

【フランス】 地方公共団体の権限の整理及びメトロポールの強制的設立

海外立法情報課 服部 有希

* 2014年1月27日に、地方公共団体に関する制度改正があった。これは、各地方公共団体の権限と大都市制度(メトロポール)の発展に関するものである。

1 立法の背景

フランソワ・オランド (François Hollande) 大統領は、2012年10月に地方行政制度の改革に着手することを宣言し、2013年4月に、3つの法案が提出された。その1つが、地方公共活動の刷新及びメトロポールの確立に関する2014年1月27日の法律第2014-58号(注1)(以下「2014年法」)である。同法は、ニコラ・サルコジ(Nicolas Sarkozy)前大統領の政権下で制定された地方公共団体の改革に関する2010年12月16日の法律第2010-1563号(注2)(以下「2010年法」)により改正された地方公共団体一般法典の規定を再改正するものである(注3)。再改正の目的は、州、県及びコミューン(市町村に相当)の3つの階層に分かれる地方公共団体の権限を整理するとともに、2010年法で創設されたメトロポール(métropole)という大都市制度を見直すことにある。

2 2014年法の概要

(1) 地方公共団体の権限の整理

2014年法は、2010年法により2015年1月1日以降の廃止が決定していた州及び県に関する「一般権限条項(clause de compétence générale)を復活させた(第1条)。一般権限条項とは、地方公共団体に、一般的、包括的な権限を与えるものである。具体的には、ある階層の地方公共団体は、ある行政分野がその管轄区域の利益に関するものであり、かつ、当該分野に関する権限が法律により他の階層の地方公共団体や国に排他的に付与されていない場合には、その分野に関する決定、行為等を行うことができるというものである。

一般権限条項の根拠は、主に、地方公共団体一般法典の規定である。2010年法は、このうち地方公共団体一般法典の主要な規定(L.第3211-1条、L.第4433-1条等)を改正することで、一般権限条項を廃止した。その理由は、一般権限条項により権限配分が不明確となり、二重行政の問題が生じているとされたためである。しかし、2014年法では、このような問題の原因が一般権限条項のみにあるわけではないとし、地方公共団体間の協力を重視するためにこれを復活させた。

また、これに伴い、各階層の地方公共団体及び複数のコミューンで作るコミューン間協力公施設法人(établissements publics de coopération intercommunale: EPCI)という広域行政組織が共同で事務、事業等を行う場合に、行政分野に応じて、全体の調整役となる地方公共団体を定めた。このような地方公共団体は、筆頭(chef de file)と呼ば

れる（第3条）。ただし、フランス法上、地方公共団体間に指揮監督関係はないため、筆頭は、あくまで調整役に過ぎない。各階層の地方公共団体が筆頭となるべき行政分野は、地方公共団体一般法典に列挙された（L第1111-9条）。例えば、州は地域整備、経済開発等、県は社会福祉、コミューン及びEPCIは近隣行政等の分野で筆頭となる。

このように、権限の行使や公共政策の実施の際に、地方公共団体間の協力が必要となる事項について協議するため、各州に、地域公共活動協議会（*conférence territoriale de l'action publique*）が設置されることとなった。同協議会は、州議会議長が主宰し、州内の県議会議長、コミューンの代表者、EPCIの議会の議長等で組織される。

このほかに、国から地方公共団体及びEPCIへの権限の委任（*délégation*）に関する制度が整備された。委任は、地方公共団体等の請求に基づき行われる。ただし、国の利益に関する権限は委任できず、また、委任の対象とならない権限として、国籍、市民権、公的自由の保障、人の身分及び能力、司法の組織、刑法、刑事訴訟、外交政策、国防、公共の安全及び秩序、通貨、信用取引、為替並びに選挙権に関するもの等が列挙された（第1条）。

(2) メトロポールの強制的設立

2010年法では、新たなEPCIとして、メトロポールが制度化された。これは、圏域人口50万人超の最大規模のEPCIであり、課税自主権を有し、地方の中核となることが期待されていたが、実際には1つしか設立されなかった。そこで、2014年法により、強制的にメトロポールが設立されることとなった。これまで、EPCIの設立は、地方の自主性に任されており、法律により強制されるのは今回が初めてである。

まず、設立形態、権限等が特別なメトロポールとして、パリ、リヨン及びマルセイユを中心とする3つのメトロポールの設立が決定した。リヨンは2015年1月1日に、パリ及びマルセイユは2016年1月1日に創設される予定である。

さらに、通常メトロポールの設立要件も2014年法により改正された。まず、2015年1月1日時点で、人口65万人超の大都市圏にある人口40万人超の課税自主権を有するEPCIは、自動的にメトロポールになることが決定する。次に、①人口40万人超の課税自主権を有するEPCIであってその圏域内に州都を含むもの又は②雇用圏（*zone d'emploi*）（統計調査に用いる地理的区分で、労働力人口の大部分がその区域内に居住し、かつ、そこで就業しているような区分）の中心地である人口40万人超のEPCIは、任意でメトロポールとなることができる。

注（インターネット情報は2014年3月17日現在である。）

(1) Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

(2) Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

(3) 服部有希「フランスー単一国家における分権化改革ー」『総合調査報告書 21世紀の地方分権ー道州制論議に向けてー』（調査資料2013-3）国立国会図書館調査及び立法考査局、2014、pp.98-101を参照。