



財団法人 自治体国際化協会

ベルギーの地方自治

Les collectivités locales en Belgique



この冊子は、宝くじの普及宣伝事業として助成を受け作成されたものです

はじめに

(財)自治体国際化協会パリ事務所では、事務所所在国であるフランス共和国の他、ベルギー王国、スイス連邦、イタリア共和国、スペイン王国、ポルトガル共和国、ルクセンブルク大公国といった調査対象国の地方自治制度を調査研究している。その成果は 2005 年の『スイスの地方自治』発行により、所管国全ての地方自治制度について一通り紹介し、また 2009 年には『フランスの地方自治』の 6 年ぶりとなる改訂を実施、公表したところである。

所管国の一つであるベルギー王国に関しては、2001 年にクレアレポート第 212 号という形式で、その地方行政制度に関する調査報告を実施したところであるが、すでに 10 年近くが経過し、地方自治制度にも大きな影響を与えている様々な国家制度改革が行われていることから、その改訂が強く求められていたところである。

ベルギー王国は、九州の全面積にも満たない国であるが、1970 年からの度重なる国家制度改革によって、王国という体制を保持しながら連邦制国家へと移行してきた国である。

その背景には、国内に横たわる言語や民族の深い溝の存在がある。本調査では地方自治制度に関する調査という位置付けであるため、連邦国家制度等について深く踏み込むことはしなかったが、この国の言語問題等を理解すること無しには複雑な連邦制度に基づく地方自治制度を理解することは困難であるため、その概要について第 1 章で触れている。また、第 2 章では地方自治制度の概要についてワロン地域を中心に、第 3 章ではケーススタディとして、2009 年 9 月に実施したワロン地域の地方自治体への現地訪問調査の内容を紹介している。

当該報告におけるベルギー王国の地方自治制度の調査は、言語上の問題等から、フランス語を公用語とするワロン地域をその主たる対象としている。2001 年の憲法改正により、地方自治制度に関する権限がベルギー連邦政府からワロン地域政府及びフランドル地域政府に移譲されて以来、両地域間の地方自治制度に大きな違いが見受けられる分野も増えてきている。そのため、当該調査報告だけではベルギー王国の地方自治制度全体を把握するには情報不足との指摘も否めないが、フランドル地域の地方自治制度に関しては、別の調査研究を参照していただき、併せて当該調査を活用していただければと願う次第である。

本調査報告作成に当たっては、現地調査時の聞き取り内容を基本に、政府及び地方団体の公式 HP の記述を活用して作成している。その情報源については文末に可能な限り掲載しているので、それらも含めて、本調査報告が同国の地方自治制度を理解する一助となれば幸いである。

2010 年 2 月

財団法人 自治体国際化協会
理事長 香山 充弘

目 次

第1章 ベルギー王国について	1
第1節 基礎情報	1
1 位置・国土・気候	1
2 人口・言語	2
3 歴史	2
第2節 ベルギー王国の中央行政制度	5
1 行政制度概要	5
2 中央集権制国家から連邦制国家へ	8
3 ベルギー王国の国家制度	11
4 「共同体(communauté)」及び「地域(région)」	12
5 連邦政府と共同体政府及び地域政府間の権限配分	14
第2章 ベルギー王国の地方行政制度	16
第1節 行政組織の区分	16
1 概要	16
2 コミューン(commune)	16
3 県(province)	17
4 公的社会福祉センター(centre public d'action sociale : CPAS)	18
第2節 コミューン(commune)の機関	18
1 議決機関 — コミューン議会 —	18
2 執行機関 — コミューン理事会 —	19
3 議決機関と執行機関の関係	20
第3節 県(province)の機関	21
1 議決機関 — 県議会 —	21
2 執行機関 — 県理事会及び県知事 —	21
3 議決機関と執行機関の関係	22
第4節 公的社会福祉センター(centre public d'action sociale : CPAS)	22
第5節 広域行政組織(intercommunales)	23
第6節 コミューン及び県の権限	23
1 権限配分の原則	23
2 コミューンの権限	24
3 県の権限	25
第7節 住民の直接参加制度	26
1 住民投票制度	26
2 その他の直接参加	26
第8節 地方議員の身分規定	27
1 地方議員の選出方法	27

2 地方議員の身分・報酬	27
第9節 地方財政	28
1 歳入	28
2 歳出	30
第10節 地方自治体に対する監督	31
1 上位行政機関による後見監督	31
2 会計検査院による会計検査	31
第11節 地方自治体の職員	32
1 地方公務員の採用	32
2 地方公務員の身分・給与	32
第3章 地方行政の具体例	33
第1節 エノー県(Province de Hainaut)	33
1 概要	33
2 執行機関	34
3 行政組織	35
4 財政	37
第2節 シャルルロワ市(Ville de Charleroi)	39
1 概要	39
2 議決機関	40
3 行政組織	42
4 財政	43
第4章 ベルギー王国の地方自治制度の特徴	45
1 後見監督制度について	45
2 県の存在意義について	47
3 おわりに	48
参考文献一覧	49

第1章 ベルギー王国について

第1節 基礎情報

1 位置・国土・気候

ベルギー王国(Royaume de Belgique)は、ヨーロッパの北西に位置し、北はオランダ王国、東はドイツ連邦共和国及びルクセンブルク大公国、南はフランス共和国と国境を接し、西は北海に面している。総面積は 30,528km² で欧州連合(Union européenne)の約 0.7%にあたり、日本の四国の約 1.5 倍に相当する。

地形は平坦で、南東部にアルデンヌ高原が広がっているが、その高度は 700m に満たない。緯度は樺太中部と同じであるが、日照時間は少ないものの暖流と偏西風の影響でそれほど寒くはならず、冬の平均気温も首都ブリュッセル(Bruxelles)で 0 度を下回ることがない。

図表 1. 1. ベルギー王国地図



※出展：欧州連合 HP

2 人口・言語

人口は 1,058 万人(2007 年)で欧州連合全体の約 2 %を占めている。人口密度は 1 km² あたり 342 人(2005 年)で、欧州諸国の中では 3 番目に高い。首都はブリュッセル(Bruxelles)で、首都圏人口は約 100 万人(2007 年)である。

地域別にみると、ベルギー北部のオランダ語を公用語とするフランドル地域(région flamande)¹は面積 13,522 km²に 620 万人(全人口の 58%)が暮らし、南部のフランス語を公用語とするワロン地域(région wallonne)には面積 16,844 km²に約 340 万人(同 32%)、オランダ語及びフランス語の二言語地域であるブリュッセル首都地域(région de Bruxelles-capitale)の領域 162 km²に約 100 万人(同 10%)が居住している。

フランドル地域ではオランダ語が公用語とされている。もともと住民が話していたフランドル語はオランダ語とは別の言語であったが、オランダと国境を接する生活環境及びオランダ王国によるベルギー統治といった歴史的背景の中でフランドル語とオランダ語には大きな差が無くなった。同様にワロン地域で話されていたワロン語も時代とともにフランス語に接近し、現在ではフランス語とほとんど差はない。また、20 世紀前半の二度の世界大戦で戦場となった経験から、ベルギー東部には、その総人口は約 7 万人で全体の 0.7%程度に過ぎないとはいえ、ドイツ語を公用語とするコミューンが 9 つ存在している。

現在ベルギー王国における公用語としては、オランダ語、フランス語、そしてドイツ語の三言語が使用されている。

3 歴史

現在に至る近代的国家としてのベルギー王国は 1830 年のオランダ王国からの独立によって成立した。それ以前の歴史については諸説様々でありその詳解は本稿の目的ではないためここではその詳細に触れないが²、その独立に至る経緯については現在のベルギー王国に根強く横たわっている言語問題を理解するために必要と思われるため、以下概説する。

中世時代に多くの封建領主が存在し、また毛織物産業等の繁栄を背景としたヘント(Gent)やブルッヘ(Brugge) など自治権を有する都市も多数存在したベルギー地方は、

¹ 本来であればオランダ語表記「Vlaams Gewest」を併記すべきであるが、オランダ語、フランス語の表記の相違は本稿において重要ではないため、オランダ語圏における組織名称については、便宜上、在ベルギー日本大使館の用語を活用し、「フランドル地域」「オランダ語共同体」と表記する。

http://www.be.emb-japan.go.jp/japanese/japbel_j/hayawakari.html

なお、都市名については原則その使用言語に即した表記とする。

² 日本語でベルギーの歴史を紹介する研究書は意外と少ない。ただ 15 世紀にフランス王家の一族であるブルゴーニュ侯が現在のフランドル地域を中心に広範な支配権を確立した経緯などについては堀越孝一『ブルゴーニュ家 ― 中世の秋の歴史』講談社現代新書 1996 に詳しい。

また、ベルギー・フランダース政府観光局及びベルギー観光局ワロン・ブリュッセルの日本語サイトには旧石器時代から現代に至るまでのベルギーの歴史を日本語で紹介しており、公式ベルギー史と見なすことができる。

http://www.visitflanders.jp/about_flanders/history.html#003 (フランダース政府観光局)

<http://www.belgium-travel.jp/base/history.html> (ベルギー観光局ワロン・ブリュッセル)

15 世紀のブルゴーニュ家、次いで 17 世紀のハプスブルク家による支配を経て領域的な一体性を見せ始める。

ハプスブルク家の統治下にあった 17 世紀、宗教改革の影響を強く受けた現在のオランダ地方が 1648 年に独立を果たす一方、ベルギー地方はその後ハプスブルク家の統治下に残り、その後、革命直後からナポレオン一世時代にかけてはフランス、ナポレオン失脚後の 1815 年ウィーン体制下においてはオランダ、と常に近隣諸国の統治下に置かれることとなった。

オランダ王国統治下においては、公職は事実上オランダ人が独占し、またオランダ語が公用語となった他、カトリック教信者が多数居住するベルギー地方をプロテスタント信者の多いオランダ王国が統治するといった宗教上の問題などから、ベルギー住民のオランダ王国統治に対する不満が非常に高まっていた。

このような背景において、1830 年にフランスで七月革命³が起これると、その影響はベルギーの中心都市ブリュッセルに伝播、蜂起した市民団によってオランダ軍が駆逐された後、1830 年 10 月 4 日に富裕市民や騒乱指導者等で構成されたベルギー臨時政府がオランダ王国からの独立を宣言した。

同年 11 月 3 日には選挙に基づく臨時政府を組閣し、翌 1831 年 2 月 7 日にはベルギー憲法を制定、7 月にはレオポルド一世が国王に即位して立憲君主国となった。また 9 月 8 日には最初の国会議員選挙を実施するなど急速に国家体制を整備していく。

英仏独といった欧州列強諸国の中間に所在するベルギー王国は、その緩衝地域を求める列強諸国の思惑から永世中立国とされ、軍事面での脅威不在は、続くレオポルド二世時代の著しい経済発展をもたらした。1908 年にはアフリカ中央部のコンゴ川流域をベルギー王家の私有地として領有、後にベルギー王国の植民地として編入している。

永世中立国であるベルギー王国であったが、2 度の世界大戦でドイツ軍の侵略を受けている。第一次世界大戦後には、ベルサイユ条約によりドイツ領の一部を獲得しているが、この地域が現在のドイツ語圏地域に相当する。

第二次世界大戦時、国王レオポルド三世は政府閣僚たちの反対を押し切ってドイツに無条件降伏した。終戦後その復位についてフランドル地域とワロン地域の意見対立が顕著となり、国家存亡の危機を招いたとしてレオポルド三世は復位を断念、1951 年にボードワン一世が即位した。このフランドル地域とワロン地域という南北対立はベルギー王国独立以降、常にベルギー政府を悩まし続ける課題であり、後の連邦制国家への移行を決定付ける大きな要因となった。なお、現在の国王は 1993 年に即位したアルベール二世である。

戦後は他国との協力路線を基本外交方針とし、1948 年にはルクセンブルク、オランダと共にベネルクス関税同盟を結成、1949 年には北大西洋条約機構(Organisation du traité de l'Atlantique Nord)に、1957 年には欧州共同体(Communauté européenne)

³ ナポレオン第一帝政崩壊後、1815 年の王政復古によって復活したブルボン王朝による反共和的な政治施策に対して、1830 年 7 月にパリの富裕市民が中心となって引起された政治的変動を称する。これによりブルボン王朝シャルル 10 世が亡命、親富裕市民派であるルイ・フィリップが即位し 1848 年まで続く七月王制が開始された。

に発足当初から加盟している。現在、首都ブリュッセルには欧州委員会本部や北大西洋条約機構本部が置かれるなど、ベルギー王国は欧州統合の中心的な役割を担っている。



ブリュッセルの欧州委員会本部

第2節 ベルギー王国の中央行政制度

1 行政制度概要

ベルギー王国は1830年の独立以降、中央集権制国家制度を採ってきたが、1970年、80年、89年、93年、そして2001年の5度にわたる憲法改正による一連の国家制度改革⁴の結果、連邦制国家へと移行し、現行のベルギー憲法第1条には「ベルギーは、『共同体(communauté)』及び『地域(région)』⁵によって構成される連邦制国家である⁶」と明示されている。

ベルギー王国には連邦政府(gouvernement fédéral)の他、「オランダ語共同体」(communauté flamande)、「フランス語共同体」(communauté française)、「ドイツ語共同体」(communauté germanophone)の3つの「共同体」、及び「フランドル地域」(région flamande)、「ワロン地域」(région wallonne)、「ブリュッセル首都地域」(région de Bruxelles-capitale)の3つの「地域」の合計6つの連邦構成体が存在している。これらの地位は原則的に対等であり、行政上の上下関係は存在しないとされる。

地理的には、「ブリュッセル首都地域」を別にすれば、「オランダ語共同体」と「フランドル地域」の領域が一致し、また「フランス語共同体」及び「ドイツ語共同体」を合わせた領域が「ワロン地域」の領域と一致する。(図表1.2. 共同体(communauté)と地域(région) 参照)

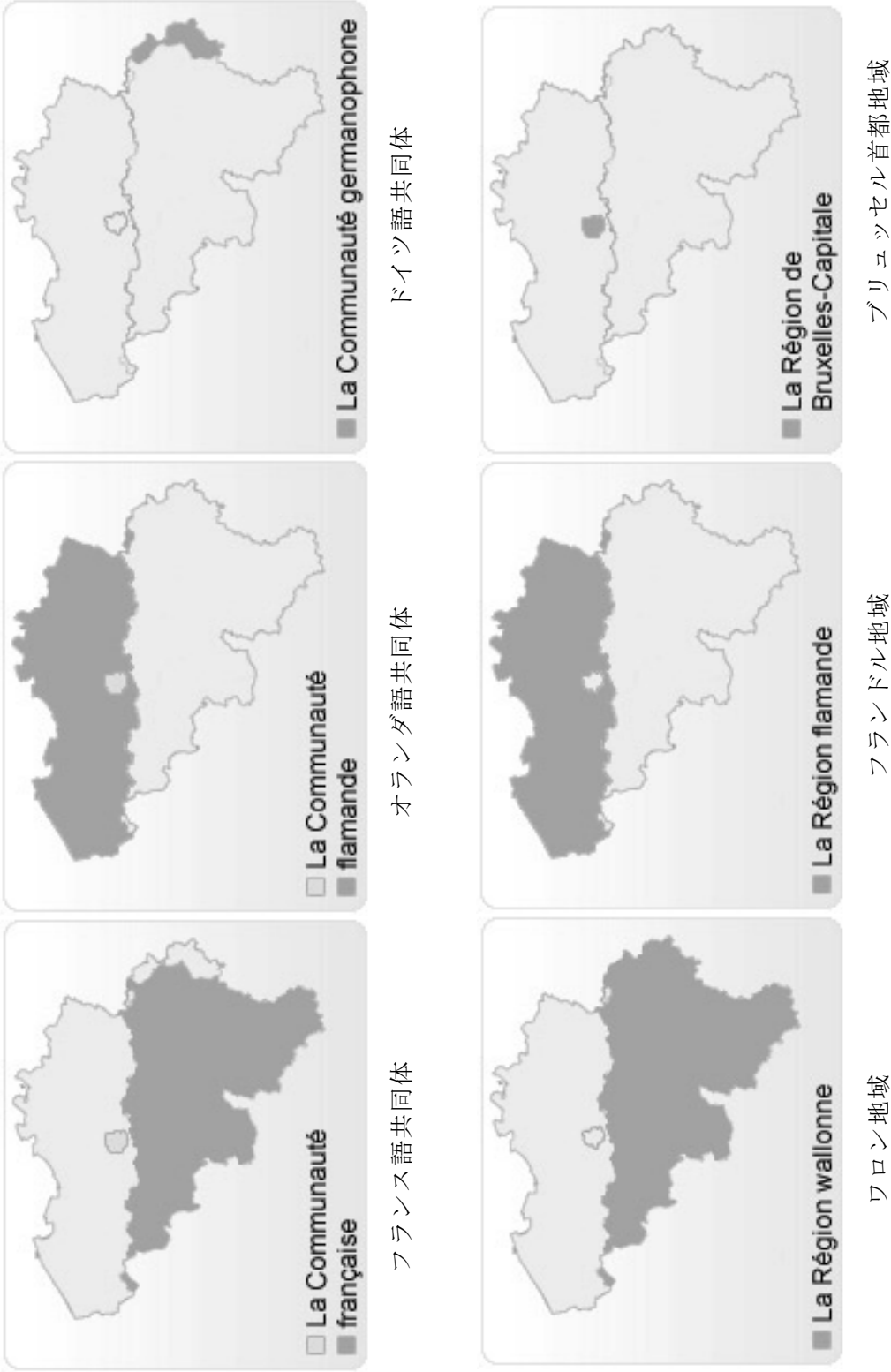
各連邦構成体は連邦政府と同様、固有の議会と政府を有し、その権限分野における独自政策を展開しているが、独自の憲法を有しているわけではない点に留意が必要である。

⁴ 一連の国家行政制度改革のうち、1993年までの内容については、三竹直哉「ベルギーにおける言語政策と統治機構の再編(一)」『政治学論集』(駒沢大学)第41号(1995)、「同(二)」第46号(1997)、「同(三)」第47号(1998)、「同(四)」『法学論集』(駒沢大学)第57号(1998)に詳しい。なお三竹氏はその論稿の中でベルギーの国家行政制度改革が「連邦化という明確な目標へ向けたプログラムに則ったものではなく、意図せざる結果としての連邦化という側面を持っている」と指摘しており、この時代のベルギー政府が直面した問題の深刻さが窺える。

⁵ communauté 及び région の邦訳については多説あるが、ここでは在ベルギー日本大使館の例に従い、それぞれ「共同体」「地域」と訳すことにする。

⁶ Constitution belge, article 1. « La Belgique est un État fédéral qui se compose des communautés et des régions »

図表 1 . 2 . 共同体(communauté)と地域(région)



※出展：ベルギー連邦政府 HP

また、地方自治体としては県(province)⁷がフランドル地域に 5 県（アントウェルペン県、フラーモス・ブラバント県、ヴェスト・フランデレン県、オスト・フランデレン県、リンブルグ県）、ワロン地域に 5 県（ブラバン・ワロン県、エノー県、リエージュ県、リュクサンブール県、ナミュール県）存在し、基礎自治体としてのコミューン(commune)⁸がフランドル地域に 308 コミューン、ワロン地域に 262 コミューン、ブリュッセル首都地域に 19 コミューン存在している。

地域	県名	県議会所在地
フランドル地域	アントウェルペン県 (Antwerpen)	アントウェルペン市 ⁹ (Antwerpen)
	フラーモス・ブラバント県 (Vlaams-Brabant)	ルーヴェン市 (Leuven)
	ヴェスト・フランデレン県 (West-Vlaanderen)	ブルッヘ市 (Brugge)
	オスト・フランデレン県 (Oost-Vlaanderen)	ヘント市 (Gent)
	リンブルグ県 (Limburg)	ハッセルト市 (Hasselt)
ワロン地域	ブラバン・ワロン県 (Brabant-Wallon)	ウァーヴル市 (Wavre)
	エノー県 (Hainaut)	モンズ市 (Mons)
	リエージュ県 (Liège)	リエージュ市 (Liège)
	リュクサンブール県 (Luxembourg)	アルロン市 (Alron)
	ナミュール県 (Namur)	ナミュール市 (Namur)

⁷ ベルギーの地方自治体である province の邦訳についても多説ある。在ベルギー日本大使館では「州」と訳しているが、一般的に「州」と邦訳されるフランス語「région」が地方自治制度を管轄する連邦構成体「地域」として別に存在していることに注意しなければならない。これらの混同を避け、また日本国において基礎自治体である市町村を包括する広域自治体として県が存在し、フランス共和国においても基礎自治体に当たる commune を包括する広域自治体 département が「県」と邦訳されることから、本稿においてはベルギーの基礎自治体 commune を包括する広域自治体 province を「県」と邦訳することにする。

⁸ ベルギーの基礎自治体には「commune」だけではなく「ville」と称される自治体が全国に 133 自治体所在するが、その名称は歴史に根差した名誉的なものに過ぎず、その権能に差異はない。本稿では無用な混乱を避けるため両者を区別しない。

⁹ ベルギーのコミューンには、日本の市町村のような人口規模に応じた区別が存在しない。本稿では読者の便宜を図るため、単なる地名ではなく自治体を示す場合には、その名前の後ろに「市」を付け加えている。

図表 1. 3. 県区分図



※出展：エノー県(Maison du Hainaut)HP

2 中央集権制国家から連邦制国家へ

(1) ベルギーの言語問題

ベルギー王国が中央集権制国家から連邦制国家へと変遷したその大きな要因として、南北地方によって使用言語が異なる言語問題¹⁰に代表される、地理的な文化的・社会的相違を挙げることができる。

ベルギー王国独立後、政府は言語使用の自由原則を掲げながらも、1830年11月16日政令において政府公用語をフランス語と規定し、憲法、司法、行政、高等教育などではフランス語のみが用いられることとなった。この背景には、ベルギー王国独立を担った上層市民層に国際的公用語の一つであったフランス語話者が多かったことや、オランダ王国による統治時代に対する反発などがあることは先に述べたとおりである。

¹⁰ 本稿においては、連邦制移行の主な原因となったフランス語圏とオランダ語圏の間に存在する言語問題に焦点を当てている。フランス語、オランダ語と共にベルギー王国の公用語であるドイツ語に関する言語問題については、本稿において割愛する。詳細については加来浩「ベルギー東部の「ドイツ語共同体」の自治」『弘前大学教育学部紀要』第83号(2000)に詳しい。

これに対して、オランダ語系のフランドル語を使用言語とするフランドル地方住民は、ベルギー王国政府による二言語体制の整備や両言語の対等性への法的な保障を求めるフランドル語復権運動を開始した。1865年にフランス語を理解しないフランドル地方住民がフランス語のみで実施された裁判により無実の罪で死刑に処せられた事件が発生したことで運動が激化、1898年には言語平等法が制定されるに至る。

当初はフランス語に対して平等の地位を求めたフランドル語復権運動であったが、1893年に選挙権が、富裕市民層に対する優遇制度を伴いながらもベルギー国民男子全員に拡大¹¹されたことにより、人口で勝るフランドル地方住民はフランドル語復権運動の目的を言語文化的なものから社会経済的なものへと変化させていく。

ドイツ軍に占領された第一次世界大戦期にフランドル社会とワロン社会が分割統治された経験は両社会の間に大きな隔たりを生むこととなり、その主張も地域別単一言語主義へと変遷、1921年にはその地方ごとに一言語使用を義務付ける法律が成立し、地方自治体はどちらかの言語を選択しなければならないとされた。

この一地域一言語に関する規制は1932年にさらに強化され、国勢調査の結果において住民の多数派を占めた言語をその地域の使用言語とすることを原則義務付けることとなり、第二次世界大戦による再度の分割統治の経験はこの言語的分極化の流れを決定付けることとなった。1962年には地方自治体ごとに使用言語を適用していた従来制度をさらに強化し、南北を分断する言語境界線を固定する法律が成立、南北両域における言語文化的な相違を明確に規定するに至っている。

また経済的な格差も両地域の対立に大きな影響を与えている。

19世紀から20世紀にかけて隆盛を極めた石炭産業や鉄鋼業を背景に、経済的に優位であったワロン地方であるが、20世紀後半には世界大戦による荒廃及び石油を主軸としたエネルギー革命により経済的後退に直面した。一方のフランドル地方では、アントウェルペン(Antwerpen)やヘント(Gent)が、第二次世界大戦後復興期において外国資本による積極的な投資先となったことによる急速な経済発展を成し遂げており、ワロン地方とフランドル地方において経済的な優劣が反転する現象が実現した。

さらに、普通選挙制度の実施に伴い、フランドル地方と比べて人口の少ないワロン地方住民はベルギー王国政府においても少数派となり、政治的な発言力が低下する懸念を強く感じるようになった。

(2) 国家行政制度改革

このような両地域を分かち社会的背景に加えて、地理的にはフランドル地域に属しながら言語文化的にはフランス語話者が多数居住する首都ブリュッセルの扱いが争点となり、1970年からの5回にわたる、憲法改正を伴う国家行政制度改革が実施されることとなった。

¹¹ 旧来、男子富裕市民層に制限されていた選挙権であるが、1893年には、富裕市民層や高学歴者には複数投票権が与えられるなど不平等な内容ではあったものの、ベルギー国籍を有する男子全員に拡大された。なお、男子普通選挙開始は1919年、女性に選挙権が拡大されたのは1948年のことである。

まず 1970 年の憲法改正によって、「文化的共同体」(communauté culturelle)と「地域」(région)という二元的な連邦制度の枠組みが創設された。言語的・文化的な自治権を要求するフランドル住民の要望に応える形で前者が、経済的な自治権を要求するワロン住民の要望で後者が創設された形である。ただ、この時点では「地域」組織については後の組織法で具体化されることとされており、ブリュッセルの帰趨についても双方の合意が得られなかった。

ベルギー王国政府組織についても、双方の主張を包括する形で制度変更が行われた。政府閣僚については、フランドル地域出身閣僚とワロン地域出身閣僚の同数原則を定め、また連邦議会(上下院)におけるオランダ語話者議員団とフランス語話者議員団の創設、言語問題に係る決定についてはそれぞれの議員団内で議決を行うという特別な投票方式¹²を導入するなど、言語問題に配慮した体制整備がなされた。

続く 1980 年の憲法改正では、文化分野だけでなく社会福祉等の権限実施も要求されていた「文化的共同体」が現行の「共同体」(communauté)へ再編されたほか、「地域」組織が整備され、フランドル地域及びワロン地域が創設された。

また仲裁院(Cour d'arbitrage)が設けられ、「共同体」や「地域」が自らの権限内において定めた、法律としての効力を有するデクレ(décret)¹³が旧来の法律との抵触が疑われる場合に両者の調整を行うことをその使命としていた。

しかしこの段階でも、依然として首都ブリュッセルの問題について解決が得られず、問題解決には次の 1989 年国家制度改革を待たなければならない。

1989 年の憲法改正において、従来の憲法改正でその扱いについて決定の先延ばしがなされていた首都ブリュッセルについて、新たにブリュッセル首都地域を創設することで決着が付けられた。その他、財政を含めた「共同体」と「地域」の権限が大きく拡大され、続く 1993 年の憲法改正によって、憲法第 1 条において明確にベルギー王国が連邦制国家であることが謳われることとなった。

また 1993 年には連邦議会の上下院改革も行われ、特に上院についてはその議員選出方法等において連邦制的性格が強められ、従来の上下院対等の権能に対しても、下院に予算等の優先的審議が認められる一方、上院は「熟慮の府」としての性格付けがなされるようになった。その他、大きな改革点として、従来は連邦議会議員が兼務していた「共同体」や「地域」の議会議員が住民による直接普通選挙によって選出されるようになったことや、ブリュッセル首都地域とドイツ語共同体を除く「共同体」や「地域」に自己組織権が付与されたことなどが挙げられる。

2001 年には、第 5 回目となる国家行政制度改革が実施された。これは「ランベルモン協定」(accord Lambermont)と、ブリュッセルにおける行政制度の変更を行った「ロ

¹² ベルギー憲法第 4 条第 3 項には、言語問題関係の憲法改正決議の要件として、①上院・下院の言語議員団構成員の過半数が出席、②それぞれの議員団の過半数の賛成、③賛成票の合計が議員全体の 3 分の 2 以上、の全てを達成する必要があると規定されている。

¹³ 共同体議会や地域議会が制定する法律をいう。連邦議会が制定する「連邦法 loi」と同等の効力を有し、連邦法と区別して「デクレ décret」と称されている。なおブリュッセル首都地域議会が制定する法律は「オルドナンス ordonnance」と呼ばれ、これは連邦議会の上下院のどちらか一方、または憲法裁判所によって無効とされる余地を残している。また各政府が発する政令は「アレテ arrêté」と称されている。

ンバール協定」(accord du Lombard)に起因する憲法改正である。

特に「ランベルモン協定」は地方自治制度に直接的に関係する内容であり、農業漁業や貿易通商などの権限分野の他に、地域内の県やコミューン等を律する地方自治制度に関する権限が連邦政府から「地域」に移譲され、その他、共同体議会や地域議会の選挙費用や政党に対する交付金などが各政府によって規定可能となるなど、「共同体」や「地域」のさらなる権限拡大が実施された。

ベルギー王国の地方自治制度は、この 2001 年の改革によって、従来の全国一律の制度から地域ごとに特色のある制度が採られることとなる。実際、ワロン地域では 2005 年 12 月に地方自治・地方分権法典(Code de la démocratie locale et de la décentralisation)が制定され、フランドル地域では 2006 年 2 月にコミューン法(Gemeentedecreet)が大幅改正されている。

3 ベルギー王国の国家制度

ベルギー王国では近隣諸国同様、三権分立制度を取っており、その立法権は上院及び下院からなる連邦議会と、国王を代表者とする連邦政府に帰属し、行政権は国王と大臣、閣外大臣によって構成される政府内閣に、司法権は裁判所に帰属している。

国王は政府の代表者として内閣を率いているが、国王単独では行政執行を実施することは出来ず、常に関係閣僚の同意が必要となる。それでも国王は単なる象徴には留まらず、政府を通じた法案発議権(droit d'initiative)、法案修正権(droit d'amendement)、法律承認権(sanction royale)といった権限を有しており、立法及び行政手続き上、国王の果たす役割は多い。また連邦政府首相のみならず、共同体政府や地域政府の代表は就任時に国王に対して宣誓を行うこととされており、連邦制国家となったベルギー王国を一つにまとめる象徴的な役割も重視されている。

(1) 行政権は連邦政府に帰属する。

国王を代表者とする内閣は、国王によって任命される最大 15 名の首相及び閣僚で構成される。内閣のフランス語話者とオランダ語話者の割合は同数でなければならない、必ず異性を含まなければならない。その他、特別な役割に従事する閣外大臣(secrétaire d'Etat)を設置することができ、その人数は限定されていない。国会議員が閣僚を務めるときは、その期間において国会議員としての身分を失うが、閣僚辞任後は再び国会議員としての身分を回復される。なお、政府は伝統的に国王に帰属すると考えられる法案発議権や法案修正権、法律承認権を通じて立法権にも深くかかわっており、国会で審議される法案の約 80%は内閣立法によるものである。

(2) 立法権は議会に帰属する。

立法府である連邦議会は上院と下院による二院制を採る。

下院(Chambre des Représentants)は、ベルギー全土を 11 に分割した選挙区におい

て比例代表制直接普通選挙によって選出された、任期 4 年、定数 150 名の議員によって構成される。法律制定の他、政府予算審議や内閣不信任動議提出権など政府のコントロールに関する事項や国民に刑罰を科する法律制定、軍関係事項などがその専管事項とされている。

上院(Sénat)は、下院同様任期 4 年で定数 71 名の議員によって構成される。その内訳は 40 議席が全国を 3 つに分けた選挙区における比例代表制直接普通選挙(フランドル地域 25 議席、ワロン地域 15 議席)、21 議席は各共同体議会議員の互選(オランダ語共同体 10 議席、フランス語共同体 10 議席、ドイツ語共同体 1 議席)、残る 10 議席は上記選出上院議員による指名(オランダ語話者議員団 6 議席、フランス語話者議員団 4 議席)によって選出される。なお国王の 18 歳以上の家族は上院議員資格保有者(sénateur de droit)となるが、議員定足数には含まれない。上院は「熟慮の府」(Chambre de réflexion)と考えられ、下院の専管事項以外の法案に対して、下院審議の後に審議を行い、修正案等を附することができる。ただし、最終的な判断は下院に委ねられている。

なお、憲法改正や国家制度改革といった事項については上院下院共に議決権を有しており、その決定には両院の議決が必要となる。

また、各共同体議会、各地域議会もその権限分野内における立法権を有していることは先に述べたとおりである。

(3) 司法権は裁判所に帰属する。

ベルギー王国の裁判制度は、各地に所在して一審を司る地方裁判所(cours et tribunaux ordinaires)、地方裁判所の判決に対する控訴を受け付ける控訴院(cours d'appel: 全国に 5 か所)、控訴院の判決手続き等の違法性のみを審議し、事実関係はその審判の対象外となる破棄院(Cour de cassation)で構成されている。

行政制度に関する裁判所としては行政裁判所(tribunaux administratifs)の他に、国務院(Conseil d'Etat)が存在する。国務院では 36 名の判事が法案策定の際の憲法上の合法性を審査する法律部門と行政施策の適法性を審査する行政部門に分かれて活動しており、行政施策に違法性が認められるときはその実施決定を取り消すことができる。

また法律等が憲法上適合しているかを審査する憲法裁判所(Cour constitutionnelle)が所在し、連邦政府と共同体政府、地域政府の権限配分等についても審査する権限を有している。審査の対象となった法律等に違憲性が認められるとき、憲法裁判所はそれを取り消すことが可能である。これは 1980 年の国家行政制度改革において創設された仲裁院(Cour d'arbitrage)が、2007 年 5 月にその役割をさらに拡大させて成立したものであり、オランダ語話者とフランス語話者ともに 3 名の法律家、3 名の政治家による 6 名ずつの合計 12 名の判事で構成されている。

4 「共同体(communauté)」及び「地域(région)」

「共同体」及び「地域」は、連邦政府の下位的機関ではなく、一定の権限分野にお

いて立法権を有する、連邦制国家の構成組織である。従って「共同体」議会や「地域」議会が制定するデクレ(décret)は、連邦政府の定める法律と同等の効力を有することとされており、後見監督などによる連邦政府の統制に服することはない。なお、連邦政府、共同体政府、地域政府の三者では、原則として権限が重ならないとされている。

「共同体」、「地域」とともに、独自の議会を有し、いずれの議会議員も任期は5年で、欧州議会議員選挙と同日に比例代表制直接普通選挙によって選出される。また、両組織ともに議会の互選による首相(ministre-président)を代表とする政府機関を有している。

(1) 共同体

フランス語共同体はブリュッセルに政府と議会を擁し、ワロン地域の各県のうち、リエージュ県に所在するドイツ語共同体に属する9コミューンを除いた領域に対してその権限を行使する。

フランス語共同体議会はワロン地域議会議員75名、ブリュッセル首都地域議会のフランス語話者議員団から選出された19名の合計94名で構成される。フランス語共同体政府は1名の首相と最大7名の閣僚から構成され、このうち最低でも1名はブリュッセル首都地域に在住する者でなければならないとされる。

オランダ語共同体はブリュッセルにその議会と政府が所在し、フランドル地域の各県を包括する領域に対して権限を行使する。

オランダ語共同体議会はフランドル地域議会議員118名とブリュッセル首都地域住民によって直接選出された6名の合計124名で構成される。オランダ語共同体政府は、1名の首相と最大10名の閣僚から構成され、このうち最低でも1名はブリュッセル首都地域に在住する者でなければならない。

ドイツ語共同体は、リエージュ県内に所在するドイツ語を使用言語とする9つのコミューンに対して権限を行使し、独自の議会と政府がユーペン(Eupen)に所在する。ドイツ語共同体議会は25名の議員で構成され、ドイツ語共同体政府は首相1名及び最大4名の閣僚から構成される。

首都ブリュッセル及びその周辺を含むブリュッセル首都地域は二言語地域とされ、ブリュッセル首都地域議会オランダ語話者議員団17名によって構成されるオランダ語共同体委員会(commission communautaire flamande)及び72名のフランス語話者議員団によるフランス語共同体委員会(commission communautaire française)がそれぞれの言語に関する共同体の権限を行使し、また両者による合同共同体委員会(commission communautaire commune)が社会福祉といった特定の共同体に専属しない権限を行使している。なお、これらの委員会には他の共同体議会のようなデクレを公布する権限が付与されていない。

(2) 地域

ワロン地域は、ワロン地域の各県を包括する領域に対して権限を行使する。その議

会と政府はナミュール県(Namur)のナミュールに所在する。

ワロン地域議会は、直接普通選挙によって選出された 75 名の議員から構成され、これらの議員は同時にフランス語共同体議会の議員を兼務することになる。ワロン地域政府は、首相 1 名及び最大 8 名の閣僚から構成され、彼らは共同体政府の閣僚と兼任することが出来る。

フランドル地域はフランドル地域の各県を包括する領域に対して権限を行使する。フランドル地域は 1980 年憲法改正によるその創設時からオランダ語共同体と一体の組織体制を採ることを想定しており、現にフランドル地域とオランダ語共同体は共通の政府、共通の議会でそれぞれの権限を行使している。

ブリュッセル首都地域はブリュッセル市及びその周辺コミューンを領域として権限を行使している。ブリュッセル首都地域議会は 89 名の議員で構成され、フランス語話者議員団 72 名、オランダ語話者議員団 17 名の二言語議員団が存在する。地域政府は首相 1 名及びオランダ語話者とフランス語話者から 2 名ずつ計 4 名の閣僚で構成される。閣僚を補佐するため、少なくとも 1 名をオランダ語話者から選ぶことを条件として、3 名の閣外大臣を置くことができる。

ブリュッセル市とその周辺地域は、地理的にはフランドル地域に属しながら、歴史的に、使用言語や文化等においてフランスの影響を強く受けてきた地域である。そのような特異性によって、連邦制移行過程における国家制度改革においてその帰属が常に議論の的とされてきた。ブリュッセル首都地域発足が他の地域成立から 10 年ほど遅れることとなったのはそのためである。

フランドル地域にありながら、域内に大多数のフランス語話者を抱えるブリュッセル首都地域では、オランダ語話者の政治参加の機会を保障するため、議会内に両言語議員団が設置され、特定事項に関する議決には両言語議員団でそれぞれ議決が行われる必要がある。また地域政府閣僚における両言語話者同数原則などといった連邦政府に類似した制度がとられている。なおブリュッセル首都地域政府はその領域に対する県としての権限も担っている。

5 連邦政府と共同体政府及び地域政府間の権限配分

憲法上、連邦政府、共同体政府、地域政府は対等の組織であり、それぞれの権限は原則として他の組織の権限と重複しないとされている。その権限配分については、憲法第 35 条¹⁴において、連邦政府の権限分野が憲法等に限定列挙され、それ以外が「共

¹⁴ Constitution belge, article 35. « L'autorité fédérale n'a de compétences que dans les matières que lui attribuent formellement la Constitution et les lois portées en vertu de la Constitution même. Les communautés ou les régions, chacune pour ce qui la concerne, sont compétentes pour les autres matières, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa. »

なお、この規定には欧州地方自治憲章の補完性の原則の影響が強く反映されていると小島氏は解説する。
小島健「ベルギーにおける連邦制の成立過程」『経済学季報』（立正大学）第 54 号(2005)p.125

同体」や「地域」の権限分野となるとの原則が規定されている¹⁵。

以下、各連邦構成体の基本的な権限について概説するが、連邦構成体の中でもドイツ語共同体やブリュッセル首都地域といった使用言語において特別な事情を抱える組織については、特定分野における権限移譲が各連邦構成体間において実施されている例外も存在することは言うまでもない。

連邦政府は、外交、国防、財政、社会保障、公衆衛生、治安維持といった、ベルギー王国全体の利益に関する権限を有する。その他、警察行政、社会保護政策（失業・雇用対策、年金制度、家族手当、傷病保険など）、公的負債、貨幣政策、価格政策、所得政策、貯金保護、原子力エネルギー政策、国鉄や郵便局といった公的企業、文化科学施設が含まれる。また欧州連合(Union européenne : UE)や北大西洋条約機構(Organisation du traité de l'Atlantique Nord : OTAN)においてベルギー王国を代表している。

共同体政府は、「言語」を基本概念とした、文化（劇場、図書館、メディア館）や教育に関する権限を有し、また住民生活に直接関係するような保健政策（予防医療、治療医療）や福祉政策（若者保護、社会援助、家族援助、移民同化）などを管轄する。またその権限分野においては科学的研究や条約締結などが可能である。

なお、ドイツ語共同体についてはその領域に対する景観保護や雇用政策、ドイツ語圏のコミュンや警察管区に対する後見監督権限といった権限をワロン地域政府から移譲され執行している。

地域政府は「領域」を基本概念とした、経済振興や雇用対策、農業、水道事業、住宅政策、公共工事、エネルギー政策、国鉄を除く運輸、環境、地域開発、都市計画、自然保護、対外通商などを権限とする。またベルギー独特の制度である、県やコミュンといった下位行政機関に対する後見監督権(tutelle administrative)を実施するのも地域政府の重要な権限となっている¹⁶。なお、共同体政府同様、その権限分野における科学的研究や条約締結などが可能である。

¹⁵ 佐藤竺氏によると、三者の権限分配の原則として、連邦政府側からの「余剰権力」理論、共同体や地域からの「黙示的権力」理論が存在するとのことである。「余剰権力」とは共同体と地域に権限配分されていない権限分野を連邦政府の権限とするものであり、一方で「黙示的権力」とは共同体や地域に明確に権限配分されていないとしても、その必要に応じて、例外的に、他政府の権限に抵触しない範囲において権限分野を法定できるという考え方である。佐藤竺「ベルギーのリージョナリズム ―連邦・共同体・リージョンの対等・併存―」比較地方自治研究会 2007

¹⁶ もちろん、連邦政府、共同体政府共に、その専管的な権限分野に関する後見監督権を有しない訳ではない。その中でも特に地域政府は地方自治制度に関する権限を有していることから後見監督制度において果たす役割は非常に大きいと言える。

第2章 ベルギー王国の地方行政制度

第1節 行政組織の区分

1 概要

ベルギーでは、中央行政機関として、ベルギー連邦政府、共同体政府、地域政府を、地方行政機関として、県、コミューン、そして公的社会福祉センターを挙げることができる。

県とコミューンは、その起源を中世までさかのぼることができ、2001年に地方自治制度に関する権限が連邦政府から地域政府に移譲されるまでは、1831年の憲法制定以来全国一律の地方自治制度が施行されてきた。

なお、ベルギーにはその地方自治制度の特色として、上級行政機関の後見監督制度(tutelle administrative)を挙げることができる。

2 コミューン(commune)

基礎自治体であるコミューンは、ブリュッセル首都地域に 19、ワロン地域に 262、フランドル地域に 308 の合計 589 が存在している。

ベルギー憲法第7条には「国、県、コミューンの領域は法律によらなければ、変更・修正されない¹⁷⁾」と規定されており、1977年1月1日には特別法に基づいた大規模なコミューン合併が行われた。

この特別法は、関係コミューンとその住民の意見を考慮するという原則を堅持しつつ、合併に関する簡便で迅速な手続きを導入するもので、その合併の組み合わせは以下の判断基準においてベルギー王国政府が決定し、実施されたものである。

- (1) 地理的、経済的、文化的な中心としての主要都市の役割
- (2) 都市圏的なゾーンを構成するため、地形的、地理的な関係
- (3) 関係住民の生活様式や文化的類似性等
- (4) 住宅地、緑地、工業地域、商業地域、農業地域の調和的構成
- (5) 新コミューン中心部への距離やアクセス手段等
- (6) 工業地帯は同一の自治体に再編成されるなど経済活動の一貫性

この合併の結果、1830年独立時に 2,739、1976年合併直前で 2,359 存在したベルギーのコミューン数は 589 に再編された。単純に1コミューン当たりの人口を算出してみると、約1万7千人となり、日本の約6万6千人には及ばないものの、たとえばフ

¹⁷⁾ Constitution belge, article 7. « Les limites de l'État, des provinces et des communes ne peuvent être changées ou rectifiées qu'en vertu d'une loi. »

ランスの約 1,708 人（総人口 6,150 万人に対して 3 万 6 千のコミューンが存在）と比べると、コム્યーン当たりの人口的規模ははるかに大きい。

図表 2. 1. 人口規模別に見たベルギーのコミューン

人口	コム્યーン数	割合 (%)
~5,000 人	85	14.4%
5,000~10,000 人	163	27.7%
10,000~50,000 人	314	53.3%
50,000~100,000 人	19	3.2%
100,000 人~	8	1.4%

出典：Sub-National Governments in the European Union, DEXIA, 2008

1977 年のコム્યーン合併以前も、単独では十分な行政サービスを提供しきれない小規模コム્યーンのために、都市部においては都市圏(agglomération)制度、農村部においてはコム્યーン連合(fédération de communes)制度が存在していたが、上記の合併実施に伴い多くの組織がその役割を終え、1994 年には首都ブリュッセル周辺コム્યーンを包括していたブリュッセル都市圏が職員全員をブリュッセル首都地域政府に身分移管して廃止されるなど、現在は大幅に整理されている。

コム્યーンには、住民の直接選挙によって選出された議決機関としてのコム્યーン議会(conseil communal)、議員の中から地域政府によって任命されるコム્યーン長(bourgmestre)及び議員の互選による助役(échevin)等によって組織される執行機関としてのコム્યーン理事会(collège des bourgmestre et échevins)が存在し、住民生活に密接した行政サービスの提供を行っている。

3 県(province)

現在、ベルギーには 10 県(province)が存在する。1993 年の憲法改正まで 9 県であったが、首都ブリュッセルを包括する形でフランドル地域とワロン地域にまたがっていたブラバン県を両地域に分割し、フラムス・ブラバント県及びブラバン・ワロン県が成立することによって 10 県となった。なお、ブリュッセル首都圏については、これらの県には含まれておらず、ブリュッセル首都地域政府が県の権限を担っていることは先に述べたとおりである。

県には、住民の直接普通選挙によって選出された議決機関としての県議会(conseil provincial)が存在し、また、県議会議員の互選による県理事(député)と地域政府によって任命された県知事(gouverneur de province)で構成された、執行機関としての県理事会(collège provincial)が存在する。

ベルギーの地方行政において県の果たす役割は、単独のコミューンで実施すること

が困難、または非効率である一方、地域政府が包括的に実施するには効果的とは言えない権限分野であり、主に職業訓練や文化活動などが重視されている。

直接住民に接するコミューンとの比較においては、県は住民から遠い自治体であるとの認識が強く、また連邦制国家移行による「共同体」や「地域」組織の整備、地方におけるコミューンの広域行政組織体制整備により、一部には中間的地方自治体としての県の存在意義を問う声が存在することも事実である。

4 公的社会福祉センター(centre public d'action sociale : CPAS)

公的社会福祉センター(以下、「CPAS」と略称する。)は、その設置がコミューンの義務的権限とされている、固有の法人格をもつ公的機関である。

1976年に、公的援助委員会(commission d'assistance publique)を引き継ぐ形で創設されたものだが、その名の示す通り、住民に対する社会福祉政策をその権限としており、雇用失業対策から病院の設置運営など幅広い取組を行っている。

CPAS の代表(président)及び議決機関を構成する議員はコミューン議会によって任命され、その行政施策や組織体制はコミューンによる後見監督に服している。ベルギー憲法上、自治体としては規定されていない CPAS であるが、その公的性格や権限の広さから独立した自治体と見なす傾向もある。

第2節 コミューン(commune)の機関

1 議決機関 —コミューン議会—

議決機関は、コミューン議会(conseil communal)である。

コミューン議会の議員数は、人口 1,000 人未満のコミューンの 7 人から、30 万人を超えるコミューンの 55 人まで、コミューンの人口に応じて規定されている。

コミューン議会議員の任期は 6 年で、県議会議員選挙と同日である 10 月の第二日曜日に比例代表制直接選挙によって選出される。その選挙方法が比例代表制を採っていることから、議会の多数派は複数政党による連立で構成されるのが一般的である。なお、コミューン議会が任期途中で解散されることはない。

コミューン議会はコミューン理事会(collège des bourgmestre et échevins)によって年に 10 回以上召集される。ただ、コミューン議会議員総数の 3 分の 1 以上の議員の要求があった場合、コミューン理事会はコミューン議会を招集しなければならない。

コミューン議会議長はコミューン長(bourgmestre)が務め¹⁸、議会の開会から閉会、会議中の議事進行などを務めることになる。会議は全て公開され、全ての住民が傍聴する権利を有している。なお正当な理由に基づきコミューン議会議員の 3 分の 2 以上

¹⁸ なお、フランドル地域においては、別途コミューン議会議長が選出され、議長が議会運営を司る。

の議員が要求する場合は非公開とすることが出来、またコミューン人事に係る審議の場合は非公開としなければならない。

コミューン議会議員は、あくまでコミューンの利益に係る内容のみを審議、議決するのであり、ベルギー国王、共同体政府、地域政府の名において権限を行使することはない。

コミューン議会の専管事項としては、コミューン組織規則、コミューン財政、不動産売買及び賃貸、コミューン人事などが挙げられる。

2 執行機関 ―コミューン理事会―

コミューンの執行機関は、コミューン長(bourgmestre)と複数の助役(échevin)、公的社会福祉センター長から構成されるコミューン理事会(collège des bourgmestre et échevins)である。

コミューン理事会は議会の多数派によって構成される。コミューン長と共にコミューン行政の特定分野に係る権限を有し、その分野の責任者として行政サービスを提供する助役は、議員の秘密投票によって互選され、その人数は人口 1,000 人未満の 2 名から人口 20 万人以上の 10 名まで、コミューンの人口に応じて規定されている。また、コミューン理事会のメンバーには必ず異性を含まなければならない。

コミューン理事会の決定方式は単純多数決制をとっており、たとえその権限分野の責任者であったとしても、助役が単独で行政的な決定を下すことはできない。

コミューン長は、コミューン議会議員の中から地域政府が任命する。議会内の互選ではないが、通常はコミューン議会多数派の意向をふまえて任命されることになる。

コミューン長は、コミューン組織の代表として、コミューン議会及びコミューン理事会を統括するとともに、連邦政府、共同体政府及び地域政府のコミューンにおける代表を兼ねる。

コミューン長に専属する権限としては以下のとおりである。

- ・コミューン議会議長として議会運営
- ・コミューン理事会の代表として理事会運営
- ・コミューン議会、コミューン理事会が発する決定、広報、公式証明書等への署名
- ・自治体警察の長としての公衆秩序の監視
- ・戸籍の書記官
- ・コミューンがその契約の一方の当事者となる不動産契約への署名

コミューン理事会は、通常週 1 回非公開の場で開催され、以下の業務を実施する。

- ・コミューン議会決定に基づく行政サービスの提供

- ・ 公共施設や公共財産の管理運営（財産売買などはコミューン議会の権限）
- ・ コミューンが当事者となる訴訟の法務
- ・ 戸籍等住民登録事務

このほか、コミューン事務総長(*secrétaire communal*)及びコミューン収入役(*receveur communal*)の職が法律で定められており、その任命権は議会の専管事項となっている。

前者は、コミューン職員の筆頭事務職員であり、コミューン理事会やコミューン議会の決定に基づき、コミューン行政サービスを管理・運営するとともに、議会やコミューン理事会に出席し、その議案を準備し、議事進行を補佐し、議事録の作成などを職務としている。

後者は、コミューンの出納及び会計処理の責任者としての職務を負う。なお、コミューン収入役を設置できるのは人口 5,000 人以上のコミューンに限られ、それ以外のコミューンの会計処理は地域政府の出納官(*receveur régional*)が行うことになる。

3 議決機関と執行機関の関係

コミューン議会は、連邦政府や地域政府、共同体政府の決定に抵触しない範囲において、コミューンの利益に関するすべての事項を決定することができる。具体的には、コミューン組織に関する内部規則や公衆秩序を維持するための命令、公共工事の契約方法の決定、予算、会計、税など財政に関する承認や、職員の任命、職員の給料表、職制、職員の懲戒など、職員制度に関する権限などが挙げられる。

コミューン理事会はコミューン議会の多数派により組織され、欧州地方自治憲章(*Charte européenne de l'autonomie locale*)¹⁹に基づき、その行政責任はコミューン議会に対して負うこととされている。議会が理事会に対して不信任決議を実施する場合、またはコミューン議会内の多数派構成が変更された場合は、議会は「建設的不信任動議」(*motion de méfiance constructive*)を提出し、コミューン長を除く、コミューン理事会全体または特定の人物を入れ替えることができる。この際、コミューン理事会全体または特定の人物を罷免すると同時に後任を任命する必要があることから「建設的」と称されており、これにより長期にわたるコミューン行政の中断を避けることができるとされている。

¹⁹ フランス・ストラスブールに所在する欧州評議会(*Conseil de l'Europe*)によって 1985 年 7 月に採択された憲章。民主主義及び人権を擁護するためには地方自治が不可欠であるという考えに基づき、地方自治体で出来ることは地方自治体で行い、それ以外の権限分野を国が実施するという補完性の原則(*principe de subsidiarité*)を規定している。ベルギー政府は 2004 年 8 月 25 日に批准している。憲章の原文は以下の HP を参照。
<http://conventions.coe.int/treaty/fr/treaties/html/122.htm>

第3節 県(province)の機関

1 議決機関 — 県議会 —

議決機関は県議会(*conseil provincial*)である。県議会の議員数は人口に応じて定められており、コミューン議会議員選挙と同日である10月の第2日曜日に行われる比例代表制直接普通選挙によって選出される。県議会議員の任期は6年で、コミューン議会同様、任期途中での議会解散は認められていない。

県議会の招集は、選挙後最初の会期において選出される県議会議長(*président*)によってなされるが、県議会議員総数の3分の1以上の要求、または県理事会による要求がある場合、県議会議長は議会を招集しなければならない。

議会審議は原則公開されるが、予算審議を除き、出席した県議会議員の3分の2以上の要求がある場合は非公開とすることができ、県人事に関する審議の際は原則非公開とされる。

県議会の専決権限としては、県財政、県有財産管理、県人事などが挙げられる。

2 執行機関 — 県理事会及び県知事 —

県組織の執行機関は、県理事会(*collège provincial*)及び県知事(*gouverneur de province*)である。

県理事会は県議会において互選された6名の理事(*député*)で構成され、必ず異性を含むこととされている。県理事のうち1名が代表理事(*président du collège provincial*)として理事会の議事進行を司るが、他の理事に対して特別優越的な権利を与えられているわけではない。各理事はそれぞれの担当分野の責任者として、県の行政組織を統括し県行政を推進していく。また、県組織の代表者という立場で県知事、書記という立場で県事務総長(*greffier*)が理事会の会合に出席するが、その専管的な権限分野以外の議事内容に対しては発言権を有しない。

県知事は、連邦政府の閣議によって選出された候補者を地域政府が任命する。県における政府の代表者という役割から国会議員または国会議員経験者が任命されることが一般的であり、選出時にはベルギー王国全体の主要政党間でのバランスを考慮されるが、公務員として赴任することから、県知事の政治色と赴任先の県議会与党との政治的関係は考慮されないこととされている。

県知事の任期は無期限であり、地域議会または県議会が改選されても県知事が辞職する必要はなく、その罷免は任命権者である地域政府が連邦政府の同意のもとに実施する。

県知事は、連邦政府、共同体政府及び地域政府を代表する立場にあり、県理事会や県議会の決定に対する合法性や県財政の適正化を監視するとともに、県領域における

警察行政の責任者として、複数コミューンを合わせて構成される警察管区²⁰を束ね、県全域に対する治安維持や住民保護の権限を有している。

県事務総長(*greffier*)は県組織の最上位公務員である。

県事務総長は県議会により任命され、議会及び理事会の議事進行を調整し、公印・行政文書を管理し、行政組織を統括する役割を有する。なお、県事務総長は書記という立場で県理事会に参加する。

コミューン理事会同様、県理事会の権限は理事会に帰属しているものであることから、県理事が単独で行政上の決定を下すことはできない。県理事会の決定は非公開での単純多数決制によって行われる。

3 議決機関と執行機関の関係

県理事会のメンバーである県知事は、他の理事と異なり県議会議員ではないため、県議会の決議に参加することができない。ただし、警察行政や治安問題等その専管事項に関する議事の際、及び連邦政府や地域政府を代表する必要がある場合に限り、県議会に参加しその意見を述べることができる。

また、コミューン同様、県においても県理事会は県議会に対して行政責任を負っている。よって県議会は県理事会に不信任動議を提出した場合、及び県議会の多数派構成に変更が出た場合などは「建設的不信任動議」を、県知事を除く県理事会全体または特定の県理事個人に提出し、県理事会の構成員を変更することになる。

第4節 公的社会福祉センター(*centre public d'action sociale : CPAS*)

公的社会福祉センター(以下、「CPAS」と略称する。)は、コミューンとは別の法人格を有する公的機関である。その設置管理はコミューンの義務的権限とされており、全てのコミューンに必ず設置されている。

CPAS の代表(*président*)及び議会議員は、コミューン議会によって選出され、コミューンの後見監督に服しながら、住民に対する社会福祉政策全般をその権限としている。

1976 年組織法により、従来の公的援助委員会(*commission d'assistance publique*)を引き継ぐ形で設置された CPAS は、その設置主旨として「自治体による支援を住民や世帯家族に保障するため」と説明されており、自治体に帰属する社会福祉権限分野に関するあらゆる施策を実施することが可能となっている。

その主な業務は、大きく分けて2つのカテゴリーに分類できる。一つは社会生活支援分野で、公的扶助や失業対策、職業訓練、移民家庭の社会同化支援などであり、もう一つは社会福祉分野として、乳幼児や高齢者、障害者を支援するための老人ホーム、

²⁰ ベルギーの警察行政は 2002 年から警察管区(*zone de police pluricommunales*)単位に実施されている。平均 3 つのコミューンにまたがる警察管区は法人格を有する公的組織であり、独自の予算と職員を有している。

保育所、精神保健センター、在宅介護サービスセンターといった福祉施設や病院の経営などである。

CPAS の権限は非常に広範囲にわたり、その管理する施設や職員の数が多いことから、CPAS を独立した自治体と見なす傾向もあることは先に述べたとおりである。

第 5 節 広域行政組織(intercommunales)

広域行政組織は、関係自治体間の利益に関して明確な目的をもつ社団(association)であり、複数の関係自治体の発意に基づいて組織される。2005 年末で、ベルギー全土に 225 組織が存在し、その予算規模は 85 億ユーロに及ぶ。

その形態は、匿名会社(société anonyme)、有限責任共同会社(société coopérative à responsabilité limitée)あるいは非営利の社団(association sans but lucratif)をとり、すべて公的機関により構成される純粋広域コミューン組合(société intercommunale pure)と、構成員として民間法人を含む混合広域コミューン組合(société intercommunale mixte)の区別が存在する。

広域行政組織は、加盟コミューン全体によって構成される総会(assemblée générale)、加盟コミューンの代表者によって構成される理事会(conseil d'administrative)を有し、定款によってその特定業務を定め、加盟自治体全体の利益に関係する一つないし複数の業務を行う。

業務分野は、ガス・電気・テレビ放送の供給、地域開発・自然環境保護、取水・浄水・配水といった水道事業、医療・福祉事業、経済振興、ゴミの収集・処理などと、非常に多岐にわたっている。

なお、広域行政組織の在り方について、フランドル地域政府とワロン地域政府の方針は異なっている。フランドル地域政府は全コミューンに対して積極的な広域行政組織の設立、加盟を呼びかけている一方、ワロン地域では近年中にその数を半減させる方針を出している。

第 6 節 コミューン及び県の権限

1 権限配分の原則

コミューン及び県の権限について、憲法第 162 条第 2 項には「コミューンや県は、法律が特別に定めている場合を除き、それぞれの自治体の利害に関する事項を決定し遂行する²¹⁾」と極めて大まかな規定があるのみであり、明確にその権限が列挙されているわけではない。よって一般的にコミューンまたは県は、その利益に関係すると判断

²¹⁾ Constitution belge, article 162-2 « l'attribution aux conseils provinciaux et communaux de tout ce qui est d'intérêt provincial et communal, sans préjudice de l'approbation de leurs actes, dans les cas et suivant le mode que la loi détermine »

される分野をその権限分野とすることができる。ただ、ワロン地域政府は県の権限分野について、地域政府とコミューンの行政サービスと競合しない分野と規定しており、県の権限分野はコミューンよりも限定的であるとも言える。

一方でベルギーの地方行政制度には上級行政機関による後見的監督制度が存在することに留意しておかなければならない。つまり、コミューンは県や地域政府等の、県は地域政府等の監督下において、行政施策を展開することになる。

2 コミューンの権限

コミューンは、住民に近接する基礎自治体として非常に広範な権限を有している。それは住民生活に関すること全般に及んでおり、県や広域行政組織との重複事例を含みつつも、主要なものは以下のとおりとなる。

ア) コミューン組織の管理運営（コミューン議会、コミューン理事会等）

イ) 警察及び消防業務

最広義の自治体警察：道路交通、留置所管理、動物の保護・収容など

消防業務：消防活動、消防訓練など

住民保護：救急移送及び緊急救助業務、レスキュー、洪水対策など

ウ) 教育訓練

幼児、初等及び中等教育、大学以外の高等教育、職業訓練など

生涯教育、外国人移民の社会同化政策など

身体障害者及び知的障害者のための教育など

エ) 保健衛生

病院及び助産機関の管理運営など

無料診療所、衛生研究所、疾病予防、公衆衛生業務など

オ) 社会福祉

保育所、乳児等託児所、家庭託児所の管理運営など

障害者、高齢者のための在宅援助及び共同受入センター管理など

高齢者、年金受給者のための休養・保養施設の管理など

失業者対策、就職支援事業など

力) 住宅政策及び都市計画

低家賃住宅、住宅に関する土地政策、貧困地区対策など

都市計画、都市再開発など

キ) 環境保護及び公衆衛生

下水道整備、公衆便所整備など

家庭ゴミ及び産業廃棄物処分場、焼却場管理など

肥料（コンポスト処理）、リサイクル事業など

葬儀施設及び墓地管理など

散水、消毒、公共清掃、動物の死体の除去・廃棄など

ク) 文化、レジャー、スポーツ事業

劇場、演奏会、文化センター、催事場、展示会、絵画芸術事業

博物館、美術館、図書館、映画館、児童館、メディア・ライブラリー運営

公園緑地、家庭菜園、レクリエーションの森の整備

スタジアム、スポーツ施設、マリーナ、プール、スポーツイベントなど

宗教関係者及び関係施設の管理など

ケ) 交通

交通網整備、案内板、駐車場管理、道路信号、街灯など都市交通政策（地下鉄、路面電車等）、都市鉄道

コミューンが運営する外港及び内港の管理運営

防護壁、街路名表示と地番表示など

コ) 経済振興

ガス、水道、電気の供給、都市暖房など

農業、林業、漁業の振興、狩猟免許管理など

証券取引所、各種市場、商業見本市会場、計量所

観光事務所、観光宣伝、キャンプ場整備など

この他、コミューンにはコミューン長を通じて国が行う業務がいくつか存在する。例えば、国勢調査、内務省の管理のもとに行う国会議員選挙事務、運転免許証の交付、戸籍の記録管理、パスポートの発給等である。

3 県の権限

県は、県に利害のある事項について権限をもつ。法律等に明確に列挙されていない点はコミューン同様であるが、主に単独コミューンでは行い難い分野、または非効率なものを権限分野として活動している。その他、コミューンへの後見監督権限や相談業務などが存在する。

県の主要な権限分野は以下のとおり。

ア) 県組織の管理運営（県議会、県執行理事会等）

イ) 警察及び消防業務

警察学校、消防学校などにおける職業訓練

住民保護：救急移送及び緊急救助業務、レスキュー、洪水対策など

ウ) 教育訓練

初等・中等・高等教育、職業訓練、特別支援教育など

エ) 経済振興

手工業、商業、農林業、観光振興など

オ) 保健衛生

カ) 文化スポーツ振興

博物館、美術館、図書館、劇場、芸術イベント、スポーツ、レジャー

また、県は広域行政組織を通じて以下のような業務に参画することもある。

ガスの供給、電気の供給、経済開発、公共交通、住宅整備、保健衛生、観光 PR

第7節 住民の直接参加制度

1 住民投票制度

1995 年以降、コミューンにおいて住民が直接的に行政に参加するための制度として住民投票制度が適用されている。これは人事や財政を除く全てのコミューン行政を対象としたものであり、人口 15,000 人以下のコミューンではその住民総数の 20%以上の要求で、15,000 人から 30,000 人の間のコミューンでは 3,000 人の住民による要求、30,000 人以上のコミューンでは住民総数の 10%以上の要求で実施されることになる。

住民投票は 16 歳以上で刑罰等により投票権が剥奪または停止されていない住民が参加でき、その投票は任意とされている。しかし、住民投票結果の有効性を図るために、最低限投票率が設定されることが通例である。

住民投票の結果はコミューン議会の決定を拘束するものではないが、一般的に尊重すべきものとされている。

具体的な実施事例としては、2009 年 10 月 18 日にフランドル地域のアントウェルペン市において、その環状道路のスヘルデ川にかかる部分を陸橋形式にするか否かを問う住民投票が実施され、賛成が 41%、反対が 59%という結果が示されている。

2 その他の直接参加

住民投票の他、住民による行政への直接参加制度は多種多様なものが存在する。

コミューン理事会に対して直接書面等で質問状を送る場合もあれば、議場において直接質問を行うことも可能である。また地域整備事業を実施する際、地元自治体は関係住民に対する公開聴聞を行わなければならない、住民は自由な意見を行政機関に提出することができる。

第8節 地方議員の身分規定

1 地方議員の選出方法

コミューン議会議員及び県議会議員の選出は、任期終了年の10月第2日曜日に比例代表制による直接普通選挙で行われる。なお全ての投票は秘密投票で実施され、選挙人が投票所へ赴くことは義務とされており、違反者には罰則（通常は罰金）が科せられることとなる。（なお、白紙票や無効票を故意に投票することは本人の自由である。）

地方議会議員の選挙権及び被選挙権は以下の通り規定されている。

- ・ベルギー国籍（または欧州連合加盟国の国籍）を有すること
- ・18歳以上であること
- ・当該地方自治体の住民であること
- ・刑罰に処せられ、選挙権を剥奪ないし停止されていないこと

なお、欧州連合加盟国の国籍を有する住民は、その地方自治体の選挙人名簿に登録されていれば選挙権を有し、また議員だけでなくコミューンの助役に選出されることも可能である。2006年からは欧州連合加盟国以外の住民に対しても、合法的に5年間ベルギーに居住していることを証明すれば、選挙権を有することができるようになったが、被選挙権までは与えられていない。

2 地方議員の身分・報酬

ワロン地域における地方議員の身分・報酬等については、全て地方自治・地方分権法典(Code de la démocratie locale et de la décentralisation)に詳細に規定されている。

コミューン議会議員及び県議会議員は、その議題が個人的な利害関係を有する場合を除き、原則議会審議に出席しなければならない。なお、連邦議会議員と異なり、地方議員には職務上発生した刑事上の免責特権や議会中の不逮捕特権は付与されていない。

また、コミューン長や助役、県理事を除いた全ての地方議員は、地域政府デクレによって規定されている出席手当(jeton de présence)²²の他には、原則いかなる報酬も受け取ることはできない。

コミューン長及び助役の手当は、その自治体の人口規模に応じて基本額が規定されており、例えば人口300人以下のコミューン長は年額13,785.16ユーロ、人口15万人以上のコミューン長は年80,492.09ユーロに、消費者物価指数の増減を考慮した金額を受け取ることができる。また助役の手当はコミューン長の手当額の60%から75%と

²² コミューン議会に参加した回数に応じて支払われる出席手当。コミューン議会ごとに金額を決定することが可能だが、最低額37.18ユーロから最高額は県議会の出席手当額と、その上限下限が規定されている。

規定されている。県理事については、連邦議会上院議員と同額の手当が保障され、行政活動に要する様々な経費の弁償を受けることが可能と規定されている。

第9節 地方財政

1 歳入

地方自治体の歳入は、税収(fiscalité)、交付金・補助金(dotation)、諸収入等からなる。県、コミューン全体で見ると、税収が約 46%、交付金・補助金が約 44%、諸収入が約 10%となっている。

2005 年予算に関する統計では²³、コミューンの歳入予算は全体で 132 億 6,900 万ユーロとなっている。その内訳は、税収が 60 億 3,700 万ユーロ(全体の 45.5%)に及び、一般交付金と特定補助金を併せた移転収入が 59 億 700 万ユーロ(同 44.5%)、借入金等その他収入が 13 億 2,500 万ユーロ(同 10.0%)となっている。県の歳入予算は全体で 18 億 6,800 万ユーロであり、税収が 9 億 3,800 万ユーロ(全体の 50.2%)、移転収入が 7 億 5,500 万ユーロ(同 40.4%)、借入金等が 1 億 7,500 万ユーロ(同 9.4%)となっている。

(1) 地方税

地方税はコミューンと県の歳入それぞれで最も大きな割合を占める。コミューンと県は、法律及びデクレ等により禁止されている場合を除き、基本的に課税の適否やその税率を自ら定めることが出来る。

コミューン税はその賦課方法の違いから大きく二つに分けることが出来る。一つは課税主体が課税客体に対して直接課税するもので独自税と称されるもの、もう一つは他の課税主体が課税した税にコミューン独自の税率を上乗せして課税する付加税と称されるものである。コミューン税は付加税がその税収の約 80%を占めている。

主なコミューン税とその収入内訳(2005 年)は以下のとおり。

・「所得税」に対する付加税(taxe additionnelle communale à l'impôt des personnes physiques)

連邦税である所得税に一定の税率を上乗せ課税し、コミューンの税収とするもの。2005 年の税収は 22 億ユーロで、コミューン税収の約 36%を占める。税率はコミューンに拠って様々であり、平均してワロン地域コミューンは 7.5%、フランドル地域コミューンで 7.16%、ブリュッセル首都地域コミューンで 6.72%となっている。

なお、ワロン地域政府が税率上限を 8.8%とする大臣通達を出しているにも関わらず、それを超えるコミューンも存在する一方、フランドル地域ではこの税自体

²³ 財政的な統計データは、特に出典が明示されていない場合は全て Sub-National Governments in the European Union, DEXIA, 2008 に拠る。

を課税していないコミューンも存在する。

- ・「固定資産税」に対する付加税 (centimes additionnels au précompte immobilier)

地域政府が課税する固定資産税に対し、一定の税率を上乗せ課税するもの。2005 年税収は 27 億ユーロに及び、コミューン税収の約 44%を占めている。この税は課税客体である固定資産の評価額に対して、各地域政府が決定した基礎税率（ワロン地域及びブリュッセル首都地域は 1.25%、フランドル地域は 2.5%）に上乗せする形でコミューンごとに決定されるが、地域政府はこのコミューン税の課税及び税率に対する可否を判断することが出来る。

なお地域政府は地元企業の競争力強化や企業誘致を促進するために、企業の設備投資等に対する課税免除措置を実施しており、これによりコミューン税収入が大きく減少しているところである。

一方、コミューン自身が課税する独自税は多様で、廃棄物税やセカンドハウス税、広告物税、法人税などが存在し、コミューン税収全体に占める割合は約 18%に及んでいる。

県もコミューン同様、独自税と付加税を有している。

その主なものとしては、コミューン同様、地域政府の固定資産税に対する付加税 (centimes additionnels au précompte immobilier) であり、2005 年税収は 8 億ユーロに及び、全体税収の約 85%を占めている。また、その他各県で多様な独自税が存在する。

（２）交付金

コミューンに交付される交付金のうち主要なものとして、コミューン基金(Fonds des communes)がある。これは、コミューン間の税収入の格差調整及び財源の安定化を目的としたものであり、その用途は特に定められていない。

コミューン基金は 1860 年に創設されて以降、国による財政調整機能を保障するものであったが、1989 年以降は地域政府にその権限が移譲されている。

配分には、人口、人口密度、税収、外国人比率、ドイツ語圏等特殊言語地区など、様々な要素が考慮されており、その方法は非常に詳細かつ複雑である。

県に対してもコミューン同様に県基金(Fonds des provinces)が存在する。基本的に県の経常経費に充てられることとされている。

2005 年のコミューン基金総額は 28 億 8,000 万ユーロでコミューン全体収入の 21.7%、県基金総額は 2 億 200 万ユーロで県全体収入の 10.8%を占めている。

（３）補助金

補助金は、人件費や投資的経費といった特定の目的に対して行われるものであり、

原則として対象事業費全額を賄うことはできないとされている。ただし、教員の給与に対する補助金については、全額補助金で賄うことが可能。

2005 年における補助金総額は 36 億ユーロに及び、そのうちの 85%に当たる 30 億ユーロはコミューンに対するものである。

(4) 借入金

コミューン及び県は、議会の承認の上で借入を行う権限を有している。その目的は主に投資的な経費や公的企業への参加などに限定されている。

借入そのものについては、後見監督機関の事前承認は必要ないが、予算への計上が義務付けられている以上、結果的に後見監督権の対象となっている。

コミューン及び県の借入は、様々な形態によることができるが、一般的には民間の金融機関等に依存しており、自治体の財政状況の悪化を避けるために地域政府の大幅な後見監督に服している。

2005 年のコミューン及び県の負債総額は約 160 億ユーロに及び、そのうちの 90%以上はコミューンによる負債である。

2 歳出

2005 年のコミューン及び県の総支出は約 180 億ユーロに及び、経常経費が 85%に当たる 153 億 3,600 万ユーロ、投資的経費が 26 億 2,400 万ユーロで約 15%である。

経常経費の約 46%に当たる 71 億 3,200 万ユーロは、全国で 30 万人ほどの地方公務員の人件費に充てられている。

コミューン及び県の歳出を行政分野別に明示すると、最も大きな割合を占めるのは一般行政部門であり、その割合は 23.9%に及ぶ。次いで教育部門(19.8%)、社会福祉部門(16.4%)、警察部門(11.3%)と続き、以下はいずれも 10%を切る割合となる。

図表 2. 2. コミューン及び県の行政部門別支出割合(2005 年)

行政部門	支出総額 (単位ユーロ)	割合
一般行政	49 億 6,400 万	23.9%
教育	41 億 1,700 万	19.8%
社会福祉	34 億 200 万	16.4%
警察	23 億 5,200 万	11.3%
経済振興	19 億 9,400 万	9.6%
文化・スポーツ	19 億 3,700 万	9.3%
環境	10 億 1,900 万	4.9%
保健医療	5 億 1,100 万	2.5%
住宅	4 億 5,900 万	2.2%

第 10 節 地方自治体に対する監督

1 上位行政機関による後見監督

ベルギー憲法では、コミューン及び県の地方自治の原則を保証しているが、同時にコミューンや県の行う行政行為に対する上位行政機関による後見監督権を規定²⁴している。これは地方自治体の行政行為によって「法律や公共の福祉が損なわれないため」の措置とされている。

この後見監督については、事前に行われるものと、事後に行われるものがある。

事前に行われるものとしては、地方自治体の予算等のように法律によって事前に監督機関の承認を得なければ実施されないものが存在する。この事前監督制度により、監督機関は義務的支出の予算を職権によって計上したり、財政健全化策をとることができる。

一方、事後に行われるものとしては、事前の承認に服さないすべての行為が対象となり、追認、執行停止、取消といった対応を採ることになる。なお不当な不作為に対し、監督機関が代執行を行うこともありうる。

上位機関による後見監督は、法的適合性の面からの監督(*contrôle de légalité*)だけでなく、ある行政行為の妥当性という見地からの監督(*contrôle d'opportunité*)も同時に行われる。例えば、地方自治体が行った税率の決定が、法的には認められる範囲（適法）であっても、当該税率が高すぎる（不当）として取り消されるようなことも想定されている。

後見監督に基づく決定に対して不服がある場合は、事案に応じて、地域政府及び国務院に提訴することができるが、実際のところ、コミューンも県も各種事業実施に際しては事前に地域政府の担当者と綿密な打ち合わせを行っていることが一般的であり、後見監督権によってその決定を否定されることは稀である。

2 会計検査院による会計検査

県財政に対する会計検査は、地域政府による後見監督の他に、憲法に規定された独立機関である会計検査院(*Cour des comptes*)によって行われる。

会計検査院は連邦政府、共同体政府、地域政府及び県の予算や会計処理などを検査する専門機関であり、公金管理の合法性を監督するとともに、その出納事務の効率化推進も重要な使命としており、議会等において意見等を述べる権限も有している。

フランス語部局とオランダ語部局の二部で組織され、それぞれ、下院によって任命される代表と 4 名の評議員、1 名の事務総長で構成されている。職員採用などの組織

²⁴ Constitution belge, article 162. « *Les institutions provinciales et communales sont réglées par la loi.*

La loi consacre l'application des principes suivants : (1~5 略)

6° l'intervention de l'autorité de tutelle ou du pouvoir législatif fédéral, pour empêcher que la loi ne soit violée ou l'intérêt général blessé. »

内容については下院の承認を受けた内部規則に拠っている。

県は毎年決算報告書を会計検査院に提出し、その財政状況や会計処理の正確性を審査され、そこに重大な瑕疵が発見された場合には、会計検査院は県の財務処理を凍結する権限を有している。

第 11 節 地方自治体の職員

1 地方公務員の採用

ベルギーの地方自治体には、公務員としての身分をもつ正規職員のほか、特定のサービスを提供するための契約職員がおり、また近年では失業対策の一環で臨時雇用された職員もいる。

県及びコミューンにおける職員採用については、原則としてそれぞれの議会にその権限が帰している。一般的には採用試験を実施して職員採用を行っているが、資格を有する専門職等についてはその限りではない。議会は職員採用に関する権限を県理事会やコミューン理事会に委任することも可能だが、公務員のトップである事務総長や医師など、議会の専管事項となっている職種も存在する。

2 地方公務員の身分・給与

地方公務員の身分・給与に関する基本的取り決めも、地方議員同様、ワロン地域においては、地方自治・地方分権法典(Code de la démocratie locale et de la décentralisation)に規定されている。

職員の身分に関する規定は、原則その議会が決定権をもつが、事務総長等幹部職員以外については、議会は理事会にその権限を委任することができる。

職員の給与については、公務員のトップである事務総長の給与額が人口を基準に規定されており、事務総長の給与額を基準に各職員の給与が自治体ごとに規定されている。例えば人口 300 人以下のコミューンの場合、事務総長の給与は年額 22,032.79 ユーロから 33,887.15 ユーロ、人口 15 万人以上の場合は年額 46,320.47 ユーロから 67,076.74 ユーロとなっており、コミューン収入役の給与はその 97.5%と規定されている。

第3章 地方行政の具体例

地方自治体行政の具体例として、2009年9月にワロン地域に所在するエノー県(Province de Hainaut)、シャルルロワ市(Ville de Charleroi)への訪問調査を実施した。双方ともにワロン地域に所在する地方自治体であり、共にワロン地域経済の牽引役として重要な地位を占めている地方自治体である。

ただ、本稿の冒頭にも説明させていただいたが、2001年に地域政府に地方自治制度に関する権限が委譲されて以降、ワロン地域とフランドル地域では独自の地方自治制度が組織されつつあり、本稿で紹介するワロン地域の地方自治制度だけではベルギーの地方自治の説明とは言い難い点がある。

このような指摘に対しては謙虚に受け止めさせていただくと共に、フランドル地域の地方自治制度を紹介した他の研究と併せて本調査報告を活用していただきたいと考えている。

なお、当協会で開催する比較地方自治研究会では、2007年9月にオスト・フランドレン県、リエージュ県、リエージュ市、ナミュール県、ナミュール市に対してその地方自治制度に関する訪問調査を実施しており、その調査報告にもベルギー地方自治行政の具体例として多くの貴重な情報が掲載されているので併せて参照されたい²⁵。

第1節 エノー県(Province de Hainaut)

1 概要

エノー県は、人口約130万人でワロン地域最大、面積3,786km²はワロン地域で3番目の規模を誇る県である。同県の南西部は、273kmに及ぶフランス共和国との国境が存在している。

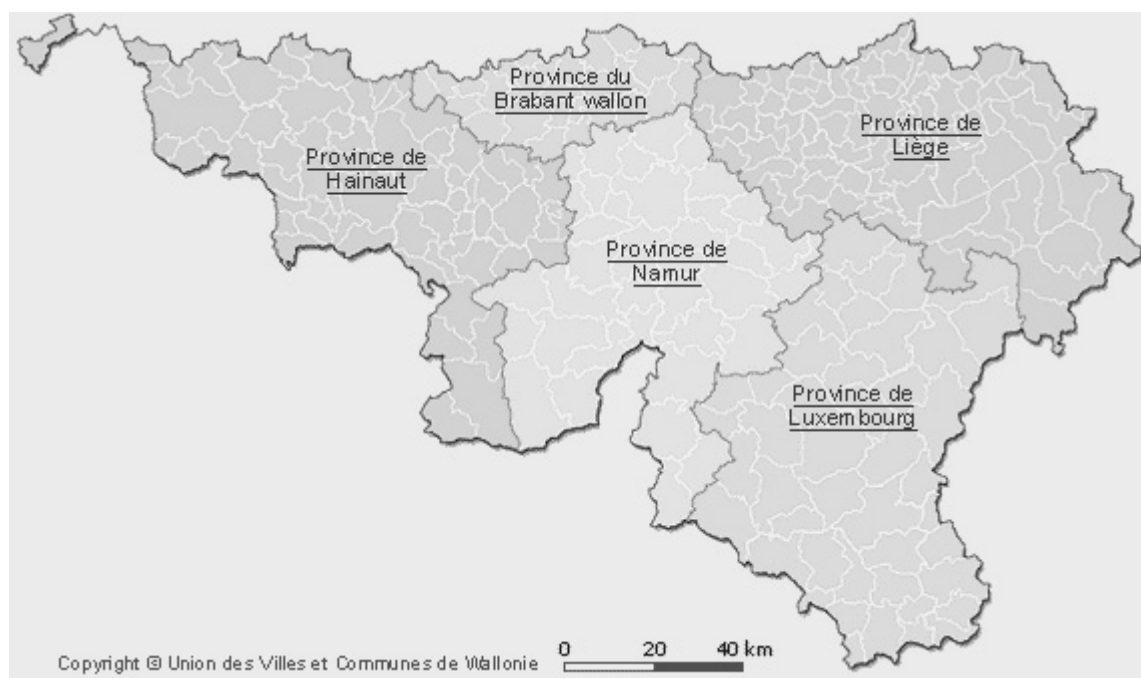
県庁所在地はモンス市(Mons 人口約9万人)であり、その他、ワロン地域最大規模の人口を抱えるシャルルロワ市(Charleroi)、フランスとの国境域のトゥールネ市(Tournai)など、ワロン地域でも有数の都市を抱え、ワロン経済の牽引役として重要な地位を占めている。



エノー県知事庁舎

²⁵佐藤竺「ベルギーの地方自治 ―実態調査報告―」比較地方自治研究会 2007
当該報告書は当協会 HP を参照 <http://www.clair.or.jp/j/forum/series/index.html>

図表 3. 1. ワロン地域の県



※出展：ワロン・コミュン連合 HP

県内に多くの炭鉱を抱え、産業革命時代から鉄鋼業の中心地として栄えてきたエノー県であったが、二度の世界大戦による荒廃、及び 20 世紀後半の石炭燃料から石油燃料へのエネルギー革命等によって県内産業の衰退に直面している。このため、現在電子機械工業や化学産業など新産業の育成に力を入れているところである。

また、出版業、ビール製造業、フレンチポテト製造業といった、ベルギーの伝統産業の保護育成にも注力しており、加えて高速道路網や高速鉄道網、大運河、空港等といった交通インフラが整備されていること、1990 年代には欧州構造基金からの集中支援を受けたことなどから、ワロン地域経済において果たす役割は非常に大きい。

2 執行機関

エノー県議会はモンス市に所在し、84 名の直接普通選挙によって選出される県議会議員によって構成されている。選挙は他の議員選挙と同様、比例代表制によって行われている。

県議会は、県行政の執行部となる県理事会(collège provincial)に日常的な行政サービスの運営を委ねている。

エノー県理事会は、県議会の互選によって選出される 6 名の理事(député)と県知事(gouverneur)、県事務総長(greffier)によって構成され、週に 1 回会合を行い、県行政運営方針を決定する。

各理事はそれぞれ専門分野を有し、その部門における行政サービスを統括する。そのうち 1 名が理事会を統括する代表(président)を務めるが、理事会運営手続き上の代

表であり、他の理事をその権限の影響下に置くわけではない。

また、県知事は地域政府等の代表という立場で県理事会に参画し、また事務方のトップである事務総長が書記という役割において名を連ねている。

2009 年の各理事の担当分野は以下のとおりである。

県理事(代表)：スポーツ・文化振興、若者支援、後見監督権、選挙事務など

県理事：初等・中等教育、コミュニケーション及び県の公務員研修、住民生活環境

県理事：経済振興、農業振興、環境保護、住宅政策、道路政策、水道事業

県理事：行政サービス、国際関係、県予算、財政、文化遺産保護

県理事：高等教育、特殊支援教育、社会福祉政策、保健衛生、行政訴訟

県理事：文化振興、観光振興、健康増進

県知事は連邦政府の閣議で選出された候補者がワロン地域政府によって任命され、両政府を代表して県議会や県理事会の行政施策の合法性等を監視し、その場において政府の意見を陳述する役割を担っている。また、連邦政府の地方代表として、警察行政を固有の権限としており、治安維持、住民保護、危機管理、司法分野などを司っている。

県議会議員は議場において県の利益に関係する全ての事項について議決をおこなう。エノー県議会は、7月、8月を除き、月に1回開かれるが、10月に行われる予算案の審議は長期間にわたるのが通例である。理事以外の議員の報酬は、議会に出席することにより出席手当(jeton de présence)の形で支払われる。

3 行政組織

県職員のトップは県事務総長である。事務総長は県議会や県理事会の決定を円滑に遂行するほか、県議会や県理事会の事務的な運営調整を行う役割をも担っている。また公金の出納責任者として県収入役(receveur provincial)が置かれている。

エノー県では県議会や県理事会の決定に基づき、それぞれの行政組織において、以下のような行政サービスを実施している。

- ・教育総局 (Direction générale des Enseignements du Hainaut)

県内 20 以上の初等・中等教育機関及び3つの高等教育機関を管理運営。その他、企業求人に沿う技能を若者が取得し易くするために、情報発信や相談業務などを行う「教育情報相談員」制度を実施。学生、両親、教員、職人等が参画。

- ・職員研修所 (Institut provincial de la Formation)

技術の変化に対応できる公務員研修を実施。主に警察職員、消防職員、救急職員を対象とし、またコミュニケーション職員、公的社会福祉センター職員、病院職員に対す

る専門的な研修も実施している。特に、警察職員に対する研修・昇任試験・採用試験等を実施するエミリアン・ヴァス警察アカデミー(Académie provinciale de Police Emilien Vaes)はエノー県でもっとも力を入れている組織。

- ・文化事業総局(Direction générale des Affaires culturelles)

図書館、文書館、美術館、芸術センター、公立劇場などの管理運営の他、広く住民が文化的な事物に触れることが出来る様、インターネット図書検索システム(Bookle Hainaut)の運用や4台で月間210カ所を回る移動図書館事業を実施。

- ・社会福祉事業総局(Direction générale des Affaires sociales)

乳幼児、学童、移民、障害者、若者、高齢者などに対し、様々な支援事業を実施している。医療教育機関における障害者受入のほか、学業困難児童に対する教育補助、低所得住民用保養施設の管理運営などを実施。

- ・スポーツ青年担当局(Province de Hainaut Sports et Jeunesse)

教育促進や健康増進の観点から、学校やクラブ活動、NPO法人や地域と連携した多くのスポーツ事業を展開。子供のための映画鑑賞や演劇の提供、滞在用施設の管理運営などを実施。

- ・健康管理センター(Observatoire de la Santé du Hainaut)

エノー県民の平均寿命が全国平均より3年短いことを受け、住民の健康維持の取組を実施。たばこゼロ、野菜一日5種類、運動一日30分を住民に目標としてもらうための「0-5-30計画」を展開、住民に健康についての普及啓発を実施。

- ・開発担当局(Hainaut Développement)

緑豊かな環境を生かした経済発展を推進するため、欧州委員会の下部組織であるヨーロッパ企業ネットワーク(Enterprise Europe Network)や国境間商業を促進する国際企業センター(Centre Transfrontalier des Entreprises)を活用。対外輸出部、入札支援部、統計調査部、農業食品部などの組織で企業活動を総合的に支援。

- ・農業経済促進研究センター(Centre pour la Recherche, l'Economie et la Promotion agricole)：エノー県はその面積の60%を農地が占めており、農業が主要産業の一つであるが、進展する農業者人口の減少に歯止めをかけ、農業発展による地域経済振興を達成するため、様々な調査研究および住民や子供たちに対する普及啓発活動、新規就農者に対する職業訓練を実施。

その他、住宅整備、調査研究、観光振興、水道事業などの取組を行う部門の他、県人事や財務などを担当する総務部門が存在する。



県庁所在地モンスの市役所前広場



モンスの街並み

4 財政

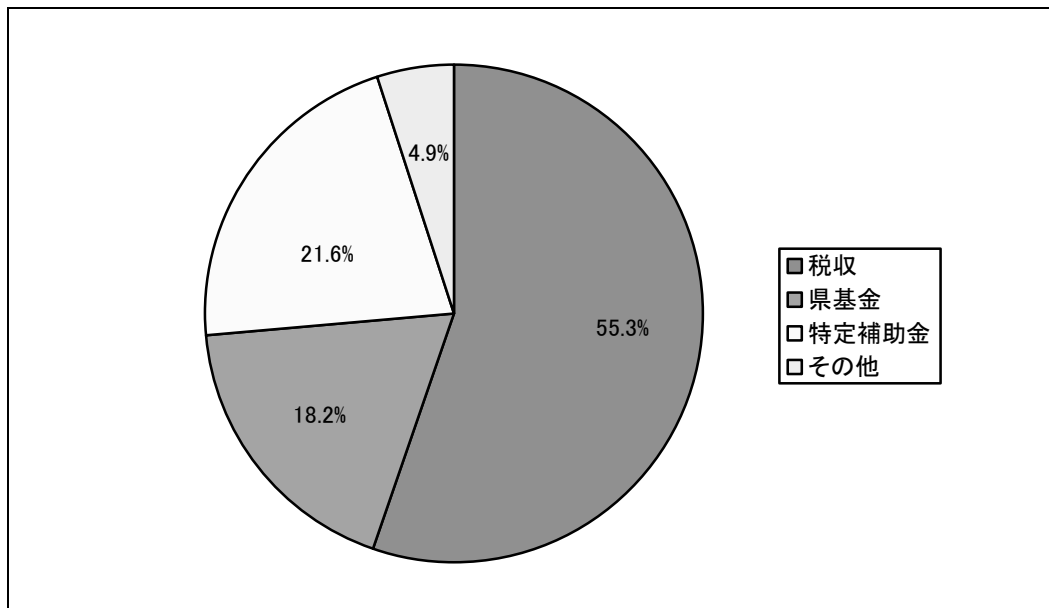
エノー県の2009年予算は3億4,600万ユーロであり、その55.3%に当たる1億8,800万ユーロを税収で賄い、国による財政調整手段である県基金から6,200万ユーロ(18.2%)、教員の給与などの特定補助金が7,300万ユーロ(21.6%)、その他(4.9%)となっている。

税収の大部分は、地域政府の課税する固定資産税に対して上乗せ課税される固定資産付加税(additionnels au précompte immobilier)に拠っている。これは民間企業の国際競争力を強化するためにワロン地域政府が導入したマーシャル・プラン(plan Marshall)²⁶によって、県の主な税源の一つであった法人営業税(taxe sur la superficie des entreprises)が廃止されたことによる。なお法人営業税廃止にかかる財源保障措置として、ワロン地域政府から一部交付金措置がなされていたが、近年中に期限が切れることが予定されており、県財政当局の悩みの種となっている。

県基金(Fonds des provinces)は地方自治体に対する財政調整制度として、県予算において重要な割合を占めているが、エノー県はワロン地域県交付金全体の実に43.87%を受領している。この交付金は人口、人口密度、税収規模、管理道路総距離、失業者数などによって算出されるが、財政調整制度という制度の本旨を考慮すると、エノー県の置かれた財政事情の厳しさを見てとることが出来る。

²⁶ ワロン地域政府が2005年8月に導入した地域経済振興プラン。競争力拠点創設、経済活動促進、企業の税負担軽減、技術開発支援、地域雇用創出の5目的に対して10億ユーロを投入。2009年12月には2008年の世界的経済危機を受けて、雇用の安定化と持続可能な発展を盛り込んだマーシャル・プランⅡが策定されている。

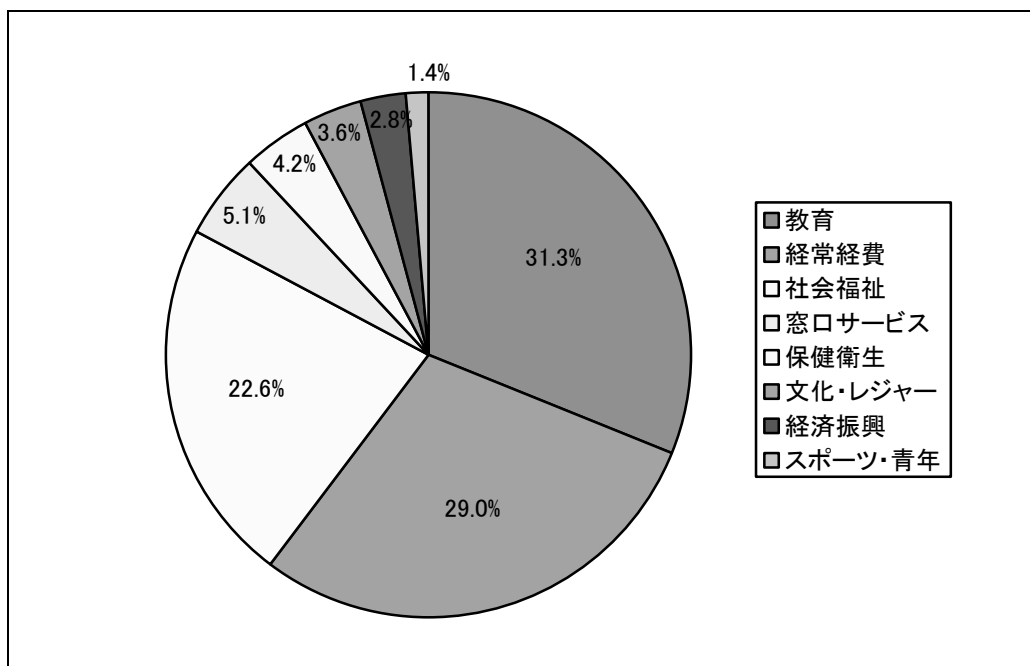
図表 3. 2. エノー県歳入内訳（2009 年）



エノー県の歳出の事業分野別の内訳は、教育事業が 31.3%、経常経費が 29.0%、社会福祉政策が 22.6%、住民窓口サービスが 5.1%、保健衛生事業が 4.2%、文化・レジャー関連事業が 3.6%、経済振興が 2.8%、スポーツ青年事業が 1.4%となっている。

エノー県がその重点事業と位置付けている教育（職業訓練を含む）や社会福祉(特に障害者支援)が重視されている一方、経済振興に関する分野はその権限の多くを地域政府が担っており、比重が軽いことが見て取れる。

図表 3. 3. エノー県予算事業分野別歳出内訳（2009 年）



第2節 シャルルロワ市(Ville de Charleroi)

1 概要

シャルルロワ市は、首都ブリュッセルの南方約 50km、エノー県の東部に所在するワロン地域の主要コミューンの一つである。

1977 年に全国規模で実施されたコミューン合併以前は人口 2 万人程度のコミューンであったが、その周辺地域に所在する 15 のコミューンとの合併により、面積 102.28km²、人口約 20 万人と、ワロン地域最大の人口規模を誇る基礎自治体となった。なお、シャルルロワ市は、1965 年に兵庫県姫路市と姉妹都市提携を結んでいる。

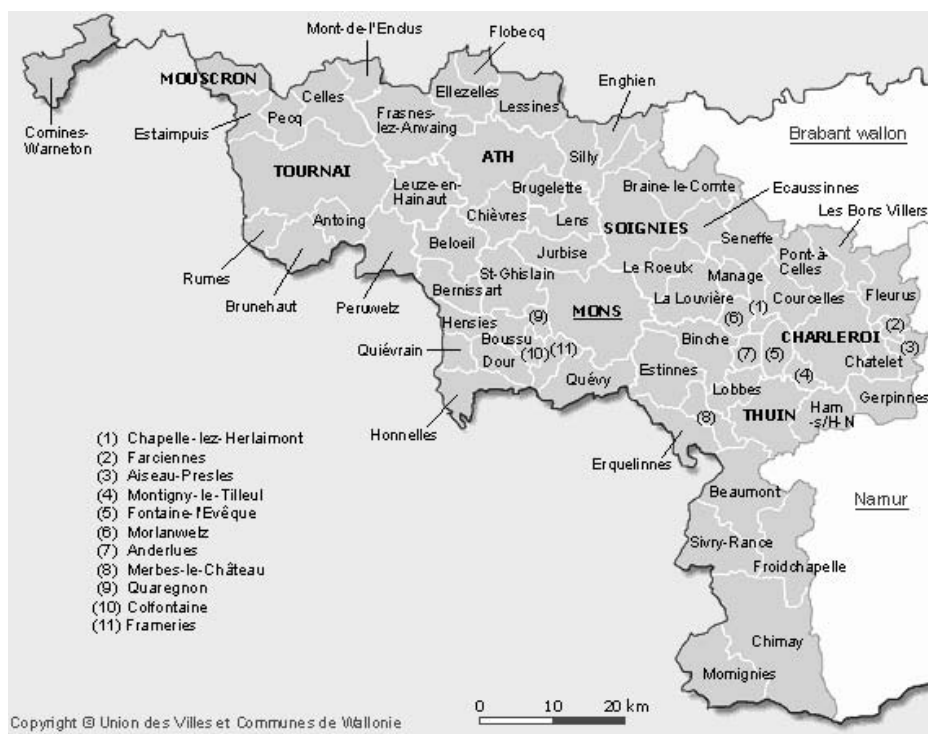


シャルルロワ市庁舎



貴賓室前に飾られた姫路城の模型

図表 3. 4. エノー県コミューン



※出展：ワロンコミューン連合 HP

シャルルロワ市及びその周辺地域は製鉄業やガラス工業などが盛んな地で、エノー県経済の牽引役を担ってきたが、それだけ 20 世紀の石炭産業の衰退の影響を顕著に受けている地域でもある。景気好況時に外国人労働者として多くの人々がイタリア、トルコ、モロッコから移住したが、石炭産業衰退後の地域経済の落ち込みは激しく、その失業率も全国平均より高めである。

主要産業の衰退に対し、シャルルロワ市は積極的な地域経済振興施策を展開してきた。とりわけ、通信業やバイオテクノロジー産業、宇宙産業などの先端技術産業に関係する企業や研究所の誘致、支援に力を入れており、周辺地域に高速道路網が整備されていることや首都ブリュッセルとの間に国際空港が所在することなどの立地条件の良さから企業進出も徐々に成果が出てきているところである。特に宇宙産業については、宇宙空間における物資輸送ロケット「アリアンヌ」開発プロジェクト²⁷に加盟するなど、新時代に適応するための取組をおこなっている。



伝統的建物とビルが共存する街並み



郊外には大規模製鉄工場

2 議決機関

シャルルロワ市議会は 51 議席で構成されている。10 月の第 2 日曜日に行われる比例代表制直接普通選挙によって選ばれる市議会議員の任期は 6 年であり、シャルルロワ市の利益に関係する全ての事項に関しての議決を行う。なお、会期は 1 年間に最低 10 回は開会しなければならないと規定されている。

市議会はその互選により 9 名の助役(*échevin*)を選出する。助役たちは、同じく市議会によって任命されるシャルルロワ公的社会福祉センター長、及びワロン地域政府によって市議会議員の中から任命されるコミューン長 (*bourgmestre*) と共にコミューン理事会 (*collège des bourgmestre et échevins*)を構成し、それぞれの権限分野を決定

²⁷ 欧州地域の都市や企業によって構成される宇宙産業グループ(Communauté des Villes Ariane)が進めるプロジェクト。ベルギー国内ではリエージュ市が加盟し、その他ドイツ、フランス、スペイン、スイスなどの都市が加盟している。 <http://www.ariane-cities.com/default.asp?id=3>

し、その分野の責任者としてコミューン行政サービスを実施する。コミューン理事会は週 1 回開催される。

コミューン長の選出は地域政府の任命制を取っているが、実際はコミューン市議会で提示した候補者を地域政府が任命することが通例となっている。コミューン長はコミューンの代表としての権能と地域政府等の代表としてのそれを併せ持つ役職とされており、前者としてコミューン組織管理、後者として警察行政などをその主な権限としている。

2009 年調査訪問時のシャルルロワ市コミューン理事会の権限配分は以下のとおりである。

コミューン長：警察消防業務、治安維持、コミューン組織管理(人事、財政等)、広報
第一助役：公共工事、住宅、エネルギー、道路、都市交通、地域問題、通信
第二助役：環境、清掃、環境配慮型都市開発
第三助役：不動産管理、都市開発、住民自治、大都市政策
第四助役：教育、職業訓練、健康管理、若者政策
第五助役：戸籍、人口政策、墓地管理、公共空間
第六助役：家族、乳幼児、障害者
第七助役：経済振興、雇用
第八助役：スポーツ、祭事、国際関係
第九助役：観光、文化、姉妹都市交流
公的社会福祉センター所長：健康管理、社会福祉、移民受入

コミューン議会議員は、コミューン長や各助役も参加する分野別委員会を組織し、その分野に関する行政サービスの適正化及び住民のニーズ調査などを行っている。2009 年現在では全部で 13 の委員会が存在する。

市民の政治参加について、シャルルロワ市では「住民参加に関する規則」²⁸を 1987 年に策定し、現在では 4 つの手段による市民参加を認めている。

一つ目は、コミューン理事会に宛てた文書による質問(question écrite)で、これは市政一般に関するものに限られることとし、個別具体的な質問等は対象外とされている。この質問内容は、コミューン理事会の回答とともに市の議事録に掲載される。

二つ目は、コミューン議会の公開審議の後に行われる直接質問(interpellation)である。この質問内容も個別具体的なものではなく、市政一般に関するものに限られ、質問者は事前にコミューン長に宛ててその身分と質問内容について書面で申請をしなければならない。コミューン長はその直接質問要求を拒否する場合には、その理由を具体的に示す必要がある。

²⁸ « Règlement relatif à la participation du citoyen » 全文は次の HP を参照。
<http://www.charleroi.be/SiteResources/Data/Templates/1Template1-btn--DocID-1063-v1ID--RevID--level1-1047-level2-1063-level3-0-level4-0-listerep-612,1047,639.htm>

三つ目は、コミューン議会に対する議題追加権(*inscription à l'ordre du jour du conseil communal*)であり、16 才以上の市民 1,000 人からの要求に基づいて実施される。

四つ目は、住民投票制度(*consultation populaire*)である。その対象はコミューン予算、税制、その他個人的な分野に関する内容を除くコミューン行政全ての分野にわたり、投票実施はコミューン議会の過半数および 16 歳以上の市民 5,000 人以上の要求に基づいて決定される。この投票は議員選挙と異なり任意とされ、投票自体はコミューン長を代表とするコミューン議会委員会によって監督される。

その他、コミューン議会が設置し、特定テーマに関する調査研究を行う「諮問委員会」(*conseils consultatifs*)や市民と行政機関の調整を主たる使命とする調停員制度(*médiateur communal* 以前のオンブズマン)などが存在し、民主的なコミューン運営に役立っている。

3 行政組織

シャルルロワ市の行政部局は、事務総長(*secrétaire communal*)によって統括されている。事務総長はコミューン公務員のトップであり、行政運営の事務責任者であると同時に、コミューン議会と行政部門の橋渡し役を務める点は、県事務総長と類似している。

シャルルロワ市では以下の 8 つの部局で多様な行政サービスを提供している。

- ・都市開発部(*Direction aménagement urbain*)

調査研究や許認可制度を通じて一貫性のある都市開発を推進。文化遺産の保全管理や住空間の再整備、市内 55 地区ごとの行政サービスの提供などを実施。

- ・都市生活部(*Direction animation urbaine*)

各スポーツ施設や文化施設の管理運営やイベントの開催などによる、住民生活の質向上に向けた取組を実施。また観光案内所等を通じた観光客誘致もその事業としている。

- ・市民広報部(*Direction citoyenneté - communication*)

住民ニーズに沿った行政運営を実施するための調査研究、及び戸籍や免許所、パスポートといった住民生活に必要な行政文書の管理等を実施。また機関誌の発行など外部向けの広報活動も運営。

- ・防災安全部(*Direction de la prévention et de la sécurité*)

住民生活を守るための治安維持や各種防災活動などを担当

- ・ 教育社会部(Direction éducation - action sociale)
公立学校の維持管理やスキー教室といった課外活動、乳幼児の保育園受入、障害者や移民などの社会活動支援などを担当
- ・ 経済振興部(Direction services économiques)
企業の入札市場参入に対する技術的支援や入札情報の管理、中心部商業地の活性化などを担当
- ・ 財政部(Direction services financiers)：コミューン予算や会計処理の管理運営
- ・ 総務部(Direction services généraux)：コミューンの組織や人事、法務など

4 財政

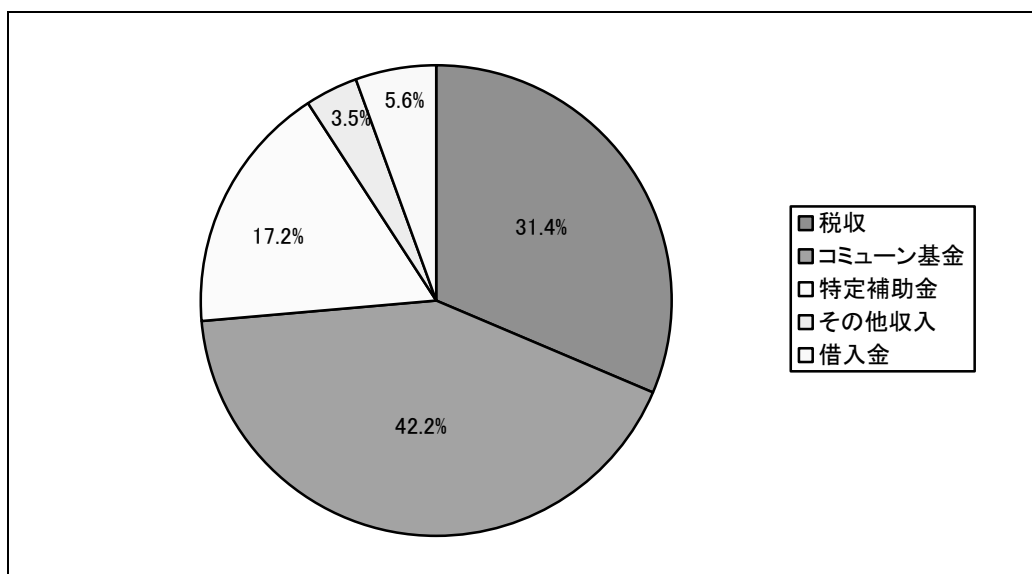
シャルルロワ市の 2009 年予算総額は約 3 億 4,100 万ユーロであり、前年比 0.13% の伸び率となっている。

歳入総額の 31%にあたる 1 億 700 万ユーロを税収で賄い、地域政府からの一般交付金であるコミューン基金から 1 億 4,200 万ユーロ（41.6%）、特定補助金 5,800 万ユーロ（17%）、コミューン財産使用料等が 1,200 万ユーロ（3.5%）、借入金 が 1,900 万ユーロ（5.6%）となっている。

税収は前年度比 4.4%の増収となっている。これは、2008 年 3 月 5 日ワロン地域政府デクレによって 2009 年から新たにゴミ処理税が創設されたことにより、全体で増収となっているが、このゴミ処理税は家庭ゴミの収集処分のための目的税であり、実質的にコミューン税収は減少傾向にあると言える。

また特定目的のために地域政府等から交付される特定補助金については、前年度比 5.7%の減収となっており、税収減と併せてコミューンが置かれた財政状況の厳しさを物語っている。

図表 3. 5. シャールルロワ市歳入内訳（2009 年）



シャルルロワ市の歳出を性質別に見ると、人件費及び他組織に対する補助金でその大部分が占められている。

コミュン職員、消防隊員等の給与及びその社会保険料などを負担する人件費は 1 億 5,700 万ユーロで歳出全体の 46%を占め、前年比 0.3%と増加傾向にある。

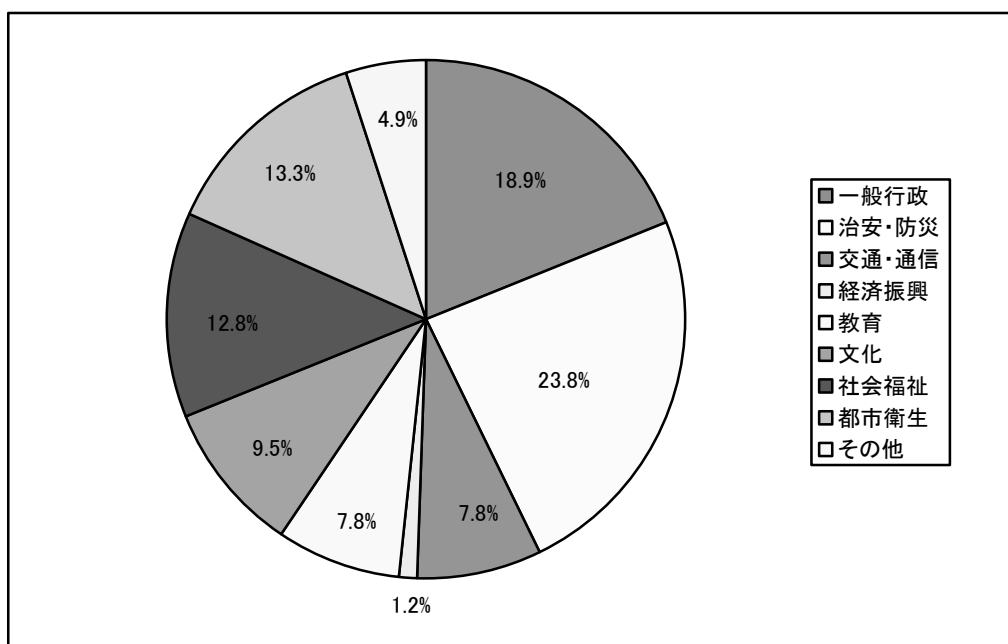
また他の組織に対する補助金等は 1 億 500 万ユーロで、前年度比 3.5%増となっている。その大半は、警察組織に対する負担金 4,400 万ユーロ及び公的社会福祉センターに対する補助金 2,600 万ユーロであり、その他ゴミ処理事業への負担金 1,400 万ユーロがある。

その他、庁舎管理等に供される管理的経費が 4,300 万ユーロであり、借入金の返済に 3,400 万ユーロとなっている。

なお、シャルルロワ市の歳出を行政サービス分野ごとに区別すると、以下のとおりとなる。

- ・ 一般行政分野 6,400 万ユーロ (18.9%)
- ・ 治安防災分野 8,100 万ユーロ (23.8%)
- ・ 交通通信分野 2,600 万ユーロ (7.8%)
- ・ 経済振興分野 400 万ユーロ (1.2%)
- ・ 教育分野 2,600 万ユーロ (7.8%)
- ・ 文化分野 3,200 万ユーロ (9.5%)
- ・ 福祉・健康分野 4,300 万ユーロ (12.8%)
- ・ 都市衛生分野 4,500 万ユーロ (13.3%)
- ・ その他義務的経費 1,600 万ユーロ (4.9%)

図表 3. 6. シャルルロワ市予算事業分野別歳出内訳 (2009 年)



第4章 ベルギー王国の地方自治制度の特徴

2009年9月に実施したベルギーでの実地調査において、二つのテーマがしばしば話題に上がった。それは、「後見監督制度」と「県の必要性」についてである。

上位行政機関が下位行政機関の決定事項に対して、合法性のみならず適時性をも判断し、場合によっては決定事項を取り消し得るという後見監督(tutelle administrative)制度はその制度内容のみに目を向ければ地方自治の原則に反するものではないかとの疑念がつきまとう。

また度重なる国家行政制度の改革及び1977年に全国規模で実施されたコミューン合併は現在、地域政府の地方行政に関する権限強化及びコミューンの行政基盤の強化という方向性を示している。その両者に挟まれる形で、コミューンと共にベルギー独立以前から存在していた県は自らの存在意義を問われる状況に陥っている。

これら二つのテーマは日本の地方自治制度とは直接的な関係を見出すことが難しいテーマであるが、ベルギーの地方自治制度の現状を明確に物語る特徴と思われるため、その内容について、実際に地方自治行政に携わるシャルルロワ市のコミューン長及びエノー県職員の意見も踏まえて紹介する。

1 後見監督制度について

ベルギー王国の地方自治制度の特徴として、上位行政機関による下位行政機関に対する後見監督制度が挙げられる。中央集権制国家から連邦制国家に移行する中で、地方自治に関する最上位機関が連邦政府から地域政府に移ることはあっても、このベルギーの地方自治制度における原則が改変されることはなかった。

後見監督制度上、県は地域政府の後見監督下に、コミューンと公的社会福祉センターは地域政府及び県の後見監督下にあるとされる²⁹。地域政府では地方自治体担当大臣、また県では県理事会及び県知事が後見監督に関する権限を有している。

県及びコミューンの行政施策全般に対する後見監督権は主に地域政府が実施しており、コミューン予算や人事制度といった特定事項についてのみ、県理事会を第一段階、地域政府を第二段階とする後見監督制度が実施されている。また県知事は、地域政府の県における代表という立場で県議会や県理事会の行政施策を監視するとともに、コミューンに対する後見監督権に基づく県理事会の判断に重大な瑕疵があると推定される場合は地域政府に審査請求を行う権限を有するなど、後見監督制度において果たす役割は大きい。

²⁹ もちろん、連邦政府及び共同体政府も、その権限分野においては後見監督権を有するが、制度運営上、その重きを成しているのは地域政府である。なお、コミューン理事会は公的社会福祉センター(CPAS)に対する後見監督権を有するという理論もあるが、CPASが憲法上の地方自治体で無いこと、CPASの所長がコミューン議会議員から選出され、コミューン長や助役と共にコミューン理事会を構成することなどから、地域政府と県、コミューンの関係とは大きく異なるため、ここでは割愛する。

後見監督は、一般的には事後的に決定の「合法性」と「適時性」を問い、その行政施策の追認、執行停止、取消をおこなう形式で実施されるが、地方自治体が前例の無い独創的な行政施策を行おうとする場合に、地域政府が事前に「合法性」や「適時性」を判断して実施許可を交付するような事前の後見監督も存在する。

手続き的には、県またはコミューンの事業決定についての行政文書がワロン地域政府の県出先機関に提出され、通常 30 日以内（最大でも 45 日以内）にその「合法性」「適時性」を判断して必要な措置をとる形で運用されている。ただし、事業決定内容がコミューンの以下の様な特定事項に関する内容であった場合、地域政府出先機関はその書類を県理事会に回付し、県理事会と地域政府による二層的な後見監督を実施することになる。

県理事会による後見監督実施対象事項

- ・ コミューン予算及び補正予算
- ・ コミューン関係法人予算及び補正予算
- ・ 金融機関等からの借入、返済関係
- ・ コミューン職員の身分・給与規定（共同体政府が給与負担する教員を除く）
- ・ コミューン税関係

二層の後見監督制度ではあるが、地域政府はその行政文書の収受から 20 日以内であれば、県理事会による第一審を不要とし、自らが直接後見監督を実施する旨決定することが出来、また県理事会によってその決定が「不適切」と判断されたコミューンは、10 日以内であれば地域政府に再審請求を行うことができるなど、後見監督制度においては県理事会の有する権限が非常に制限されている点が見て取れる。

過去、実際に後見監督権者によって不適切とされたケースは稀であるが、例えばシャルルロワ市またはモンス市の予算が収支不均衡で当初から大幅な赤字が予定されていたため地域政府によって「不適切である」と判断されたケースや、地方税においてワロン地域政府が定める税率の範囲内ではあったものの、全県での統一税率を適用させようとした地域政府によって、ある県の税率が「不適切」と判断されかけたケースなどが挙げられる。

このような、住民の代表者によって決定された事項を別の行政組織が覆し得るといふ、地方自治の理念に反すると思われる後見監督制度であるが、実際に地方行政に携わる実務者からはさほど否定的な意見は聞かれなかった。

シャルルロワ市のヴィズール(Monsieur Jean-Jacques VISEUR)コミューン長は、ベルギーにおけるコミューン自治は伝統的なもので大変重要なものと強調しながら、後見監督制度は、コミューンに大幅な自治権限が与えられている一方での、そのコミューンの行政活動の合法性・適時性を保証するための制度と説明、住民と直接的に関わるコミューンにおいて、そのニーズに適った実施事業が法律に適ったものであり、またコミューン財政等に過度の負担を課すものでないといった点について、他の行政機

関と議論し協議する場であるとの認識を示している。

またエノー県知事秘書室のドゥレ(Monsieur Joël DELHAYE) 室長は、後見監督制度が対話を原則としている点に触れ、コミューン等に過度の負担を強いるものではなく、政策実施における合法性等を保証するための制度であると、ヴィズール：コミューン長と同じ見解を述べ、その一例として、欧州連合発足以降、複雑さを増している公共市場入札制度を挙げ、国際的な入札制度と地域に密着したコミューンのニーズの調整役として後見監督制度が効果を発揮している点を説明した。

このように、ベルギーの地方自治の特徴である後見監督制度について、その事務的手続きに時間と労力が取られる点を改善点として挙げつつも、地方自治の現場で働く実務者にとっては必要な制度と受け取られていることがわかる。

また、ヴィズール：コミューン長によると、現在コミューン行政は地域政府や県の補助金無しでは事業運営が非常に難しい背景があり、その補助金申請時に事業内容について地域政府等と協議を行い、その承認を受けているため、実際に後見監督制度によって違法性や不適時性を指摘されることはほぼ皆無であるといった実情もあるようである。

2 県の存在意義について

1977 年のコミューン合併は、小規模コミューンの財政事情を改善し、またより広域的な行政ニーズに応え、行政サービスを効率的に提供することを目的に全国規模で義務的に実施されたものである。

この合併について、コミューンの組織基盤の強化につながったとの評価がある一方、シャルルロワ市のヴィズール：コミューン長は、その強制的であった側面を強調し、住民の旧コミューンに対する帰属意識がなかなか抜けないことや、行政サービスの水準を高いコミューンに合わせたことによるコミューン財政難といった課題を明らかにしている。

実施後 30 年以上が経過したベルギーのコミューン合併には、その功罪併せて多様な評価が聞かれるようになっているが、その議論が県の存在意義を問う状況にまで至っている。

県の存在意義に対する議論は、ベルギーでは古くて新しい話題である。

古くは 1977 年コミューン合併によってコミューンの基盤強化が達成され広域的な行政分野も対応可能だと想定されたため、県の不要論が噴出、また国家行政制度の連邦化の中で、従来県が主に担ってきた地域経済振興や後見監督といった権限分野が地域政府を主体とする体制が構築されたことで、県不要論が再燃してきた。最近ではワロン地域政府が県の権限の多くを地域政府に吸い上げる計画を発表し、また 2009 年の地域議会選挙で県の廃止を主張した政党が議席を伸ばすなど、その議論に対する関心は依然高いものと言える。

このような議論において、ヴィズール：コミューン長は、コミューンの行政責任者

という立場から県組織の必要性に対して疑義を提示している。地域政府の出現により、後見監督権限も含めて地方自治制度に関する権限のほぼすべてがその所管となっている一方、住民に直結するサービスの大半はコミューン単独やまたはコミューン間共同組織によって提供している現状から、県が行政文書等の中継地点に過ぎないこと、その分行政運営に余計な時間と労力がかかってしまうことなどを指摘している。

一方、エノー県知事秘書室のドゥレ室長は県の存廃議論の存在を認めながらも、過去に一部の人々が騒ぎ立てただけの議論だと切り捨てる。住民に近接していない県の役割が住民によく理解されていないという状況を認めつつも、コミューン単独では効率的な行政サービスが困難であり、また地域政府ではその地方の実情に適したサービスの選定が難しいと思われる事業分野における県の役割や、地方行政の最終的な権限を有する地域政府と住民に直接的な行政サービスを提供しているコミューンの橋渡しの役割を強調した。

3 おわりに

ベルギー王国では歴史的な言語問題等を起因として、国家行政制度が中央集権制から連邦制へと移行し、今現在も様々な権限が連邦政府から地域政府や共同体政府へと移管されており、その地方行政制度も地域政府によって試行錯誤が繰り返されている状況である。

これからも国家行政制度の連邦化がますます進展し、また地方自治制度も各地域ごとの特色のあるものへ変化していくことが予想される。

その首都ブリュッセルには欧州委員会の本部や北大西洋機構の本部が所在するなど、欧州統合の中心地であるベルギー王国で進展する連邦化を欧州の統合理念に反する動きと見てとる意見もあるが、地域の多様性に即した行政制度を構築し、よりよい住民サービスを提供するための理念を鑑みれば、むしろ多民族多文化を包括する欧州地域において、その理想となる国家行政体系を構築しようとする試みであると見なすこともできよう。

このような、多様な価値観を尊重した社会作りの取組は、今後日本のみならず国際社会が適応していかなければならない多文化共生の制度作りに参考となるものと考えられる。

参考文献一覧

- ・ La Belgique pour débutants, LA CHARTE, 2008
- ・ Sub-national Governments in the European Union, Dexia Editions, 2008
- ・ エノー県行政白書(Guide de la Province de Hainaut) エノー県提供資料
- ・ 佐藤竺「ベルギーのリージョナリズム ―連邦・共同体・リージョンの対等・併存―」比較地方自治研究会 2007
- ・ 佐藤竺「ベルギーの地方自治 ―実態調査報告―」比較地方自治研究会 2008
- ・ 三竹直哉「ベルギーにおける言語政策と統治機構の再編（一）」『政治学論集』（駒沢大学）第41号(1995)、「同（二）」同46号(1997)、「同（三）」同47号(1998)、「同（四）」法学論集（駒沢大学）57号(1998)
- ・ 小島健「ベルギーにおける連邦制の成立過程」『経済学季報』（立正大学）第54号(2005)
- ・ 加来浩「ベルギー東部の「ドイツ語共同体」の自治」『弘前大学教育学部紀要』第83号(2000)
- ・ ベルギー王室ホームページ <http://www.monarchie.be/fr/accueil>
- ・ 連邦政府ホームページ <http://www.belgium.be>
- ・ フランス語共同体ホームページ <http://www.cfwb.be/>
- ・ ワロン地域政府ホームページ <http://gouvernement.wallonie.be>
- ・ フランドル地域政府ホームページ <http://www.vlaanderen.be>
- ・ ブリュッセル首都地域政府ホームページ <http://www.bruxelles.irisnet.be/>
- ・ エノー県ホームページ
<http://www.hainaut.be/template/template.asp?page=accueil>
- ・ シャルルロワ市ホームページ
<http://www.charleroi.be/SiteResources/Data/Templates/default-btn-0.htm>
- ・ シャルルロワ公的社会福祉センターホームページ
<http://www.cpascharleroi.be/cpas/index.htm>
- ・ ワロン地域コミュン連合ホームページ <http://www.uvcw.be/>
- ・ ワロン地域県協会ホームページ <http://www.apw.be/>
- ・ ブリュッセル首都地域コミュン協会ホームページ <http://www.avcb-vsgb.be/>

<執筆>

監修	所長	鳴田 謙二
	次長	多木 洋一
	調査員	Charles-Henri HOUZET
執筆	所長補佐	森屋 直樹

ベルギーの地方自治

平成 22 年 2 月 25 日発行

編集・発行 （財）自治体国際化協会（CLAIR）

〒102-0083 東京都千代田区麹町 1-7 相互半蔵門ビル 6 階

TEL 03-5213-1724 FAX 03-5213-1742

未来へ。^{ゆめ}

一瞬で輝ける世界へ。そんなステキな物語を信じる人の宝くじ。



宝くじの収益金は、
身近な街づくりに役立っています。

当せんはしっかり調べて、しっかり換金。



財団法人 **日本宝くじ協会**

<http://www.jla-takarakuji.or.jp>

●外国発行の宝くじを、日本国内において購入することは、法律で禁止されています。