

【フランス】 新たな地方自治組織における権限の明確化

専門調査員 海外立法情報調査室 豊田 透

* 2015年8月7日、オランド政権による地方自治制度改革の第3の立法として、「フランス共和国の新たな地方自治組織に関する法律」が制定された。州と公施設法人の権限を強化し、各層の地方公共団体の権限を明確に区分することを目指すものである。

1 経緯

フランスの地方自治制度は州（*région*）、県（*département*）、及び市町村に相当するコミューン（*commune*）からなる3層構造である。これに加え、各層の地方公共団体や複数のコミューンの広域連合体である公施設法人（*établissement public de coopération intercommunale : EPCI*）が広く行き渡り地方公共団体として機能しており、4層構造とも言える。地方公共団体の数が膨大であること、各層間の行政権限の境界が不明瞭であること等、地方自治制度は長らく多くの課題を抱え、歴代政権による試行錯誤とも言える改革が繰り返されてきた。

オランド大統領も地方自治制度改革については2012年の就任以来意欲的に取り組んでおり、3件の法案を掲げた。そのうち2件は、2014年1月に「地方公共活動の刷新及びメトロポールの確立に関する法律」（以下「2014年法」）、2015年1月に「州の区画、州議会及び県議会議員選挙、並びに選挙日程の変更に関する法律」としてすでに成立している（注1）。残る1件である「フランス共和国の新たな地方自治組織に関する2015年8月7日の法律第2015-991号」（注2）がこのたび成立した。この法律はイニシャルから「NOTRe法」と通称されている。

2 法律の概要

この法律は7章136か条からなる。ここでは特に、地方自治制度の階層構造の改革に関わる第1章及び第2章（第1条～第93条）の概要を紹介する。

(1) 州と県の一般権限条項の廃止

一般権限条項とは、すべての地方公共団体は、管轄内において、国や他の地方公共団体の権限を侵害しない事項について包括的に行政権限を持つことを規定したものである。権限の重複の原因として前サルコジ政権下で一旦廃止されたものの、オランド政権下で、自治体間の協力のために必要として2014年法により復活していた。

しかし今回のNOTRe法においては、各層の地方公共団体の権限を法律により明確に区分し重複やあいまいさを解消することが大きな目的であり、そのため州と県については一般権限条項の適用が再度廃止された。

(2) 州の権限の拡充

前述の2015年1月の法律により、現在の22の州は2016年1月に13に統合される。州の統合は、大都市圏（メトロポール）を整備・拡充する一連の改革と並び、とりわけ経済面で国際的な競争力を持ちうる規模を創出することが目的のひとつである。

州は、地域整備、経済開発、職業教育、リセ（高等学校）の管理等についての権限を専有する。また、公共輸送に関する事項も大半は州の権限となり、道路輸送、通学交通網等に関する権限が県から州に移された。

経済開発について、州は域内経済の発展、イノベーション及び国際化の指針を示す5か年計画（SRDEII）の策定を義務付けられる。域内企業の財政的支援は州の責任となる。また、州は持続的な地域整備を行うため域内における土地開発、空気汚染対策等の環境政策、エネルギー政策、住宅政策等についての戦略計画（SRADDT）を策定することとされた。

一方、県の権限は相対的に縮小された。社会福祉等の地域の連帯活動は引き続き県が担う。政府原案ではコレージュ（中学校）の管理と公共輸送全般も州の権限とすることとされていたが、議会での議論を経て、前者と後者の一部（県道の管理等）の権限は県に残された。

また、文化、スポーツ、観光、地域言語にかかる地域行政は一方の専権とはせず、引き続き州と県が協力・分担して実施することとなった。

(3) 公施設法人の強化

2014年1月の時点で存在する36,700のコミューンはほぼすべていずれかの公施設法人に属しており、コミューンの零細さによる弊害は少しずつ改善されつつある。しかし現状の連合規模はより発展性のある自治を推進する上で十分ではないため、この法律において、2017年1月以降、公施設法人を成すための人口規模の要件を5,000人以上から15,000人以上に引き上げる。これにより、住民のおおよその生活圏に相当する規模が実質的にひとつの地方公共団体を成すと見なされ、行政の充実や効率化が期待される。ただし、山間部や過疎地域は例外として柔軟性を残した。

公施設法人は、こうして拡張される域内で、従来主にコミューンの権限であったゴミ処理行政、観光行政等を一元的に担い、また2020年以降は水利と浄水に関する権限も有することとなった。

一方、コミューンは地方公共団体としての存続自体がしばしば問われてきたが、今回の政府の改革ではその議論には踏み込まず、またコミューンについては一般権限条項を継続させ行政の最も身近で最終的な受け皿と位置付けた。

注（インターネット情報は2015年9月14日現在である。）

(1) 服部有希「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」『外国の立法』No.259-1, 2014.4, pp.14-15. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8562407_po_02590106.pdf?contentNo=1>; 服部有希「州の合併による地方公共団体改革」『外国の立法』No.263-1, 2015.4, pp.10-11. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9218617_po_02630105.pdf?contentNo=1> を参照。

(2) Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.