

【フランス】 地方公共団体改革法成立

海外立法情報課・服部 有希

* 2010年12月16日に地方公共団体改革法が成立した。州議会議員と県議会議員を兼ねる「地域議員」制度や新しい行政組織である「メトロポール」の創設といった新规定と共に、これまでの制度を改善する規定を制定し、複雑な地方公共団体制度の簡素化を目指すものである。

立法の背景

フランスの地方分権化は、最初の地方分権化法である1982年の「コミューン、県及び州の権利と自由に関する法律」の制定以降、継続して推進され、国からの権限移譲や財政自主権の保障といった一定の成果があげられた。しかし、一方で、地方公共団体の組織構成は複雑に入り組んでおり、権限や責任の所在が不明確となっている。

地方公共団体の基本的な構成は、日本の市町村に相当する「コミューン(commune)」を基礎的自治体として、その上に複数のコミューンを包括する「県(département)」と、県よりもさらに広域な「州(région)」が存在するという3層構造である。それぞれに議会が存在し住民の直接選挙により議員が選出される。コミューンは全国に3万以上もあり、その大多数が人口1,000人未満と小規模で、行政活動を行う上で深刻な問題となっている。そこで小規模なコミューンが単独で実施するには非効率的な行政活動を共同で実施するために「広域連合体(établissement public de coopération intercommunale : EPCI)」という行政組織が発達している。広域連合体の形態は様々であるが、独自の財源を持つ「課税自主権を有する広域連合体」が主流である。このようにフランスの地方行政制度は基本の3層構造に広域連合体が加わり、さらにそこに国とEUが関わることで、実に6層にわたる極めて複雑な構成となっている。

このような状況を改善するために、サルコジ大統領の要請に従いバラデュール元首相が主宰する通称「バラデュール委員会」が調査を行い、2009年3月5日に報告書を提出した(注1)。この報告書をもとに、2009年10月の法案提出から1年以上の審議を経て、全90か条からなる「地方公共団体改革に関する2010年12月16日の法律第2010-1563号」が成立した。改革の要点は以下の4つである。

地域議員(conseiller territorial)の創設

州議会議員と県議会議員が廃止され、新たに創設される地域議員に統合される(第1条～第7条)。州議会と県議会は存続するが、地域議員が両議会の議員を兼務することになる。選挙はこれまでの県議会議員の選挙方式を引き継ぎ、小郡(canton)を選挙区とする単記2回投票多数決制で実施される。任期は6年で全員が同時に改選される。第1回選挙は2014年3月を予定している。バラデュール委員会が提案した州と県の共通の名簿による比例代表制は採用されなかった。地域議員制度の目的は、県と州の

行政の競合の回避、議員の削減、コミューンの交渉相手の一元化などである。

新たな行政組織「メトロポール(métropole)」の創設

メトロポールは広域連合体の一種である。人口 50 万人以上の都市圏がメトロポールに昇格できる(第 12 条)。2010 年 1 月現在でリヨンなど 7 つの都市圏がこの条件に当てはまる(注 2)。メトロポールは地続きで飛び地がない複数のコミューンにより構成される。経済、環境、教育、文化、社会の改善と発展に関する計画を主導し、それらに関するコミューン、県の権限の大部分と海外への地域プロモーションに関する州の権限の一部が自動的にメトロポールに移譲される。またその他の権限の中には協定による移譲が可能なものもあり、例えば社会福祉に関する県の権限などは移譲が可能である。メトロポール新設の目的は、大都市の規模と実情を考慮したより適切な行政を実施し、海外の国際的な大都市に対する競争力を獲得することにある。

コミューン、県、州の合併手続きの簡素化と新設

コミューンの合併(第 21 条)、隣接する州の合併(第 28 条)等の既存の規定が簡素化されると同時に、隣接する県の合併(第 26 条)、州の境界変更による隣接する州への県の帰属変更(第 27 条)等の規定が新設された。また、州とそれを構成する県の合併(第 29 条)という異なる階層間の合併規定も新設されたが、合併後の行政組織等は憲法第 72 条に基づき別途法律で定められることになった。バラデュール委員会は州の数を現在の 26 から 15 に削減することを提案していたが、今回の規定による合併はあくまで各地方公共団体の意思に委ねられており、国により強制されるものではない。

広域連合体の発展と単純化

小規模なコミューンの乱立による問題を改善するため、国土全域が課税自主権を有する広域連合体のいずれかに属するように促す規定が整備された。基本計画を各県が 2011 年 12 月 31 日までに策定し、6 年ごとに見直しを図る。(第 35 条)。各広域連合体は原則として住民 5,000 人以上となるように考慮され、所属コミューン間の財政上の連携や組織の合理化を目指す。その他、広域連合体の中に飛び地を作っている孤立したコミューンを、その広域連合体に所属させる手続き(第 38 条)や、広域連合体の合併手続きの簡素化と合併後の権限の明確化に関する規定(第 42 条)、コミューンの権限や財源を広域連合体に移管できる規定(第 70 条)などが整備された。こうした規定により、広域連合体の発展を図っている。

注(インターネット情報はすべて 2011 年 1 月 25 日現在である。)

(1)鈴木尊紘「地方分権改革の促進に関する報告書」『外国の立法』239-2号, 2009.5, pp.10-11.

<<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/23902/02390205.pdf>>

(2)Assemblée Nationale, “Rapport n° 2779 déposé le 8 septembre 2010,” p.68. 例外としてストラスブールも昇格が可能。<<http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rapports/r2779.pdf>>