

海外事務所
だより

地方自治フォーラム
財源保障と権限移譲・事務配分

パリ事務所所長補佐 村松 茂樹 (山梨県派遣)

パリ事務所

はじめに

地方自治フォーラムは、日本およびヨーロッパ(パリ事務所所管国)の自治関係者をパネリストに迎え、地方自治制度等をテーマに開催されています。本稿では、最近の地方自治フォーラムの内容(財源保障と権限移譲・事務配分)について、紹介したいと思います。

フランスの
地方分権改革の動向

フォーラムの内容に入る前に、まず、フランスの地方分権改革について概観してみましよう。

フランスの地方自治制度は、「コミューン」県および州の権利と自由に関する一九八

二年三月二日法」およびそれに続く一連の地方分権改革法令によって大きく変化しました。

この改革により、フランスの地方自治単位は、基礎レベルのコミューン(約三万六〇〇〇(日本の二〇倍程度))、広域レベルの県(一〇〇(本土九六、海外県四))、さらに広域的な州(二六(本土二二、海外州四))の三層構造となり、そのいずれもが直接選挙の地方議会を有し、議会内での互選により選出される議会の長が、執行機関である首長に就任するという組織原理で管理運営されことになりました。

この組織的枠組みに関する改革法令に続き、「コミューン」県、州および国の権限配分に関する一九八三年一月七日法」および「一九八三年七月二日法」により、国から地方団体へ的大幅な権限移譲と事務配分の再編成が行われ、これに伴い、自動車登録税が州に、自動車税、不動産登録税が

県に、それぞれ国から税源移譲されました。また、地方分権化一般交付金等の一般財源交付金により国からの財源移転が行われることになりました。

さらに、二〇〇三年三月に地方分権化に関する憲法改正が行われ、フランスの不可分性、法の下での平等などの基本理念を定めた憲法第一条を改正し、「フランスの組織は地方分権的とする」との条項を加えました。また、補完性の原則や財政自主権に関する原則も導入し、地方自治体の税収およびそのほかの固有財源が、どのカテゴリーの地方団体においても財源全体の決定的部分を占める必要があること、また、法律により、地方自治体間の財政力格差の平準化に関する措置を定めることが憲法に明記されました。

この憲法改正を受け、二〇〇四年八月一日に国から地方団体への権限移譲を規定した法律、地方の自由および責任に関する

法律」が成立し、主に次のような権限移譲が行われました。

「州」：経済開発に関する調整権限の強化、ヨーロッパ連合の構造基金の管理に関する権限(実験的移譲)、職業教育に関する権限強化、一定範囲の歴史的建造物等の維持管理(実験的移譲)等
「県」：一定区間の国道の管理、社会福祉に関する権限の強化、中学校の学区の決定権限等

「コミューン」：住宅助成および学生用宿舎等の社会住宅に関する権限の一部、小学校の学区の決定権限等

このほか、一三万人に及ぶ国家公務員の移譲、広域行政制度および権限移譲に伴う財源補償の充実・強化等があります。これらの権限移譲は二〇〇五年一月から順次行われています。こうした権限移譲に伴う財源として、州に石油製品国内消費税の一部、県に保険契約税の一部が地方譲与税のかたちで移譲されました。

「地方自治フォーラム」

二〇〇六年六月六日 於：エックス・マルセイユ第三大学内講堂

フランスにおいては、地方自治体の財政自治の問題として、二〇〇四年八月一三日法「地方の自由および責任に関する法律」に定める、移譲された権限の財源補償の実質的な実施内容が問われており、日本においては、膨大な財政赤字を背景として、

地方財政の規模の抑制、特に保障財源および財源保障額的大幅削減、さらには制度自体の廃止が検討されてい



↑フォーラム会場のエックス・マルセイユ第三大学

ます。このような両国の状況において、財源補償・保障とは何か、また国と地方の財政関係がいかにあるべきか、といった問題について、事務の配分や国・地方双方の責任とも絡め合わせて検討するため、二〇〇六年六月六日、「財源保障と権限移譲・事務配分」をテーマに、在マルセイユ日本総領事館の後援をいただき、エックス・マルセイユ第三大学の行政研究センターと共催で地方自治フォーラムが同大学内講堂で開催されました(パネリスト等については、別表参照)。当日は行財政学の研究者・大学院生や自治体関係者等約六〇人が参加し、常に緊張感の漂う雰囲気の中、真剣な議論がなされました。

(1) 日本側パネリストによる発表

日本側の発表として、まず、神奈川大学青木教授より「日本の地方税財政・地方行政制度の概説」について、地方分権の議論と相俟って、国家財政の危機的状況下で地方への補助金や地方交付税の六兆八〇〇〇

億円の削減がなされている状況や日本の財政調整機能である地方交付税制度についての説明がなされました。



↑日本側パネリスト(左から青木教授、ルヌー教授(議長)、横尾市長)

引続き行政運営の責任者としての立場から横尾俊彦多久市長(佐賀県)より「国・地方の事務配分・税源配分 財源保障制度としての地方交付税制度についての評価と今後」と題して、地方交付税は、今後、地方独自の財源との認識の中で、地方が工夫の政策を実施できる財源として制度を再考する必要がある旨を発表されました。

こうした日本側の発表に対し、会場からは財源保障としての地方交付税制度が国の財源不足から機能しなくなつた場合、地方はどうなるのか? 地方政府の対応は? 三位一体改革の中で、地方分権改革を阻む要因は何か? 等の質問が出され、これに対し、国と地方の役割区分を明確にする必要があること、市民から分かりやすい分権にすること、予算の省庁別コントロールを内閣や首相によるトータルコーディネートにすること等の発言がありました。

(2) フランス側パネリストによる発表
フランス側からジャン＝マリー・ポンティ

工教授より「フランスにおける権限移譲と財政補償の原則」について、権限移譲と財源移譲は同時であることが必要。財源移譲が地方分権の必要条件であり、フランスではこれが法によって実行された。財源補償は税源移譲によって行われるべきで、交付金によって行われるべきではない。現在でも国地方間で財源補償に関し議論が継続中である旨の発表がありました。

次に、ジルベール・オルソニエ教授より「フランスにおける地方自治体の財源保障」について「二〇〇三年の憲法改正で、フランスは地方分権の国となったが、同時に自主財源、地方の自由の確保という問題が提起された。地方自治体の財源保障を考えることは、財政自治の問題、つまり財政手段について考えることであり、ここで問題なのは独自財源についてである。自治体の予算において自主財源比が決定的割合を占めることが重要。自主財源確保の考え方は二つあり、一つは十分かどうか、二つは自治体が財源をコントロールできるかどうかである。十分かどうかは、よりよい再分配の問題であり、コントロールについては多様な税が存在し、かつ、税収額が十分かどうかという問題である旨の発表がありました。

続いて、フィリップ・ソニエ教授から「フランスの地方自治体の賦課徴収権」について法によって、税に関して競合を招かない、税率の幅が納税者にとって受け入れ難いものにならないよう制約を加えている。最近

の傾向としてコミュニティの税収の変動率は微小（一・一％、二〇〇五年、対前年比）だが、異四・三％、州（二一％）の税収の変動率が増大している旨の発表がありました。



↑フランス側パネリスト（左からソニエ教授、ボンティ教授、青木教授（議長）、オルソニエ教授、サロール助役）

また、ステファン・サロール助役より、「フランスの地方財政」について、分権後のコストが、次第に明確になってきており、国の移譲コストの計算手法の不透明さが問題になってきている。権限移譲と財源移譲の同時性が重要であり、自治体はパートナーとして国と協力していくことが必要との発言がありました。

(3) 総括

最後に、青木教授がこの地方自治フォーラムを次のように総括されました。

日仏で財源保障および補償についてこれほど認識が深まったことはない。地方は、財源保障を主張する権利を持っている。国と地方の役割分担、責任区分をできる限り明確にした上で、一つの国の財政を国と地方でいかに分担し、地方の財源をいかに保障すべきなのか、両国の学者、関係者が協力して、財源保障のあるべき姿を考え続けていきたい。

これに対し、会場から満場の拍手があり、フォーラムが終了しました。

むすびに

地方自治フォーラムは、日本と所管国の地方自治制度等をテーマに開催されるものですが、「財源保障と権限移譲・事務配分」といった今日的な問題について議論を深めることで、制度的・文化的相違が明らかになるとともに、それらを超えた、問題の本質に係る共通認識が醸成され、問題に取り組む両国間の信頼と尊重の絆を深める一助になり得ると思われました。

「財源保障と権限移譲・事務配分」
 ～2006年6月6日 於：エクス＝マルセイユ第三大学講堂～

主催者挨拶

【エクス・マルセイユ第三大学法学政治学部長】マルク・ブナ氏
 【エクス・マルセイユ第三大学公法教授、行政研究センター所長、法学政治学博士課程研究科長】ジャン＝マリー・ボンティエ氏
 【自治体国際化協会パリ事務所所長】四方 和幸氏

議長

（午前）【エクス・マルセイユ第三大学法学政治学教授】ティエリー・ルヌー氏
 （午後）【神奈川大学教授】青木 宗明氏

パネリスト

【神奈川大学教授】青木 宗明氏 【佐賀県多久市長】横尾 俊彦氏
 【エクス・マルセイユ第三大学公法教授、行政研究センター所長、法学政治学博士課程研究科長】ジャン＝マリー・ボンティエ氏
 【エクス・マルセイユ第三大学教授】ジルベール・オルソニエ氏
 【ニース大学教授】フィリップ・ソニエ氏
 【エクス・アン・プロヴァンス市助役、ベイ・デックス都市圏共同体副議長】ステファン・サロール氏

総括

【神奈川大学教授】青木 宗明氏

海外生活 だより

パリ事務所

フランスの マスメディア

パリ事務所 所長補佐 島津 智子 (福岡市派遣)

ここでは、私が日々の生活を通じフランスのマスメディアについて感じることをご紹介したいと思います。

テレビについての雑感

二〇〇五年秋にフランス各都市の郊外で暴動が発生した時のことですが、この件についてのテレビ局の報道の状況は、ニュースで報じられる以外にいくつかの討論番組を目にした程度でした。日本ではこの種の大な事件が発生した場合、特集番組が編成される等大々的に取り上げられることが多いように思います。

フランスは現在でこそ民間の放送局も存在し、衛星放送、デジタル放送等も発達するなど番組の多様化が進んでいます。

しかし、もともとは放送の国家独占の歴

史が長く、民間放送が合法化されたのは、一九八〇年代に入ってからです。こういった背景がセンセーショナルリズムに歯止めをかけているのかどうかは分かりませんが、番組編成の傾向は興味深い点の一つです。

一方娯楽番組については、クイズに答えて億万長者になる、という参加型番組、あるいは、しつけの厳しい母親と放任主義の母親が数日間家庭を入れ替わって、家族と母親がどのような反応をするかを視聴者に見せるようなタイプの、一般の人が登場するリアリティーショー番組を目にします。

フランスは、アメリカの文化に対抗して、独自の文化の普及に努めていることで知られていますが、アメリカのドラマの吹き替え番組も予想していた以上に多くあると感じました。

テレビのフォーマットに関する情報は、喫煙や

過度の飲酒が社会問題になっているために、アルコール飲料とタバコのフォーマットが禁止されています。フォーマットの内容自体では、ユーモアのセンスの違いや、日本の文化と他国の文化が混同されていることを感じたことがあります。フォーマットは、社会や世界観を映す鏡だと実感します。

また、いつものニュース番組が妙に精彩を欠いた、何とも演出が味気なく感じる日が時々あります。フランスはストライキがよく行われることで知られていますが、ゼネストが行われたある日、朝のバラエティー番組の放映が、スタッフがストで不在なのか、映像・音響効果がほとんど感じられない単純な演出で、普段とこちらも違うものかと驚かされました。

新聞・活字の向こうに見えるもの

さて、通勤途中で目にするのがメトロ(地下鉄)という無料の日刊紙が配布されている光景です。私もそれをもらうのが日課になっています。これはメトロ・インターナショナルという会社が発行元で、カバーする地域は欧州、北南米、アジア諸国(韓国と香港)など世界一九カ国を数えます。

フランス国内でも九都市で発行され、隣国のスペイン、イタリアでもそれぞれの言語で発行されています。二十数ページの構成で、国内、外国、経済、スポーツなどに

関する記事、イベント情報など多彩でコンパクトな情報が満載です。

一般の日刊紙としてはフィガロ紙、ル・モンド紙などの全国紙があります。左派系リベラシオン紙には、伝言のコーナーがあり「誕生日おめでとう」から人探し、また「五月一三日一六時一四分、展覧会で言葉を交わした、あなた。また会いませんか」等の当事者でなくてもドッキリさせられるメッセージも掲載可能です。

健闘しているのは地方紙です。二〇〇二年の統計調査で過去三カ月間に一度も全国紙を読んでいる人は約七割に達するのですが、地方紙を一度も読んでいない人は四割弱とこれを大きく下回ります。地方紙がいかにか人々の生活に根差しているかが表れています。

私も地方へ行くことがあると、できるだけ地方紙を手取ることにしています。その地域の政治の情勢から、まちのスポーツクラブの話、また小規模な団体のボランティア活動の紹介も含め、多様な情報が満載で、その地域の人々に親しみがわいてきます。ちなみに、南東部に位置するグルノーブル市を中心とした九県で発行されている



↑メトロ紙を配るスタッフ。左の丸屋根は新聞、雑誌を販売するキオスク

ル・ドローフィネ・リベレ紙という日刊紙は、一日に八七万九〇〇〇人が読んでいます。

新聞はまちのキオスクで買うことが一般的です。パリ出版報道組合の統計によると七割を超える購読が、定期購読ではないそうです。日本とも一つ異なる点は各紙の紙面の大きさが異なることです。フィガロ紙、ル・モンド紙は日本の新聞の一回り小さいサイズ、ル・パリジャン紙は日本の新聞の半分、いわゆるタブロイド判です。新聞が宅配されないため、持ち歩きつつ、例えば電車の中やカフェで読むには、これらの小さなサイズは適しているかもしれせん。

新聞を宅配で定期購読する習慣がもともとなない一方で、定期購読制の子ども対象の日刊紙を見つけました。プレイ・バック社の発刊するQuot(七歳以上)、Le petit quotidien(七歳以上)、Mon quotidien(一〇歳以上)、L'actif(一四歳以上)は全部で二〇万部の購読を数え、個人で購読したり、学校が購読している例があるようです。五歳以上が対象のQuotの見本を見ると、全部で四ページ、イラストや写真が多用



↑左からル・ドローフィネ(地方紙)、ル・パリジャン、ル・モンド、ル・フィガロ

されています。この日の一面と二面は、フランスが行う太平洋のサンゴ礁の保護政策が簡単に紹介されています。ほかには天気予報、間違い探しのクイズコーナー、三コママンガに、単語のつづり練習コーナーなど、細かい紙面割りがなされていて、子どもを飽きさせない工夫がうかがわれます。

ラジオ ささまざまなカルチャーを反映して

ラジオは、国の機関である視聴覚高等評議会(CSA)のインターネットの公式サイトによると、パリで聴くことのできるラジオ局はなんと五九局もあるようです。

中には、多民族が共存するこのまちを象徴しているものとして、RADIO FRANCE MAGHERB(マグリブ系)やJUDAÏQUES FM(ユダヤ系)がありますが、特定の宗教専門局、クラシック音楽専門局、ジャズ専門局、ニュース専門局とさまざまなステーションがある点が特徴的です。

フランスは、フランス語やフランスの文化を世界に発信することを国の政策の一環として進めています。その中の方策としてテレビ・ラジオ放送があります。テレビ局のTV5は二〇三の国と地域で衛星やケーブルを使って受信でき、日本でも有料で視聴が可能(また、ラジオ局のRFIは世界の四四〇〇万世帯が受信しているようです)。