

第4章 「補完性の原理」について

第1章では、地方自治を国際的に保障するために、地方自治の国際的スタンダードを作り世界的に広めていこうとする動きについて、第2章では、その成果であるヨーロッパ地方自治憲章等の内容について、また、第3章では、当該憲章等の国際的な視点からみた我が国における地方自治の保障水準についてみてきた。

本章では、そのような地方自治の国際的保障の動きの中で、地方自治の保障における基本的な考え方として提示されている「補完性の原理」(the principle of subsidiarity、サブシディアリティの原理)について、特に取り上げて検討してみることにしたい。問題意識は、「補完性の原理」とは何か、それは地方自治の保障の指導原理となるのかである。

第1節 「補完性の原理」の意義

「補完性」という考え方の起源は、古くはアリストテレスまで遡ることができると言われているが、それは、個人を社会組織の中心に据える思想である。また、「補完性の原理」の基礎にあるのは、政治権力は、社会やそれを構成する個人、家族、地域社会あるいはもっと大きなグループが、その必要性を満たすことができない部分に限って介入すべきだという考え方である。

「補完性の原理」を最もよく表現したものとして、1931年のローマ法王ピウス11世の社会回勅の中にある以下の言葉が上げられる。

“This most serious principle of social philosophy must not be changed or undermined: just as the powers they are capable of exercising on their own initiative and by their own means must not be taken away from people and transferred to the community, so it would also be an injustice and would seriously disturb the social order to take from the lower groupings and give to a wider community of a higher rank, the functions which they are capable of fulfilling themselves. The natural purpose of any social intervention is to help the members of society and not to destroy or absorb them.” (Council of Europe “Definition and limits of the principle of subsidiarity” 1994 p 9-10 より引用)

(仮訳)

「この最も厳粛な社会哲学の原理は、変更され弱められてはならない。個人が自発的にかつ自分で処理できる事柄を、共同体が個人から奪ってはならないのと同様に、より下位のグループが十分処理できる事柄を、そこから取り上げ、より上位の共同体に与えてしまうことは、不当であり、かつ社会の秩序を大きく混乱させてしまう。あらゆる社会的介入の本質的な目的は、社会の構成員を助けることにあり、彼らを破壊したり呑み込んだりすることにあるのではないのである。」

このピウス11世の言葉から、「補完性の原理」には、見方によっては正反対とも受け取れるような、2つの内容が含まれていることがわかる。

第1は、より下位の社会単位(究極的には、個人)を優先する考え方であり、より上位の社会単位(主として国家)は、下位の社会単位が十分処理できない部分についてのみ介入すべきだというもの。これは、政府の権力を制限する考え方である。しかしながら、具体的な規範性を持つというよりは、より下位の社会単位を優先するという方向性を示したものであって、具体的な「補完性の原

理」の適用は、時代環境や地域によって異なってくるのが考えられる。

第2は、より上位の社会単位は、より下位の社会単位を助けるために介入するのであるが、それは、より上位の社会単位の権利ではなく義務であるという考え方である。これは、政府の役割を拡大する可能性を秘めた考え方である。ただし、「補完性の原理」に基づく介入は、福祉国家的な介入とは異なる。福祉国家的介入が、とにかく画一・平等を目指して行われるのに対して、「補完性の原理」に基づく介入は、より下位の社会単位の自主性を尊重し奨励するような形で行われるものである。

この「補完性の原理」は、哲学的な意義としては、西欧思想の伝統の中から再発見されたものであるが、現代社会を分析する道具の1つとなり、その制度的改革を指導する原理の1つとなるまでに洗練されてきている。また、技術的な意義としては、異なったレベルの政府がそれぞれ有する権限に関する分析とその再配分を考える場合の1つの基準となってきている。しかしながら、その法的な意義は、まだ不安定であり、より明確に法的な定義をしようとするれば、技術的側面での反対意見だけでなく、原理的な反対意見が出てくる状況にあるようである。

この「補完性の原理」は、権限配分の指針となるばかりでなく、その権限を実行する際の指針ともなる。すなわち、より下位の社会単位を優先するという考え方や、介入する場合でもより下位の社会単位の自主性を尊重するという考え方は、政府間における権限の配分についてだけでなく、政策形成及び政策実施という、その権限を実行する場合においても、1つの基準として用いることができるのである。

しかし、「補完性の原理」は、法の世界では新しい概念であることや、その本質的に有する曖昧性などから、全く違った2通りの解釈の仕方が可能なものでもある。これは、ピウス11世の言葉に関して触れた部分とも関連するが、「補完性の原理」は、権限を、市民に最も近いレベルの政府に保持するためにも用いることができる一方で、それをより上位の政府に移してしまうことを正当化するためにも用いられる可能性があるのである。

(本節は、Council of Europe“Definition and limits of the principle of subsidiarity”1994の第1章“TOPICALITY AND AMBIGUITY OF THE CONCEPT OF SUBSIDIARITY”をもとにまとめたものである)

第2節 EU文書にみられる「補完性の原理」

1 マーストリヒト条約における規定

「補完性の原理」の考え方は、従来から存在していたものであるが、その言葉(the principle of subsidiarity)自体が法的文書に明記されたのは、1992年2月に調印され、1993年11月に発効したEUのマーストリヒト条約が初めてである。

同条約は、3つの箇所ですべて「補完性の原理」に言及している。欧州連合条約のA条及びB条第2項及び欧州共同体設立条約の第3b条である。このうち、欧州連合条約A条は、「その決定ができるかぎり市民に近いところで行われる(decisions are taken as closely as possible to the citizen)」という表現で「補完性の原理」の考え方を示しているが、条文上「補完性の原理」という言葉が用いられているわけではない。これに対して、同条約B条第2項と欧州共同体設立条約第3b条の2つの条文には「補完性の原理(the principle of subsidiarity)」という言葉が直接盛り込まれている。また、欧州連合条約B条第2項は「欧州共同体設立条約第3b条に定める補完性の原理を尊重しつつ」という表現となっていることから、マーストリヒト条約で明記された「補完性の原理」の中心条文は、

欧州共同体設立条約第3b条であるということが出来る。

(欧州連合条約:The Treaty on European Union) (注1)

A条

“.....This Treaty marks a new stage in the process of creating an ever closer union among the peoples of Europe, in which decisions are taken as closely as possible to the citizen.....”

(仮訳)

「...本条約は、ヨーロッパ諸国民の間において、より緊密な連合を、その決定ができるかぎり市民に近いところで行われる連合を創設していく過程が新しい段階を迎えたことを印すものである。...」

B条第2項

“The objectives of the Union shall be achieved as provided in this Treaty and in accordance with the condition and the timetable set out therein while respecting the principle of subsidiarity as defined in Article 3b of the Treaty establishing the European Community.”

(仮訳)

「欧州連合の目的は、この条約の規定に従い、また、この条約が定める条件や時間表に従って、また、欧州共同体設立条約第3b条に定める補完性の原理を尊重しつつ達成されなければならない。」

(欧州共同体設立条約:The Treaty establishing the European Community) (注2)

第3b条

“The Community shall act within the limit of the powers conferred upon it by this Treaty and of the objectives assigned to it therein.

In areas which do not fall within its exclusive competence, the Community shall take action, in accordance with the principle of subsidiarity, only if and in so far as the objectives of the proposed action cannot be sufficiently achieved by the Member States and can therefore, by reason of the scale or effects of the proposed action, be better achieved by the Community.

Any action by the Community shall not go beyond what is necessary to achieve the objectives of this Treaty.”

(仮訳)

「共同体は、この条約により与えられた権限及び目的の範囲内で活動を行う。

その専属的管轄に属さない分野においては、共同体は、補完性の原理に従い、加盟国によっては提案された行動の目的が十分達成されず、また、提案された行動の規模や効果の点からみて、共同体によってよりよく達成できる場合にのみ、また、その限りにおいて活動を行う。

共同体の活動は、この条約の目的を達成するために必要な限度を超えてはならない。」

このような形で「補完性の原理」がマーストリヒト条約に明記された背景としては、3つの要因が上げられる(注3)。第1の要因は、「民意」である。ヨーロッパ統合が自分たちの頭越しに進められていくという危機感を、ヨーロッパ各国の市民が抱いたのである。ブリュッセルの官僚たちによって、中央集権

的に、自分たちの知らないところで、自分たちの意思に反してヨーロッパ統合が進められようとしている。そのことに対する市民の批判・反感が高まってきた。これに対処するために、「できるかぎり市民に近いところで決定を行う」という「補完性の原理」が改めてクローズアップされてきたのである。第2の要因は、「地方」である。地方は、これまでは、ヨーロッパ統合に対して模様眺めやブレーキをかける守りの姿勢をとってきたのであるが、統合の進展に伴って生じてきた欧州立法等を通じた地方自治の浸蝕に対する危機感を高め、欧州政治に対して積極的に働きかける方向へと戦略を転換したのである。マーストリヒト条約の制定プロセスにおいても、地方は様々な要求を行ったが、その主要要求項目の1つが、「補完性の原理」を条約に普遍的な形で盛り込むことであった。第3の要因は、「補完性の原理」の曖昧性である。立場や思惑が異なる加盟各国や欧州連合(以下「共同体(EC)」も含めて「欧州連合(EU)」という。以下同じ。)自体が、「補完性の原理」を「妥協の産物」として受け入れることができたのは、それが、加盟国の権利を強化する方向にも、逆に欧州連合による統合を強化する方向にも、どちらにも解釈することができるような曖昧性・多義性を持った概念だったからである。

2 アムステルダム条約における修正

「補完性の原理」に関する条文については、1997年10月に調印され、1999年5月に発効したアムステルダム条約において、若干の変更が行われた。すなわち、欧州連合条約A条及びB条が、それぞれ同条約第1条及び第2条となった。また、欧州共同体設立条約第3b条も、同条約第5条となった。さらに、欧州連合条約第1条(旧A条)の関係部分は、以下のように改められ、欧州連合における決定の民主的性格をより強化するものとなった。

第1条(旧A条)(注4)

“.....This Treaty marks a new stage in the process of creating an ever closer union among the peoples of Europe, in which decisions are taken as openly as possible and as closely as possible to the citizen.....”

(仮訳)

「・・・本条約は、ヨーロッパ諸国民の間において、より緊密な連合を、その決定ができるかぎり市民にオープンに、また、できるかぎり市民に近いところで行われる連合を創設していく過程が新しい段階を迎えたことを印すものである。・・・」

また、このアムステルダム条約においては、「補完性の原理」の具体的運用方法を定めた1992年12月の「エジンバラ合意」の内容を、条約の付属議定書としてまとめ直した。それが「補完性の原理及び均衡の原則の適用に関する議定書(Protocol on the application of the principle of subsidiarity and proportionality)」である。具体的運用方法が議定書の形で条約に編入されることにより、「補完性の原理」に対する法的保護がより強化されたといえる。

しかしながら、地方が目指していた「補完性の原理」の地方への適用を条文に明記することは、実現されなかった。例えば、ドイツ都市会議は、欧州共同体設立条約第3b条の第2項について、「共同体は、そのあらゆる措置において補完性の原理を尊重する。共同体は、当該目標が加盟国レベルで十分に達成できない場合にのみ行動する。州及び市町村がそれぞれの加盟国国内法によって有する決定権限は、これを尊重する。」(注5)といった改正文案を提示していたが、条約改正として採用されなかった。

3 EU文書の「補完性の原理」の解釈

欧州連合条約の第1条及び第2条は、「共通規定(Common Provisions)」の一部を成しており、そこに「補完性の原理」がヨーロッパ統合の普遍的原則として明記された意義は大きい。このうち第1条は、決定は「できるかぎり市民に近いところで」と規定しているが、これは一般的政治的な意味で「補完性の原理」に言及したものであり、宣言的な意義をもつに過ぎない。これに対して、第2条は、欧州共同体設立条約第5条によって定義されている「補完性の原理」という用語が用いられ、それを尊重するとしていることから、欧州連合の目的を達成する方法や権限を行使する方法に対して、一般的な拘束原理として働くものとなっている(注6)。

欧州共同体設立条約の第5条は、第1項で共同体の活動範囲を規定し、第2項で「補完性の原理」について規定し、第3項で均衡の原則について規定している。そこで、「補完性の原理」に関する第5条第2項をみると、第1に、この規定は、共同体と加盟国間の関係を規定したものであり、欧州連合と地方との関係には言及されていない。将来的にはともかく、現在のところ、第5条第2項の「補完性の原理」は、共同体と加盟各国との間で、その両者の活動範囲を仕切る原理として機能しているのである。欧州立法等の影響は国家にとどまらず地方にも直接波及するものであるから、欧州連合と地方との間においても「補完性の原理」は適用されるべきものであろう。そのため、アムステルダム条約交渉の際に、地方からその旨を含む条約改正を要求したものの、それが実現されなかったのは前述のとおりである。地方サイドからみれば、欧州連合において「補完性の原理」をより一層定着させるとともに、その適用範囲を地方にも拡大させていくことが今後の大きな課題となっているのである。第2に、「十分達成できない(cannot be sufficiently achieved)」あるいは「よりよく達成できる(can.....be better achieved)」といった法的規定としては、曖昧な表現が用いられていることである。このため、特に効率性の観点から、この「よりよく」条項を根拠として、欧州連合の権限を拡大する方向へも用いることができるようになってきている。もともと「補完性の原理」というのは、より下位の政府がその権限を保持するためにも、また、より上位の政府がその権限を拡大することを正当化するためにも、いずれにも使うことができる可能性を持つものであると指摘しておいたが、第5条第2項の規定は、そうした性格を反映しているのである。そのため、アムステルダム条約交渉の際に、地方は、先のドイツ都市会議の改正文案をみると分かるように、この「よりよく」条項の削除についても求めたのであるが、それも実現することはできなかった。第3に、「補完性の原理」は、欧州連合の専属的管轄に属さない分野(areas of shared competence)に対してのみ適用があるとしている。しかし、その具体的な範囲は曖昧である。そもそも欧州連合自体がなお発展途上の存在であり、その専属的管轄を現時点であらかじめ明確にすることは困難であるという事情もある。そのため、除外される分野を確定しようとするよりは、当該分野の中で、一方で国家主権の核により近い分野、他方で欧州連合の共通目的の核により近い分野を考えた上で、その中間にある政策分野において「補完性の原理」の適用を真剣・慎重に考慮するほうが有益であるという主張もなされている(注7)。第4に、第5条第2項の「補完性の原理」は、同条第3項の「均衡の原則」と併せて考えるべきものであるということである。欧州連合の活動は、「補完性の原理」に従い補完的な性質を持つものであることから、その活動は「均衡の原則」に従い必要な限度を超えて行われてはならないことになる。先に述べたアムステルダム条約の付属議定書は、この2つの原理をより緊密に結びつけるものである。

4 EU文書の「補完性の原理」の運用

これら「補完性の原理」に関する規定の具体的な運用は、アムステルダム条約発効以前は「エンジン

バラ合意」に基づき、また、同条約の発効後は、付属議定書「補完性の原理及び均衡の原則の適用に関する議定書」(以下単に「プロトコル」という)に基づき行われている。それは、欧州連合の活動が欧州共同体設立条約第5条(「補完性の原理」及び「均衡の原則」)を遵守したもとなるように、委員会を始めとする欧州連合の各機関が従うべき一連の具体的な基準及び手続を示したものである。このプロトコルの本文及びその和訳は、別添資料6のとおりである。以下、これをもとに、「補完性の原理」の具体的な運用についてみていくこととする。

まず、「補完性の原理」の適用基準については、プロトコル第5項で言及されている。そこでは、共同体の行動が正当化されるためには、「補完性の原理」の2つの側面、すなわち、提案された行動の目的が、加盟国の行動によっては十分に達成することができないこと及び共同体の行動によってよりよく達成できることの両方が満たされなければならないとしている(2段階条件クリアの必要性)。しかし、これだけであると、条約にも書かれていることである。第5項には、さらに、そのことを確認するためのより具体的な基準として、以下の3つが示されている。

その問題が、加盟国の行動によっては満足のいく規制ができない、国境を超えた側面を持つものであるか否か。

加盟国だけの行動では、あるいは共同体の行動を欠いたのでは、条約の要請(例えば、競争の歪みを是正し、隠された貿易障壁を取り除き、あるいは、経済的社会的結合を強化するといった)と相容れないものとなるか、さもなければ、加盟国の利益を大きく損なってしまうか否か。

共同体レベルの行動が、加盟国レベルの行動と比べて、その規模あるいは効果の点で明らかな利益を生む場合であるか否か。

この基準を受けて、プロトコル第4項は、共同体のすべての法案について、上記の基準に従っていることを正当化する理由が述べられなければならないとし、また、共同体の目的が、共同体によってよりよく達成されると結論づける根拠が、質的に、可能な場合には、量的な指標により実証されていなければならないとしている。

また、プロトコルには、「補完性の原理」(及び「均衡の原則」)の観点から、加盟国の裁量の余地を広げるための規定も盛り込まれている。すなわち、第6項において「共同体の行動形式は、…できる限り単純なものとする。共同体は、必要な範囲内でのみ立法する。規則よりも指令が、詳細な手段よりも枠組みを定めた指令のほうが望ましい。…指令は、…国家当局に対して、その形式と方法について選択の余地を残すものである。」と規定されている。また、第7項においても「…共同体の措置は、…できる限り国家の決定に裁量の余地を残さなければならない。…加盟国の法制度の機構及び機能を尊重するように配慮する。…」と規定されている。

次に、「補完性の原理」の適用手続についてである。まず、プロトコル第9項において、共同体の行動の提案権を持つ委員会に対して、その提案が「補完性の原理」に適合していることを示すことが求められている。その場合、必要があれば詳細な覚書をつけることも求められている。そして、同第11項において、提案を受けた欧州議会と理事会に対して、その提案を検討するに当たっては、それが「補完性の原理」と整合的であるかについても検討しなければならないとしている。

さらに、プロトコルは、その第9項において、委員会に対して、「補完性の原理」の適用に関する年次報告書をまとめ、欧州理事会、欧州議会及び理事会に提出することも求めている。

このプロトコルに基づく具体的な運用において、「補完性の原理」が果たしてきた法的にみて重要な機能は、委員会を始めとした欧州連合の各機関に対して、それらが活動しようとする場合に、「補完性の原理」という観点からの正当化義務を課したことにありとされる(注8)。最も大きな影響を受けたのは委員会であり、提出法案の撤回や現行法の見直し、さらには加盟国の裁量を広げるような法案の選択などが行われている(注9)。また、委員会が、他の各機関から、法案作成に当たって厳密に

プロトコルを遵守することは難しいという圧力を受けていると述べていることも、具体的運用面における実効性を物語るものである(注10)。

「補完性の原理」の適用をめぐることは、欧州裁判所において裁判で争うことができる。プロトコル第13項は「補完性の原理の遵守は、条約の規定に従って再審査(review)される。」とその旨を確認しているが、この点は、「補完性の原理」を規定した第5条が条約に含まれる以上、当然のことであるとされている(注11)。「補完性の原理」については、あまりにも政治的問題であり、裁判所の関与は好ましくないという考え方も存在するが、裁判で争うことができる以上、司法判断に基づく判例の積み重ねによって、その概念が徐々に具体化されていくことが予想される(注12)。

ただし、最後に付け加えて置かなければならないのは、やはり、この「補完性の原理」の持つ2面性である。「補完性の原理」の運用基準及び手続を示したこのプロトコルにおいても、その第3項において、「補完性の原理」は、共同体がその権限をどのように行使するかについての指針を提供するものであるが、それは動的な概念(dynamic concept)であり、それは、共同体が、状況が求める場合には、その行動を拡大することを、反対に、それがもはや正当化されなくなった場合には、その行動を縮小することを許容するものであるとしているのである。

(注1) 英文はホームページ(<http://europa.eu.int/en/record/mt/title1.html>)より引用。

(注2) 英文はホームページ(<http://europa.eu.int/en/record/mt/title2.html>)より引用。

(注3) 恩田キユスター恭子「欧州統合時代の地方自治」(1997年)p3, p4、及びp19参照。

(注4) 英文はホームページ(<http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/amsterdam.html>)より引用。

(注5) 室田哲男「欧州連合における地方自治の新しい位置付け」(「地方自治」630、ぎょうせい、2000年)p40より引用。

(注6) Jo Shaw “Law of the European Union (Third Edition)” (Palgrave Macmillan, 2000年)p228参照。

(注7) 同上p228参照。

(注8) 同上p227参照。

(注9) 室田哲男「欧州連合における地方自治の新しい位置付け」p32、33及び Jo Shaw “Law of the European Union(Third Edition)”p229参照。

(注10) Jo Shaw “Law of the European Union(Third Edition)”p230参照。

(注11) 同上p230参照。

(注12) 八谷まち子「欧州連合(EU)における「サブシディアリティ原則」 善意の専制主義を超えるもの」(「政治研究」第43号、九州大学政治研究会、1996年)p41参照。

第3節 ヨーロッパ地方自治憲章等にみられる「補完性の原理」

1 ヨーロッパ地方自治憲章における規定

ヨーロッパ地方自治憲章には、「補完性の原理(the principle of subsidiarity)」という言葉は見当たらない。しかしながら、その実質的な内容を盛り込んだ規定が第4条第3項として存在する。

(ヨーロッパ地方自治憲章)(注1)

第4条第3項

“ **Public responsibilities shall generally be exercised, in preference, by those authorities which are closest to the citizen. Allocation of responsibility to another authority should weigh up the extent and nature of the task and requirements of efficiency and economy.**”

(仮訳)

「公的責務は、一般的に市民に最も身近な行政主体が優先的に遂行する。他の行政主体への責務の配分は、任務の範囲と性質及び効率性と経済性の要請を考量して行わなければならない。」

この規定では、まず、より下位の単位をより上位の単位よりも優先させるという「補完性の原理」における一般的な原則が、公的な責務は「市民に最も身近な行政主体(authorities which are closest to the citizen)」が「優先的に(in preference)」遂行するという表現で示されている。次に、その原則の下で、異なった政府間において権限配分を行う場合の2つの基準を示している。1つが、任務の範囲と性質であり、もう1つが効率性と経済性の要求である。すなわち、その任務の大きさや性質からしてより大きな地域単位で扱う必要がある場合や、効率性や経済性を優先すべき事情がある場合を除き、公的な任務は、一般的に、住民に最も身近な地方自治体に任せるべきであることを規定している。ただし、その場合でも、その性質や規模からして限られた仕事しかできない地方自治体にまで権限移譲を進めることを求めているものではないとされている(注2)。

この条文が、マーストリヒト条約の「補完性の原理」規定に影響を及ぼしたことは間違いのないであろう。本規定で「市民に最も身近な(closest to the citizen)」という表現が、マーストリヒト条約では「できるかぎり市民に近いところ(as closely as possible to the citizen)」(欧州連合条約第1条)となっている。また、その上で、より上位の政府に権限を配分する場合の基準を示しているのも同様である。ただし、本規定が任務の「範囲・性質」と「効率性・経済性」の要求を示しているのに対して、マーストリヒト条約では、行動の「規模・効果」及び「十分達成できない・よりよく達成」を基準として上げている(欧州共同体設立条約第5条)。また、本規定では、それらの基準を「考量(weigh up)」して行うとしているのに対して、マーストリヒト条約では、「その場合のみ、また、その限りで(only if and in so far as)」行うとしており、この点では、マーストリヒト条約のほうがより限定的で明確であるといえる。

また、この規定からは直接導き出されるものではないが、ヨーロッパ地方自治憲章は、他の規定において「補完性の原理」のもう1つの側面である、より上位の団体には、より下位の団体を助ける義務があることも明確にしている。特に、第9条第5項及び第7項は、国家の助けは必要であるが、それは地方自治体が自分自身の意思を実現することを可能にするために必要なのだという「補完性の原理」の第2の側面をよく表した規定として大きな意義があるとされる(注3)。以下にみるように、いずれも、国家が地方自治体に対して行う財政的援助に関する規定であるが、それらは、地方自治体の自由を制約しないように行うことが求められている。

(ヨーロッパ地方自治憲章)

第9条第5項

“ **The protection of financially weaker local authorities calls for the institution of financial equalisation procedures or equivalent measures which are designed to correct the effects of unequal distribution of potential sources of finance and of the financial burden they must support. Such procedures or measures shall not diminish the discretion local authorities may exercise within their own sphere of responsibility.**”

(仮訳)

「財政力の不十分な地方自治体を保護するために、潜在的財源と財政負担の不平等の是正を目的とする財政調整制度又はそれと同等の手段が必要とされる。それらの制度又は手段は、地方自治体はその権限の範囲内において行使する決定の自由を減らすものであってはならない。」

第9条第7項

“As far as possible, grants to local authorities shall not be earmarked for the financing of specific projects. The provision of grants shall not remove the basic freedom of local authorities to exercise policy discretion within their own jurisdiction.”

(仮訳)

「地方自治体に対する補助金は、できる限り、その用途が特定事業に限定されないようにしなければならない。補助金の交付により、地方自治体はその権限の範囲内で行う政策決定の基本的自由が侵害されてはならない。」

2 世界地方自治宣言及び世界地方自治憲章草案の規定

世界地方自治宣言においては、ヨーロッパ地方自治憲章と同様に「補完性の原理」という言葉は使用されていない。ヨーロッパ地方自治憲章第4条第3項に相当するのは、第3条第1項である。しかしながら、そこでは、公的責務は「住民に最も身近な」基礎的¹地方自治体により遂行されるとしながらも、より上位の団体との権限配分の基準は示されておらず、また、各国の実情に応じて中間レベルや広域レベルの地域団体による責務の遂行を認めるなど、「補完性の原理」の観点からみた場合には、ヨーロッパ地方自治憲章と比べるとやや後退した内容となっている。

(世界地方自治宣言)(注4)

第3条第1項

“Public responsibilities shall be exercised by those basic units of local government which are closest to the citizen. They may also be exercised by territorial units at an intermediate or regional level, in accordance with the practice in each country.”

(仮訳)

「公的責務は、市民に最も身近な基礎的¹地方自治体によって遂行される。それらは、各国の実情に応じて、中間又は広域レベルの地域団体によって遂行されることもある。」

これに対して、世界地方自治憲章草案では、「補完性の原理」が、その言葉とともに明確に盛り込まれている。具体的には、まず、前文において、公的な任務及び責務は「市民に最も身近な (closest to the citizens)」行政主体によって行使されるべきであると「補完性の原理」の大原則に言及し、さらに、「補完性の原理(principle of subsidiarity)」という言葉²を明確に用いた上で、それは、民主的・参加型の開発の基礎となるものであり、任務及び責務の配分はこの原則に従って行われなければならないとしている。

(世界地方自治憲章草案)(注5)

前文

“.....Convinced that public tasks and responsibilities shall be exercised by those authorities which are closest to the citizens and that this principle of subsidiarity is the basis for democratic and participatory development and that the allocation of tasks and responsibilities should abide by this principle;.....”

(仮訳)

「…公的な任務及び責務は、市民に最も身近な行政主体によって行使されるべきであり、この補完性の原理は民主的で参加型の開発の基礎であり、任務及び責務の配分に当たっては、この原則を守らなければならないことを確信し、……」

また、第4条第3項において、「補完性の原理」という言葉を明記し、それは「公的責務は、一般的に、市民に最も身近な行政主体によって行われるべきであること」を意味すると定義した上で、公的責務をそれ以外の行政主体に配分する場合の基準を示している。ヨーロッパ地方自治憲章と比較した場合、まず、「補完性の原理」に加えて「近接性の原理(the principle of proximity)」というものが導入されていること、第2に、「優先的に(in preference)」という言葉がなくなっていること、第3に、より上位の行政主体へ権限配分を行う場合の基準が、「任務の範囲・性質」及び「効率性・経済性」ではなく、「技術的・経済的な効率性」と「市民共通の利益」となっている点に違いがある。言葉としては「補完性の原理」が明記されたものの、「近接性の原理」という歴史的沿革や内容が必ずしも明確でないものと一緒にされてしまっている(注6)。また、「優先的に」という表現がなくなったことで、権限配分面における下位優先の強調の程度は弱められている。「任務の範囲・性質」を「市民共通の利益」に代えたことも、任務の性質に関らず市民の利益になれば、より上位の単位への権限配分を可能とするものであり、ヨーロッパ地方自治憲章と比べてみると、「補完性の原理」の規定としては、かえって薄められてしまった印象を受ける。

(世界地方自治憲章草案)

第4条第3項

“In accordance with the principle of subsidiarity and proximity, which means that public responsibilities shall generally be exercised by those authorities which are closest to the citizen, any allocation of responsibility to another authority must be based on the requirement of technical or economic efficiency and shall be justified only by common interest of citizens.”

(仮訳)

「公的責務は、一般的に市民に最も身近な行政主体によって行われるべきであるということの意味する、補完性及び近接性の原理に基づき、その責務の他の行政主体への配分は、技術的又は経済的な効率性の要請に基づき、また、市民共通の利益によって正当化される場合でなければならない。」

3 ヨーロッパ地域自治憲章草案における規定

ヨーロッパ地域自治憲章草案(以下、本節では「地域草案」という。)においては、「補完性の原理」という言葉が6箇所で使用されている。まず、前文では、第4項及び第5項の2箇所で用いられている。その第4項では、ヨーロッパの民主主義は、地方自治体、地域、国家及び欧州連合という異なるレベルの政府の対等な正統性を基礎としているが、「補完性の原理」は、そのヨーロッパの民主主義の発展

に対する大きな貢献であるとしている。また、第5項では、この憲章とヨーロッパ地方自治憲章は、地域政府と地方自治体の双方の利益のために、「補完性の原理」の適用においては、相補的なものであるとしている。前者からは、対等な正統性を持つ政府間である地方自治体、地域、国家及び欧州連合の間において「補完性の原理」を適用すべきという考え方が窺われ、後者からは、この憲章の制定は、その権限を侵害するものではなく、双方の利益になるのだとして地方自治体に対する配慮が窺われる。

(地域草案)(注7)

前文第4項

“Convinced that the principle of subsidiarity is a major contribution to the development of democracy in Europe on the basis of the equal legitimacy of the different levels of authority: local, regional, national and European;”

(仮訳)

「補完性の原理は、地方自治体、地域、国家及び欧州連合という異なるレベルの政府が対等な正統性を有することを基礎とするヨーロッパの民主主義の発展にとって大きな貢献であることを確信して」

前文第5項

“Considering that this Charter and the European Charter of Local Self-Government are complementary in the application of the principle of subsidiarity for the benefit of regional and local authorities;”

(仮訳)

「この憲章とヨーロッパ地方自治憲章は、地域と地方自治体の双方の利益のために、補完性の原理の適用においては、相補的であることを考慮して」

また、本文においては、地域草案は、まず、第3条第1項の地域自治を定義した条文において、地域自治は、自らの責任で、その住民の利益のために、公的事務の相当な部分を管理する権利と能力を意味するが、それは「補完性の原理」に従ったものでなければならないとしている。この場合、地域は、国家や欧州連合に対しては、より下位にある政府として、また、地方自治体に対してはより上位にある政府として、「補完性の原理」の適用を行っていかなければならないことになる。前者の点に関しては、第6条第2項において、「補完性の原理」に従うとしつつも、一方で国家やヨーロッパの結束の要請についても考慮するという表現を入れて、「補完性の原理」による地域の権限拡大の方向と国家・ヨーロッパというより大きな単位での統一性保持の必要性とのバランスをとろうとしている。また、後者の点については、第7条第2項が、地域は、地方自治体との関係において「補完性の原理」を適用することを改めて規定し、地域の存在は、地方自治体の自治を妨げるものではないことを明確にしている。最後に、第18条第2項は、地域の権限をめぐる紛争において、実定法により明確な解決が図られない場合には、決定に際して「補完性の原理」が考慮されなければならないとしている。これは、同条第1項において、そのような紛争の解決は司法機関により行われるとしていることからすると、「補完性の原理」を司法的解決における1つの判断要素として位置付けるものである。

(地域草案)

第3条第1項

“Regional self-government denotes the right and the ability of the largest territorial authorities within each State,……to manage, on their own responsibility and in the interests of their populations, a substantial share of public affairs, in accordance with the principle of subsidiarity.”

(仮訳)

「地域自治は、…補完性の原理に従って、自らの責任で、その住民の利益のために、公的事務の相当な部分を管理する、国内で最大の地域団体の権利と能力を意味する。」

第6条第2項

“When exercising their competences the regions shall, with due respect for the law, be guided by the interests of the citizens as well as the principle of subsidiarity and take into account the reasonable requirements of national and European solidarity.”

(仮訳)

「地域は、その権限を行使するに当たっては、法律を尊重し、市民の利益及び補完性の原理を指針とするとともに、国家とヨーロッパの結束のための合理的な要請を考慮する。」

第7条第2項

“Regions shall apply the principle of subsidiarity in their relations with local authorities.”

(仮訳)

「地域は、地方自治体との関係においては、「補完性の原理」を適用する。」

第18条第2項

“Conflicts of competences shall be settled according to the constitutional and statutory principles of each State. Failing a clear solution in the positive law applicable, the principle of subsidiarity shall be taken into consideration in the decision.”

(仮訳)

「権限をめぐる紛争は、それぞれの国の憲法及び法律に定める原則に従って解決されなければならない。実定法により明確に解決ができない場合には、決定において「補完性の原理」が考慮されなければならない。」

(注1) 英文は、ヨーロッパ評議会(CE)のホームページ(<http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/122.htm>)から引用

(注2) Council of Europe “European Charter of Local Self-Government, Explanatory Report”の第4条第3項についての注釈

(注3) Council of Europe “Definition and limits of the principle of subsidiarity” 1994 p15参照

(注4) 英文は、国際自治体連合(IULA)のホームページ(<http://www.iula-int.org/iula/upload/template/templatedocs/iulaworldwidedeclarationoflocalselfgovernment.htm>)から引用

(注5) 英文は、国連人間居住計画(UN-HABITAT)のホームページ(<http://www.unchs.org/unchs/english/wcharter/crp7.htm>)から引用

(注6) 「近接性の原理」は、当初の第一次草案にはなく、ラテン地域からの要望も踏まえて、第二次草案で追加された(廣田全男「世界地方自治憲章第二次草案に関する覚書」(「経済と貿易」

第182号、横浜市立大学経済研究所、2001年)p55参照)。

(注7) 英文は、ヨーロッパ評議会(CE)のホームページ(http://www.coe.int/T/E/Ctrae/5_Texts/2_Adopted_texts/1_Recommendations/1997/Rec_034_1997_E.asp)から引用。

第4節 各国の憲法にみられる「補完性の原理」

1 ドイツ基本法

ドイツの憲法である基本法は、1949年に制定されたが、その制定議会(ヘレンヒームゼー憲法議会)において、「補完性の原理」を憲法に明文化すべきとする提案が行われたが、実現しなかった(注1)。

その後、1992年改正により、第23条(欧州連合)という新しい規定を創設した。これは、マーストリヒト条約の調印を受ける形で行われたものであり、その第1項では、次のように「補完性の原理」という言葉が用いられている。

第23条第1項

“To realize a unified Europe, Germany participates in the development of the European Union which is bound to democratic, rule of law, social, and federal principles as well as the principle of subsidiarity and provides a protection of fundamental rights essentially equivalent to that of this Constitution. (後略)”(注2)

(仮訳)

「欧州統合を実現するために、ドイツは、民主的、法治国家的、社会的かつ連邦的という諸原則とともに補完性の原理にも従うところの、また、この憲法と本質的に同等の基本的権利の保障を行う欧州連合の発展に参加する。(後略)」

これは、「補完性の原理」に従う欧州連合にドイツが参加すると規定したものである。この場合、「補完性の原理」に従わなければならないのは欧州連合であり、この規定は、欧州連合と国家との関係で、欧州連合が「補完性の原理」に従うとしたマーストリヒト条約の内容を、ドイツ基本法上でも明確にしたものであると考えられる。したがって、ドイツ国内の連邦と州・地方自治体との関係において「補完性の原理」を適用すると規定したものではなく、その点については、基本法は何も触れていないのである。

なお、ドイツでは、基本法に明文の規定はないものの、「補完性の原理」は不文の憲法原理であるとする見方もある(注3)。

2 イタリア憲法

イタリア憲法には、2001年改正により、「補完性の原理」という言葉が初めて用いられることになった。それは、第118条第1項及び第4項の、次のような規定である(注4)。

第118条第1項

“All administrative functions shall be assigned to the Municipalities, except whenever they are conferred to Provinces, Metropolitan Cities, Regions and the State, in order to

guarantee a uniform exercise of them, in observance of the principle of subsidiarity, differentiation and adequacy.”

(仮訳)

「すべての行政事務は、その統一的な実施を確保するために、県、大都市、州及び国に与えられる場合を除き、補完性、分化及び適切性の原則を遵守して、市町村に配分される。」

第118条第4項

“In accordance with the principle of subsidiarity, the State, Regions, Metropolitan Cities, Provinces and Municipalities shall support autonomous initiatives promoted by citizens, in individual or associated form, in order to carry out activities of general interest.”

(仮訳)

「補完性の原理に従い、国、州、大都市、県及び市町村は、個人的なものであれ、共同的なものであれ、公益活動を行うための市民の自発的な取組みを支援する。」

前者は、国内における国と地方自治体(市町村)との関係において、また、より上位の地方自治体と市町村との関係において「補完性の原理」の適用があることを規定したものである。また、後者は、国・地方自治体と市民との関係において「補完性の原理」が適用されることを規定したものである。

これは、国内における国と地方自治体との間だけでなく、それらと市民との関係も含めて「補完性の原理」を憲法上の原則としたものであり、画期的な改正であるといえる。

3 フランス憲法

フランス憲法には、2003年の改正により、第72条第2項が新設され、次のような規定が置かれた。

第72条第2項

「地方自治体は、各々のレベルにおいて、もっとも効果的に実施できる権限全体に関し、意思決定を行う使命を有する。」(注5)

これは、「補完性の原理」という言葉が直接用いられているわけではなく、また、表現も必ずしも明確なものではないが、「補完性の原理」を規定したものであるとされている。

(注1) 廣田全男「ドイツにおける補完性原理の展開」(「地域政策 あすの三重」2002夏号、公人の友社、2002年)p22参照。

(注2) ホームページ(<http://www.jurisprudencia.de/index.html>)のドイツ基本法英訳版より引用。

(注3) 廣田全男「ドイツにおける補完性原理の展開」p23 - 25参照。

(注4) ホームページ(http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/it_indx.html)のイタリア憲法英訳より引用。

(注5) 山崎榮一「フランスにおける地方分権の動向(7)」(「地方自治」665、ぎょうせい、2003年)p115より引用。

第5節 「補完性の原理」についてのまとめ

「補完性の原理」は、個人を重視する西欧思想の長い伝統の中から生まれてきた「ヨーロッパ産」の原理である。それは、個人と社会の関係及び社会の構成単位間において、より下位の単位を優先する思想・社会哲学である。したがって、本来は、社会全般のあり方に対する考え方であり、社会構成原理として広い適用範囲を持つものである。

しかしながら、現在、地方自治の保障も含め「補完性の原理」をめぐる大きな問題となっているのは、そのより限定された用法、すなわち、地方自治体、国家及び超国家といった政治行政主体（政府）間の階層構造に対して「補完性の原理」が適用されるべきか、また、適用される場合には、いかに適用されるべきかということである（注1）。

第1に、「補完性の原理」の適用範囲である。まず、地方自治体と国家との関係については、1985年のヨーロッパ地方自治憲章において「補完性の原理」が実質的に導入され、2000年の世界地方自治憲章草案では、その言葉自体も用いて「補完性の原理」の適用があるとされた。次に、国家と欧州連合との関係については、1992年のマーストリヒト条約において、「補完性の原理」の適用があることが明記された。さらに、地方自治体と地域との関係についても、1997年のヨーロッパ地域自治憲章草案において、「補完性の原理」の適用があるとされた。

このように「補完性の原理」は、近年、地方自治体と国家との関係だけではなく、地域や超国家も含む政府の階層構造全般にわたって、その間の関係を規律する原理として適用範囲を拡大する勢いである。また、その地域的な適用範囲についても、ヨーロッパから世界へと広がる動きを示している。

しかしながら、現時点で発効しているのは、ヨーロッパ地方自治憲章とマーストリヒト条約のみである。世界地方自治憲章は国連での採択が見送られ、ヨーロッパ地域自治憲章については依然として草案段階である。したがって、動きとしては広がりを見せ、「補完性の原理」という言葉も普及してきてはいるものの、現在、「補完性の原理」が国際的な拘束力を持つものとして存在しているのは、ヨーロッパにおける地方自治体と国家との関係及び国家と欧州連合との関係においてである。しかも、前者については、ヨーロッパ地方自治憲章に加入している国で、かつ、「補完性の原理」を規定した同憲章の第4条第3項を拘束条項として選択した国に限られている（注2）。ただし、先に述べたように、イタリア、そして、ヨーロッパ地方自治憲章を批准していないフランスまでもが、最近の憲法改正において「補完性の原理」を憲法上の原則として規定したことは、「補完性の原理」の拡大・定着という観点からは注目すべきことである。

次に、「補完性の原理」の具体的運用である。「補完性の原理」を実際に適用するに当たっては、その曖昧性が大きな問題となる。「補完性の原理」は、より下位の単位を優先する考え方であり、それを政府間の関係に当てはめた場合には、「できるかぎり市民に近い」・「市民に最も身近な」という表現で、より下位の政府を優先する規定を置いている。しかしながら、それは大きな方向性を示しただけであり、そこから直ちに具体的な権限配分をどうすべきかが出くわけではない。さらに、「補完性の原理」には、下位の単位を助けるためであれば、上位の単位の介入も認める（さらに進んで義務とする）考え方も含まれている。そのことを反映して、政府間の関係においても、「よりよく達成できる」など一定の場合には、上位の政府への権限配分を認める規定が置かれている。

このため、「補完性の原理」は、運用の仕方によっては、より下位の政府の権限を強化する方向に働く場合があると同時に、より上位の政府の権限を強化する方向に働く場合もあるという両方の可能性を持っている。より下位の政府を重視するという方向性は同じだとしても、具体的な権限配分に当たっては、その立場の違いによって「補完性の原理」の解釈や見方が異なってくるのである。この点では、「補完性の原理」は政治性を持つものである。地方自治関係者からみれば、「補完性の原理」

の適用に当たって、それが地方自治を強化する方向で、そのための手段となるように、「補完性の原理」を解釈し、その運用を働きかけていくことが必要となる(注3)。

そこで、「補完性の原理」の具体的な運用に当たっては、その内容をもっと厳密に定義し、その適用に当たっての具体的な基準及び手続を定めることが問題となる。

この点について、まず、ヨーロッパ地方自治憲章をみると、同憲章は、ヨーロッパ評議会(Council of Europe)に加盟する各国が締結した協定であるが、その国内における具体的適用(法制化及びその運用)は各国に任されている。そのため、ヨーロッパ評議会は、同憲章第4条第3項の「補完性の原理」についても、その具体的な運用に当たっての詳細な基準や手続を定めているわけではなく、また、同条同項の内容について厳密な解釈を提示しているわけでもない(注4)。その意味では、ヨーロッパ地方自治憲章は、「補完性の原理」を、各国が、その国内における政府間の権限配分を行うに当たって考慮すべき大きな指導原理として提示しているに止まるのであり、その具体的な適用は各国に任されているのである(ただし、その実施状況については、ヨーロッパ評議会へ情報提供しなければならず、必要があればヨーロッパ自治体・地域会議によるモニタリングが行われることになるであろう)(注5)。

これに対して、マーストリヒト条約以後の欧州連合条約及び欧州共同体設立条約の中に盛り込まれた「補完性の原理」は、欧州連合と加盟国との関係を直接規定する法的な性格を持っている。欧州連合条約第1条は単なる宣言的なものであるとしても、同条約第2条及び欧州共同体設立条約第5条は、欧州連合の活動に対して一定の制約を加える法規範として機能することになる。

そのため、「補完性の原理」についてより厳密な定義を下すことが必要になるのであるが、そもそも語源的に曖昧性を持つ言葉を始めから明確に定義することは、欧州連合が発展途上のものであり欧州連合自体や加盟各国の思惑もあって、なかなか困難であることから、「補完性の原理」の具体的な運用に当たっては、非常に手続的なアプローチが採用されている。すなわち、エジンバラ合意、そしてアムステルダム条約後はプロトコルに定められた基準及び手続に従って「補完性の原理」の具体的な運用が行われている。この手続的運用が積み重ねられ、また、その一部が裁判で争われ判例として積み重ねられることにより「補完性の原理」の法規範としての内実が蓄積されていくものと思われる(ただし、それは、直接的には欧州連合と加盟国との間の「補完性の原理」に関するものであって、それが他の政府間関係にも直ちに引用できるかどうかは別問題である)。

この「補完性の原理」は、地方自治の保障の指導原理となりうるのか。まず、「補完性の原理」は、ヨーロッパ産(その中心は、ドイツであろうか)の考え方であり、それが文化的歴史的背景の異同を乗り越えて、普遍的な地方自治の指導原理となりうるかという問題がある。また、政治的な指導原理とはなりうるとしても、その曖昧性のゆえに、法的な指導原理とすることができるかという問題がある。さらに、法的な指導原理とするとしても、やはりその曖昧性のゆえに、その具体的な運用はどうするのかという問題が出てくる。

国内の政府間における権限配分や権限行使に当たって、より下位の政府を重視・優先すべきだということ、すなわち、地方分権や地方自治の強化を主張する場合には、ヨーロッパに限らず世界各国において、「補完性の原理」は、あるいは、有効な指導原理・政治的な指導原理として用いることができるかもしれない。しかし、その場合には、それは、下位の政府を強化する方向にも働くが、同時に、上位の政府の介入をもたらす方向にも働く可能性を持つものであることに注意しなければならない。また、それを、国際的・普遍的に地方自治を保障する法的な指導理念として位置付け、法的な実効性を持つものとしようとした場合には、その概念自体の曖昧性・両義性に加えて、各国の地方自治制度の背後にある文化的・歴史的な違いも大きな問題となってくると思われる。

- (注1) 恩田キユスター恭子「欧州統合時代の地方自治」(1997年)p18参照。
- (注2) ヨーロッパ評議会のホームページによると、2003年5月現在で、ヨーロッパ地方自治憲章を批准した国(38ヵ国)の中で、報告のあった25ヵ国のうち17ヶ国が、「補完性の原理」を定めた同憲章第4条第3項に拘束されるとしている。なお、詳しくは別添資料4を参照されたい。
- (注3) Council of Europe “Definition and limits of the principle of subsidiarity”1994 は、欧州連合レベルの「補完性の原理」の導入は、欧州連合の権限を強化する方向にも、また、その加盟国の自立性を強調する方向にも、どちらにも用いることができる点で全く曖昧性を残しているが、ヨーロッパ評議会内では、そうであってはならないとし、この「補完性の原理」という原則は、地方自治を強化するための1つの手段としてとらえられなければならない、本当に必要な場合を除いて、決して地域のために地方自治体を、また、中央のために地域を縮小させる手段としてとらえられてはならないとしている(同書p24)。
- (注4) Council of Europe “European Charter of Local Self-Government, Explanatory Report”の第4条第3項に関する注釈参照。
- (注5) ヨーロッパ各国における「補完性の原理」の具体的適用について触れたものとしては、山内健生「グローバル化する「地方自治」 - 「サブシディアリティの原理」・その理念と現実(3)、(4)」(「自治研究」第77巻第12号、良書普及会(2001年)、第78巻第1号(2002年))参照。
 なお、同論文は、全体を総括して次の3点を指摘している(「自治研究」第78巻第1号(2002年)p86参照)。
 ヨーロッパ諸国においては、「サブシディアリティの原理」を指導理念として、地方分権推進のための努力が行われていること。
 ただし、各国における推進状況は、かなりバラエティーに富んでおり、特に旧東欧諸国における分権への歩みは、一進一退、遅々としていること。
 しかしながら、その過程においては、ヨーロッパ評議会などによる国際的な指導、協力が行われており、「地方自治」、「地方分権」が、完全な国内問題としてではなく、国際的な問題として議論されていること。

(本章の参考文献)

- ・恩田キユスター恭子「欧州統合時代の地方自治」(1997年)
- ・福田耕治「欧州連邦主義と補完性原理(1)EU と加盟国の中央・地域・地方政府間関係をめぐる諸問題」(「駒澤大学法学部研究紀要」第55号、駒澤大学、1997年)、「欧州連邦主義と補完性原理(2)EU と加盟国の中央・地域・地方政府間関係をめぐる諸問題」(「政治学論集」第45号、駒澤大学法学部、1997年)及び「欧州連邦主義と補完性原理(3・完)EU と加盟国の中央・地域・地方政府間関係をめぐる諸問題」(「法学論集」第55号、駒澤大学法学会、1997年)
- ・室田哲男「欧州連合における地方自治の新しい位置付け」(「地方自治」.630、ぎょうせい、2000年)
- ・八谷まち子「欧州連合(EU)における「サブシディアリティ原則」」(「政治研究」第43号、九州大学政治研究会、1996年)
- ・山内健生「グローバル化する「地方自治」 「サブシディアリティの原理」・その理念と現実(2)～(4)」(「自治研究」(第77巻第6号及び第12号、良書普及会(2001年)、第78巻第1号、(2002年))
- ・Council of Europe “Definition and Limits of the principle of subsidiarity”1994
- ・Council of Europe “European Charter of Local Self-Government, Explanatory Report”
- ・Jo Show “Law of the European Union (Third Edition)” (Palgrave Macmillan、2000年)