには、収入の損失補償またはその行った仕事の報酬及びしかるべき社会保障による保護を考慮するものとする。
- ③ 地方選出議員の職の保有と両立できないとみなされる職務及び活動は、法律または基本的法原則によって規定する。

第8条（地方自治体の活動の行政監督）

- ① 地方自治体の活動の行政監督は、もっぱら憲法または法律の定める事件について、その定める手続に従つてのみ行うことができる。
- ② 地方自治体の活動の行政監督は、通常、法律及び憲法原則の遵守の確保のみを目的とする。但し、地方自治体に執行の委任された事務につき、上位の政府は便宜性を考慮して行政監督を行うことができる。
- ③ 地方自治体の行政監督は、保護の目的となる利益の重要性に比例して、監督官庁の介入が保持されることを保障する方法で、行われなければならない。

第9条（地方自治体の財源）

- ① 地方自治体は、国の経済政策の範囲内において、十分な自主財源を付与され、その権限の範囲内において、その収入を自由に用いることができる。
- ② 地方自治体の財源は、憲法及び法律により付与された権限に応ずるものとする。
- ③ 地方自治体の財源の少なくとも一部は、法律の範囲内において、地方自治体が率を決定する権限を有する税ないし料金から得るものとする。
- ④ 地方自治体が利用しうる財源の基礎となる財政体系は、地方自治体がその任務の遂行に要する費用の現実的変動に実際に可能な限り対応しうる、十分に多様かつ弾力的なものでなければならない。
- ⑤ 財政的に弱い地方自治体の保護は、潜在的財源の不均一な分布及びこれら地方自治体が担わなければならない財政負担の影響を是正するよう工夫された、制度的な財政均衡化の手続きあるいはこれと同等の手法を必要とする。これらの手続きないし手法は、地方自治体がその権限の範囲内において行使しうる決定権を制約してはならない。
- ⑥ 地方自治体は、再配分される財源の割当方式に関して、適切な方法で意見を述べる機会を有する。
- ⑦ 地方自治体に対する補助金は、可能な限り、特定の事業に使途を限定してはならない。補助金の交付は、地方自治体がその権限の範囲内で政策決定権を行使す

る基本的な自由を奪ってはならない。

- ⑧ 資本投資のための借款を目的として、地方自治体は、法律の範囲内において、国の資本市場に参入することができる。

第 10 条（地方自治体の連合権）

- ① 地方自治体は、その権限の行使にあたり、共同し、また法律の範囲内において共通の利益にかかる任務を遂行するために、他の地方自治体と連合組織を設ける権利を有する。
- ② 地方自治体が、共通の利益の保護及び促進のために連合組織に所属し、及び地方自治体の国際連合組織に所属する権利は、いかなる国においても認められねばならない。
- ③ 地方自治体は、法律の規定する条件の下で、他の国における地方自治体と共同する権利を有する。

第 11 条（地方自治の法的保護）

地方自治体は、その権限の自由な行使を確保し、憲法あるいは国法に保障された地方自治原理の尊厳を保持するために、司法的救済に訴える権利を有する。

第 II 部

第 12 条（義 務）

- ① いかなる当事国も、憲章第 I 部から少なくとも 20 条項を選び、その拘束を受ける義務を負う。この 20 条項のうち少なくとも 10 条項は、以下に掲げる条項のうちから選択しなければならない。
 - 第 2 条
 - 第 3 条第 1 項及び第 2 項
 - 第 4 条第 1 項、第 2 項及び第 4 項
 - 第 5 条
 - 第 7 条第 1 項
 - 第 8 条第 2 項
 - 第 9 条第 1 項、第 2 項及び第 3 項
 - 第 10 条第 1 項
 - 第 11 条
- ② 各条約当事国は、その批准書、承認書あるいは裁可書を寄託するとき、本条第 1 項の規定により選択した条項を、欧州評議会総務局に通告する。

③ 各当事国は、その後何時でも、本条第1項による承認が未だなされていない干渉条項の拘束を受ける旨を、総務局に通告することができる。この後になって生ずる義務は、通告当事国の批准、承認あるいは裁可の一部とみなされ、総務局が通告を受理した日から3か月を経過した月の翌月一日から、同様の効力を有する。

第13条（憲章の適用を受ける地方自治体）

本憲章の規定する地方自治の原則は、当事国の領内に存するあらゆる種類の地方自治体に適用される。但し、各当事国は、その批准書、承認書あるいは裁可書の寄託にあたり、地方自治体または広域自治体の種類を特定して、憲章の適用範囲を制限し、あるいはその適用を排除することができる。さらに、各当事国は、欧州評議会総務局に対する後の通告により、他の種類の地方自治体または広域自治体についても、憲章の適用を受けるものとすることができる。

第14条（情報の提供）

各当事国は、この憲章の規定を遵守するため、法規及びその他の措置に関するあらゆる関連情報を、欧州評議会総務局に提供する。

第三部

第15条（署名、批准及び発効）

- ① この憲章は、欧州評議会加盟国の署名のため閲覧に供される。憲章は、批准、承認または裁可を要する。批准書、承認書または裁可書は、欧州評議会総務局に寄託される。
- ② 本憲章は、欧州評議会加盟国のうち4か国が、前記条項の規定により、憲章に拘束されることにつき同意を表明した日から3か月を経過した月の翌月一日に発効する。
- ③ これより後、憲章に拘束されることにつき同意を表明する加盟国に関しては、憲章は、批准書、承認書または裁可書の寄託の日から3か月を経過した月の翌月一日に発効する。

第16条（地域条項）

- ① いかなる国も、署名のとき、もしくは批准書、承認書、裁可書または加盟書の寄託のときに、この憲章が適用される一または複数の領域を特定することができる。
- ② いかなる国も、後日、欧州評議会総務局に宛てた宣言により、この憲章の適用

を、宣言において特定した他の地域に拡大することができる。この地域に関しては、宣言は、総務局が宣言を受理した日から3か月を経過した月の翌月一日に発効する。

③ 前二項の下で行われたいかなる宣言も、この宣言において特定された地域に関しては、総務局に対する通告により撤回することができる。撤回は、総務局が通告を受理した日から6か月を経過した月の翌月一日に効力を生ずる。

第17条（破棄通告）

- ① いかなる当事国も、憲章が発効した日から5年を経過したとき、この憲章の破棄を通告することができる。欧州評議会の総務局には6か月前に予告しなければならない。破棄通告により当事国の数が4を下回っても、他の当事国との関係において、憲章の効力に影響はない。
- ② いかなる当事国も、その拘束される条項の数と種類が第12条第1項の規定に一致するならば、前項の規定に従って、その承認した第I部のいかなる条項をも破棄通告することができる。条項の破棄通告により、もはや第12条第1項の要件を充たさなくなった当事国は、憲章自体を破棄通告したものとみなされる。

第18条（通告）

欧州評議会の総務局は、評議会加盟国に以下の事項を通告する。

- (a) 一切の署名
- (b) 一切の批准書、承認書及び裁可書の寄託
- (c) 第15条に基づく一切の本憲章発効期日
- (d) 第12条第2項及び第3項の規定により受理された一切の通告
- (e) 第13条により受理された一切の通告
- (f) この憲章に関連する他の一切の行為、通告または情報

参考文献

- Structure and operation of local and regional democracy “Italy” (1992 年、欧州評議会)
- Les Collectivités décentralisées de l’Union européenne (1994 年、Documentation française)
- European Municipal Directory (1996 年、Newmedia Publishing Ltd.)
- Les finances locales des quinze pays de l’Union Européenne (1997 年、Dexia)
- Les constitutions de l’Europe de douze (1994 年、Documentation française)
- 「イタリア地方事情」(1988 年、(財)自治総合センター)
- 「イタリアの地方自治法」(1991 年、在イタリア日本国大使館)
- 「イタリアの地方自治と選挙制度改革」(1994 年、工藤裕子氏筆、「選挙時報」第 43 卷第 9 号、全国市区選挙管理委員会連合会)

なお、本文 7 ページ及び 8 ページの表(統計データ)は、Structure and operation of local and regional democracy “Italy” (1992 年、欧州評議会)からの引用です。

CLAIR REPORT既刊分のご案内

NO	タイトル	発刊日
第 176 号	イタリアの地方自治	1998/11/20
第 175 号	イングランドのアーツセンター	1998/10/23
第 174 号	タウンミーティングー住民自治の原型ー	1998/10/23
第 173 号	ドイツ地方財政制度の概要	1998/10/7
第 172 号	米国の公的芸術・文化支援政策	1998/8/10
第 171 号	ハンガリーの地方自治	1998/7/24
第 170 号	フィリピンの地方自治	1998/7/24
第 169 号	ベトナムの地方制度	1998/7/10
第 168 号	韓国的地方予算制度について	1998/7/10
第 167 号	大韓民国の第 15 代大統領選挙について	1998/6/25
第 166 号	オーストラリアにおける高齢者福祉	1998/6/10
第 165 号	シンガポールの産業政策	1998/5/15
第 164 号	フランスにおける地域開発ーその制度の変遷と事例ー(2)	1998/5/15
第 163 号	フランスにおける地域開発ーその制度の変遷と事例ー(1)	1998/5/15
第 162 号	オーストラリアにおけるオンブズマン制度と情報公開法について	1998/4/15
第 161 号	自治体による国際協力への支援 一欧州の現状ー	1998/3/27
第 160 号	タイの行政制度ー地方の行政を中心にー	1998/3/5
第 159 号	トロント地域の現状と変革の動き	1998/2/25
第 158 号	欧州連合における廃棄物処理の現状	1998/2/25
第 157 号	インドネシアの地方行政	1998/2/20
第 156 号	韓国における地方自治の情報化	1998/2/20
第 155 号	アメリカの救急制度と航空救急	1998/2/6
第 154 号	ソウル市の交通総合対策	1997/12/10
第 153 号	アメリカにおける自然保護政策	1997/12/5
第 152 号	スポーツ施設と地域政策	1997/11/28
第 151 号	カリフォルニア州サンゼルス・カウンティ レイクウッド 市 (米国地方自治の現場IV)	1997/11/28
第 150 号	チェコの地方自治	1997/11/20
第 149 号	韓国の市・郡統合問題	1997/10/30
第 148 号	アメリカの福祉改革	1997/10/15
第 147 号	韓国 仁川国際空港建設計画について	1997/8/25
第 146 号	オーストラリアの公務員制度概説 (2) (地方自治体)	1997/6/20

CLAIR REPORT各号のタイトル、目次等の最新情報については、当協会のホームページ
<http://www.clair.nippon-net.ne.jp>をご覧下さい