

CLAIR REPORT No.274

Council of Local Authorities
for International Relations



財団
法人

自治体国際化協会

「CLAIR REPORT」の発刊について

当協会では、調査事業の一環として、海外各地域の地方行財政事情、開発事例等、様々な領域にわたる海外の情報を分野別にまとめた調査誌「CLAIR REPORT」シリーズを刊行しております。

このシリーズは、地方自治行政の参考に資するため、関係の方々に地方行財政に係わる様々な海外の情報を紹介することを目的としております。

内容につきましては、今後とも一層の改善を重ねてまいりたいと存じますので、ご指摘・ご教示を賜れば幸いに存じます。

本誌からの無断転載はご遠慮ください。

問い合わせ先

〒102-0083 東京都千代田区麹町 1-7 相互半蔵門ビル

(財)自治体国際化協会 総務部 企画調査課

TEL: 03-5213-1722

FAX: 03-5213-1741

E-Mail: webmaster@clair.or.jp

ポルトガルの地方自治

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 274 (Oct 14, 2005)

財団法人自治体国際化協会
(パリ事務所)

目 次

はじめに

第 1 章 一般事情	1
第 1 節 ポルトガルの国土と人々	1
1 位置、面積、気候等	1
2 国民	2
第 2 節 歴史 第 3 共和制成立までの歩み	2
第 3 節 第 3 共和制	4
1 元首	4
2 立法	4
3 司法	6
4 行政	7
5 その他の地方団体関係機関	9
第 2 章 ポルトガル地方制度	12
第 1 節 地方団体の法的枠組み	12
1 憲法	12
2 地方自治関連法の歩み	12
第 2 節 ポルトガルの地方団体	13
1 概要	13
2 フレゲジアー (Freguesias)	13
4 州 (Rejigon administrativas)	26
5 自治州 (Rejigon autónomas)	27
6 その他	29
第 3 章 地方議員の身分	32
1 被選挙権と任期等	32
2 選挙候補者の禁止行為	32
3 被選挙者の兼任	32
4 権利と義務	32
第 4 章 地方財政制度	34
1 地方財政制度の概要	34
2 歳入	34
3 歳出	38

第5章	地方団体の監督制度	41
1	概要	41
2	不法行為	41
3	会計監査	41
4	地方団体の決定に対しての個人の申し立て	41
第6章	地方公務員制度	42
第7章	地方団体の諸問題	43
1	地方分権の停滞	43
2	地域格差と財政難	43
3	州と広域行政組織	43
参考文献		44

はじめに

ポルトガルの地方自治制度については、制度を総合的に紹介する刊行物が永らく待たれていたが、このたび「クレアレポート」として「ポルトガルの地方自治」を出版する運びとなった。本書は、当協会のパリ事務所において、文献資料の収集や実地調査を行い、まとめたものである。

調査には、言語の制約をはじめとする様々な困難があるため、不十分な説明部分も多々あると思われるが、ポルトガルの地方自治の概説書として関係者の方々にご活用いただければと思う。また、不適切な部分についてはご指摘・ご教示いただければ幸いである。

本書の作成にあたり、在ポルトガル日本国大使館、ジェトロ・リスボン事務所、またポルトガル都市・地方行政・住宅・地域開発省ほか、ポルトガルの地方団体関係者に多くのご協力を頂いた。本書の発行にあたり、改めて御礼申し上げたい。

(財) 自治体国際化協会 パリ事務所長

概要

第 1 章

本章では、地理、気候、人口、宗教といったポルトガルの国勢と 12 世紀の建国時から 1976 年の第 3 共和制成立までを中心とした歴史の紹介をするとともに、1976 年に成立した第 3 共和制について説明する。ポルトガルは、1932 年からサラザール体制により地方自治は大きく後退した。このサラザール体制崩壊後に発布された 1967 年憲法が現在のポルトガル国家制度及び地方制度の基礎となっている。

第 2 章

本章では、憲法及び地方自治法による法的枠組みの解説を行うとともにポルトガルの地方団体の種類とそれぞれの権限、各審議機関、執行機関等を紹介する。なお、ポルトガル本土においては、フレゲジア、ムニシピオ、州が憲法上の地方団体であるが、ポルトガル本土の州については、まだ創設に至っていないことに留意されたい。

第 3 章

本章では、地方議員選挙制度、地方議会制度、地方議員の権利と義務等を紹介する。地方議員の被選挙権は、18 歳以上のポルトガル国籍を有した者であり、任期は 4 年である。また地方議員は、原則無報酬であり、議会出席にあたり一定額の手当が支払われるのみである。

第 4 章

本章では、フレゲジア及びムニシピオを中心に地方財政制度の内容と特徴について説明する。なお、ポルトガルの地方財政制度は、法律により全国共通のルールのもと運営されている。

第 5 章

本章では、地方団体の監督制度を説明する。地方団体の監督は、国の機関、会見監査及び行政裁判所により実施されている。

第 6 章

本章では、地方公務員制度を説明する。ポルトガルには、地方公務員制度を規定する法律等は存在せず、原則、国家公務員の制度が適用されている。

第 7 章

本章では、①地方分権の停滞、②地域格差と財政難、③州と広域行政組織をテーマとし、ポルトガルの地方団体が抱える諸問題を紹介する。

第 1 章 一般事情

第 1 節 ポルトガルの国土と人々

1 位置、面積、気候等

(1) 位置

ポルトガル共和国（以下「ポルトガル」という。）は、ヨーロッパのイベリア半島の西端に位置し、北と東はスペインとの国境、南と西は大西洋に面している。大陸本土(以下「本土」という。)の位置は、南北は北緯 36 度 58 分 23 秒から 42 度 9 分 8 秒、東西は西経 6 度 11 分 10 秒から 9 度 29 分 45 秒に渡り、首都のリスボン市は、日本の山形県鶴岡市、米国のワシントン市とほぼ同じ緯度である。



(2) 面積

ポルトガルはイベリア半島のほぼ 5 分の 1 を占め、総面積は約 91,906 平方キロメートル（本土面積：約 88,810 平方キロメートル、アソーレス諸島面積：約 2,355 平方キロメートル、マデイラ諸島面積：約 741 平方キロメートル）であり、日本の約 4 分の 1 の広さにあたる。

(3) 気候

本土は、地中海性気候帯に属しており、海流と大西洋から吹く偏西風の影響を受け、海岸地帯は冬暖かく、夏涼しい気候である。一方、内陸部は、海岸地帯と比較して冬は気温が低く、夏は気温が高い。

(4) 海外領土

15 世紀から始まる大航海時代を背景に、ポルトガルは南米（ブラジル）、アフリカ（アンゴラ、モザンビーク等）、アジア（マカオ、東チモール）など広範囲にわたり植民地を有していた。その後 1822 年のブラジル独立、1970 年代のアフリカ植民地独立、1999 年の中国へのマ

カオ返還、2002 年の東チモール独立承認により、ポルトガルはアソーレス諸島とマデイラ諸島を除く全ての海外領土を失った。

現在、海外領土として存在する領土は、太平洋上のアソーレス諸島とマデイラ諸島のみである。特に、アソーレス諸島は、ヨーロッパで最もアメリカ大陸に近い位置にあり、アメリカとヨーロッパを結ぶ航海路及び航空路の中継基地として重要な役割を担っている。また、第2次世界大戦以来、軍事的に注目され、多くのアメリカ軍基地がアソーレス諸島内に置かれている。この事情を背景とし、近年、アメリカ、カナダへの労働人口流失が目立ち、1970 年以降の約 10 年間で総人口の 13%が減少するという社会現象に発展した。

2 国民

(1) 人口

ポルトガルの総人口は、約 1,033 万人（2001 年 12 月末現在）で、本土、アソーレス諸島及びマデイラ諸島の人口は、それぞれ約 986 万人、約 23 万人、約 24 万人である。人口に関するポルトガルの特徴としては、大都市が非常に少ないことが挙げられる。人口 20 万を超える都市は、首都のリスボン（Lisboa）、シントラ（Sintra）、ビラ・ノバ・デ・ガイア（Vila Nova de Gsia）、ポルト（Porto）のみで、概して小規模の都市が多い。また、人口の 70 パーセントは海岸部に集中しており、内陸部の人口は極めて少ない。

(2) 宗教、人種等

人種的には先住民であるケルト・イベリア人にローマ人、ゲルマン人そしてムーア人などの民族との混血を重ねており、隣国のスペインと同様の人種と言われている。公用語は、ポルトガル語で、国民の 97 パーセントがカトリック教徒である。なお、基礎的自治体であるフレゲジアは、キリスト教を背景とした教区を起源として発展したものである。

第2節 歴史 第3共和制成立までの歩み

ポルトガルの国家としての成り立ちは、1143 年アフォンソ 1 世の即位から始まる。王政の下、15 世紀末から 16 世紀初頭にかけて、ポルトガルは大航海時代を築き、航海技術の向上と新航路の発展に貢献した。1543 年の種子島のポルトガル人漂着と鉄砲の伝来以降、日本との貿易が盛んとなり、南蛮文化として日本に大きな影響を与えたことでも知られている。

16 世紀中頃から、東洋貿易の衰退とスペインによる支配により、ポルトガル経済は一時的に停滞した。しかし、17 世紀から 18 世紀にかけて、ブラジルを始めとする植民地交易の繁栄を背景に、財政、行政、教育全般にわたって改革を実施し、近代化への道を歩むことになる。

19 世紀に入ると、自由主義派の台頭及びブラジルの独立宣言などに起因する、社会的混乱が続いた。1908 年のカルロス王暗殺をきっかけに、1910 年 10 月 4 日、軍と市民による革命が勃発し、翌日、共和制の宣言がなされた。これによりポルトガルは、欧州においてスイス、フランスに次ぐ 3 番目の共和国となった。

第1次世界大戦では、中立の立場を採るものの、内政は安定せず、1928年にカルモナ将軍の軍事政権による第2共和制が樹立された。その後、軍事政権下の1932年に首相に任命されたサラザールは、「全ては国家のために」をスローガンとし、ファシズムに傾倒した独裁政治を行った。

第2次世界大戦後も彼の独裁政権は続いたが、1968年のサラザール首相辞任後、後任のカエターノ首相は、サラザール体制維持の方針を採ったため、1974年に軍部によるクーデタ（ポルトガル革命）が勃発、これにより、40年に及んだサラザール体制が崩壊した。翌年の1976年には、共和国憲法の発布がなされ、民主化の道を歩み始めた。現在のポルトガル国家制度及び地方制度は、この1976年憲法が基礎となっている。

表1【第1共和制以降の主な出来事】

年	出 来 事
1910-26	第1共和制
1916	第1次世界大戦参戦
1928-74	第2共和制（軍事政権樹立）
1932	新国家体制 サラザール首相の独裁政治開始
1952-58	第1次経済振興計画
1959-62	第2次経済振興計画
1961	ポルトガル領インド独立
1968	サラザール首相引退、カエターノ首相就任
1974	ポルトガル革命 左翼軍事政権の樹立（サラザール体制崩壊） 産業の国有化、農地改革の実施、植民地(アンゴラ、モザンビーク等)独立
1976	第3共和制成立 共和国憲法公布
1979	社会党政権樹立
1982	中道右派内閣（民主同盟）成立
1983	第1次憲法改正
1986	ヨーロッパ共同体加盟
1989	第2次憲法改正
1992	マーストリヒト条約批准 第3次憲法改正
1997	第4次憲法改正
1999	ヨーロッパ統一通貨ユーロ導入、マカオ返還
2002	東チモール独立承認

第3節 第3共和制

1 元首

(1) 共和国大統領 (Presidente da República)

共和国大統領は、ポルトガルの国家元首であり、国家を代表する立場にある。大統領は国民の秘密投票による直接選挙で選出され、任期は5年（憲法第122条）、3選は禁止されている（憲法第123条）。大統領立候補の要件として、35歳以上のポルトガル国民（憲法第122条）であり、最低7,500人から最高15,000人のポルトガル国民の推薦を必要とする（憲法第124条）。

大統領は、首相の任命権及び罷免権、議会及び内閣の解散権、議会で採択された法律の公布を拒否する権限並びに陸海空の3軍の最高司令官の兼任など非常に強い権限を有している。

【大統領の主な権限（憲法第133条～140条）】

- ・法令の署名及び公布
- ・厳戒令又は非常事態の宣言
- ・憲法裁判所に対し、条約、法令の合憲性に関する諮問
- ・大統領選挙、共和国議会選挙及び地方議会選挙の投票日の決定
- ・共和国議会及び内閣の解散
- ・首相の任命及び罷免
- ・大臣の任命及び罷免
- ・軍の最高司令官
- ・軍の統合参謀長等の任命
- ・宣戦布告

(2) 国家評議会 (Conselho de Estado)

大統領は、諮問機関として国家評議会を設置することができる。国家評議会は、共和国議会議長、首相、憲法裁判所裁判長、権利擁護官、大統領経験者、地方長官（国の出先機関の長）及び大統領より選ばれた5名の国民の代表で構成される（憲法第142条）。

国家評議会は、共和国議会の解散、内閣の解散、宣戦布告等に関する大統領の諮問に対し、意見を述べることができる（憲法第145条）。

2 立法

(1) 共和国議会 (Assembleia da República)

ポルトガル共和国議会は、一院制であり、議席の定数は、180議席以上230議席以下と規定されている（憲法148条）。1999年の共和国議会選挙以降、議席は、憲法規定上の最大定数の230である。共和国議会議員に対する選挙権及び被選挙権はともに18歳以上であり、ポルトガル国籍を有することが条件とされる。また議員の任期は4年である。

選挙方法は、比例代表方式（ドント方式）であり（憲法第149条）、本土18区、ア

ソーレス諸島、マディラ諸島、国外欧州内選挙区及び国外欧州外選挙区の計 22 の選挙区で選挙が実施される。選挙制度については、これまで小選挙区制度の導入が試みられたが、現在のところ実現には至っていない。

表 2 【共和国議会の政党別議席数（2005 年 2 月 20 日総選挙結果）】

政 党 名	議 席 数
社会党	121
社会民主党・民主民衆党連合	75
統一民衆同盟（共産・緑の党連合）	14
民衆党	12
左翼連合	8

【ポルトガルの主な政党】

・社会党（PS : Partido Socialista）

ポルトガル共産党に次いで古い政党であり、ポルトガル革命直前の 1973 年に結成された。民主的社会主義をスローガンに掲げており、具体的な政策は社会民主党と類似する。2005 年 2 月の総選挙の結果、与党となる。

・社会民主党（PSD : Partido Social Democrata）

1974 年に結成された党であり、欧州諸国の他の社会党と共通した基盤を持つ。中道右派の立場を採り、その政策は極めてリベラルである。2005 年 2 月の総選挙の結果、社会党に敗れて政権交代をした。

・民衆党（CDS-PP : Partido Popular）

キリスト教民主主義をスローガンに 1974 年に結成された民主社会中間党が 1993 年に改名。右派の立場を採り、2002 年の総選挙で社会民主党と連立して、与党となったが、2005 年 2 月の選挙で社会民主党とともに野党となった。

・ポルトガル共産党（PCP : Partido Comunista Português）

1921 年に結成された政党で、既存の政党中最も歴史が古い政党である。伝統的にポルトガル南部地域を支持地盤としている。

・緑の党（PEV : Partido Ecologista Os Verdes）

1991 年に結成された政党で、環境問題、人権問題等の課題解決をスローガンに精力的な活動を行っている。

（2）議会運営

共和国議会は、総選挙実施から次期総選挙までの 4 年を 1 会期とする。通常毎年 9 月 15 日に議会が開会し、翌年の 6 月 30 日に閉会する（憲法第 174 条）。共和国議会が開催されない 7 月 1 日から 9 月 14 日までは、共和国議会は休会となるが、この間は常任委員会が開催される。

大統領は、共和国議会の解散権を有するが、共和国議会選挙後 6 ヶ月間、大統領の任期終了前 6 ヶ月間、戒厳令下及びその他非常事態中は、共和国議会を解散することはできない。

（３）共和国議会の権限

共和国議会の主な権限は、憲法第 161 条から 165 条で規定されており、主な権限は次のとおりである。

【共和国議会の主な権限（憲法第 161 条～165 条）】

- ・ 憲法改正の承認
- ・ 法律制定に関する権限（憲法により、立法権を政府に委任している事項は除く）
- ・ 経済計画及び国家予算の承認
- ・ 条約の批准
- ・ 大統領就任の任命
- ・ 大統領による犯罪の訴追
- ・ 内閣信任又は不信任決議
- ・ 地方政府機関の解散決定
- ・ 憲法裁判所判事の指名
- ・ 戒厳令又は非常事態宣言の認可及び妥当性の評価

（４）委員会（Comissão）

共和国議会は、委員会を設置することができる。委員会は、法案の審議をするほか、関係機関、政府から意見を聴取することができる。なお、議員は原則 1 以上の委員会に属さなければならない。

【共和国議会の主な委員会】

- ・ 権利、自由保障及び憲法事項に関する委員会
- ・ 外務委員会
- ・ 国家防衛委員会
- ・ 欧州共同体委員会
- ・ 経済・財政・企画委員会
- ・ 教育・科学・文化委員会
- ・ 自治・公共事業・環境委員会
- ・ 厚生委員会
- ・ 労働・雇用・社会保障委員会
- ・ 青少年委員会
- ・ 平等委員会
- ・ 倫理委員会

3 司法

裁判所は、憲法裁判所、普通裁判所（最高裁判所、第 1 審裁判所及び第 2 審裁判所）、

軍事裁判所及び会計裁判所の4種類で、この他に行政裁判所、海洋裁判所等の設置も認められている（憲法第209条）。

（1）憲法裁判所（Tribunal Constitucional）

憲法裁判所は、1982年の憲法改正により、憲法委員会に代わる司法機関として創設された。憲法裁判所は、6名の現職の判事と7名は法律の専門家で構成される。その選任にあたっては、共和国議会が10名を選任し、残りの3名については左記の10名により選任される。憲法裁判所の権限は憲法223条で規定されており、主な権限は次のとおりである。

【憲法裁判所の主な権限（憲法第223条）】

- ・立法時の事前合憲性、合法性審査
- ・大統領の死亡確認、肉体的無能力の宣言
- ・大統領の失職宣言

（2）普通裁判所（Tribunais）

普通裁判所は、最高裁判所（Supremo Tribunal de Justiça）、第1審裁判所（Tribunais judiciais de primeira instância）及び第2審裁判所（Tribunais de segunda instância）で構成される（憲法第210条）。最高裁判所はリスボン市に設置されており、判事の定数は17である。判事は、国家最高司法審議会から任命を受け、長官は判事の中から互選により選出される。

第1審裁判所は全国の8つの司法区に置かれ、一般法、刑法及びその他の裁判所の管轄とならない事項を対象とする。

第2審裁判所は、本土ではリスボン市、ポルト市、コインブラ市、エヴォラ市に、海外領土ではマデイラ諸島及びアソーレス諸島に設置されており、控訴審を取り扱う。

（3）軍事裁判所（Tribunais marítimos）

軍事裁判所は、国の戦争時に設置することができ、主に軍事上の犯罪について裁判を行う（憲法第213条）。

（4）会計裁判所（Tribunal de Contas）

会計裁判所は、国及び地方団体による公的支出の適法性監督、その他法律で定める会計上の審査及び裁判を行う（憲法第214条）。

4 行政

・内閣（Governo）

内閣は首相、各省大臣、副大臣及び副大臣補佐で構成される（憲法第183条）。

大統領は共和国議会の各政党代表者の意見を参考としながら、選挙結果を考慮して、首相を任命する（憲法187条）。また、大臣の任命については、大統領が首相の意見を参考としながら、これを行う。（憲法第188条）。

1976年憲法では、内閣は大統領及び共和国議会に対して政治的責任を負う、と規定さ

れていた。しかし、1983 年の憲法改正により、内閣は政治的責任を共和国議会に対してのみ負うこととなった。また、同憲法改正により、大統領は、民主主義体制の維持に必要と認められる場合にのみ、事前に国家評議会に諮問したうえで、首相を罷免することができるという制限が設けられた。

【内閣構成】

首相 (Primeiro-Ministro)

- 副首相 (Vice-Primeiros-Ministros)
- 内務大臣 (Ministério da Administração Interna)
- 経済・労働大臣 (Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho)
- 農業・漁業・森林大臣 (Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas)
- 都市・地方行政・住宅・地域開発大臣 (Ministério das Cidades, Administração Local Habitação e desenvolvimento Regional)
- 科学・技術革新・高等教育大臣 (Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior)
- 財政・行政大臣 (Ministério das Finanças e da Administração Pública)
- 文化大臣 (Ministério da Cultura)
- 公共事業・運搬・通信大臣 (Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações)
- 国防・海事大臣 (Ministério da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar)
- 環境・都市計画大臣 (Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território)
- 教育大臣 (Ministério da Educação)
- 観光大臣 (Ministério do Turismo)
- 法務大臣 (Ministério da Justiça)
- 外務・在外コミュニティ大臣 (Ministério dos Negócios Estrangeiros e das Comunidades Portuguesas)
- 保健大臣 (Ministério da Saúde)
- 首相補佐担当大臣 (Presidência do Conselho de Ministros)
- 社会保障・家族・児童大臣 (Ministério da Segurança Social, da Família e da Criança)
- 閣僚会議担当兼共和国議会对策大臣 (Presidência do Conselho de Ministros)

内閣の権限は、憲法第 197 条から第 201 条で規定されており、主な権限は次のとおりである。

【内閣の主な権限（憲法第 197～201 条）】

- ・ 大統領行為の承認
- ・ 国際条約の交渉及び締結
- ・ 共和国議会の権限に含まれない事項についての国際条約及び協定の批准
- ・ 共和国議会への法案及び議案の提出
- ・ 政策に関する基本計画の作成及び実施
- ・ 国家予算の策定及び執行
- ・ 共和国議会への決算報告提出
- ・ 厳戒令又は非常事態宣言に関する意見表明

5 その他の地方団体関係機関

地方行政と密接な関係を持つ代表的な国の機関は、次の3機関である。

(1) 都市・地方行政・住宅・地域開発省

(Ministério das Cidades, Administração Local Habitação e desenvolvimento Regional)

都市・地方行政・住宅・地域開発省は、主に地域開発、環境保護、そして地方団体との連絡調整及び技術的支援等を行っている。特に地方団体との窓口となる同省の部局は、地方行政部 (Direcção-Geral das Autarquias Locais) であり、地域開発計画、地方団体間調整及び地域格差是正を目的とする財政均等基金交付等を担当している。

【地方行政部の構成】

地方行政部総長 (Directora-Geral)

- 地方行政部副総長 (Sub Directoras-gerais)
- 地方開発・活性化推進課 (Direcção de serviços de Modernização e Amizacao Autárquica)
- 地方財政課 (Direcção de Serviços de Finanças Autárquicas)
- 地方技術・経済協力課 (Direcção de Serviços de Para a Cooperação Técnica e Financeira)
- 法務課 (Direcção de Serviços Jurídicos)
- 総務課 (Direcção de Serviços de Administração general)
- 統計情報管理室 (Direcção de Serviços de Estatística e Gestão da Informação)
- 財務分析室 (Direcção de Analise Financeira)
- 財務管理室 (Direcção de Gestão Financiara)

(2) 地方環境調整委員会 (Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional)

地方環境調整委員会は、地域の持続的発展のための地域開発計画、環境保護、地域整備並びに資源等に関する地方団体への支援を目的とし、本土の5つの地域 (リスボン・ヴァルドテジョ地域 (Território de Lisboa e Vale do Tejo)、アレンテージョ地域 (Regional do Alentejo)、アルガルヴ地域 (Regional do Algarve)、セントロ地域 (Regional do Centro)、ノルト地域 (Regional do Norte)) に設置されている。

委員会は、国と地方の調整を行う地方調整委員会 (Comissões de Coordenação Regionais) 及び地域開発計画策定を行う地域環境整備局 (Direcções Regionais do Ambiente e do Ordenamento do Território) が 2000 年 104 号法律により統合されて発足した機関で、国の出先機関の長及びムニシーピオ (第2章第2節3を参照) の長が委員会の主な構成員である。

(3) ディストリット (Distritos)

ディストリットは 1959 年に国家行政の出先機関として創設された行政区画である。憲法上地方団体の身分を持たない。ディストリットの数、本土 18 に加えアソーレス諸島及びマデイラ諸島の計 20 である。州に代わる広域行政単位として、管轄地域の地方団体の調整、指導、監督を行う機能を有している。しかし、近年その役割は低下しており、本土全域において州が創設された後、ディストリットは解消される予定である (憲法第 291 条1項)。

①ディストリット議会

ディストリット議会は、管轄地域にある各ムニシピーオの長及び各ムニシピーオ議会議員 2 名 {ムニシピーオ議長及びフレゲジアー(第 2 章第 2 節 2 を参照)の長を兼任する議員} で構成される合議制の機関である（憲法第 291 条第 2 項）。

【ディストリット議会の主な権限】

- ・管轄地域の地方団体に対する技術支援業務の創設及び運営
- ・管轄地域の経済開発に関する意見表明
- ・教育施設に関する地方団体間の調整、勧告等

②ディストリットの長

ディストリットの長は、内務大臣の任命を受け、中央政府から派遣される。長は、中央政府の代理人として権限を行使するとともに、管轄地域の政府機関の監督権限を有する。また、必要な場合は地方団体の活動について、事後的に監査する権限を有するが、近年では、都市・地方行政・住宅・地域開発省及び会計裁判所がディストリットに代わって地方団体の監督業務を行っている。

【ディストリットの長の主な権限】

- ・国と管轄区域内の地方団体との調整
- ・管轄区域内の地方団体間の調整
- ・管轄区域内の地方団体及び政府関連機関の指導、監督
- ・旅券の発行

表 3 【ディストリット別 ムニシピーオ、フレゲジアー数（本土）】

1998 年現在

ディストリット	ムニシピーオ	フレゲジアー
アヴェイロ (Aveiro)	19	208
ベージャ(Beja)	14	100
ブラガ (Braga)	14	515
ブラガンサ (Bragança)	12	299
カステロ ブランコ (Castelo Branco)	11	160
コインブラ (Coimbra)	17	209
エヴォラ (Évora)	14	92
ファーロ (Faro)	16	84
グワルダ (Guarda)	14	336
レイリア (Leiria)	16	148
リスボア (Lisboa)	16	226
ポルタレグレ (Portalegre)	15	86
ポルト (Porto)	18	383
サンタレン (Santarém)	21	193
セツーバル (Setúbal)	13	82
ヴィアナ ド カステロ (Viana do Castelo)	10	290
ヴィラ・リアル (Vila Real)	14	268
ヴィゼウ (Viseu)	24	372

出典 Nomenclaturas territoriais 1998 (Instituto nacional de estatística)

【行政区画】

(1) ディストリット (Distritos)



(2) ムニシールピオ (Municípios)



(3) フレグジージャ (Freguesia)



第2章 ポルトガル地方制度

第1節 地方団体の法的枠組み

1 憲法

サラザール体制の崩壊後に制定された 1976 年憲法により、それまでの中央集権的な地方制度は、住民意志の尊重と地方自治の拡大を図る方向へ大きく転換した。

まず、憲法第 6 条第 1 項で、「ポルトガル国は、単一の統一国家であり、地方自治の原則及び民主的な地方分権の原則を尊重する」と地方自治と地方分権の原則を明確に規定した。また、憲法第 6 条第 2 項及び憲法第 3 編第 7 章は、海外領土における自治州(Regiões autónomas)に関する権限を規定し、憲法第 3 編第 8 章は本土における地方団体の権限とその組織に関する事項を規定している。

表 4 【憲法第 3 編第 8 章規定項目】

憲法第 3 編第 8 章第 1 節 地方自治総論	憲法第 3 編第 8 章第 2 節 フレゲジアー	憲法第 3 編第 8 章第 3 節 ムニシーピオ	憲法第 3 編第 8 章第 4 節 州
235 条 地方団体 236 条 地方団体の種類 及び行政区分 237 条 地方分権 238 条 地方財政 239 条 地方団体の組織 240 条 住民投票 241 条 地方団体の立法	244 条 組織 245 条 議会 246 条 執行機関 247 条 公益団体 248 条 権限と義務	249 条 創設と廃止 250 条 組織 251 条 議会 252 条 執行機関 253 条 公益団体及び 組合 254 条 直接税の分配	255 条 州創設 256 条 創設の手続き 257 条 権限 258 条 州計画 259 条 公益団体及び 組合 260 条 議会 261 条 執行機関 262 条 国の出先機関

2 地方自治関連法の歩み

1976 年の憲法制定を受けて、同年に制定された地方選挙法により、地方団体の長は住民の直接選挙で選ばれることとなった。翌 1977 年には、地方団体の権限、組織等を規定した地方自治法、1979 年には自主財源、国庫補助、地方債等の規定を含む地方財政法が制定され、1980 年代には地方自治に関する法律の整備が完了した。

1992 年のマーストリヒト条約批准を機に、地方分権推進を目的とした法整備の動きが活性化した。まず、1996 年には、法律第 27/96 号を制定し、地方団体の自治権を強化するとともに、中央政府の地方団体への監督権を地方団体の行政行為に対する事後的な監督に限定することとなった。

1999 年には法律第 169/98 号及び第 169/99 号を制定し、多くの権限を地方団体（ムニシーピオ及びフレゲジアー）に移譲した。また、2002 年には、政令第 5-A/2002 年法により地方団体（ムニシーピオ及びフレゲジアー）の権限の見直しを図っている。さらに、2003 年には法律第 10/2003 号を制定し、州に代わる広域行政組織編成促進のための法整

備がなされている。

第2節 ポルトガルの地方団体

1 概要

憲法第 236 条に規定される本土の地方団体は、フレゲジアー（Freguesias）、ムニシーピオ（Municípios）及び州（Regiões administrativas）の 3 種類である。

海外領土のアソーレス諸島とマディラ諸島は、憲法第 6 条により自治州（Regiões autónomas）と規定され、その地域的独自性が考慮され、他の地方団体と比べた場合、立法権など広汎な自治権を保障されている。また、自治州には、本土同様フレゲジアー及びムニシーピオが置かれる。各地方団体の団体数は、次の表のとおりである。

表 5 【ポルトガルの地方団体の種類及び団体数】 (2003 年 10 月現在)

	本 土	海 外 領		合 計
		アソーレス諸島	マディラ諸島	
州（注）	0	——	——	0
自治州	——	1	1	2
ムニシーピオ	278	19	11	308
フレゲジアー	4,051	156	54	4,261

（注）本土における州創設は、現在まで実現されていない。

2 フレゲジアー（Freguesias）

（1）概要

フレゲジアーは、キリスト教の教区を起源とするポルトガルの基礎的自治体である。2003 年 10 月現在、本土に 4,051 団体、海外領土のアソーレス諸島に 156 団体、マディラ諸島に 54 団体の計 4,261 のフレゲジアーが存在する。1 団体あたりの平均住民数は 2,342 人、平均面積は約 22 平方キロメートルで、その規模は一部の大都市圏を除いて比較的小規模である。

表 6 【フレゲジアーの面積及び人口規模（最大・最小・平均）】 1991 年現在

区 分	面 積 (k m ²)	人 口 (人)
最 大	373.00	61,293
最 小	0.05	47
平 均	21.80	2,342

出典 Structure et fonctionnement de la démocratie locale et régional 1997 (Concile de l'Europe)

（2）フレゲジアーの事務

フレゲジアーの事務はムニシーピオと共通する事務として健康、衛生保健、文化振興等の権限を持つが、実施している事務内容は、大都市部を除いて非常に限定的なもので

ある。また、フレゲジアー独自の事務として、住民台帳の管理、清掃、墓地管理など住民生活に身近な事務を持つ。

【フレゲジアー独自の事務（法律第 169/99 号第 34 条）】

- ・住民台帳の作成
- ・選挙人名簿の作成
- ・公園の維持管理
- ・墓地管理
- ・犬の登録事務
- ・各種証明書発行事務

（３）フレゲジアー議会（Assembleia de Freguesia）

①議員構成

フレゲジアー議会は、憲法第 244 条により設置される審議機関であり、直接選挙で選出される議員で構成される。議員定数は、フレゲジアー内の有権者数により下記の表のとおり規定される。

表 7 【フレゲジアー議会の定数（法律第 169/99 号第 5 条）】

有 権 者 数	定 数
30,000 人超	19 名 + （有権者 10,000 増ごとに 1 名増）
30,000 人以下～20,000 人超	19 名
20,000 人以下～5,000 超	13 名
5,000 人以下～1,000 人超	9 名
1,000 人以下	7 名

②議員の任期及び選挙

フレゲジアー議会議員任期は 4 年であり、比例代表方式（ドンド方式）により議員を選出する。ただし、有権者数が 150 名未満のフレゲジアーは、議会に代えて有権者全員で構成する住民総会を設置することができる（憲法第 245 条第 2 項及び法律第 169/99 号第 21 条）。

選挙資格は 18 歳以上であり、かつ該当フレゲジアーの住民に限られる。被選挙資格は、18 歳以上であり、住所要件はない。また、警察官、軍人、牧師などを職業とする者、選挙区と自身の勤務する自治体の行政区域が重複する自治体職員は、被選挙権を有さない。また、選挙は、ムニシーピオ議会及びムニシーピオ評議会の選挙日に合わせて全国同時に実施される。

表 8 【フレゲジアー議会定数（全国計）】

選挙実施年	1993 年	1997 年	2001 年
選挙実施日	12 月 12 日	12 月 14 日	12 月 16 日
議席数	33,458	33,953	34,569
政 党 別 議 席 割合（上位 3 位）	社会党(34.53%) 民衆党・社会民主党連合 (33.62%) 統一民主同盟（13.26%）	社会党(36.56%) 民衆党・社会民主党連合(30.24%) 統一民主同盟(12.38%)	社会党(33.85%) 民衆党・社会民主党連合 (26.54%) 統一民主同盟(11.19%)

出典 commissao nacional da eleitoras homepage (<http://cne.pt/>)

(注) 統一民主同盟：共産党・緑の党連合(PCP/PEV : Parti Comunista Português. /Partido Ecologista Os Verdes)

③フレゲジアー議会の議長（presidente）及び書記（secretário）

フレゲジアー議会は、議長及び 2 人の書記を設置する。議長及び 2 人の書記は、議会の運営・管理を行うメザ（Mesa）と呼ばれる組織を構成する。議長及び書記は、議員の中から無記名投票で互選される。議長は、議会の召集及び議会の議事進行等を行い、第 1 書記及び第 2 書記は議長の補佐をするとともに、議長不在時に議長に代わって執務を行う（法律第 169/99 号第 10 条）。

④議会運営

フレゲジアーの定例議会は 4 月、6 月、9 月及び 11 月又は 12 月の年 4 回開かれる。議会の召集にあたっては、開催日の 8 日前までに告示をするとともに、各議員に対して通知状を送付しなければならない（法律第 169/99 号第 13 条）。また、会期は、定例議会及び特別議会とも原則 1 日～2 日までとし、延長の議決をすることによってのみ、この期間を超えることができる（法律第 169/99 号第 16 条）。

議長が特別議会の召集するにあたっては、以下のいずれかの条件を満たす必要がある。

【特別議会開催要件（法律第 169/99 号第 14 条）】

- ・フレゲジアーの長による開催要求
- ・フレゲジアー議員の 3 分の 1 以上の開催要求
- ・当該フレゲジアー議会議員定数の 30 倍以上の有権者からの開催要求

（ただし、有権者数が 5,000 人に満たないフレゲジアーについては、開催に必要な有権者数を議会議員定数の 50 倍以上とする）

なお、有権者の要求により開催された特別議会は、有権者の代表 2 名が議会に参加し、議会で提言、助言等を行うことができる（法律第 169/99 号第 15 条）。

特別議会の召集にあたっては、議長は開催日の 15 日前に告示し、5 日前までに各議員に通知状を送付しなければならない。また、議会は、定例議会及び特別議会ともに原則、住民に公開される。

⑤議長、メザ及び議会の主な権限

(a) 議長の主な権限（法律第 169/99 号第 19 条）

- ・ 議会代表権
- ・ 定例議会及び特別議会の召集権
- ・ 議会準備、議事進行等を行う権限

(b) メザの主な権限（法律第 169/99 号第 10 条）

- ・ 議会開催準備、議会運営に関する権限
- ・ 議会議員の監督及び指揮等
- ・ 議会規則案の編集
- ・ 議会から委任された権限の実施

(c) 議会の主な権限（法律第 169/99 号第 17 条）

- ・ フレゲジアー執行委員会の長を選任する権限
- ・ 議長、第 1 書記及び第 2 書記を選任する権限
- ・ 調査団、諮問委員会等を設置する権限
- ・ 議会会期変更の議決権
- ・ フレゲジアー執行委員会の行政活動等を監督する権限
- ・ フレゲジアーの予算、決算及び事業計画の議決権
- ・ フレゲジアーの規則を制定する権限
- ・ フレゲジアーに対する寄付、遺贈受領を決定する権限
- ・ 住民投票実施の議決権

⑥住民総会

有権者数 150 名以下のフレゲジアーは、議会に代えて、住民総会を設置することができる。住民総会における決定には、少なくとも全有権者数の 10 パーセントの出席者が必要であり（法律第 169/99 号第 21 条）、運営方法及び権限等はフレゲジアー議会に準ずるものとする。

(4) フレゲジアー執行委員会（Junta de freguesia）

①フレゲジアー執行委員会の構成

フレゲジアー執行委員会は、憲法第 244 条により設置される執行機関である。執行委員会は、フレゲジアー議会議員で構成される。その定数は有権者数に応じて次の表により規定される。また執行委員会は、執行委員長、書記及び財産管理者を設置する。

表 9 【フレゲジアー執行委員会の定数（法律第 169/99 号第 24 条）】

有 権 者 数	委員数（委員長含む）
20,000 人以上	7 名
5,001 人以上～20,000 人未満	5 名
5,000 人以下	3 名

②執行委員長及び執行委員

有権者数 150 人以上のフレゲジニアにおいては、フレゲジニア議会選挙での最多議席獲得政党の提出する候補者名簿の最上位に記載された者が、フレゲジニア議会の任命により執行委員長に就任する。また、執行委員は、フレゲジニア議会の議員の互選により決定する。有権者数 150 人未満のフレゲジニアでは、住民総会において有権者の互選により執行委員長及び執行委員を決定する（法律第 169/99 号第 24 条）。

執行委員長は、フレゲジニアの長としての責務を負うとともに、上位地方団体であるムニシールピオ議会議員の身分を併せ持つ。この兼任の制度は、ムニシールピオの政策決定においてフレゲジニアの意見を反映させることを目的とする。

執行委員長の勤務体系は、終日勤務、半日勤務及び非常勤勤務があり、フレゲジニアの面積及び有権者数により次の表のとおり規定されるが、この表によらない小規模なフレゲジニアについては、原則、非常勤勤務とする。また委員の勤務体系については、執行委員長がこれを決定する。

表 10【執行委員長の勤務体系（法律第 169/99 号第 27 条）】

有権者数及びフレゲジニアの面積	執行委員長の勤務体系
1,000 人以上 1,500 人未満の有権者数	非常勤勤務又は半日勤務のいずれかを選択することができる。なお、半日勤務の場合は、執行委員長の年間の人件費は経常部門予算の 12%を超えないことを条件とする。
1,500 人以上 5,000 人未満の有権者数（3,500 人以上 5,000 人未満の有権者数かつ面積が 50 k m ² 以上のフレゲジニアは除く）	非常勤勤務、半日勤務、終日勤務のいずれかを選択することができる。なお、半日勤務、終日勤務の場合は、執行委員長の年間の人件費は経常部門予算の 12%を超えないことを条件とする。
5,000 人以上 10,000 人以下の有権者数（7,000 人以上 10,000 人以下の有権者数かつ面積が 100 k m ² 以上のフレゲジニアは除く）又は 3,500 人以上 5,000 人未満の有権者数かつ面積が 50 k m ² 以上	非常勤勤務又は半日勤務のいずれかを選択することができる。
10,000 人超の有権者数又は 7,000 人以上 10,000 人以下の有権者数かつ面積が 100 k m ² 以上	非常勤勤務、半日勤務、終日勤務のいずれかを選択することができる。

③執行委員会の運営

委員会は、毎月 1 回以上会合を開かなければならない。会合の日程を変更する場合は、開催日の 3 日前までに執行委員長が執行委員全員に書面により通知しなければならない（法律第 169/99 号第 30 条及び 31 条）。

④執行委員長及び執行委員会の主な権限

(a) 委員長の主な権限（法律第 169/99 号第 38 条）

- ・フレゲジアー及び執行委員会の代表権
- ・執行委員会の会合を召集する権限及び会合延期を決定する権限
- ・フレゲジアー行政の調整及び実施権限
- ・フレゲジアー職員の人事を決定する権限

(b) 執行委員会の主な権限（法律第 169/99 号第 34 条）

- ・フレゲジアー行政を運営する権限
- ・行政サービス提供に必要な動産及び不動産の借入並びに取得を決定する権限
- ・行政サービス利用料を決定する権限

〈フレゲジアーの行政組織（例）〉

オエイラス エ サン ジュリアオ ダ バラ（Oeiras e S. Julião da Barra）

基礎データ（2005 年 2 月現在）

面積 19.1k m² 人口 45,000 人

予算規模 624,955 ユーロ（2005 年予算）

執行委員 7 名

職員数 20 名

執行委員政党構成 全て社会民主党(PSD)

執行委員会の会合開催回数 15 日毎に 1 回開催

執行委員会(Junta de freguesia)

○執行委員長（Presidente de freguesia）

—執行委員(Junta) 6 名

執行委員 A 担当：情報、許認可、教育、文化

執行委員 B 担当：財務

執行委員 C 担当：管財、会計

執行委員 D 担当：道路、交通、道路標識、スポーツ施設管理

執行委員 E 担当：保健、環境、下水道

執行委員 F 担当：文化活動、青少年 レジャー

行政組織（Organização política）

—執行委員会事務局（Secretaria General）

—財政、財産係（Serviço de Finanças e Património）

—社会、教育、文化係（Serviço de as Social, Educação e cultura）

—工事、都市整備係（Serviço de Obras, Euip Urb e Ambiente）

—青年、スポーツ係（Serviços de Juventude e Fomento Desportivo）

—調査室（Comissão recenseadora）

3 ムニシールピオ (Municípios)

(1) 概要

ムニシールピオは、フレゲジール上位地方団体でポルトガル建国以来、ポルトガルの地方自治の中心的な役割を担ってきた。サラザール体制時代に国の行政機関となったが、1976 年憲法により地方団体として改めて認められた。2003 年 9 月現在で本土に 278、海外領土であるアソーレス諸島に 19、マデイラ諸島に 11、の合計 308 のムニシールピオが存在する。1 団体当たりの平均人口は、約 32,000 人弱であり、平均面積は 301 平方キロメートルとなる。

表 11 【ムニシールピオの面積及び人口規模（最大・最小・平均）】 1991 年現在

区 分	面 積 (k m ²)	人 口 (人)
最 大	1721.00	659,649
最 小	7.00	393
平 均	301.00	32,305

出典 Structure et fonctionnement de la démocratie locale et régional 1997 (Concile de l'Europe)

(2) ムニシールピオの事務

ムニシールピオの主な権限として都市計画、健康衛生・保健、教育、文化振興等が挙げられる。1999 年に、国からムニシールピオに対して大規模な権限移譲が行われたが、権限移譲に伴う個別法の整備が不十分なため、実際にはムニシールピオで実施することができず、依然、国の機関が実施している事務も多い。

【ムニシールピオの事務】

- ・通学路、通学に必要な公共交通機関、教育施設の整備
- ・文化活動、レクリエーション、社会活動、スポーツ活動の促進
- ・公共駐車場、その他公園等を整備
- ・雇用促進
- ・上下水道整備
- ・有害な動物の規制及び管理
- ・都市計画
- ・警察事務

(3) ムニシールピオ議会 (Assembleia Municipal)

①議員構成

ムニシールピオ議会は、憲法第 250 条により設置される審議機関であり、直接選挙で選出される議員及びムニシールピオ内に存在するフレゲジールの長で構成される。直接選挙で選出される議員の定数は、ムニシールピオ評議会の定数の 3 倍以上とされている。(法律第 169/99 号第 42 条)。

表 12【ムニシーピオ議会議員の構成及び定数】

議員構成	直接選挙で選出される議員	+	フレゲジアーの長
議員定数	ムニシーピオ評議会定数の3倍以上	+	管内フレゲジアー数

②議員の任期及び選挙

議員の任期は4年であり、直接選挙で選ばれる議員については、比例代表方式（ドンド方式）で選出される。選挙資格は18歳以上であり、かつ当該ムニシーピオの住民に限られる。被選挙資格は18歳以上であり、住所要件はない。また警察官、軍人、牧師などを職業とする者、選挙区と自身の勤務する自治体の行政区域が重複する自治体職員は、被選挙権を有さない。なお、選挙はフレゲジアー議会及びムニシーピオ評議会の選挙日に合わせて全国同時に実施される。

表 13【ムニシーピオ議会定数（全国計）】

選挙実施年	1993 年	1997 年	2001 年
選挙実施日	12 月 12 日	12 月 14 日	12 月 16 日
議席数	6,769	6,807	6,876
政党別議席割合 （上位 3 位）	社会党(35.70%) 民衆党・社会民主党連合 (33.82%) 統一民主同盟(13.04%)	社会党(37.85%) 民衆党・社会民主党連合 (30.46%) 統一民主同盟(12.47%)	社会党(34.03%) 民衆党・社会民主党連合 (27.23%) 統一民主同盟(11.14%)

出典 commisaio nacional da eleicoas homepage (<http://cne.pt/>)

③ムニシーピオ議会の議長（Presidente）及び書記（Secretário）

ムニシーピオ議会の議長、第1書記及び第2書記は、直接選挙で選出された議員の中から、無記名投票で選出される。また選出された議長及び2人の書記は、議会の運営、管理を行うメザ（Mesa）と呼ばれる組織を構成する。（法律第169/99号第46条）。議長は、議会の召集及び議会の議事進行等を行い、第1書記及び第2書記は、議長の補佐をするとともに、議長不在時には議長に代わって執務を行う（法律第169/99号第46条4項）。

④議会運営

ムニシーピオの定例議会は、2月、4月、6月、9月及び11月又は12月の年5回開かれる。議会の召集に際しては、開催日の8日前に告示するとともに各議員に対して通知状を送付しなければならない（法律第169/99号第49条）。また、議会の会期は原則、定例議会及び特別議会とも1日から5日までであるが、各ムニシーピオの事

情によりこれとは異なった会期を設定することも可能である（法律第 169/99 号第 52 条）。

議長が特別議会を召集するにあたっては、以下のいずれかの条件を満たす必要がある。

【特別議会開催要件】（法律第 169/99 号第 50 条）

- ・ ムニシーピオの長による開催要求
- ・ ムニシーピオ議員若しくはムニシーピオ部会構成員の 3 分の 1 以上の開催要求
- ・ 当該ムニシーピオ議会議員定数の 30 倍以上の有権者から開催要求がある場合
（ただし、有権者数が 10,000 人に満たないムニシーピオについては、召集に必要な有権者数は議会議員定数の 50 倍以上とする）

なお、有権者の要求により開催された特別会議については、市民の代表 2 名が議会の場で提言、助言を行うことができる（法律第 169/99 号第 51 条）。

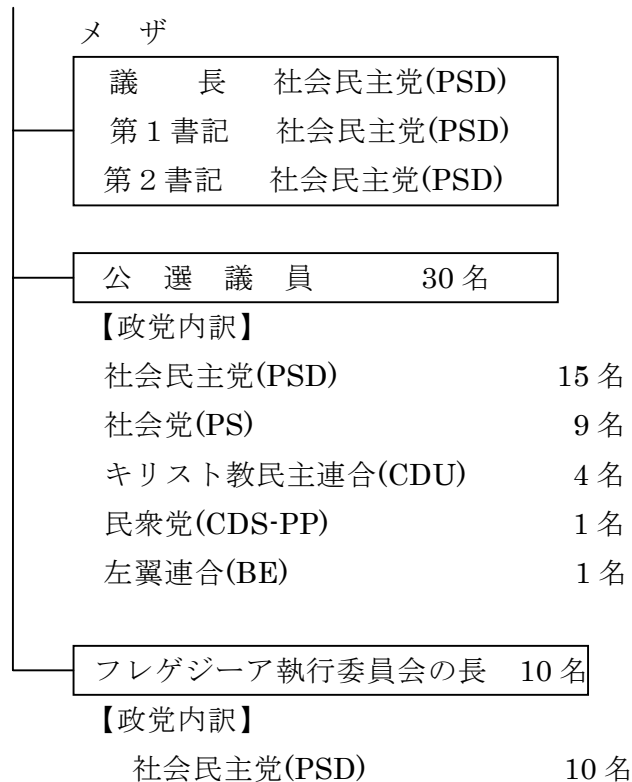
特別議会の召集の際、議長は開催日の 15 日前に告示し 5 日前までに各議員に通知状を送付しなければならない。また、議会は定例議会及び特別議会ともに原則市民に公開される。

【ムニシーピオ議会構成例 オエイラス市(Oeiras)】

議員定数 43 名（公選議員定数 33 名 フレゲジアー執行委員会の長 10 名）

評議委員定数 11 名（評議会の長含む）

○議 員(Membro da Assembleia)



⑤議長、メザ及び議会の主な権限

(a) 議長の主な権限（法律第 169/99 号第 54 条）

- ・ 議会代表権
- ・ 定例議会及び特別議会の召集権
- ・ 議会準備、議事進行等を行う権限

(b) メザの主な権限(法律第 169/99 号第 46 条)

- ・ 議会開催準備、議会運営に関する権限
- ・ 議会議員の監督及び指揮等
- ・ 部会活動の監督及び指揮等
- ・ 議会規則案の編集及び部会編成にかかる提案をなす権限
- ・ 議会により委任された権限の実施

(c) 議会の主な権限（法律第 169/99 号第 53 条）

- ・ 議長、第 1 書記及び第 2 書記を選任する権限
- ・ 調査団、諮問委員会等を設置する権限
- ・ 議会規則を制定する権限
- ・ ムニシールピオ評議会の行政活動等を監督する権限
- ・ ムニシールピオの予算、決算及び事業計画の議決権
- ・ ムニシールピオの起債決定権
- ・ ムニシールピオに対する寄付、遺贈受領を決定する権限
- ・ ムニシールピオの条例及び規則を制定する権限
- ・ 税率又は税額を決定する権限
- ・ ムニシールピオ独自の祝日を決定する権限
- ・ 住民投票実施を議決する権限

(4) ムニシールピオ評議会（Câmara municipal）

①評議員構成

ムニシールピオ評議会は、住民からの直接選挙により選出される評議員で構成され、評議会の長は、ムニシールピオの長を兼ねる。定数は各フレゲジアーの有権者数に応じて下記の表のとおり規定される。

表 14 【ムニシールピオ評議会の定数（法律第 169/99 号第 57 条）】

有 権 者 数 等	評議員定数（評議会の長含む）
リスボン（Lisboa）市	17 名
ポルト（Porto）市	13 名
100,000 人以上（リスボン市、ポルト市を除く）	11 名
50,001 人以上～100,000 人未満	9 名
10,000 人以上～50,000 人以下	7 名
10,000 人未満	5 名

評議員の勤務体系は、終日勤務、半日勤務、非常勤勤務の3種類である。各評議員の勤務体系は評議会の長が決定するが、ムニシピオの規模によりその定数が定められている。定数の範囲内で終日勤務及び半日勤務の評議員をいずれか組み合わせて設置することができ、終日勤務及び半日勤務以外の評議員は、原則、非常勤勤務となる。また、評議会の長については、原則、終日勤務となる。

表 15 【終日勤務及び半日勤務の評議員定数（法律第 169/99 号第 58 条）】

有 権 者 数	終日勤務及び半日勤務の評議員定数
リスボン（Lisboa）市及びポルト（Porto）市	終日勤務 4 名（半日勤務の場合は 8 名）以内
100,000 人以上（リスボン市、ポルト市を除く）	終日勤務 3 名（半日勤務の場合は 6 名）以内
20,001 人以上～100,000 人未満	終日勤務 2 名（半日勤務の場合は 4 名）以内
20,000 人以下	終日勤務 1 名（半日勤務の場合は 2 名）以内

② 評議員の任期及び選挙

評議員の任期は 4 年であり、その選挙はムニシピオ議会選挙と同日に比例代表方式（ドント方式）により実施される。ムニシピオ評議会選挙での最多議席獲得政党の提出する候補者名簿の最上位に記載された者が評議会の長に就任する。また評議会の長は、副委員長を任命する（法律第 169/99 号第 57 条）。

なお、評議員の被選挙資格及び選挙資格は、ムニシピオ議会選挙のそれに準じる。

表 16 【ムニシピオ評議会定数（全国計）】

選挙実施年	1993 年	1997 年	2001 年
選挙実施日	12 月 12 日	12 月 14 日	12 月 16 日
議席数	2,006	2,021	2,044
政党別議席割合（上位 3 位）	社会党(36.06%) 民衆党・社会民主党連合(33.71%) 統一民主同盟(12.76%)	社会党(38.07%) 民衆党・社会民主党連合(32.85%) 統一民主同盟(12.01%)	社会党(34.12%) 民衆党・社会民主党連合(28.22%) 統一民主同盟(10.61%)

出典 commisaio nacional da eleicoas homepage (<http://cne.pt/>)

③ 評議会運営

定例評議会は、原則として週に 1 度開催するが、その必要がない場合は 15 日ごとに開催することも可能である。また評議会の開催日変更の必要が生じた場合は、評議会の長は、評議会開催の 3 日前までに書面により評議員全員に通知しなければならない（法律第 169/99 号第 62 条）。

特別評議会は、評議会の長による開催要求がある場合若しくは少なくとも 3 分の 1 以上のムニシピオ評議員から開催要求が提出された場合に召集される（法律第 169/99 号第 63 条）。また、評議会の長は、少なくとも平日の 2 日前までに評議員全員に特別評議会開催の通知をしなければならない。

④評議会の長及び評議会の主な権限

(a) 評議会の長の主な権限（法律第 169/99 号 68 条）

- ・ ムニシールピオ及び評議会の代表権
- ・ 評議会の会合を召集する権限及び延期を決定する権限
- ・ ムニシールピオ行政の調整及び実施権限
- ・ ムニシールピオ職員の人事を決定する権限

(b) 評議会の主な権限（法律第 169/99 号 64 条）

- ・ ムニシールピオ行政運営権
- ・ 行政サービス提供に必要な動産及び不動産の借入並びに取得を決定する権限
- ・ 行政サービスの利用料を決定する権限

【ムニシールピオの行政組織(例) オエイラス市(Oeiras)】

基礎データ(2005 年 2 月現在)

面積 45.84 k m² 人口 162,128 人

予算規模 139,032,714 ユーロ（2005 年予算）

評議員 10 名 職員数 約 1,600 名（うち臨時職員約 300 名）

政党構成 評議会の長：社会民主党(PSD)

評議員：（社会民主党(PSD) 6、社会党(PS) 3、キリスト教民主連合(CDU) 1）

評議会(Câmara municipal)

○評議委員の長（Presidente da Câmara） 担当：行政全般、財政、都市計画

評議委員(Câmara) 10 名

評議員 a 担当：公共交通、湾岸地域開発
評議員 b 担当：教育、地域整備
評議員 c 担当：観光、商業振興、公衆衛生、歴史資料館
評議員 d 担当：社会福祉、公共サービス、健康、郷土研究
評議員 e 担当：社会住宅、被爆者補償
評議員 f 担当：文化活動、青少年、市営図書館
評議員 g 担当：テジョー地区公営企業、経済供給
評議員 h 担当：財政、財産管理
評議員 i 担当：労働、職業訓練
評議員 j 担当：オエイラス市公営企業、スポーツ

行政組織 (Organização política)

- 評議会事務局 (Gabinete da Presidência)
- 考査室 (Gabinete de Estudos)
- 公安室 (Gabinete de Protecção Civil)
- 訴訟、法律室 (Gabinete de Contencioso e Apoio Jurídico)
- 情報通信政策室 (Gabinete de Comunicação)
- 関係機関支援室 (Gabinete de Apoio às Relações Institucionais)
- ムニシールピオ開発室 (Gabinete para o Desenvolvimento Municipal)



4 州 (Rejigon administrativas)

(1) 概要

州は、複数のムニシピーオにまたがる地方団体で、「州に関する法律」第1条によれば、「本土を対象とし、行財政上の自治権と代表権を付与された、地域住民固有の利益の追求を目的とする、法人格を有する団体」と定義されている。憲法第236条は、州が地方団体であることを明確に規定するが、本土における州創設は、現段階において実現されていない。

(2) 州創設への取組み

1991年に「州に関する法律」が成立し、本土において州創設推進の動きが見られた。



憲法第255条及び第256条に規定される州創設に関する手続きによれば、まず、共和国議会において州創設にかかる基本法を制定する。

次に、地域ごとにその特性を反映させた州個別法を制定する。個別法の制定にあたっては、該当地域内の全てのムニシピーオ議会で過半数の賛成を得る必要がある。

1998年11月8日、政府は、州創設にかかる基本法の1つであり、本土に8つの州を設置することを規定した州創設促進法制定のために、国民投票を実施した。これ

は、同法が行政区分の枠組みの変更を伴うため、憲法第256条の規定に基づき、国民投票における過半数の賛成を必要とするためである。同国民投票の結果は、棄権が51%となり、投票成立に必要な50%の投票率を下回ったため、(投票結果を見ると反対64%、賛成36%)、同法の発効には至らなかった。その後は、政府による州創設のための有効な政策が採られないまま現在に至る。

前述の州創設促進法が発効に至らなかった主な理由として、歴史的背景、地域のつながり等を考慮せずに政府が一方的に州区画を設定したため、国民に受け入れられなかったことが挙げられる。

なお、上記の図は州創設促進法に基づく、創設予定であった本土の州区画である。

(3) 州の事務

州内の公共サービスの提供、州内のムニシピーオの支援を行うとともに(憲法第257条)、州計画の策定と国の国土計画に関与することができる(憲法第258条)。この他、地域の経済開発、環境保全、教育、文化、観光分野で権限を持つ予定である。

(4) 州議会 (Assembleia regional)

①議員構成

州議会は、憲法第259条により設置される審議機関であり、直接選挙で選出される

議員及び州内のムニシール議員から選出された議員で構成される。

②議員の任期及び選挙

州議会議員の任期は4年であり、比例代表方式（ドント方式）で選出される。議員定数は州内の有権者数により決定される。また、直接選挙で選出される議員定数はムニシール議会議員の定数を上回らなければならない。

表 17【州議会議員の定数（憲法第 260 条）】

有権者数 150 万人未満の州	定数 31 うち直接選挙による議員定数 16
有権者数 150 万人以上の州	定数 41 うち直接選挙による議員定数 21

③州議会の権限

州議会は、執行委員会に対して予算執行状況及び各種の計画の進行状況報告を求める権限等を有する。また、場合によっては執行委員会に対する不信任案を提出することも可能である。

（5）州執行委員会（Junta regional）

①州執行委員会の構成

州執行委員会は、憲法第 259 条により設置される執行機関であり、州議会議員により互選される執行委員長及び執行委員により構成される。

執行委員の定数は、150 万人以上の有権者数の州では6名、150 万人未満の有権者数の州では4名となる。

②州執行委員会の権限

執行委員会は、地域計画及び開発計画策定権、予算編成権とその実施権限等を有する予定である。

5 自治州（Rejigon autónomas）

（1）概要

地理的、経済的及び社会的に特殊な状況に置かれる海外領土は、住民による自治州の設置が強く望まれた。1976 年憲法第 225 条はこの要望を受け、アソーレス諸島とマデイラ諸島を自治州と規定し、憲法及び基本法の範囲内で行政上及び政治上の自治権を認めている。

（2）自治州の事務

自治州の権限は、憲法第 227 条及び各自治州の定める法律で規定される。両自治州の共通する主な権限は次のとおりである。

【自治州の主な事務】

- ・農業及び水産業振興

- ・ 経済開発
- ・ 保健衛生
- ・ 雇用促進
- ・ 芸術、スポーツ、観光振興
- ・ 都市計画
- ・ 貿易振興

(3) 自治州立法議会 (Assembleia Legislativa Região Autónoma)

①議員構成

自治州立法議会は、直接選挙で選ばれた議員により構成される。議員定数は各選挙区の人口規模に基づき決定される。2004 年の自治州議会選挙時の定数はアソーレス諸島が 51、マデイラ諸島が 61 であった。

②議員の任期及び選挙

自治州立法議会の議員の任期は 4 年で、比例代表方式（ドント方式）により選出される。また自治州立法議会選挙での最多議席獲得政党の提出する候補者名簿の最上位に記載された者が、自治州立法議会の議長となるが、就任にあたっては内務大臣がこれを任命する。

選挙資格は 18 歳以上あり、当該自治州内の住民に限られる。被選挙資格は 18 歳以上であり、自治州内に 2 年以上居住している者に限られる。なお警察官、軍人、牧師などを職業とする者、選挙区と自身の勤務する自治体の行政区域が重複する自治体職員は、被選挙権を有さない。

③議会の機関

議長は、議会の代表者として議事進行を行い、議会の運営・管理を行うメザ(Mesa)と呼ばれる組織を副議長とともに組織する。メザは自治州の財政に関する審議を行う行政委員会（議長、副議長、財政部長等により組織）と協議し、議案の調整等を行う。

④議会開催時期等

通常議会は、年に少なくとも 5 回開催する。また、通常議会とは別に、特別議会を開催することができる。特別議会開催の条件は、議長の発案の場合及び全議員の 5 分の 1 以上からの開催要求が提出された場合である。

⑤立法権

自治州は、地域の特性を考慮して、自治州固有の利益に関する立法行為が認められている。自治州の立法権限が及ぶ範囲は、人口政策、公共サービス、自治州内の輸送、地域経済、医療、社会保障、労働、教育、文化等のうち、自治州の固有の利益にかかる分野である。なお、前提条件として、立法内容が憲法及び他の一般法に抵触しないこととされている。

自治州立法手続きは、まず、自治州立法議会が法案を作成し、共和国議会に提出する。次に、法案を受理した共和国議会は審議し、可決、否決又は修正を加えた後に可決する。共和国議会がこの案を否決若しくは修正する場合は、自治州立法議会に事前

に諮問をしなければならず、共和国議会は自治州立法議会からの答申を受けて初めて否決又は修正案の可決をすることができる（憲法第 228 条）。

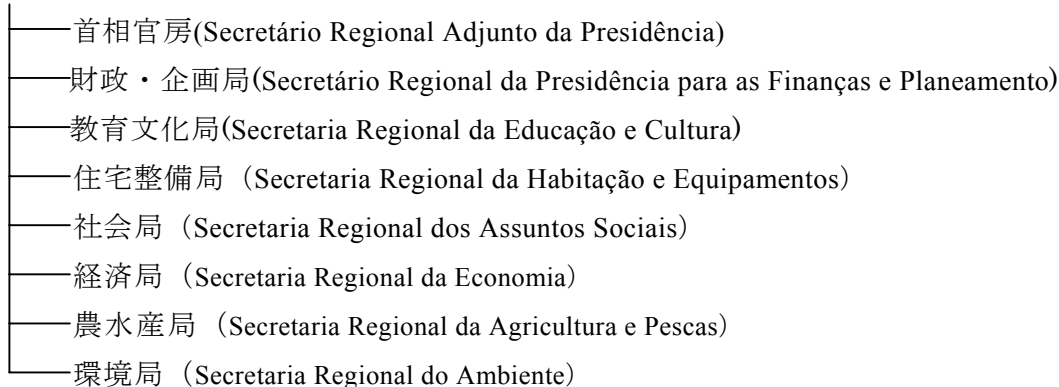
（４）自治州政府(Governo Regional)

①自治州政府の構成

自治州政府は、自治州政府の長、各部局長（場合によっては副局長を設置）で構成される。自治州政府の長は、自治州立法議会議員選挙の結果を考慮し、内務大臣により任命される（憲法第 231 条）。自治州政府の長は、専ら共和国議会、ムニシピオ評議会及び同議会議員経験者等である。選任にあたり、政府は自治州立法議会の意見を参考としたうえで、これを決定する。また部局長は、自治州立法議会議員から選出され、自治州政府の長により任命される。

〈自治州政府図（例）アソーレス自治州（Governo Regional dos Açores）〉

アソーレス自治州政府の長(Preparação do novo portal do Governo Regional dos Açores)



②自治州政府の権限

自治州政府の権限は、憲法第 227 条及び各自治州の定める法律により規定される。

【自治州政府の権限（憲法第 227 条関連）】

- ・ 徴税権
- ・ 自治州内地方団体の設置及び廃止権限
- ・ 地域経済計画策定と自治州予算決定権
- ・ 自治州内地方団体監督権
- ・ 共和国議会に対する法案提出権
- ・ 国際条約交渉参加権
- ・ 国及びその他の機関による自治権制限行為に対する憲法裁判所への提訴の権利

6 その他

（１）一部事務組合

ムニシピオは、複数のムニシピオ共同で運営することが効率的であると判断する事務について、その運営のための一部事務組合を設置することができる（政令第 412/89 号）。

一部事務組合は、組合議会と理事会を設置する。組合議会の構成員は当該ムニシピオ議会の議員であり、理事会の構成員は当該ムニシピオの長である。一部事務組合の職員は一般に当該ムニシピオが職員を派遣するが、必要と認められる場合、臨時職員を独自に置くことができる。

一部事務組合の事務としては、上下水道事業・廃棄物処理・ガス配給・交通網管理・観光事業などが挙げられる。

(2) 広域行政組織

①概要

ポルトガルの広域行政組織は、1991 年の法律第 44 号により、スボン大都市圏ムニシピオ共同体とポルト大都市圏ムニシピオ共同体が創設されたことに始まる。その後、2003 年には法律 10/2003 号を制定し、ムニシピオを対象に広域行政組織の編成に向けた法整備がなされた。同法を受けて、2004 年にアルテージョ地方を除く本土に新たに 19 の広域行政組織が編成された。しかし広域行政組織の運用に関する個別法の整備が不十分であり、その組織、運営方法及び権限内容等が不明確であるなど問題を抱えている。

②種類

現在、広域行政組織は 3 種類あり、当該区域内の住民人口により分類される。2005 年 3 月現在、本土に 21 の広域行政組織が存在する。

【ムニシピオ共同体の種類と分類等】

- ・大都市圏ムニシピオ共同体(Grandes Áreas Metropolitanas (略：GAM))
住民人口が 350,000 を超える共同体。本土に 7 団体が存在。
- ・都市圏ムニシピオ共同体 (Comunidades Urbanas (略：ComUrb))
住民人口が 150,000 以上 350,000 以下の共同体。12 団体が存在。
- ・ムニシピオ共同体 (Comunidades Intermunicipais (略：ComInter))
住民人口が 150,000 未満の共同体で、本土に 2 団体が存在。

③組織

大都市圏ムニシピオ共同体については、構成ムニシピオ議会において互選により選出された議員で構成される大都市圏共同体議会、構成ムニシピオ議会の長及び副議長で構成される大都市圏共同体理事会及び地方環境調整委員会の議長及び大都市圏共同体管轄内の公共サービス機関の代表者からなる大都市圏委員会で構成される。

都市圏ムニシピオ共同体及びムニシピオ共同体の組織については、同様の方法により共同体議会及び共同体理事会が設置され、必要と判断された場合は、その他の諮問機関が設置される。

④事務

主に都市交通、住宅、下水道、ゴミの収集など住民に身近な公共サービスの運営及び管理を行う。

(3) 地方団体の全国連携組織

地方団体の利益に関する事項の変更を伴う法的措置を実施する場合、政府は、事前に地方団体が組織する全国規模の団体に対して諮問をすることを義務付けられている（1998年法律第 54 号）。これに該当する団体として、ムニシーピオの全国組織である全国ムニシーピオ連合（Association Nationale des Municipalités Portugaises (略：ANMP)）とフレゲジアーの全国組織である全国フレゲジアー連合（Associacao Nacional de Freguesias (略：ANAFRE)）がある。

これらの連合の主な活動は、ムニシーピオ又はフレゲジアーの代表として政府に意見表明、要望、提案を行うことのほか、加盟地方団体への各種情報提供、調査、各種地方団体向けの研修会、講演会等を開催することである。

(4) 他国の地方団体との協力

ポルトガルの地方団体と、他国の地方団体との間の協力形態には以下の 3 つがある。

- ・国境にあるポルトガルの地方団体と隣接するスペインの地方団体との間での越境協力
- ・ポルトガルと他国の地方団体間での姉妹都市合意。
- ・国際的地方団体連合の設立若しくは国際的地方団体連合への加盟。

表 18 【日本・ポルトガル姉妹都市交流】 2004 年 12 月 31 日現在

日本の自治体	ポルトガルの地方団体
熱海市（静岡県）	カスカイス市
徳島市（徳島県）	レイリア市
長崎市（長崎県）	ポルト市
大村市（長崎県）	シントラ市
大分市（大分県）	アベイロ市
西之表市（鹿児島県）	ヴィラ・ド・ビスポ市

第3章 地方議員の身分

1 被選挙権と任期等

地方団体の全ての選挙において、被選挙権を有する者の要件は、ポルトガルの国籍を有すること、18歳以上であることの2点であり、自治州を除いて住所要件は存在しない。被選挙権喪失事由としては、公民権の喪失、裁判所による禁治産宣告が挙げられる。また、これ以外に、以下の職業に従事する者は原則、地方団体の被選挙権を有さない。

- ・選挙が行われる地方団体に勤務する公務員
- ・選挙が行われる地方団体を管轄区域とする裁判官
- ・現役の警察官及び軍人
- ・当該地方団体内を管轄地とする聖職者

なお、地方団体議員の任期は4年であり、任期中の議員身分喪失となる事由は、辞職又は免職の場合のみである。

2 選挙候補者の禁止行為

候補者の選挙費用及び政党への公的資金助成に関しては、特別な規定は存在しないが、候補者が私人から直接に選挙費用を受け取ることは禁止されている。

3 被選挙者の兼任

一人の者が同時に2つ以上の地方団体の議員を兼任することはできない。また、中央政府の閣僚又は共和国議会議員と地方団体の執行機関の委員を兼務することもできない。

4 権利と義務

(1) 議員の義務と特権

議員は、その職務の遂行上必要となる全ての審議に参加することを義務付けられる。また議員は、刑法上の不逮捕特権を持つが、重大な違法行為及び重大な業務上の過失行為については、訴追及び免職の対象となる。

(2) 職務専念義務

ムニシールピオの長、ムニシールピオ評議会の終日勤務評議員、フレゲジール執行委員長は、報酬の有無にかかわらず、任期中はそれぞれの職以外のいかなる職業にも就くことはできない（法律第64/93号及び法律第28/95号）。

非常勤勤務のムニシールピオ評議員は、他の職業を営むことができるが、公社若しくは資本の半分以上を公共部門が保有する企業の従業員又は公共サービス受託企業役員等の職業に就くことはできない。

(3) 報酬

地方議員は、原則無報酬であり、一定額の議会出席手当が支払われるのみである。執行機関の構成員は、その勤務形態により基本給及び手当が支払われる。また終日勤務者には任期終了時に、再就職に要する期間の手当として給与11ヶ月分相当の助成金が支給される。

表 19【執行機関構成員及び議員報酬（例）】

コインブラ市（ムニシーピオ）

2005 年 2 月現在

区 分	基 本 給	手 当
評議会の長	3,500 ユーロ/月	1,060 ユーロ/月
評議員（終日勤務）	2,800 ユーロ/月	563 ユーロ/月
評議員（半日勤務）	1,409 ユーロ/月	563 ユーロ/月
議会議員	支給なし	70.5 ユーロ/議会出席ごと

セント・アントニオ・ド・オリベス（フレゲジアー）

2005 年 2 月現在

区 分	基 本 給	手 当
執行委員会の長	2,000 ユーロ/月	基本給に含む
執行委員（終日勤務）	510 ユーロ/月	基本給に含む
執行委員（半日勤務）	256 ユーロ/月	基本給に含む
議会議員	支給なし	16.56 ユーロ/議会出席ごと

第4章 地方財政制度

1 地方財政制度の概要

ポルトガルの地方団体の財政制度は、地方財政法で規定されており、憲法の2つの原則に従う。その原則とは、国と地方団体間で財源を公平に分配する「連帯(Solidariedade)の原則」、そして地方団体間で資金分配の不平等を是正し、公平性を保つ「能動的平等(Igualdade activa)の原則」である。また、憲法は、地方団体が自己の予算を決定し、独自の歳入額を定めるとともに、固有資産の処分についての裁量を認めている。

地方団体の会計規定は1999年法律54-A号及び2002年政令第26号で定められており、予算科目、分類コード及び予算書・決算書様式等については、全ての地方団体で共通のルールに基づいて運用されている。

2 歳入

ムニシシピオの歳入は、国から交付される財政均等基金及び税収入で6割近くを占める。また、地方税収を持たないフレゲジアーについては、財政均等基金及びムニシシピオからの業務委託金等の占める割合が高く、独自財源による収入は全歳入の2割強にとどまる。

表20【地方団体の歳入・歳出（大分類）】（2002年政令第26号）

歳入	歳出
経常部門歳入 直接税収入 間接税収入 手数料・罰金・科料収入 債権収入 移転財源（経常部門分） 公有財産売却収入 その他収入 投資部門歳入 資産売却収入 移転財源（投資部門分） 債権（銀行利子、有価証券配当等） 地方債 その他収入	経常部門歳出 人件費 備品購入費・公共サービス経費支出 地方団体への移転財源 公営企業への移転財源 その他支出 投資部門歳出 投資経費 投資を目的とする地方団体への移転財源 債権購入費 地方債元利償還金 欠損金充当費 臨時運営費 その他の支出

（1）各地方団体の主な財源

①フレゲジアーの主な財源

フレゲジアーの主な財源は、国から分配される財政均衡基金及びムニシシピオからの業務委託収入である。この他に公共サービス収入、墓地運営等の収入及び債権収入な

どがある。

② ムニシールピオの主な財源

ムニシールピオの主な財源は、国から分配される財政均衡基金及び資産税、車両税、地方税、法人付加税等の税収入である。この他、公共サービス収入、欧州構造基金からの助成金などがある。

表 21 【ムニシールピオ歳入（全国計）】

単位：1 千ユーロ

年	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%
税収入	1,335,137	29.4	1,613,626	31.5	1,725,650	32.1	1,805,920	27.9
公共サービス収入	627,263	13.8	740,061	14.5	752,200	14.0	817,687	12.7
財政均等基金等	1,353,488	29.8	1,494,558	29.2	1,636,898	30.4	1,858,367	28.8
その他移転財源	316,183	6.9	398,195	7.8	397,598	7.4	510,013	7.9
EU 構造基金	394,878	9.7	419,873	8.2	308,130	5.7	547,898	8.5
地方債	427,330	9.4	380,224	7.4	470,488	8.8	804,478	12.4
その他	84,292	1.9	73,458	1.4	84,089	1.6	117,929	1.8
計	4,538,571	100	5,119,995	100	5,375,053	100	6,462,292	100

出典：Direcção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) 提供資料

③ 自治州の財源

自治州の主な財源は、自治州固有の税収入と国からの個別補助金、財政均衡基金、罰則金、国との開発計画協定で得る委託費などである。

（２） 地方税

地方税収入は、国税、地方税を合わせた全税収の約 7 % を占める。地方税を創設する権限はポルトガル共和国議会の専権事項であり、税率等についても、一部の例外を除き、共和国議会で決定する。税の徴収については、国の地方支分部局が国税及び地方税をまとめて徴収し、地方税収入を義務的に地方団体に償還する。

【主な地方税の種類】

・ 資産税(Imposto Municipal sobre Imóveis)

当該ムニシールピオ内に存在する建造物、住宅、集合住宅、土地等の不動産の評価額を課税標準としてムニシールピオが課税する。税率は、1.1～1.3%の範囲でムニシールピオ議会が決定する。

・ 車両税(Imposto municipal sobre veículos)

乗用車、バイク、船等の所有者にムニシールピオが課税する。車両の種類により異なる税率が課せられる。

・ 法人付加税(Imposto de mais-valias)

法人収入に対してムニシールピオが課税をする。税率は、国税である法人税の税率

36.5%の10%に相当する3.65%を上限とし、ムニシールピオ議会で決定される。

・ **不動産譲渡税 (Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis)**

不動産所有権の有償での移転にかかる税であり、ムニシールピオが不動産購入者に対して課税する。購入価格が課税標準となる。

(3) 地方団体に対する財源移転

①国からの移転財源

地方財政法は、法律によって明示された特定の場合を除いては、国が地方団体に個別補助金を出すことを禁止しており、国・地方団体間の契約にかかる委託費を除き、国から地方団体へ移転される財源は、財政均衡基金のみである。

(a) 財政均衡基金

財政均衡基金は、地理的、社会的、経済的な不公平や、地方団体間の収入格差から生じる財政的な不平等、不均衡を是正するため、国が毎年地方団体に交付する使途を定めない交付金であり、2つの段階を経て地方団体間で分配される。

その分配方法であるが、ムニシールピオに対する財政均衡基金の分配を例とすると、本土、自治地域のアソーレス諸島及びマデイラ諸島という3つのカテゴリの間で分配する。その分配は以下の基準による。

[段階 1]

交付総額の 50%－各カテゴリ内の住民数に応じて配分

交付総額の 30%－各カテゴリ内のムニシールピオ数に応じて配分

交付総額の 20%－各カテゴリ内の面積に応じて配分

次に、それぞれのカテゴリ内で、以下の基準に基づき各ムニシールピオに振り分けられる。

[段階 2]

各カテゴリ交付総額の 40%－住民数とホテル・キャンプ場施設の1日当りの平均宿泊数で配分

各カテゴリ交付総額の 15%－ムニシールピオの面積（標高の高低を指数により加味する）で配分

各カテゴリ交付総額の 15%－ムニシールピオ総数で割った額を配分

各カテゴリ交付総額の 10%－各ムニシールピオの道路網（幅、距離）の規模に応じて配分

各カテゴリ交付総額の 5%－税收格差補填指標^aに応じて配分

各カテゴリ交付総額の 5%－フレゲジアーアの数に応じて配分

各カテゴリ交付総額の 5%－地理的アクセスの容易さを評価する変数に応じて配分

各カテゴリ交付総額の 5%－その他の事情を考慮して配分

^a税收格差補填指標とは、各ムニシールピオの住人1人あたりの地方税納税額と当該ムニシールピオを含む周辺ムニシールピオの1人あたりの平均納税額の格差を元に、当該ムニシールピオの人口を考慮したうえで決められる指標。

(b) 個別補助金

個別補助金は、例外的な状況に対処する場合及び自治州と地方の開発のための投資を目的とする場合に、両者間の計画契約締結により交付される。

国から交付される地方団体への個別補助金の交付要件、上限額などは、地方財政法によって定められ、各分野の所管省庁が、計画の優先順位や交付基準等に基づいて補助金の額を決定する。

国からの個別補助金の交付対象となる例外的状況は次のとおりである。

- ・ 広域災害
- ・ 非合法建築地区改修及び都市再開発
- ・ ムニシーピオ又はフレゲジーア新設

自治州と地方団体の地域開発のための投資を目的とする場合の個別補助金交付対象事業例は次のとおりである。

- ・ 衛生事業
- ・ 環境保全及び天然資源開発
- ・ 交通インフラと通信インフラ整備
- ・ 文化・スポーツ振興
- ・ 教育及び職業訓練
- ・ 災害対策
- ・ 公共住宅整備
- ・ 社会保障

②欧州連合からの移転財源（欧州構造基金）

欧州連合は、構造基金、特に欧州地域開発基金(European Regional Development Fund (略：ERDF))を通じて、ムニシーピオ収入全体の約 10%に相当する額の補助金をポルトガルのムニシーピオに交付している。補助金は、用途が限定されていないが、ポルトガルの地方財政法により、その 40%以上を投資的支出へ充当することとされている。

(4) 地方債

地方団体は、中・長期借入をすることができるが、この場合、ムニシーピオは、財務大臣の承認を得なければならない。

地方財政法により、金融市場での公債発行に関しては、投資あるいは予算均衡を目的としたもので、その元利償還金は財政均衡基金の 25%を上回ってはならず、起債年の投資支出の 20%を下回らなければならない。

(5) その他の収入

ムニシーピオのその他の収入としては、公共サービス利用料金による収入と、地方団体の資産運用から発生する収入がある。これらの収入は、税収以外の固有財源とされ、全収入の約 15～17%に相当する。地方団体による公共サービスについては、地方団体が自

由にその料金を決定できる。代表的な公共サービスの例として、飲料水の供給、廃棄物の回収・保管・処理、下水の配管・管理・処理、公共交通機関などが挙げられる。

その他に、預金、貸付債権などの金融資産、不動産及び無形資産から発生する収入、罰金又は科料収入並びに相続・贈与に由来する収入などがある。

3 歳出

ムニシーピオの歳出は、投資的経費が全体の4割を占め、次に人件費、行政サービスに係る経費の占める割合が高い。また、フレゲジアについても、ムニシーピオと同様に投資的経費、人件費等の占める割合が高い。

表 22 【ムニシーピオ歳出全国計】

単位：1千ユーロ

年	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%
人件費	1,134,187	25.4	1,304,077	26.3	1,388,490	25.4	1,533,778	23.8
サービス経費	711,849	16.0	847,483	17.1	954,512	17.5	1,078,457	16.7
一般管理費	60,734	1.4	47,925	1.0	60,308	1.1	86,362	1.3
投資経費	1,764,662	39.5	1,969,678	39.8	2,161,535	39.5	2,656,282	41.2
移転支出	581,419	13.0	577,219	11.6	634,671	11.6	789,975	12.3
負債償還費	143,369	3.2	135,384	2.7	171,054	3.1	181,584	2.8
その他	67,173	1.5	73,164	1.5	96,967	1.8	123,080	1.9
計	4,463,393	100	4,954,930	100	5,467,537	100	6,449,518	100

出典：Direcção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) 提供資料

また、公共投資を見ると、フレゲジアの占める割合は全体の0.2パーセントでしかなく地方団体の公共投資支出の大部分は、ムニシーピオによる支出が占めている。

表 23 【公共投資支出に占める国及び各地方団体の割合】 1993年現在

区 分	国	自治州	ムニシーピオ	フレゲシア
割合 (%)	86.3	3.8	9.7	0.2

出典 Committee of the region regional and local government in the EU

表 24 【フレゲジアー（サント・アントニオ・ド・オリベス）2005 年予算書】

歳入の部

区 分	予算額
0 4 手数料・罰金等	5,000
犬登録料	5,000
0 5 利子収入	350
銀行利子	350
0 6 移転収入	656,395
フレゲジアー財政均衡基金	267,598
その他	45,000
ムニシーピオ業務委託収入	343,797
修繕費	269,353
社会活動費	17,889
教育施設費	30,555
刊行物発行費	24,000
家族補助費	2,000
0 7 行政サービス収入	59,500
墓地運営	35,000
定期市	17,000
その他	7,500
0 8 その他の収入	5,500
選挙補助費	5,500
1 7 特別収入	14,000
合 計	740,745

歳出の部

単位ユーロ

区 分	予算額
0 1 人件費	144,150
フレゲジアー執行委員会人件費	57,000
フレゲジアー議会議員人件費	2,000
職員人件費	45,000
超過勤務手当	7,500
食料費	4,500
特別勤務手当	250
予備費	1,500
社会保険料	17,900
保険料	8,500
0 2 一般管理費	54,242
燃料購入費（ガソリン）	1,500
燃料購入費（軽油）	2,500
消耗品購入費	3,742
水道料	1,000
電気料	2,500
その他の光熱費	2,500
施設設営費（選挙用）	5,500
公衆衛生費	2,500
施設管理費	4,000
通信費	15,000
交通費	2,000
行政サービス提供のための経費	2,500
調査研究費	9,000
0 6 事業費	528,353
工事費	269,353
衛生費	50,000
環境及び緑地管理費	25,000
共生費	15,000
社会活動費	30,000
文化振興費	15,000
教育施設整備費	45,000
歴史的遺産保全費	15,000
墓地管理費	25,000
郷土史研究費	7,500
街灯管理費	7,500
その他	24,000
17 地方債元利償還費	14,000
合 計	740,745

表 25【ムニシーピオ（コインブラ市）2005 年予算書】

歳入の部

経常部門歳入	
区 分	予算額
0 1 直接税収入	37, 255, 382
資産税	15, 000, 000
車両税	1, 445, 382
不動産譲渡税	13, 560, 000
法人所得税付加価値税	6, 750, 000
廃止税 (I m p o s t o s abolidos)	500, 000
0 2 間接税収入	4, 137, 300
0 4 手数料・罰金等	4, 790, 000
0 5 財産収入	14, 684, 207
0 6 移転収入（経常部門）	13, 050, 615
非営利的社会事業団からの移転収入	1, 362, 300
営利的社会事業団からの移転収入	150, 000
中央政府からの移転収入	11, 532, 615
地方団体からの移転収入	100
公益法人からの移転収入	200
非営利組織からの移転収入	100
その他	5, 300
0 7 行政サービス収入	1, 643, 018
0 8 その他の収 入	749, 401
経常部門歳入合計	76, 309, 923
投資部門歳入	
0 9 資産売却収 入	50, 029, 100
1 0 移転収入（投資部門）	42, 792, 424
非営利的社会事業団からの移転収入	50, 300
営利的社会事業団からの移転収入	200
中央政府からの移転収入	42, 741, 124
地方団体からの移転収入	100
社会保障からの移転収入	200
非営利組織からの移転収入	100
その他	400
1 1 債権収入	290, 139
短期債権収入	500
長期債権収入	500
短期貸付償還	300
長期貸付償還	267, 239
証券配当	500
その他	21, 100
1 2 地方債	1, 400
中・長期借入金等	500
その他の借入金	900
1 3 その他の収 入	100, 200
1 4 滞納金返済収入	100
投資部門歳入合計	93, 213, 363
合 計	169, 523, 286

歳出の部

単位ユーロ

経常部門歳出	
区 分	予算額
0 1 人件費	28, 664, 932
給与	23, 180, 514
臨時手当	2, 577, 917
社会保険料	2, 906, 501
0 2 一般管理費	28, 243, 440
0 3 その他の報酬	1, 035, 042
0 4 移転支出（補助金を除く）	8, 393, 241
非営利的社会事業団への移転支出	148, 000
中央政府への移転支出	390, 500
地方団体への移転支出	3, 756, 026
非営利組織への移転支出	4, 076, 215
その他	22, 500
0 5 補助金	3, 347, 000
0 6 その他の支出	3, 086, 300
経常部門歳出合計	72, 769, 955
投資部門歳出	
0 7 投資的経費	76, 228, 107
投 資	43, 238, 783
土地開発費	4, 501, 900
住宅建築費	5, 030, 123
教育施設等整備費	20, 376, 219
多目的施設整備費	6, 254, 940
公共交通網整備費	861, 200
情報処理施設整備費	473, 500
ソフトウェア開発費	440, 000
行政施設整備費	412, 092
その他の基盤施設整備費	4, 845, 409
備品購入費	43, 400
土地借地料	5, 000
その他の都市整備費	32, 984, 324
0 8 移転支出	13, 712, 115
非営利的社会事業団への移転支出	6, 589, 325
地方団体への移転支出	5, 894, 190
非営利組織への移転支出	1, 060, 000
その他	168, 600
0 9 債権購入費	3, 720, 981
長期債権購入費	200
証券購入費	3, 242, 397
その他の債権購入費	478, 384
1 0 負債返済	1, 592, 028
1 1 その他の支 出	1, 500, 100
投資部門歳出合計	96, 753, 331
合 計	169, 523, 286

第5章 地方団体の監督制度

1 概要

政府は、財務省又は都市・地方行政・住宅・地域開発省を通じて、地方団体に対して監督を行うことができる。監査は、年間計画に従って、定期的に行われ、必要な場合には、調査や捜査を実施することも可能である。

2 不法行為

地方団体の不法行為に対しては、行政裁判所により以下の処分がなされる。

①免職処分

【免職となりうる主な事由】

- ・職務放棄
- ・選挙時に所属していた政党とは別の政党への入党
- ・個人的な蓄財を目的とした、行政手続又は地方団体の締結する契約への不法介入

②地方団体の解散処分

【解散となりうる主な事由】

- ・裁判所の決定する履行義務の不履行
- ・監査、調査及び捜査遂行の妨害並びに情報収集・書類閲覧の妨害
- ・不当な科料・利益・補償の要求

3 会計監査

地方団体の会計監査は、次の2つの段階を経て行われる。まず、地方団体でなされる会計報告及び活動報告を基に、当該地方団体の議会が実施し、次に監査機関である都市・地方行政・住宅・地域開発省及び会計裁判所により監査が実施される。

4 地方団体の決定に対しての個人の申し立て

不法行為、不当利益等の理由により地方団体内の住民は、当該地方団体の行政行為の取り消しを裁判所に求めることができる。

第6章 地方公務員制度

地方団体は、固有の職員を確保し、自己の組織の管理及び運営について独立性を保つこととされている。また、地方公務員制度を定める独自の法律規定は存在せず、原則として国家公務員制度が地方公務員に適用される。

地方公務員は、管理職、行政職員、技術者、補助職員及び現業職員等で構成される。管理職及び企画にかかわる上級技術者には、一般的に、修士資格（大学教育4年-5年修了）が要求される。その他の上級技術者には、大学以外の高等教育機関修了資格が要求される。また、これ以外の職員については、専門技術者については高等教育修了又は最低3年の専門技術課程修了程度、技術者には高等教育修了又は最低18か月の専門教育課程修了程度、一般職員には高等教育一般課程修了程度、補助職員及び現業職員には義務教育修了程度の学歴が要求される。

表 26 【地方公務員数】 1999 年現在

区 分	人 数
管理職 (Dirigente)	1,605 人
上級技術者 (Técnico Superior)	4,236 人
行政職員 (Administrativo)	11,433 人
専門技術者 (Técnico Profissional)	6,951 人
技術者 (Técnico)	896 人
補助職員 (Auxiliar)	33,121 人
現業職員 (Operário)	25,807 人
消防士 (Bombeiros)	2,044 人
情報処理職員 (Informática)	524 人

出典：Direcção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) 提供資料

第7章 地方団体の諸問題

1 地方分権の停滞

1999 年制定の法律第 159/99 号により、ポルトガルの地方分権は本格的に始動する予定であった。同法は、本土における地方団体の権限を明記するとともに、2003 年 9 月までに移譲された権限の運用に関する個別法の制定を義務付けていた。しかし、個別法の制定が大幅に遅れているため、同個別法の制定期限について 2 度の延期を経て、2005 年末とされている。全国ムニシピーオ連合の事務次長のフェルナンド氏 (Senhor Fernando Cruz) によれば、実際に地方団体で実施されている権限は、同法で明記する地方団体の権限の 10 パーセントに満たないとのことである。

また、同個別法を制定し、地方団体が実施している事務はエレベータ設置許可、燃料販売許可及び一部の教育関連施設整備等であり、地方団体が重視する環境（海岸部汚染、大気汚染）、国道管理、都市計画、国土利用計画等は、同個別法の未整備により依然として国により実施されている。

この地方分権停滞の理由としては、近年のポルトガル政治情勢が著しく不安定であり、政策の一貫性が失われていること、そして中央政府の地方分権に対する姿勢として、中央政府にとって重要と思われる権限については移譲に消極的であり、反対に重要と思われない権限若しくは中央政府にとって重荷となる権限を優先的に移譲する傾向が見られるため、そうした傾向を嫌う地方団体との調整に長期間を要していることなどが挙げられる。

なお、法律第 159/99 号による上記個別法の制定期限は、2005 年 2 月の共和国議会の総選挙後に再度共和国議会場で検討される予定である。

2 地域格差と財政難

各地方団体の抱える歴史的な背景により、地方団体の事務範囲に地域格差が存在する。また、リスボン市、ポルト市を中心とする大都市圏とその他の地方団体でも財政的な要因から同様の事務範囲の地域格差が存在する。近年は、欧州連合が加盟国に課す財政健全化基準（財政赤字を国内総生産（GDP）の 3 %以内に義務付け）が財政難の地方団体の投資的事業の資金調達をさらに困難にしているため、当該地域格差が一層広がっている。

3 州と広域行政組織

憲法上、地方団体として明記されている州の創設は、その是非を問う 1998 年の国民投票の結果、見送られることとなった。その後、政府は有効な打開策を取れないまま今日に至る。2003 年には、法律第 10/2003 号を制定し、州創設を棚上げにしたまま、州に代わる存在として広域行政組織の編成に向けた法整備を行い、2004 年に新たに 19 の広域行政組織が編成された。

現在、社会党を中心とする左派が州創設推進、社会民主党を中心とする右派が広域行政組織推進の立場を採るが、2 つの方針は時として各政党の政治的駆け引きの材料として扱われ、問題を複雑にしている。

参考文献

(日本語文献)

- ・ 日本国際問題研究所
「世界各国便覧叢書図西洋編、スペイン・ポルトガル共和国」 1984 年
- ・ 竹下譲編「世界の地方自治制度」イマジン出版 1999 年
- ・ 日本比較政治学編「EUのなかの国民国家」 2003 年
- ・ クレアレポート「ヨーロッパ各国の地方自治制度」(財)自治体国際化協会 1990

(フランス語文献)

- ・ Structure et fonctionnement de la démocratie locale et régional Portugal 1997
(Conseil de l'Europe)
- ・ La décentralisation dans les états de l'Union européenne 2002
(Les études de la documentation Française)

(ポルトガル語文献)

- ・ Nomenclaturas Territoriais 1998 (Instituto Nacional de Estatística Portugal)
- ・ Constituição da Republica Portuguesa 2001

(ホームページ)

- ・ ポルトガル共和国議会 ホームページ <http://www.parlamento.pt/>
- ・ 都市・地方行政・住宅・地域開発省地方行政部ホームページ <http://www.dgaa.pt/>
- ・ 全国ムニシピオ連合 ホームページ <http://www.anmp.pt/>
- ・ 全国フレゲジアーア連合 ホームページ <http://www.anafre.com/>
- ・ オエイラス ホームページ <http://www.cm-oeiras.pt/>
- ・ コインブラ ホームページ <http://www.cm-coimbra.pt/>

〈監 修〉	所 長	四方 和幸
〈担 当〉	所長補佐	酒井 和也 (担 当)
	所長補佐	中村 俊介 (副担当)

CLAIR REPORT 既刊分のご案内

NO	タ イ ト ル	発刊日
第274号	ポルトガルの地方自治	2005/10/14
第273号	米国の地方自治体(市)における経済振興施策の現状についてー企業支援施策を中心にー	2005/10/14
第272号	英国の地方選挙風景(地方版マニフェストの実績)	2005/10/14
第271号	アメリカの産業廃棄物処理について	2005/9/7
第270号	地方都市への中国人観光客の誘致可能性について	2005/9/7
第269号	2005年 英国議会下院・統一地方選挙	2005/9/7
第268号	中国都市交通の現状と課題	2005/7/15
第267号	中国から日本の地方都市への航空直行便開設	2005/7/15
第266号	フランスの新たな地方分権その2	2005/7/15
第265号	米国の市民参加ー交通計画における合意形成手法ー	2005/7/12
第264号	米国における災害対策ー地方政府内外で行政機関の連携ー	2005/7/12
第263号	米国の州政府及び地方団体の公金管理	2005/7/12
第262号	シンガポールの教育2005	2005/6/10
第261号	米国の州政府・地方団体における行政評価と結果志向行政	2005/6/10
第260号	韓国の国会と第17代総選挙結果分析について	2005/6/10
第259号	米国の街づくりにおける非営利団体の役割	2005/4/19
第258号	オーストラリアにおける航空機を活用したへき地サービス	2004/10/29
第257号	フランスの都市計画ーその制度と現状ー	2004/6/30
第256号	米国のEガバメント	2004/6/7
第255号	オーストラリアの政府間財政関係概要	2004/5/28
第254号	韓国の教育自治	2004/5/28
第253号	英国の地域再生政策	2004/5/28
第252号	シンガポールの情報化政策と電子行政	2004/3/10
第251号	フランスの新たな地方分権 その1	2003/11/28
第250号	タイにおける地方分権化の動向	2003/11/26
第249号	中国の年金制度改革	2003/10/23
第248号	中国の企業誘致政策	2003/8/29
第247号	米国のコミュニティー協議会(ネイバーフッド協議会／近隣協議会)	2003/6/26
第246号	米国における地方公務員制度	2003/6/26
第245号	米国の州および地方団体の選挙	2003/6/16
第244号	大韓民国の第16代大統領選挙	2003/6/16
第243号	韓国電子自治体とIT施策2003	2003/6/16
第242号	中国の地方行政改革	2003/6/6
第241号	英国の電子自治体	2003/3/24
第240号	シンガポールの都市計画ーコンセプトプラン2001を中心にー	2003/3/19
第239号	オーストラリアにおける歴史的建築物の保存と活用	2003/2/28
第238号	オーストラリアのIT施策	2003/2/6
第237号	シドニーオリンピックの概況と波及効果	2003/2/6
第236号	大韓民国の2002年統一地方選挙	2002/11/21
第235号	オーストラリア自治体の公務員制度	2002/11/18
第234号	オーストラリア州政府の公務員制度	2002/11/18
第233号	ベトナムの行政改革	2002/9/27
第232号	シンガポールの緑化政策	2002/9/27

CLAIR REPORT各号に関する最新情報は、当協会のホームページ(<http://www.clair.or.jp>)をご覧ください。