

フランスの地方自治

Les collectivités locales en France

平成 29 年（2017 年）改訂版



一般財団法人自治体国際化協会 パリ事務所

はじめに

当協会では、フランスの地方自治制度や地方行政に関わる個別施策等の調査研究を行い、その成果を各種刊行物等によって日本の地方自治体や地方自治体関係者に紹介している。フランス地方自治体制度の全体的な解説としては、平成 21 年に発行した「フランスの地方自治」がある。

しかし、同書刊行以来 10 年の歳月が経ち、メトロポール制度の創設や、州の再編といった様々な地方制度改革が行われた。このような状況を踏まえ、かつ、資料等のデータをできる限り最新のものにするべく、改訂版を発行することとした。

今回は、平成 21 年 6 月に刊行した「フランスの地方自治」の構成を踏襲し、制度変更を反映させること及びデータの更新に努めたものである。調査には言語面の制約をはじめとする様々な困難があるため、的確に調査・説明できていない部分が多々あるが、引き続き、フランスにおける地方自治の包括的な概説書として、関係者の皆様に御活用いただくとともに、不適切な部分については御指摘・御教示いただければ幸いである。

本書の作成にあたり、多くのフランス地方自治関係者から、説明や情報提供等のご協力を頂いた。末尾ではあるが、この場を借りて深く感謝の意を表したい。

令和 2 年 7 月

一般財団法人自治体国際化協会
パリ事務所長 羽白 淳

目 次

第1章 一般事情	1
第1節 国土と人口	1
1 位置・面積・気候	1
2 人口	2
第2節 歴史－フランス革命から第5共和制に至るまで	3
第3節 第5共和制	4
1 大統領制＋議院内閣制	4
2 行政	4
3 立法	7
4 司法	11
第2章 地方制度の概観	14
第1節 地方制度の枠組み	14
1 憲法の地方自治体に係る規定	14
2 地方自治体総合法典	15
3 行政区画（circonscriptions administratives）と階層.....	15
第2節 地方自治体の権限	17
1 地方自治体の一般権限規定	17
2 事務配分	18
第3節 国と地方の関係	21
1 国と地方の関係の概観と地方長官	21
2 地方議会の解散と地方議員の強制辞職制度	26
3 中央による行政的統制	27
第3章 フランス地方分権の流れ	28
第1節 第二次世界大戦以後の地方制度	28
第2節 1982年地方分権改革.....	29
第3節 2003年地方分権第二幕.....	30
1 概要	30
2 憲法改正のポイント	30
3 地方の自由及び責任に関する法律	33
4 地方自治体の財政自治に関する組織法律	34
5 地方住民投票に関する組織法律	34
6 「実験」に関する組織法律	35
第4節 2003年分権第二幕後の状況.....	35
1 概要	35
2 サルコジ政権下での地方分権に係る取組	35

3 オランダ政権下での分権第三幕	37
第4章 地方行政の組織構造	40
第1節 コミューン (commune)	40
1 概要	40
2 フランスコミューンの歴史	41
3 コミューン議会 (conseil municipal)	42
4 メール (maire. 首長) 及び助役 (adjoints au maire)	45
5 コミューンの行政組織	47
第2節 パリ及び大都市制度	49
1 三大都市の特例	49
2 パリ	49
3 大都市制度	51
第3節 コミューンの合併及び広域行政組織	53
1 コミューンの合併 (fusion de communes)	53
2 コミューン間広域行政組織 (établissement public de coopération intercommunale (EPCI))	55
第4節 県 (département)	64
1 概要	64
2 県議会 (conseil départemental)	68
3 県議会議長及び執行理事会	69
4 県の自治行政組織	70
5 県間広域行政	70
第5節 州 (région)	74
1 概要	74
2 沿革	76
3 特別な州	77
4 州議会	78
5 州議会議長及び執行理事会	79
6 州経済社会環境評議会	80
7 州の行政組織	81
8 州間広域行政	82
第6節 特別な地位を有する地方自治体及び海外領土	84
1 憲法 72 条の特別な地位を有する地方自治体	84
2 海外	85
第7節 フランス国内での地方自治体間の関係	88
1 地方自治体の全国連携組織	88
2 コミューンレベルの連携組織	88

3	コミューン共同体レベルの全国組織：全仏コミューン共同体連合 (Assemblée des communautés de France. 略 AdCF)	89
4	県レベルの全国組織：全仏県連合 (Assemblée des départements de France. 略 ADF)	89
5	州レベルの全国組織：全仏州連合 (Régions de France)	90
第5章	地方選挙	91
1	コミューン議会議員選挙制度	91
2	県議会議員選挙制度	92
3	州議会議員選挙制度	93
4	コミューン間広域行政組織議会議員選挙制度	94
第6章	地方公務員	97
1	地方公務員の現況	97
2	地方公務員制度	97
3	地方公務員制度の管理運営	98
4	地方公務員の任用制度	99
5	地方公務員の義務と権利	100
6	地方公務員の給与その他の勤務条件	101
第7章	地方財政	102
第1節	地方財政の概況	102
1	地方財政の重要性	102
2	地方財政の歳出・歳入規模の推移	102
第2節	地方自治体の歳出（地方歳出）	103
1	経常部門支出	103
2	投資部門支出	104
第3節	地方自治体の歳入（地方歳入）	104
1	地方歳入の構造	104
2	地方税	104
3	国支出金	112
4	地方債	115
第4節	予算・決算	118
1	予算の原則	118
2	予算の編成	118
3	予算の構造	119
4	予算の採択	119
5	予算の執行	120
第5節	国関係機関と地方自治体との関係	122
1	中央による財政的統制等	122
第8章	地方自治体の行政分野	125

第1節	教育、文化、スポーツ	125
1	教育	125
2	文化	128
3	スポーツ	131
第2節	土地利用と地域整備	131
1	土地利用	131
2	地域整備	133
第3節	福祉・保健衛生	137
1	概要	137
2	基本法	137
3	供給組織の多様性	138
4	事務配分	138
5	国関係機関	140
第4節	産業・経済	140
1	商工業振興	140
2	農業振興	141
3	観光振興	142
第5節	消防・保安・警察	142
1	消防・保安	142
2	警察	144
第6節	その他（環境、情報通信）	146
1	環境	146
2	情報通信	149
第9章	地方行政における住民参加	150
第1節	住民と地方行政	150
1	地方自治体の広報公聴活動	150
2	マス・メディアと地方自治	150
3	地方自治体の情報公開と保護	151
4	住民参加	152
5	地方行政に係る不服審査	153
6	行政訴訟	155
第2節	商工会議所、民間組織と地方行政	156
1	商工会議所	156
2	非営利社団など各種民間団体	156
第10章	地方自治体の国際関係	157
第1節	概観	157
1	地方自治体の対外活動	157
2	取組の現状	158

3 関係組織	159
第2節 欧州連合（UE）とフランス地方自治体	159
1 欧州連合の組織	159
2 欧州議会議員の選出	159
3 欧州地域政策	159
第3節 欧州評議会（CE）とフランス地方自治体	161
1 欧州評議会の概要	161
2 欧州地方自治体会議とその活動	161
第4節 欧州ルールとフランス地方自治体	161
第5節 国際的な地方自治体間連携協力	162
1 フランス都市連合	162
2 欧州地方自治体・州協議会フランス協会	162
第6節 日本の地方自治体等との姉妹・友好提携等	163
1 日仏間姉妹・友好提携の概況	163
2 交流活動の現状	166

第 1 章 一般事情

第 1 節 国土と人口

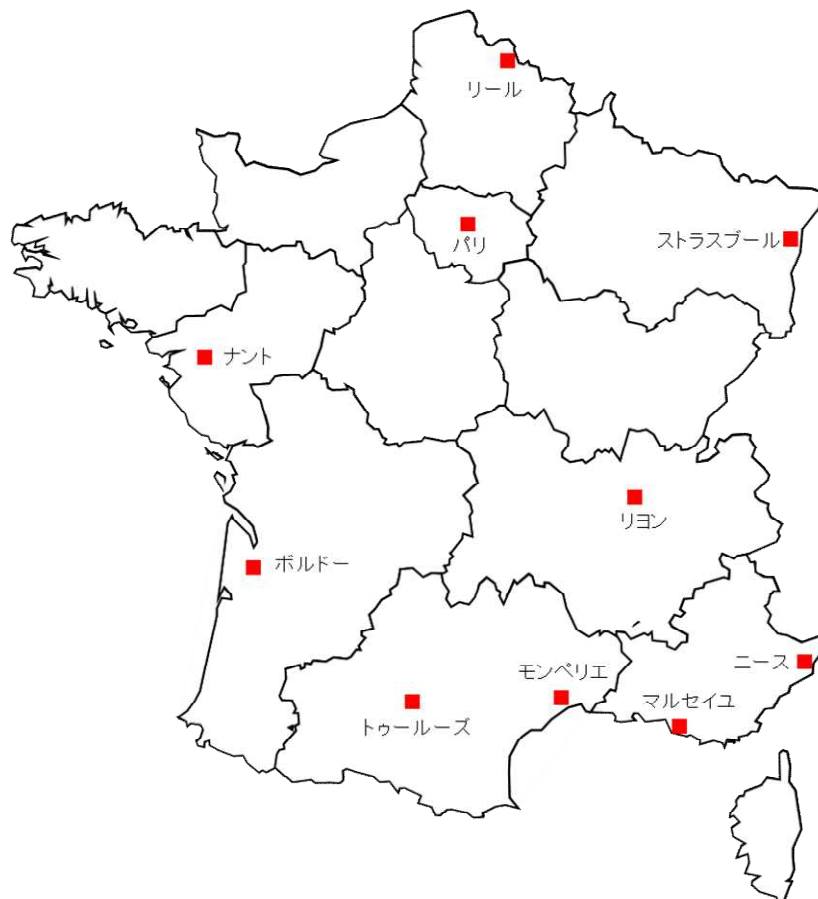
1 位置・面積・気候

(1) フランス本土 (la France métropolitaine)

フランス本土（コルシカ島を含む。以下同じ。）は、欧州大陸の西南部に位置し、コルシカ島をはじめ島嶼部を除くと、対角線をおよそ 1,000km とするほぼ正 6 角形をなす

(l'Hexagone [= 6 角形] とも通称される。)。フランス本土の面積は約 55 万 km²で、日本の 1.5 倍に相当するが、その 3 分の 2 を平野が占めるという恵まれた地形にある。気候は、大西洋のメキシコ湾流と偏西風の影響を受けて、年間平均気温はパリで 12 度弱と、高緯度（フランス南部のマルセイユが札幌市と同緯度）の割には温和である。

図表 1.1. フランス本土の地図



■ フランスの人口上位 10 都市 (2013 年)

（２）海外領土（La France d'outre-mer）

第２次世界大戦以降、アフリカと東南アジアにおけるフランス領の大部分が独立し、現在のフランスの海外領土は 12 地域となっている。南米大陸の仏領ギアナ及び領有権を主張する南極大陸の一部を除くと全て島で、北大西洋（サン＝ピエール＝エ＝ミクロン）、カリブ海（グアドループ等）、インド洋（レユニオン、マイヨット）、南太平洋（タヒチ等）と世界の広範囲に及ぶ¹。海外領土の面積は約 12 万 km²である。

図表 1. 2. フランスの海外領土²



2 人口

フランス本土の人口は、第２次大戦後から、高出生率及び移民により増加を続けており、2016 年 1 月時点で約 6,451 万人、人口密度は 1 km²当たり約 117 人である³。人口は日本の約半分、人口密度は日本の約 3 割であることに加え、フランスの平野部の多さを考慮すると、実質的には日仏間の人口密度の差はもっと大きい。パリ、北部及び東部の工業地帯、リヨン並びに地中海東部などの都市部に人口が集中する一方で（主な大都市は図表 1. 3.）、日本と同じく、農業地域及び山岳地域では過疎化の問題がある。

第２次大戦後の経済成長期にみられた高出生率は、1960 年代後半から下降に転じた。1993 年には 1.66 まで落ち込んだが、その後回復し、2010 年には 2.01 を記録するなど近年は 2 弱で推移している⁴。

¹ 南極大陸の領有権問題については、南極条約に基づき凍結されている。

² 在蘭フランス大使館 HP より <https://nl.ambafrance.org/L-outre-mer-francais>

³ 海外領土も含めたフランス全土の人口はおおよそ 6,728 万人で、人口密度は約 100 人／km²である。

⁴ 2016 年の出生率は 1.93 である。

また、移民受入れについては、産業化に伴う労働者不足の対応として 19 世紀後半から顕著になり、第 1 次大戦後及び第 2 次大戦後には両大戦による労働力人口減少の対応として進められた。第 2 次大戦前の移民は、一部は植民地からであったが、主にイタリア、スペイン、ポーランド等の周辺国からであった。第 2 次大戦後は、植民地であったマグレブ諸国（アルジェリア、モロッコ、チュニジア等の北アフリカ諸国を言う。）をはじめとしたアフリカ及びアジアからの移民が中心となり、今日のフランスにとって、これら移民のフランス社会への統合が課題となっている⁵。

図表 1. 3. フランスの人口上位 10 都市（2013 年）⁶

（単位：人）

都市名	人口	都市圏（unité urbaine ⁷ ）人口
パリ（Paris）	2,229,621	10,601,122
マルセイユ（Marseille）	855,393	1,570,325
リヨン（Lyon）	500,715	1,600,238
トゥールーズ（Toulouse）	458,298	920,402
ニース（Nice）	342,295	942,832
ナント（Nantes）	292,718	612,782
ストラスブール（Strasbourg）	275,718	456,759
モンペリエ（Montpellier）	272,084	414,047
ボルドー（Bordeaux）	243,626	876,714
リール（Lille）	231,491	1,032,611

第 2 節 歴史－フランス革命から第 5 共和制に至るまで

今日のフランスは共和制をとっているが、1789 年の革命以来、政治制度はめまぐるしい変遷を繰り返した。太陽王ルイ 14 世時に頂点を迎えた絶対王政が革命で倒れた第 1 共和制以降、第 1 帝政、王政復古、第 2 共和制、第 2 帝政を経て、1871 年普仏戦争の敗北後に第 3 共和制が成立した。第 2 次大戦でナチス・ドイツの侵攻を受けて第 3 共和制は 1940

⁵ フランス国立経済統計研究所（Institut national de la statistique et des études économiques＝INSEE）において、移民はフランス国外でフランス国籍を有せずに生まれた者と定義され、2012 年時点で、人口のうち約 570 万人（事後にフランス国籍を取得した約 230 万人を含む）が移民とされる。さらに、両親のうち少なくとも一人が移民で、かつ、フランスで生まれた者は約 680 万人と推定されており、これら移民 2 世を加えると約 1,250 万人と人口の約 2 割を占める。

⁶ 人口は地方自治体総局（Direction générale des collectivités locales＝DGCL）の「Les collectivités locales en chiffres 2016」及び都市圏人口は INSEE の HP に基づく。

<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/collectivites-locales-chiffres>

⁷ INSEE による概念で、都市圏は中心都市及び都市郊外（banlieu）から成る。

年に崩壊したが、国内のレジスタンス運動、国外にあったド・ゴール將軍の自由フランス運動と連合軍の反撃により、1944年8月にパリを解放し、9月にド・ゴールを首班とする臨時政府が樹立された。

1946年1月、憲法制定に関する臨時政府の多数派との意見衝突が元で、ド・ゴールは首相を辞任したが、同年10月に新憲法が制定され、第4共和制が発足した。

しかし、新憲法で定められた政府に対する国会の優位は、小党分立による政権抗争とあいまって安定政権の実現を妨げる結果となる。歴代内閣は植民地問題、経済危機を前に、11年間で21の内閣が交代した。アルジェリア独立戦争中の1958年5月、フリムラン内閣（第4共和制第22代）に対するアルジェリアの駐留フランス軍首脳まで関与した入植者らのクーデターが発生し、事態に対処し得なかった内閣は政権を放棄し、ド・ゴールが再登場することとなった。ド・ゴールは直ちに新憲法制定に着手し、第4共和制は終わりを告げることとなる。

大統領の地位を強化する新憲法は、1958年9月末の国民投票により圧倒的多数の賛成を受けて成立し、10月に公布・施行され、ド・ゴール自身が大統領に選出されて、第5共和制へと移行した。その後1962年の憲法改正により、大統領は国民によって直接に選出される方式（従前は議員らによる間接公選）に移行し、今日に至っている。

第3節 第5共和制

1 大統領制＋議院内閣制

第5共和制は、立法府に対する行政府の優位確立というド・ゴールの理念の下に、大統領制と議院内閣制を重ね合わせた構造となっている。大統領は、首相や閣僚の任命、下院である国民議会（Assemblée nationale）の解散権等の大きな権限を有する。また、議院内閣制の要素として、国民議会は不信任決議により内閣を総辞職させる権限を持ち、国会による内閣のコントロールが行われる。しかし、国会における立法事項が憲法上限定列举されているなど、行政府に対する立法府の権限には様々な制約が課され、かつ、立法事項に関する内閣の権限拡大と大統領による国民議会解散権によって行政府の機能が強化されていることから、この制度はしばしば「半大統領制」や「合理化された議院内閣制」と呼ばれる。

2 行政

（1）共和国大統領（président de la République）

大統領は1962年の憲法改正以来、国民の直接選挙によって選ばれる。選挙はフランス全土（海外領土を含む）を一つの選挙区として2回投票制で行われる（当選には第1回投票では有効投票の過半数を必要とし、第1回で過半数を得た候補者がいない場合には14日後に上位2名による第2回投票が行われ、相対多数を得た者が当選する。）。被選挙資格

権及び選挙権の年齢は共に満 18 歳以上で、任期は 5 年⁸、3 選は禁止されている⁹。歴代の大統領は以下のとおりである（臨時代行は除く）。

- ド・ゴール（在任期間 1959 年～1969 年）
- ポンピドゥー（同 1969 年～1974 年）
- ジスカル・デスタン（同 1974 年～1981 年）
- ミッテラン（同 1981 年～1995 年）
- シラク（同 1995 年～2007 年）
- サルコジ（同 2007 年～2012 年）
- オランド（同 2012 年～2017 年）
- マクロン（同 2017 年～）

大統領は、高等法院（Haute cour de justice）による反逆罪適用の場合を除いて、職務行為について一切の民事・刑事責任を負わず、政治的責任も問われない。

内閣に対する大統領の権限としては、首相及び閣僚の任免、閣議の主宰、オルドナンス及び一部のデクレ（後述）への署名のほか、国防・外交の分野で文・武官の任命、軍隊の統帥、大使の信任状の授受、条約の交渉及び批准等がある。国会に対しては、国民議会の解散¹⁰、法律の審署及び再審議請求、憲法評議会（Conseil constitutionnel）への法律の審査請求、法律案についての国民投票の実施、臨時国会の召集等の権限を持つ。また、非常時には緊急措置権を行使し、立法・行政の両権を手中にして必要な処置を講ずる。この緊急措置権は憲法第 16 条に基づくものであり、1961 年のアルジェリア問題に関する軍部の反乱に際して、発動されたことがある¹¹。

（２）内閣

国民議会の多数会派（連立含む）により組閣される。大統領と首相の政党が異なる場合をコアビタシオン（cohabitation）という¹²。2017 年 6 月時点のフィリップ内閣は首相及び大臣 19 人に加え、首相又は大臣に付く副大臣 10 人の計 30 人で構成されている。具体的には以下のとおりである。

□首相

：4 副大臣（国会関係担当副大臣・政府報道官、男女平等担当副大臣、障害者担当副大臣、デジタル担当副大臣）

□国務大臣兼内務大臣

⁸ 2000 年 9 月 24 日に実施された大統領任期の短縮に関する国民投票で、7 年から 5 年への短縮が可決された。2002 年の大統領選挙から適用。

⁹ 2008 年 7 月の憲法改正により 3 選が禁止された。

¹⁰ 大統領による国民議会の解散権の行使は、第 5 共和制下で 5 回（1962 年、1968 年、1981 年、1988 年及び 1997 年）されている、

¹¹ 第 5 共和制で緊急措置権が発動されたのは本件のみ。なお、法律に基づく非常事態（état d'urgence）宣言は 2005 年 10 月からのパリ郊外暴動事件及び 2015 年 11 月に発生したテロ後等に発令されている。

¹² ミッテラン大統領とシラク首相（1986 年 3 月～1988 年 5 月）の事例等がある。前者は左派の社会党（Parti socialiste＝PS）、後者は右派の共和国連合（Rassemblement Pour la République＝RPR）であった。

- ：同大臣付担当大臣
- 国務大臣兼環境連帯移行大臣
 - ：同大臣付担当大臣（交通担当大臣）、2 副大臣
- 国璽尚書兼司法大臣
- ヨーロッパ・外務大臣
 - ：同大臣付担当大臣（ヨーロッパ問題担当大臣）、副大臣
- 軍事大臣
 - ：副大臣
- 国土団結大臣
 - ：副大臣
- 連帯・保健大臣
- 経済・財務大臣
 - ：副大臣
- 文化大臣
- 労働大臣
- 国民教育大臣
- 農業・食料大臣
- 行動・公会計大臣
- 高等教育・研究・イノベーション大臣
- 海外県・海外領土大臣
- スポーツ大臣

閣議には、通常、大統領、首相及び大臣が出席し、副大臣は議題に応じて出席する。なお、フランスでは日本と異なり、内閣が交代すると、大臣ポストに応じて、国家行政組織がダイナミックに再編される。

首相は大統領に任命され、死亡、辞任（大統領による事実上の解任を含む。）、国民議会による不信任手続の成立によって職務が終了する。首相は大統領に大臣の任免、臨時国会の開催等を提案し、各大臣の行政事務を統括するとともに、デクレの制定権、国務指揮権、一定の文・武官の任命権等を有する。首相は国会に対しては政府を代表して政治的責任を負い、政府法案を国会に提出する。また、首相は、国民議会での可決が困難と見込まれる法案について、憲法第 49 条第 3 項に基づき、国民議会に対し、内閣の不信任決議の可決又は当該法案の可決の二択を問う権限を有し、不信任決議が可決されない限り、当該法案は採決を経なくとも可決したこととなる¹³。

なお、閣僚が、国会議員、公務員（地方議会議員等は除く）、その他の公職を兼任することは禁じられている。国会議員選挙の立候補に当たっては、各候補者はあらかじめ性別が

¹³ 近年では、ヴァルス首相が、2015 年に経済成長促進を目的とする通称マクロン法案について、2016 年労働規制を緩和する通称エルコムリ法案について用いた事例がある。

異なる補充者を明示する必要があり¹⁴、例えば、国会議員が入閣すると補充者が代わって議員となり、閣僚を辞任した場合には1か月後に議員に復帰する。補欠選挙はこの補充手続が行われない場合に実施される。

（３）行政命令

フランスにおける法体系は、概して、憲法、法律、オルドナンス（*ordonnance*）、デクレ（*décret*）及びアレテ（*arrêté*）に区分され、デクレ及びアレテは行政命令（*règlement*）である。

オルドナンスは、国会から期間を限定して委任された特定の事項に係る立法権に基づき政府が制定するもので、法律と同じ効力を有する。

次に、デクレは、その性質により、命令事項（憲法第34条で法律事項として限定列举された領域に属さない事項）について定めた行政立法としてのデクレと、法律の施行令としてのデクレに区分することができる。また、制定に係る手続により、単なるデクレ（*décret simple*）、国務院（*Conseil d'Etat*（コンセイユ・デタ））の承認を経たデクレ（*décret en Conseil d'Etat*（1958年憲法以前に法律として定められたもので現在は命令事項とされていることを改廃するもの等がある。）、閣議を経て大統領が署名したデクレ（*décret en Conseil des ministres*）、に区分される。

また、大臣以下の行政部門の長と認定される行政機関には、その管轄下の行政を円滑に進めるための行政命令の制定権限が与えられている。この行政命令をアレテといい、例えば、大臣アレテ、地方長官（*préfet*）アレテ、メーヌ（*maire*（市町村長に相当））アレテがある。アレテは規則と規則でないもの（建物の解体命令等）に区分される。

なお、我が国で地方自治体の制定する条例に当たるものとしては、地方議会の議決（*délibération*）の中に法規的性格を有するものがある。

3 立法

（１）概要

国会は、国民議会及び上院（*Sénat*）の2院制である。ただし、国民議会に大きな優位が認められており、上院は「（実質的な立法権のない）熟考のための議会」とも呼ばれる。政府の不信任手続は国民議会にのみ認められている一方、大統領が解散権を有するのは国民議会のみである。予算法案審議に関する優先権も国民議会にあり、さらに両院一致を条件とする憲法改正の場合を除いて、国民議会が両院不一致の際の最終議決権を有する。

国会は立法権限及び予算採決権のほか、政府の活動に対するコントロール、憲法改正、一定の外交上の権限等を有するが、憲法上一定の制約が設けられている。立法の対象となる事項は法律事項と命令事項に区分され、国会が立法権を有するのは、前者に限られる。また、後者であるオルドナンスについては、公布と同時に効力を有するが、立法権の受任

¹⁴ ただし、上院選挙のうち、定数3人以上の選挙区は拘束名簿式比例代表制で実施されるため、補充者は名簿で次点のものになる。名簿の登載順は性別を交互にする必要がある。

時に定められた期間内に、政府は承認法案を国会に提出しなければならない。ただし、国会が否認しない限り、たとえ議決されなくとも効力は続行する。なお、予算法案は、国民議会への提出から一定期間内に議決が得られない場合、政府案のまま施行されるが、これもオルドナンスと言われる。

国会は、10月の最初の平日に始まり6月の最後の平日に終わる年1度の通常国会のほか、臨時国会が首相又は国民議会の過半数の請求によって開かれる。

（２）国民議会

国民議会議員は、国民の直接選挙によって小選挙区2回投票制で選ばれる。第1回投票で有効投票の過半数かつ登録有権者数の25%以上の票を獲得した候補者が当選するが、該当者がいない場合は、第1回投票で登録有権者数の12.5%以上を得票した候補者のみで第2回投票が行われ、相対多数を得た者が当選する。被選挙権及び選挙権の年齢は共に満18歳以上で、任期は5年である。直近の2017年選挙での議員定数は577（選挙区数は本土539、海外領土27、在外11¹⁵）。選挙結果は図表1.4.）。議長は5年の任期ごとに改選される。

図表. 1. 4. 2017年6月執行の国民議会議員選挙での主な政党別獲得議席数

政党名	議席数
共和国前進！（La République en Marche !）	308
共和党（Les Républicains）	113
民主運動（Modem）	42
社会党（PS）	29
民主独立連合（Union des Démocrates et Indépendants）	18
不服従のフランス（La France insoumise）	17
左翼諸派（Divers gauche）	12
フランス共産党（Parti communiste français）	10
国民戦線（Front National）	8
右翼諸派（Divers droite）	6
地域政党（Régionaliste）	5
その他	9
計	577

（３）上院

¹⁵ 在外投票が国民議会議員選挙で実施されたのは2012年選挙が初めて。大統領選挙では1981年選挙から実施されている。

憲法第 24 条は、上院が地方自治体の代表を務めることを定めている。上院議員は、任期 6 年で 3 年ごとに半数が改選され¹⁶、基本的に県を 1 つの選挙区として、県内の各コミューン（commune。市町村に相当する基礎自治体）議会ごとに議員数及び人口に応じて配分される代表者、県議会議員並びに県選出の州議会議員及び国民議会議員等で構成される選挙人による間接選挙において選出される。定数 2 以下の選挙区では多数決 2 回投票制¹⁷、定数 3 以上の選挙区¹⁸では拘束名簿式比例代表制¹⁹で実施される。コミューン議会からの代表者が選挙人の大半を占め（2014 年選挙では 95.8%）、また、人口の少ないコミューン議会の代表者ほど 1 票の価値が大きくなるため、上院は伝統的に地方部（rural）の意思を強く反映する傾向がある。被選挙権は満 24 歳以上で、2014 年選挙時の定数は 348（選挙区数は本土 96、海外領土 11、在外 1）。上院議長は 3 年ごとの改選時に選出され、国家序列の中で大統領に次いで第 2 位の地位にあり、大統領が空席又は執務不可能な場合にはその代行を務める。

図表. 1. 5. 2017 年 9 月執行の上院議員選挙後の主な政党別議席数

政党名	議席数
共和党（Groupe Les Républicains）	146
社会党（Groupe socialiste et républicain）	78
中道連合（Groupe Union Centriste）	49
共和国前進！（Groupe La République en Marche !）	21
欧州民主・社会主義連合（Groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen）	21
共産党・環境主義（Groupe communiste républicain citoyen et écologiste）	15
共和国・地方/独立派（Groupe République et Territoires / Les Indépendants）	11
無所属	5
欠員	2
計	348

¹⁶ 日本の参議院議員通常選挙のように、県内で 3 年ごとに半数が改選されるのではなく、あくまで議席の半数が 3 年ごとに改選されるものであり、選挙区（県）ごとにカテゴリー 1（44 選挙区。2017 年選挙実施）又はカテゴリー 2（64 選挙区。2014 年選挙実施）に区分されている。ただし、在外選挙区のみ両カテゴリーに属し、3 年ごとに半数（6 議席）改選する。

¹⁷ 選挙人は定数と同じ数の候補者に投票できる（定数 2 なら 2 人の候補者にそれぞれ 1 票を投じることができる。）。第 1 回投票で有効投票の過半数かつ選挙人の 25%以上の票を獲得した候補者は当選し、当選者が定数に満たない場合は、第 2 回投票が実施され、得票順に当選する。なお、他の選挙では、第 2 回投票は第 1 回投票の後日に実施されるが（国民議会議員選挙の場合は 7 日後）、上院議員選挙は第 1 回投票と同日に第 2 回投票が実施される。

¹⁸ 最大はパリ選挙区の 12 議席である。

¹⁹ バリテ法に基づき両性が交互に掲載される名簿となる。

図表. 1. 6. フランスにおける国政選挙及びフランスにおける欧州議会議員選挙の比較

	大統領	国民議会	上院	欧州議会
任期	5 年	5 年	6 年	5 年
選挙制度	直接選挙	直接選挙	間接選挙	直接選挙
選挙区数 (定数)	1	577	108 (348) 3 年で半数改選	8 (74)
選出方法	2 回投票制	小選挙区 2 回投票制	多数決 2 回投票制 (定数 2 以下) 拘束名簿式比例代 表制 (同 3 以上)	拘束名簿式 比例代表制
投票回数	2 回	2 回	2 回	1 回
被選挙権年齢	18 歳	18 歳	24 歳	18 歳
選挙権年齢	18 歳	18 歳	18 歳	18 歳
直近の選挙	2017 年 5 月	2017 年 6 月	2014 年 9 月	2014 年 5 月

(4) 主要政党

国民議会議員選挙が小選挙区 2 回投票制で実施されることは、第 1 回投票では各政党が自由に候補者を立て、いかなる候補者も単独過半数を獲得しなかった場合には、その結果に応じて政党間の選挙協力＝候補者調整を行うことを可能にした。この制度は、第 3、第 4 共和制以来のフランスの多党制を維持したまま、諸政党を左派と右派のそれぞれの連合へと導いてきた。第 4 共和制まで続いた中道諸党支配は終わりを告げ、その大部分は右派に編入され、ド・ゴール派と協力関係を結んだ。2017 年 6 月時点の主な政党は次のとおりである。

□ 共和国前進！（La République en Marche !）

2016 年 4 月にマクロン大統領が左右両派にとらわれず国民を結集するとして「前進！（En Marche !）」を立ち上げ、大統領当選後の 2017 年 5 月 8 日に名称変更した。

□ 共和党（Les Républicains＝LR）

2002 年にフランス共和国連合、自由民主党及びフランス民主連合の大部分が合併して形成された右派・保守的な政党である国民運動連合が 2015 年 5 月に名称変更した。サルコジ元大統領の出身・支持政党である。

□ 社会党（Parti socialiste＝PS）

第 3 共和制下の「労働者インターナショナル・フランス支部」（SFIO）を前身として 1969 年結成された社会民主主義・中道左派政党である。オランド前大統領の出身・支持政党である。

4 司法

フランスの司法制度では、司法裁判所と行政裁判所が厳格に分離されている。法律の合憲性審査は憲法評議会が行い、司法裁判所は個別事件において法令を違憲と判断してその適用を排除する権限を持たない。司法裁判所と行政裁判所との間で管轄問題が生じる場合は権限裁判所（Tribunal des conflits）が処理する。

（１）司法裁判所

民事裁判所と刑事裁判所とに分かれ、原則として２審制をとる。

ア 小審裁判所（tribunal d'instance）

軽度の民事事件に関する第一審裁判所で、同時に違警罪に関する刑事裁判も取り扱う²⁰。

イ 大審裁判所（tribunal de grande instance）

高度の民事事件に関する第一審裁判所で、同時に軽犯罪裁判所として、軽犯罪に関する刑事裁判の審理も担当する。少なくとも各県に１つは設置されている。

ウ 重罪院（cour d'assises）

殺人等の重罪に関する第一審裁判所で、唯一、陪審制を採用している。判決に対し控訴院への控訴は認められないが、破棄院への破棄申立てはできる。

エ 控訴院（cour d'appel）

民事、刑事を問わず、重罪院を除く第一審裁判所からの控訴及び下記の特別裁判所からの上訴を審理する。控訴院は第２の事実審で、判決は終審判決として上訴は認められない。ただし、破棄院への破棄申立てはできる。全国 35 か所に設けられており、州の数より多い。

オ 破棄院（Cour de cassation）

日本の最高裁判所に当たる。事実審は行わず、法の解釈・適用のみを審理するが、違憲立法審査権は有しない。

この他に、特定分野に限り裁判権を有する特別裁判所として、民事における職業裁判所（商事、労働、農事賃貸借、社会保障）、刑事における少年裁判所がある。また、司法裁判所から独立した形で、国民議会議員及び上院議員の各 12 名によって構成される高等法院が大統領及び閣僚の職務上の犯罪を管轄する。

（２）行政裁判所

私人と国や地方自治体等との間の訴訟を審理する。原則として地方行政裁判所と国務院の二審制である。行政裁判所については第 8 章第 2 節 6 にて後述する。

（３）憲法評議会（Conseil constitutionnel）

²⁰ 原則として郡（arrondissement）単位に設置されていたが、2008 年に地方部を中心に統合された。

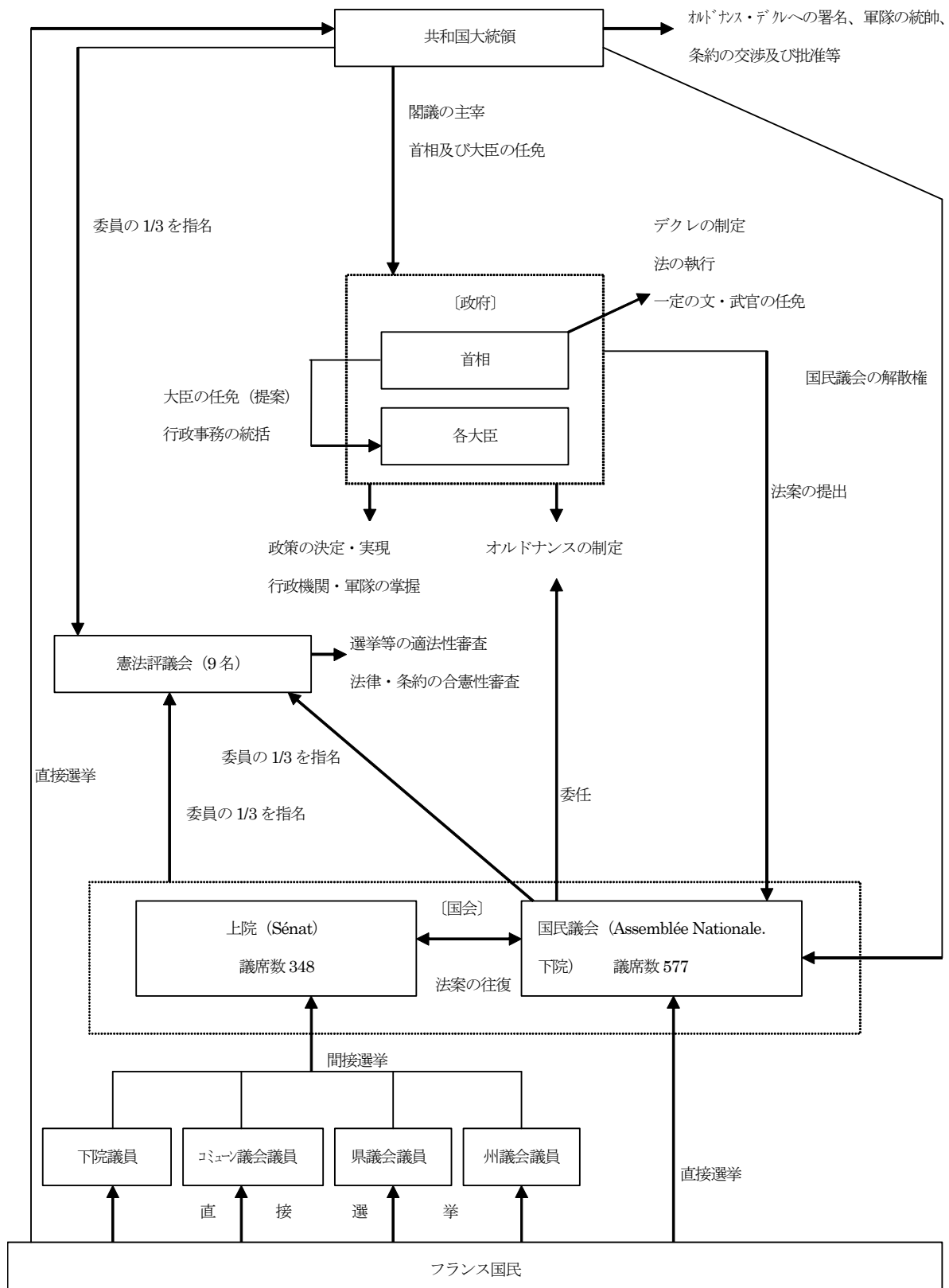
国会で可決された法律の公布前及び条約の批准前にその合憲性審査を行うとともに、国政選挙及び国民投票の適法性審査²¹等を行う憲法上の機関である。終身評議員である共和国大統領経験者と、9名の任命制評議員（大統領、両院議長によって各3名ずつ選ばれる。）によって構成され、議長は評議員の中から大統領が指名する。評議員の任期は9年で、3年ごとに3分の1ずつ改選され、再選は許されない。裁決は投票制であり、可否同数の場合には議長が決定する。

憲法評議会の裁決は最終的効力を有し、いかなる機関へも上訴は許されず、全行政・司法機関はそれに服さなければならない。法律及び条約に対する合憲性審査に関しては、組織法（loi organique）のみ首相により付託されることが義務付けられている。組織法以外の法律及び条約の合憲性審査は義務付けられておらず、大統領、首相及び両院議長の4名が任意で審査を請求できる。また、国民議会議員又は上院議員も、60名以上の連名をもって、組織法以外の法律及び条約の審査を請求できる。憲法評議会により違憲の裁決が下されると、法律は公布されず、条約は批准されない。

大統領選挙、両院議員選挙及び国民投票に関しては、関係する全ての選挙人が不服申立てを行う権利を有し、憲法評議会は、申立てを許容する場合は、選挙結果の修正又は選挙の無効宣言を行う。また、大統領選挙については、候補者名簿の作成、適正な選挙の実施の監視及び選挙結果の集計、公表を行い、国民投票については、その実施手続の適法性の監視及び投票結果の集計、公表を行う。

²¹ 地方選挙については行政裁判所が管轄する。

図表 1. 7. フランス第5共和制の政治制度



第2章 地方制度の概観

第1節 地方制度の枠組み

1 憲法の地方自治体に係る規定

第5共和制憲法では、第12章（第72条～第75条の1）が「地方自治体（Des collectivités territoriales）」と題されていることをはじめ、地方制度に関する以下の規定がある。

- 第1条第1項：フランス共和国の基本理念の一つとして地方分権（décentralisation）²²を規定
- 第34条第1項：地方自治体の行政運営、権限及び財源の基本原則は法律が定めること、また、租税及び選挙の制度については法律が定めることを規定

第12章では、まず、第72条第1項において、地方自治体（collectivités territoriales）を以下のとおり列記している。

- コミューン（commune）
- 県（département）
- 州（région）
- 特別な地位を有する地方自治体（collectivité à statut particulier）
- 第74条の規定に基づく海外自治体（collectivité d'outre-mer）
- 上記に代わり、必要に応じて、法律によって創設される地方自治体

例えば、地方自治体としてのパリは、2017年2月28日パリ市の地位と大都市整備に関する法律²³において、コミューン及び県の権限を有する、パリ市（la ville de Paris）という憲法72条の特別な地位を有する地方自治体として位置付けられた²⁴。また、州は、1982年地方分権法²⁵により地方自治体となり、2003年憲法改正以降、同第72条第1条に列記されている。

次に、第72条第2項にて「地方自治体は、各々のレベルにおいて最も適切に遂行できる権限全体に関し、意思決定を行う使命を有する。」と補完性の原則について定め、また、第72条第3項にて「法律の定めるところにより、地方自治体は、公選議会によって自由に運営され、権限行使のために行政命令を制定することができる。」、第72条の2第1

²² 国家機関がその出先機関に権限を委ねる地方分散（déconcentration）と区別される。

²³ Loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain

²⁴ なお、1964年7月10日法（Loi n° 64-707 du 10 juillet 1964 portant réorganisation de la région parisienne）において、コミューン及び県の権限を有する、パリ市（la ville de Paris）という特別な地位を有する地方自治体として位置付けられたが、1975年12月31日法（Loi n° 75-1331 du 31 décembre 1975 portant réforme du régime administratif de la ville de Paris）以降は、特別な地位を有する地方自治体ではなく、コミューンでもあり県でもあるという、2つの地方自治体の地位を併せ持つこととされていた。

²⁵ Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions

項にて「地方自治体は法律の定める条件の下、自由に用いることができる財源を付与される。」と規定し、地方自治体の行政運営、権限及び財源の在り方について定めている。

2 地方自治体総合法典

地方自治に係る基本的な法律事項は、地方自治体総合法典（Code général des collectivités territoriales。以下「CGCT」という²⁶。）の中で総合的・体系的にまとめられている²⁷。CGCTは法律群（Partie législative）と行政命令群（Partie réglementaire）に区分されており、ともに以下の部立てとなっている²⁸。

- 第1部：一般規定
- 第2部：コミューン
- 第3部：県
- 第4部：州
- 第5部：地方間協力
- 第6部：憲法第74条で定める海外自治体
- 第7部：憲法第73条で定める他の地方自治体

また、例えば、第1部の第1編「地方分権の一般原則」の第1章「地方自治体の自治行政」では、以下のような節立てとなっている。

- 第1節 自治行政の原則
- 第2節 地方における決定に対する有権者の参加
 - 第1款 地方レファレンダム（住民投票）
 - 第2款 有権者への諮問
 - 第3款 地方自治体の情報公開
- 第3節 実験
- 第4節 財政自治
- 第5節 地方自治体の海外活動

3 行政区画（circonscriptions administratives）と階層

行政区画は、行政機関が権限を行使する所管区域を示す地理的区分にすぎず、行政区画自体は法人格を持たない。

²⁶ 和訳については、基本的に「フランス地方団体総合法典（法律部分）」（比較地方自治研究会 フランス・南欧部会第1部）に拠っている。

²⁷ かつては、地方自治関係法令は、コミューン法典（コミューン関係部分のみを法典化したもの）を除いて、体系化されていない数多くの法律、オルドナンス、デクレ及びアレテ等の形で分散した状態だったが、まず、1996年に法律及びオルドナンス部分がCGCTとして統合され、続いて2000年4月にデクレ及びアレテ等部分が追加され、現在の形となった。

²⁸ 第1部は第1111-1条から、第2部は第2111-1条から、第3部は第3111-1条から始まるなど、部番号と条文番号が対応している。

地方自治体である州、県及びコミューンの各行政区画は国の行政区画にもなっており、それぞれに国の代表者が置かれている。州及び県の場合は共に、地方自治体の代表者は議会議長（*président*）、国の代表者は地方長官（*préfet*）である一方、コミューンの場合は、地方自治体を代表者であるメールが国の代表者も兼ねる。

国の行政区画には、上記の他に、県と同じくフランス革命期に起源を持つ郡（*arrondissement*）及びカントン（*canton*）等がある。

郡は、国の行政区画において県の下位に位置付けられている²⁹。第3共和制下で県議会及びコミューン議会と同じく、郡議会（*conseil d'arrondissement*）が設けられたが、1940年にその活動が停止されたまま今日に至っている。現在、各郡の郡都には国の代表者である郡長（*sous-préfet*、副地方長官）が置かれている。

一方、カントンは、フランス革命の一時期、複数のコミューンを統合する基礎自治体の単位にもなったが、ナポレオンがこれを廃止し、郡が県とコミューンの間に位置付けられる行政区画として創設されて以降、カントンは、県議会議員及び郡議会議員の選挙区として、また、憲兵隊（*gendarmerie*）配備や登記等に関する管轄区域としての意義を持つのみとなった。カントンは、現在でも県議会議員の選挙区となっており、基本的にコミューンの上位に位置付けられる行政区画であるが、ボルドー、ナント等の都市部では、1コミューンが数カントンに区分されている。

また、地方の行政区画として、州、県及びコミューンの地方自治体の3層に他に、課税権を有する広域連合体（*établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre*。以下「課税型 EPCI」という。）及び区（*arrondissement municipal*）等がある。

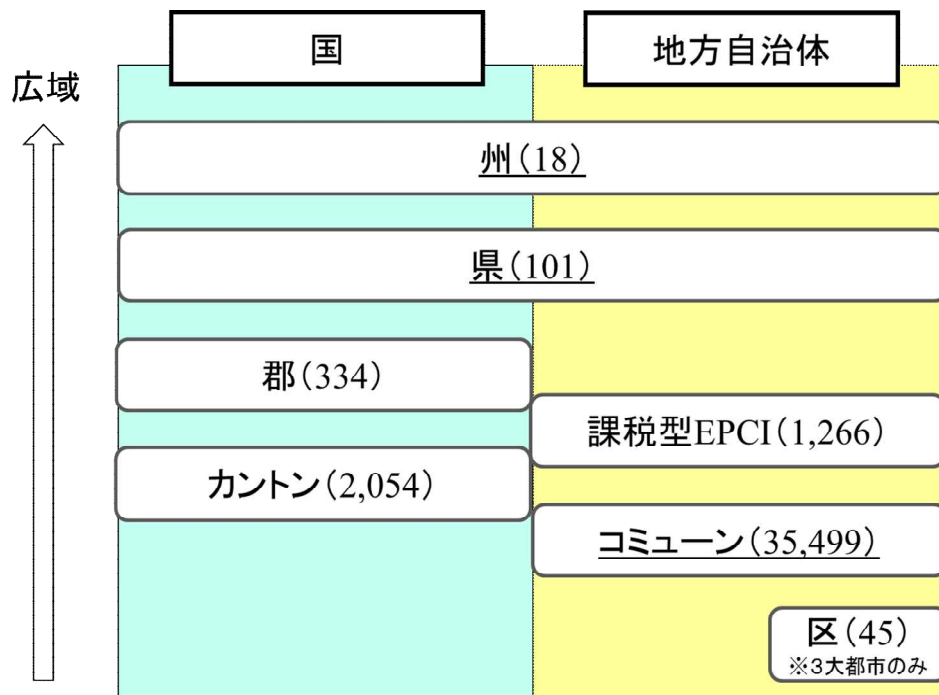
課税型 EPCI は公施設法人の1つで、2017年1月時点で、原則、全てのコミューンはいずれかの課税型 EPCI に加入しており、県及びコミューンの間に位置する「第4の地方自治体」とも言われている。議会議長が代表を務める。

一方、区は、パリ、マルセイユ及びリヨンの3大都市に設置されており、区ごとに区議会（*conseil d'arrondissement municipal*）及び区長（*maire d'arrondissement*）が置かれている³⁰。

²⁹ パリ及びテリトワール・ド・ベルフォールは例外で、1県1郡である。

³⁰ マルセイユの場合は、2つの区で1つのセクター（*secteur*）を構成し、セクターごとにセクター議会（*conseil de secteur*）及びセクター長（*maire de secteur*）が置かれている。

図表. 2. 1. 国及び地方自治体の主な行政区画及びその数（2017 年 1 月 1 日時点）



※下線は地方自治体であること、() 内の数字は行政区画数を示す

なお、フランス革命以前のアンシャン・レジーム（Ancien Régime）時代、フランス本土は 34 の地方（province）に区分されていた。地方の規模は大小様々であり、一部は気候条件によるものであるが、その大部分は住民、歴史、風俗等により区分されていた。フランス革命後は、県に置き換わったが、今日でもなお、観光、文化、ワインなどの産物を語る場合に、「地方」に基づいて、特色に言及することも広く行われている。

第 2 節 地方自治体の権限

1 地方自治体の一般権限規定

2010 年改革法による改正前までは、国と地方公共団体、また各地方公共団体間の事務権限の配分については、地方自治総合法典において、州・県・コミューンの各階層に対する一般権限規定が置かれていることで、地方公共団体が処理する事務に関して、法で明示的に規定されない限り各階層の権限は限定されないとの原則的解釈が採られてきた。しかし、サルコジ政権下において、この一般権限規定が権限輻輳の主要因の 1 つとされ、コミューン以外の州・県の一般権限規定が削除され、その権限が限定列举された。オランド政権は、当時野党であった社会党は地方公共団体の自由行政の原則に抵触するとして同法に反対する立場を取っていたこと、地方公共団体からも反対意見が出ていた事を

踏まえ、2014 年地方行政の現代化とメトロポールの確立に関する法律（以下「MAPTAM 法」という。）により一般権限規定を復活させたが、地方公共団体間の調整には困難を極め、政権をして「州・県に一般権限規定を残しても喜ぶものはいない」と思わしめるようになり、むしろ州・県の一般権限規定を廃止し、それぞれに明確で排他的な権限を与える方が、二重行政の非効率性の低減を図るには実効性が高いと考えられるようになる。これらを背景に 2015 年地方行政機構改革法（以下「NOTRe 法」という。）により一般権限規定は再び廃止され、コミューンのみ一般権限条項が存在する。

2 事務配分

（１）配分のルール

前述のとおり、2015 年 NOTRe 法により、県と州の一般権限規定は廃止され、法が県議会・州議会に付与する権限分野において、県議会・州議会は、その議決により県・州の事務を処理している。それぞれの階層の主な権限としては、コミューンは都市計画、県は社会福祉、州は経済開発というように割り当てられている。文化、スポーツ、観光、地方言語はすべてのレベルが関与する。教育行政の分野では、教育施設の建設・管理は、コミューンが小学校、県が中学校、州が高校の所管。ただ、どのレベルについても、教育内容と教員の人事や給与については国の権限であるというように、同じ行政分野でも、中身では権限が入り組んでいる場合も多い。

（２）コミューンの事務

コミューンの所管事務としては、まず地方分権改革以前からの伝統的なものとして、社会扶助、道路、幼児・初等教育施設の整備と維持管理、社会住宅のほか、上下水道、葬儀、墓地、ガス、電気、家庭ごみその他廃棄物の収集、市場、と畜場などがある。また、国から首長（メール）への委任事務として、司法警察、戸籍や選挙管理があり、これらは必ず直接（外部委託せずに）管理執行しなければならない。1982 年地方分権改革での事務再配分においては、主に都市計画、教育文化、地域経済振興の 3 分野での権限が強化拡大された。

（３）県の事務

1980 年代の改革以前は、県の行政執行は官選知事の管理下にあったが、1871 年 8 月 10 日法が県に地方自治体としての地位を付与して以来、県レベルにおける国の地方行政と地方自治行政とは分別されてきた。当時から、地方自治単位としての県は、コミューン同様、その所管区域の利益に関する限り一般的な権限を持つものとされ、1982 年地方分権法は、それを再確認するとともに、その後の一群の法律と併せて、明示的に県の権限を拡大した。2003 年分権第二幕の権限移譲においても、社会参入最低限所得（RMI）制度が県に移譲され、社会活動最低限所得（RMA）制度が創設された。2015 年 NOTRe 法により県は、県道、障害生徒用交通、漁港を含む港湾、空港、州やコミューンの地域計画や都市計画・住

宅計画への関与、法定の社会扶助給付や福祉サービス、中学校の管理運営などの分野を所管する。

（４）州の事務

地方自治体としての地位を州に付与した 1982 年地方分権法第 59 条では、幅広い分野にわたって州の事務が列挙された。すなわち、県及びコミューンの完結性、自治、権限を尊重したうえで、経済、社会、衛生、科学、文化の発展の促進、さらに地域整備、そして「州としての地域アイデンティティの確立」に資することである。その後 outi の立法により、地域整備の権限は増強され、職業教育訓練が州の任務となった。地方の自由及び責任に関する 2004 年 8 月 13 日法では、一体性の理念を満たすための権限及び広い領域における実施に適した権限が移譲された。2015 年の NOTRe 法により、州の主な権限は経済開発、開発整備、職業訓練、高校の管理運営、都市圏を超える交通・輸送事務とされた。以上、異なる階層の地方自治体間での事務配分を概括的にまとめると、図表 2.2. のようになる。

図表 2. 2. 地方自治体間の事務配分の概略

	コミューン	県	州
職業訓練			州政策の決定・実施
教育	小学校(設置)	中学校(設置)	高校(設置)
保育等	公立施設設置、補助	許認可	
文化・スポーツ等	図書館、美術館、スポーツ設備・補助金	図書館、美術館、文化財保護、スポーツ設備・補助金	図書館、美術館、文化財保護、スポーツ設備・補助金
観光	観光案内所の設置(任意)	整備計画	州計画、プロモーション
福祉・衛生	コミューン社会福祉センター(CCAS)	給付、母子保健センター(PMI)	
都市計画	地区計画、建築許可		
開発	州計画への意見提出	州計画への意見提出	州計画、国・州間計画契約(CPER)
環境	廃棄物、上下水道	廃棄物(県計画)	州立公園
港・空港	ヨットハーバー、移譲された漁港、空港	漁港(商業用も含む)、空港	州港、移譲された漁港、河川港湾・運河、空港
道路	コミューン道	県道	州計画
公共交通	都市圏内交通(通学用含む)	障害生徒用交通	州計画、州鉄道、バスターミナル、都市圏外交通(通学用含む)
通信	ネットワーク管理	ネットワーク管理	ネットワーク管理
住宅	ファイナンス、住宅連帯基金、地域住居プログラム(PLH)	ファイナンス、住宅連帯基金	ファイナンス
経済開発	間接支援	間接支援	直接・間接支援
治安	自治体警察、交通警察、駐車違反取締まり、犯罪予防	交通警察、犯罪予防、消防・救急	

※ 本表はフランスの地方自治体間の事務配分を概括的に一覧で示すことを目的とするため、事務の内訳など細部を省略してある。参照に当たっては、この点を十分に注意されたい。

第3節 国と地方の関係

州と県、海外領土 では、中央政府の代表者が国家の利益、行政監督及び法の尊重について責任を負う。

地方自治体 (*collectivités territoriales*) は、地方分権及び憲法第 72 条第 2 項 で定める補完性の原則 に基づき、行政権を有するとされる。

1 国と地方の関係の概観と地方長官

(1) 1980 年代の地方分権改革

国と地方の関係は、1980 年代の地方制度改革によって大きく変革された。「コミューン、県及び州の権利と自由に関する 1982 年 3 月 2 日法（以下この章において「1982 年地方分権法」という。）」を中心とする一連の地方制度改革立法により、従前、県レベルの行政全体の責任者であった官選県知事 (*préfet*) が地方行政全般について事前に「後見監督」

(*tutelle*) を行ってきたのを廃止し、国は地方自治体の行政について、事後的な監督を、地方長官（性格が変わった現在でも「プレフェ *préfet*」と呼ばれている。）を中心としつつ、行政裁判所や州会計検査院などの機関も関与させながら行うシステムになった。これによって、ナポレオンの時代以来、フランス地方制度を特徴付けてきた中央集権的地方制度が抜本的に改革された。

地方分権改革以前には、官選県知事は、県行政全体の中心であった。県知事は、国の行政区画を代表する者であり、かつ地方自治体の執行機関であるという職務の二重性が存在していた。これらは、フランス地方制度の 2 つの原理である「地方分散」(*déconcentration*) と「地方分権」(*décentralisation*) にそれぞれ対応する。1982 年地方分権法の制定によって、後者の権限は県議会議長に移管され、官選知事の継承者である地方長官は前者のみを行うこととなり、職務の二重性は解消された。さらに、地方長官はコミューン行財政の後見監督の権限も奪われ、地方自治体に対する権限は往年の官選県知事に比べて大幅に縮小された。

(2) 官選の地方長官（プレフェ）

ア 地方長官の地位と権限

仏憲法第 72 条では、従来から「県及び海外領土において、政府の代表者は、国家的利益、行政監督、及び法の尊重の責務を負う」と規定しており、この規定が中央政府による地方自治体の監督の根拠規定であることに変わりはない。憲法にいう地方における国の代表者は、現在は地方長官であり、各県ごとに県地方長官が任命される（1982 年地方分権法では「共和国委員」という職名が用いられたが、その後 1988 年に至り、従前と同じ「プレフェ」を用いるようになった。これを「県（州）知事」と邦訳する向きもあるが、我が国の民選県知事と同種の地位という誤解を招きやすい。逆に我が国の県知事を *préfet* と仏訳する向きもあり、実際に誤解により支障が生じてもいる。本書では旧版と同様に「地方長官」とし、日仏相互に誤解を生まないようにしている。）。

1982年地方分権法は、地方分権化に併せて「国の事務の地方分散」を推進し、その面においては、地方長官に対して重要な国家行政上の権限を新たに付与した。すなわち、以前は各地方出先部局の「活性化と調整のために配慮する」とともに「そこに勤務する職員に対し一般的指揮監督を行う」（1964年3月14日法）ことが官選知事の役割であったが、1982年法及び同年のデクレによって、地方長官は、「関係主務大臣の權威の下に、県における国の地方出先部局を統括する」とともに「これら部局の長および代表者に対し...直接の監督権を有する」となっている。

イ 地方長官庁と郡庁

地方長官を補佐する組織は、全体として「地方長官庁」(préfecture. 各県の中心都市に所在)及び「郡庁」(sous-préfecture. 副地方長官庁で各郡の中心地に所在)と呼ばれる。県と州の両レベルを兼務する長官の場合には、州地方長官庁と県地方長官庁とが組織的に渾然一体となっている。

(3) 県地方長官

ア 地位

1982年5月10日の第82-389号デクレは、県地方長官の地位を、「県における国の代表者を地方長官 (préfet) と称する。長官は県における国の權威の保持者である。政府から派遣された者として、地方長官は首相および各大臣の直接の代表者となる」と規定している。県地方長官は、閣議の議を経て決定される大統領デクレによって任命される。

イ 権限

県地方長官の権限は、その性質により3つに分けることができる。

(ア) 国の代表者としての権限

- ① 県内の一般警察権及び特別警察権を行使する。
- ② 国を代表して他の公法人との間に協定を締結する。
- ③ 県議会に対し、国を代表して意思を表明する。
- ④ 県内の国の出先機関に関係する委員会・審議会等において議長となる。
- ⑤ 県のレベルにおいて、国（中央・地方出先）、県議会議長、メール相互の連絡調整を行う。

(イ) 地方自治行政に対する監督者としての権限

(ウ) 国の地方出先機関の長としての権限

この分野における地方長官の権限は強化されたが、例外として、軍政、教育に関する事務、労働基準監督、郵便・通信・放送、司法事務等は、直接の指揮監督から外されている。

ウ 県地方長官庁の事務組織

オワーズ県を例にとり、県地方長官庁の事務組織について概観する。県地方長官に直属するのが、各郡をそれぞれ担当する3人の郡長 (sous-préfet. 副地方長官) のほか、官房長 (directeur de cabinet)、事務総長 (secrétaire général) である。官房長の下には、官房事務局、省庁間防衛・市民保護課、広報課等が配置され、一方、事務総長の下

には、地方自治体部、法令・自由権部、人事・財産管理部、県政策調整課、省庁間情報・コミュニケーションシステム課が配置されている。

（４）州地方長官

ア 地位

州地方長官（*préfet de région*）は、県地方長官と同様、1982年法で、従来の国の任命による州知事を継承するものとして、新たに定められた。1982年5月10日のデクレにおいて、「州地方長官は、政府から派遣された者として、州において国の権限を行使するため、首相および各大臣の直接の代表者となる」と規定されている。州地方長官は閣議の議を経たデクレによって任命され、州地方長官庁所在地の県地方長官が兼任する。また、2004年4月29日のデクレによって、州地方長官の権限が強化され、県地方長官の活動に際しても、調整役を担うこととなった。

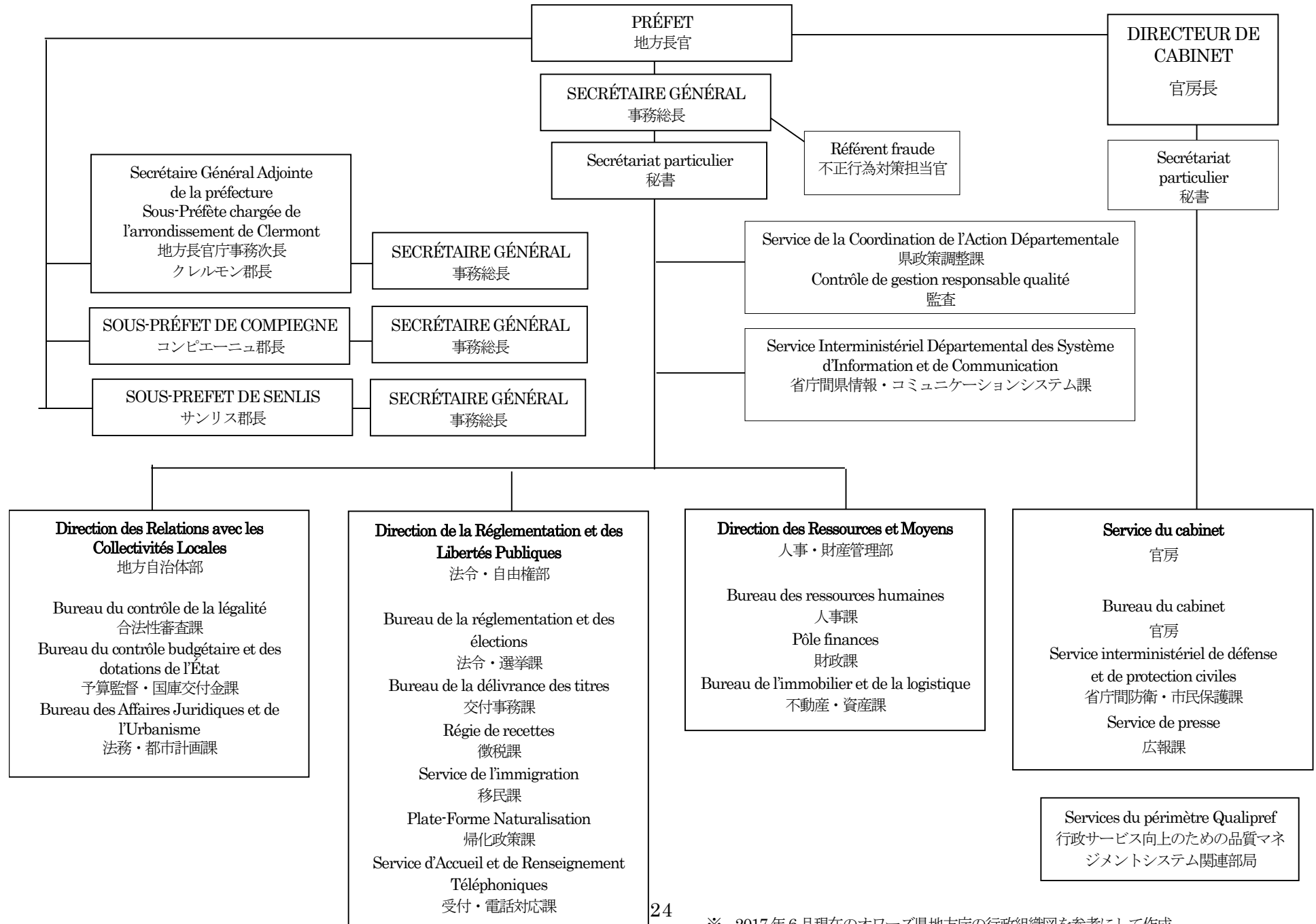
イ 権限

- ①地方自治体としての州及び州立の公施設法人に対して行政監督を行う。
- ②州における国の出先機関の指揮監督を行う。
- ③国土整備、経済開発の行政分野において国の政策を実行する。
- ④州議会に対して、国を代表して意思を表明する。
- ⑤州委員会を取り仕切る。

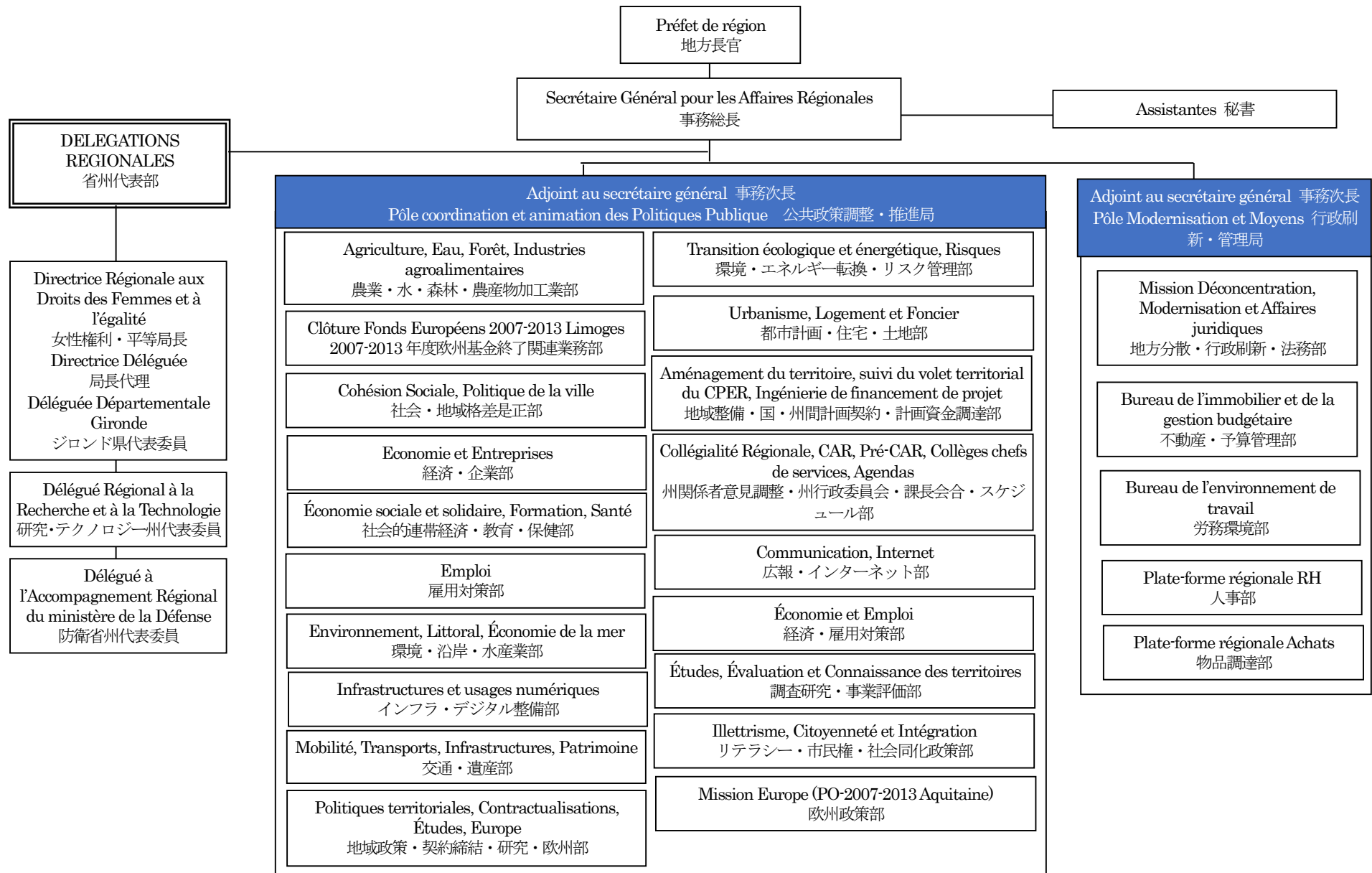
ウ 州地方長官庁の事務組織

ヌーベル＝アキテーヌ州を例にとり、州地方長官庁の事務組織を概観する。地方長官の下に、事務総長（*secrétaire général pour les affaires régionales*）、事務総長の下には、公共政策調整・推進局、行政刷新・管理局が配置され、各部署を統括している。

図表 2.3. オワーズ県地方長官庁の事務組織図

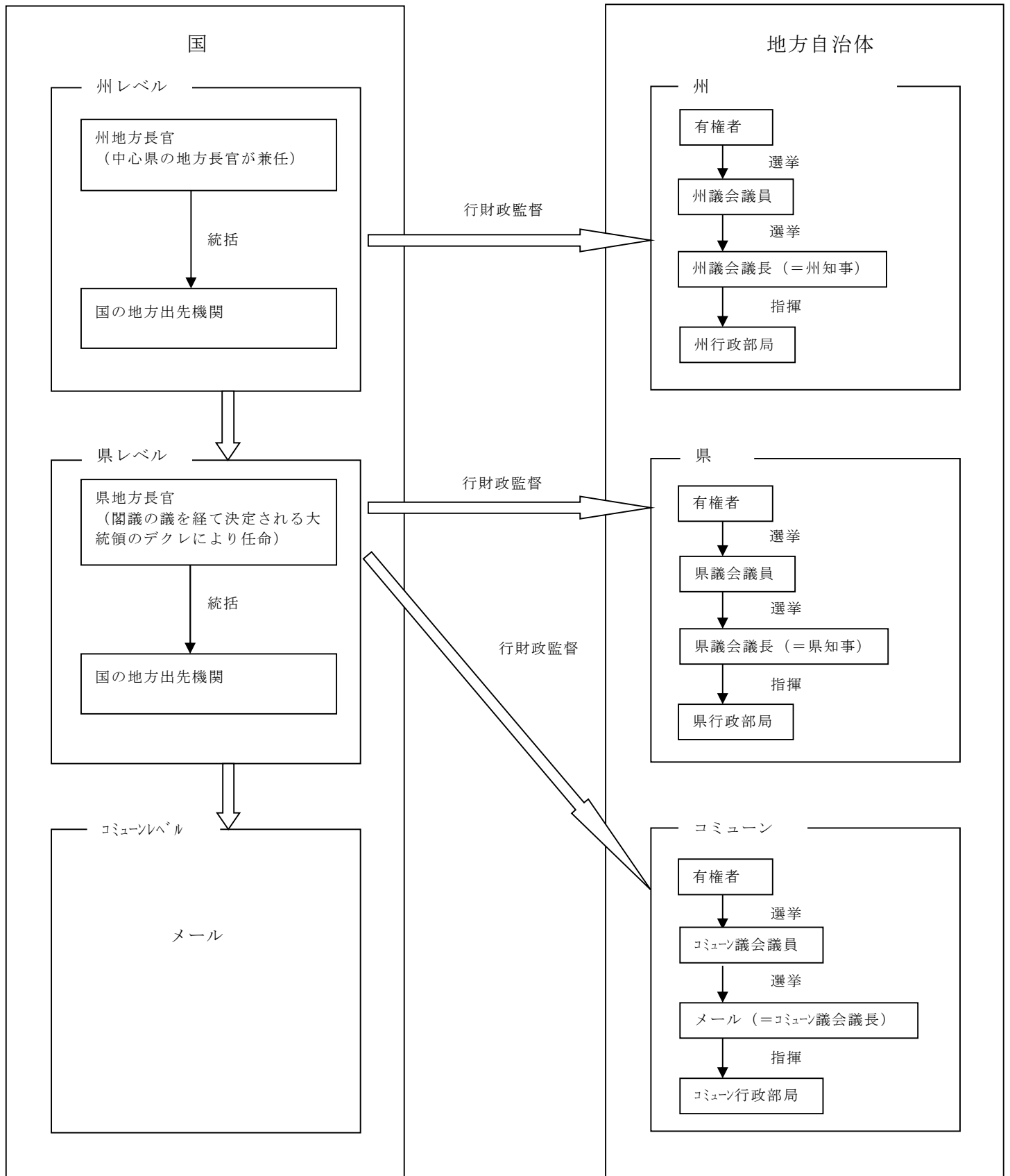


図表 2.4. ノーベル＝アキテーヌ (Nouvelle - Aquitaine) 州地方長官庁の事務組織図



この組織図は 2017 年 6 月現在のものを参考にして作成。

図表 2. 5. 地方行政に関わる主体（1982 年以降）



2 地方議会の解散と地方議員の強制辞職制度

地方議会が機能不全に陥った場合、内閣は理由を付したデクレにより地方議会を解散させることができる。コミューン議会は CGCT 第 L2121-6 条、県議会は CGCT 第 L3121-5 条、州議会は L4132-3 条に規定されている。近年では、コンパンヴィル市において 18 ヶ月もの間議会が開催されないという事態に陥ったため、地方長官が内務省に議会の解散を提案し、2016 年 8 月 31 日発令のデクレによりコンパンヴィル市議会が解散されたという事例がある。あくまでも地方議会が機能不全に陥った場合の最終手段として行使される。また、地方議員が法に定められた職務を正当な理由無しに拒否した場合、コミューン又は県議会議員の場合は行政裁判所 (CGCT 第 L2121-5 条、第 L3121-4 条)、州議会議員の場合は国务院 (CGCT 第 L4132-2-1 条) によって強制的に辞職を言い渡される制度があり、その場合は当該議員は 1 年間被選挙資格を喪失する。

3 中央による行政的統制

(1) 後見監督から事後的統制へ

1982 年地方分権法は、地方自治体に対する国の行財政上の後見監督を廃止することを主要目的の一つとした。「後見監督」(tutelle) という言葉は、民法で上の未成年者に対する親の保護的な監督と同じ言葉であり、1982 年の改革は、これを事後的な適法性 (légalité) 確保のための「行政監督」(contrôle administratif) に切り替えた。今日では、地方長官は、地方自治体の決定に対して事前統制する従前の官選知事のような権限は持たず、行政裁判所を通じての事後統制のみを行い得る。

(2) 議決等の地方長官への送付

地方議会の議決、法律により地方自治体の権限に属する事項に関する施行規則、入札・外部委託・起債等に関する契約、職員の任用・昇進・懲戒・解雇に関する決定、建築許可など都市計画に関する許認可、その他の重要な決定は、15 日以内に地方長官又は郡長官 (副地方長官) に送付される。地方長官等は、それにより議会や執行部の行動を把握し、違法がある場合には是正に必要な対応をする。

従前の事前統制においては、コミューンの条例や予算の議決、メールの決定した案件は 2 週間以内に官選知事に送付され、その適法性や適宜性 (opportunité) についての審査を経るまでは効力を生じなかった。現在では地方長官に届け出た時点で効力が生じる。

(3) 行政裁判所への提訴

地方長官は議決等を違法と判断する時は、その送付を受けてから 2 か月以内に (予算の場合 1 か月以内)、行政地方裁判所に提訴できる。重大な違法がある場合は、同時に失効停止の申し立てをする。行政裁判所の判決を受けてのみ、議決等を取り消し得る。自然人又は法人が地方自治体の行政行為により権利・利益を侵害された場合には、自ら直接に行政裁判所に不服申立てできるが、地方長官に対して提訴等するよう求めることもできる。

第3章 フランス地方分権の流れ

伝統的に中央集権的であると言われていたフランスが、1982年ミッテラン政権時に地方分権改革に取りかかった。2003年には憲法改正を伴う「地方分権第二幕」が断行された。その後、サルコジ・オランド政権下において、地方分権に係る改革が行なわれた。

国家機関がその出先機関に権限を委ねる地方分散（déconcentration）と区別される。

第1節 第二次世界大戦以後の地方制度

第二次世界大戦後の1946年10月27日に国民投票で可決された第4共和制憲法において、憲法上に県、コミューン及び海外領土が地方自治体であると明記され、組織法においてコミューン及び県の自由な運営管理の原則や大都市の一部に対する特例措置が定められた。

1955年6月30日付けデクレにより、州ごとに州活動計画を策定することが規定され、1956年10月28日付けの省令により、州活動計画の単位としての22州が誕生した。その後、1963年に実験的に2つの州に国の出先機関が設置され、1964年3月14日付けデクレにより各州に国の出先機関が設置されることとなった。また、同デクレにより、州庁所在地の県の地方長官（*préfet*）が州の地方長官を兼ねることが定められた。

ド・ゴール大統領は1969年に①州を憲法上の地方自治体と位置付けること、②上院を地方自治体の代表に社会・経済・文化団体の全国的代表を加えた諮問的議会とすることを一括した憲法改正案を国民投票に委ねたが、否決された。この否決は主に上院に関する改正の反対であったと言われている。ポンピドゥー大統領時代の1972年7月5日法により、州を一定の課税権を有する公施設法人とすることに加え、州議会及び経済社会委員会の設置、州の地方長官による州議会決定事項の執行などが定められた。

また、広域行政については1959年1月5日付けオルドナンスにより従前からの単一目的事務組合に加え、多目的事務組合の創設が規定されるとともに、関係地域の半分以上の人口を占める3分の2以上のコミューンが賛成すれば、その地域全体について事務組合を創設できるようになり、コミューン間広域行政が発展することとなる。また同日付けの別のオルドナンスにより、消防及び住宅に関して義務的権限を有する広域コミューン区の創設が可能となり、その後1966年12月31日法により、都市交通、都市計画及び道路等の12の異なる分野における義務的権限を有する大都市共同体が創設された。また、1971年7月16日法（マルスラン法）によりコミューン合併が促進されたが、住民の歴史的・地理的経緯を踏まえた「村の鐘楼に対する愛着（*esprit de clocher*）」により成果を挙げることはできなかった。

1970年12月31日法により、地方長官のコミューンに対する後見監督が緩和され、1975年7月29日法により地方税としての職業税の創設等が実施された。

ジスカール・デスタン大統領の下、1976年10月にギシャール報告「ともに生きる（*Vivre ensemble*）」がまとめられたが、その中の広域行政組織へのコミューンの強

制加入という提言にメールが反発し、1977 年 6 月にメールの意見を踏まえて地方制度の改革の方向性を示すオベール報告がまとめられた。その後、1979 年 1 月 3 日法により、経常費総合交付金（*dotation globale de fonctionnement*. 略 DGF）が創設され、さらに 1980 年 1 月 10 日法により、地方議会において法律の範囲内で地方税の税率を自ら決定できることが定められた。

第 2 節 1982 年地方分権改革

フランスの地方制度は、「コミューン、県及び州の権利と自由に関する 1982 年 3 月 2 日法（以下、この章において「1982 年地方分権法」という。）」及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た。

1982 年地方分権法には次に掲げる 3 つの重要な点が含まれている。

- ① 県に国から派遣されていた官選の地方長官から、県議会議員の互選で選出される県議会議長へ県の執行権が移行された。
- ② 従来は公施設法人として位置付けられていた州が、地方自治体と位置付けられた。公選による州議会が設置され（初の選挙は 1986 年に実施）、州議会議員の互選で選出される州議会議長が州の執行機関とされた。
- ③ 国による事前の後見監督が廃止され、地方長官等の訴えにより行政裁判所が判示する法令違反の是正等の手段を用いる事後的な行政監督となった。

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、広域レベルの県、さらに広域的な州の 3 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も就くというシステムとなった。

この 1982 年地方分権法に続き、「コミューン、県、州及び国の権限配分に関する 1983 年 1 月 7 日法及び同年 7 月 22 日法」により、国から地方自治体への大幅な権限移譲が行なわれるとともに、事務配分の再編成が行なわれた。

諸々の権限を分野ごとに一括し、その性質上最もふさわしいレベルの地方自治体がそれを所管とするという原則により、州は、地域開発・国土整備に関する計画、高等学校

（*lycée*）施設の設置・管理、職業教育・研修及び文化等、県は、社会福祉、県道の整備、都市圏外通学用輸送及び中学校（*collège*）施設の設置・管理等、コミューンは、都市計画、小学校（*école primaire*）・幼稚園施設の設置・管理、都市圏内通学用輸送及び図書館等を所管することとされた。

また、権限移譲及び事務配分の見直しに伴い、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ると共に、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ている。

地方議員の身分規定に関しては、地方議員の職務遂行条件（待遇）に関する 1992 年 2 月 3 日法が制定され、地方議員の報酬の基準を定める待遇改善が行われた（従来、

地方議員の身分は名誉職的色彩が極めて強かったため格差が著しく、報酬を受けとっていない場合もあった。)

また、「共和国の地方行政に関する 1992 年 2 月 6 日基本指針法」により、諮問的住民投票制度や広域行政組織の拡充強化、地方自治体の国際協力等を定めるとともに、国の地方出先機関の機能を強化する国家行政の地方分散化(déconcentration)が推進された。

第 3 節 2003 年地方分権第二幕

1 概要

地方分権改革は、2002 年 5 月の大統領選挙におけるシラク大統領及び同年 6 月の国民議会総選挙においてシラク大統領を支持する保守・中道派の選挙公約にそれぞれ盛り込まれていたものであり、7 月 3 日にラファラン首相が行った施政方針演説でも強調されていた。同年 10 月 16 日に「共和国の地方分権化」に関する 11 条から成る憲法改正案が閣議決定され、上院で修正のうえ同年 11 月 6 日に可決され、2003 年 3 月に共和国の地方分権化に関する憲法改正が行なわれた。この憲法改正の主な特徴は次のとおりである。

- ① 共和国の基本理念を定めた憲法第 1 条に共和国の地方分権化に関する一文を追加したこと
- ② 補完性(subsidiarité)の原則を定めたこと(補完性の原則とは、あらゆる権限について、当該権限を最も適切に遂行することができる立場にある主体が当該権限を行うという原則)
- ③ 州を憲法上の地方自治体として位置付けたこと
- ④ 地方自治体の財政自治の強化
- ⑤ 地方自治体が組織法律等の定める条件の下で実験的な取組を実施できること
- ⑥ 地方における直接民主主義の住民投票制度の導入

この憲法改正を受け、2003 年 8 月に「地方住民投票」に関する組織法律及び「実験」に関する組織法律が、また、2004 年 7 月に「地方自治体の財政自治に関する組織法律」、同年 8 月に「地方の自由及び責任に関する法律」が成立している。

2 憲法改正のポイント

(1) 共和国の地方分権化

共和国の地方分権化について、フランス共和国の不可分性や政教分離、法の下の平等などフランス共和国の基本理念を定めた憲法第 1 条に「その組織は地方分権化される。」との一文が追加された。本条は象徴的なものではあるが、憲法の冒頭に規定される共和国の不可分性や法の下での平等原則と並列させて、考え方によってはそれらと相対立するとも言われてきた多様性を認める地方分権化の原則を共存させるものである。一方、憲法上に地方分権化を規定することにより、法律によって共和国が連邦制へ移行することを否定する意味をも持ち、共和国の不可分性を強化するものであるとも言

われている。また、憲法上に地方分権化を明記することは、地方自治を一層強化し、憲法評議会（Conseil constitutionnel）が地方自治の原理に抵触する法令等を違憲と判断することを期待していると考えられている。

（２）補完性の原則（第 72 条第 2 項）

憲法第 72 条第 2 項において、「地方自治体は、各々のレベルにおいてもっとも適切に遂行できる権限全体について、当該権限を最も適切に遂行することができる立場にある主体が当該権限を行う。」という原則が定められた。

これは、1985 年の欧州地方自治憲章（Charte européenne de l'autonomie locale）において定式化された補完性の原則をフランス憲法に取り入れたものとされている。同憲章第 4 条第 3 項に「公的な任務は、一般的に、市民に最も身近な行政主体に優先的に帰属するべきである。他の行政主体への権限配分は、任務の規模と性質及び効果性と経済性を考慮して行うべきである。」と規定されている。

本項はそれ自体で具体的内容を規定するものではなく、段階的に具体化されていくものであると考えられている。また、本条には、地方自治体の所与の権限の再配分という側面と国・地方自治体間の権限再配分という側面がある。

（３）憲法上への州の位置付け（第 72 条第 1 項）

州は複数の県を包含した広域的な行政区画であり、現在 27→13 州（本土 22→13 州、海外州 5 州）を数える。1950 年代に国土政策上の観点等から設置された後、1964 年にその行政組織が整備され、1972 年に公施設法人として法人格を有することとなった。さらに 1982 年の地方分権改革により地方自治体総合法典（Code général des collectivités territoriales、以下、この章において「CGCT」という。）上の地方自治体に位置付けられていた。

州の憲法上への地方自治体としての位置付けは 1969 年のド・ゴール大統領による憲法改正案が国民投票で否決されて以後試みられておらず、2003 年の憲法改正により初めて州が憲法上に地方自治体として位置付けられたものである。

（４）財政自主権の強化（第 72 条の 2）

2003 年の憲法改正により、いくつかの点で地方自治体の財政自主権が強化された。数年の間、国の政策として非建築固定資産税等の地方税が減免され、その減免に伴う税収の減少が地方税減免補償交付金によって補てんされてきた。結果として地方自治体が国の交付金に頼る度合いが高まるという状況が生じており、こうした悪循環を断ち切る必要があったものである。

憲法改正により、憲法第 72 条の 2 に①法律の定める条件の下で財源を自由に用いることができること、②あらゆる種類の租税について、その収入の全部又は一部を受け取ることができること、③税収及び固有財源が地方自治体の歳入のうちで決定的な割合を占めるべきこと、④権限移譲と財源移譲は同時に行われること、⑤法律により地方自治体間の財源の均衡化が図られることが規定されている。

① 財源の自由な執行

憲法第 72 条の 2 第 1 項において、「地方自治体は、法律の定める条件の下、自由に用いることができる財源を付与されている。」と規定し、地方自治体が有する財源については、地方自治体が自由に執行できるという原則を定めている。

② 租税についての権限の拡大

憲法第 72 条の 2 第 2 項において、「地方自治体は、あらゆる種類の租税について、その収入の全部又は一部を受け取ることができる。地方自治体は、法律の定める範囲内で、課税標準及び税率を決定することができる。」と規定しており、本項は、国・地方自治体間の租税の再配分及び地方自治体における財政自主権の強化につながるものである。

従来から地方自治体は、一定の枠組みの中で、地方税の税率を自ら決定することができたが、2003 年の憲法改正により課税標準についても地方自治体が決定できるという枠組みができたことになる。

③ 歳入中での自主財源等の決定的な割合

憲法第 72 条の 2 第 3 項において、「いかなる地方自治体においても、税収及び固有財源が、当該地方自治体の全収入のうちで決定的な割合を占めなければならない。この規定の適用に関し必要な事項は、組織法律で定める。」と規定している。本項の目的は、地方自治体の自主財源等を一定割合以上確保することによって、行政運営の自由を拡充することである。

④ 権限移譲と財源移譲

憲法第 72 条の 2 第 4 項において、「国と地方自治体との間で権限が移譲される場合は、当該権限の行使のために充てられていた財源に相当する財源の付与が伴わなければならない。地方自治体の歳出増をもたらすすべての権限の創設又は拡充に当たっては、法律によりその遂行に必要な財源が措置される。」と規定している。この原則は、これまでは CGCT 第 LO.1111-4 条に規定されていたが、新たに憲法上に明記されたものである。

本項には、(ア) 国から地方自治体に権限が移譲される場合と、(イ) 新たな権限の創設又は拡充の場合が規定されており、前者については当該権限に充てられていた財源を移譲し、後者については法律によりその財源を定めることとしている。

⑤ 財源の均衡化

第 72 条の 2 第 5 項は新たに「法律は、地方自治体間の財源の均衡化を図るための調整規定を設ける。」と規定している。

(5) 実験 (第 37 条の 1 及び第 72 条第 4 項)

憲法第 37 条の 1 において、「法律及び行政立法は、特定の目的のために期間を限定して、実験的な性格を持つ規定を定めることができる。」と規定し、法律及び行政立法が、目的と期間を限定して実験的な規定を定めることを認めた。

それまでも公務員法や政府機関の地方分散化において実験の例はあったが、実験という方法は憲法評議会の厳しく限定した条件 (1993 年 7 月 28 日憲法評議会決定) 下においてのみ認められてきたものである。

また、憲法第 72 条第 4 項において、「組織法律の定めるところにより、かつ、公の自由又は憲法で保障された権利の行使に重大な侵害を及ぼさない限りにおいて、地方

自治体又はその広域行政組織は、法令によりその旨認められる場合には、実験的に、特定の目的のために期間を限定して、当該権限の行使に関する法令の規定の適用を受けないことができる。」と規定し、地方自治体及び広域行政組織には、目的と期間を限定し、権限行使に関する法令の適用免除が許可されうることが定められた。

本項は法令の適用免除に、①公の自由又は憲法で保障された権利の行使に重大な侵害を及ぼさないこと、②通常の方法ではなく、組織法律で適用免除の基本的条件を定めること、③特定の法令の適用免除は、組織法律が定める基本的条件の下での許可制によること、④当該適用免除は実験的に目的と期間を限定されうること、という条件を付している。

（６）地方住民投票（第 72 条の 1）

憲法第 72 条の 1 第 2 項において、「組織法律の定めるところにより、地方自治体の権限に属する議案又は行政行為の案は、当該地方自治体において選挙権を有する者の住民投票による決定に付すことができる。」と規定し、地方自治体の権限に属する議案又は行政行為の案を有権者による地方住民投票に付し、その結果を当該地方自治体の意思決定とすることができることを定めた。

（７）海外地方自治体（第 72 条の 3 等）

憲法第 72 条の 3 第 1 項は、共和国は「海外地方自治体の住民をフランス国民の中に包含する。」と規定し、憲法改正によりフランス国民の中に海外地方自治体の住民が包含されていることを確認している。また、憲法第 72 条の 3 ほかにより、「海外地方自治体」に関する規定が体系化されており、海外地方自治体の法的地位の整備が行われた。

3 地方の自由及び責任に関する法律

地方の自由及び責任に関する 2004 年 8 月 13 日法の内容は以下のとおり。

（１）権限ブロックによる移譲（*transfert de blocs de compétences*）

国及び各地方自治体での事務の重複を避けるため、カテゴリーごとに事務をまとめて移譲先を特定している。

例）経済開発分野及び職業訓練分野—専ら州に移譲

社会福祉分野—専ら県に移譲

輸送分野—港、空港は州に、道路は県に移譲

（２）公務員の移譲

1982 年に高等学校、中学校に関する権限の移譲を行ったが、今回の地方分権により高等学校技術職員（*Techniciens et Ouvriers de Service*. 略 TOS）を州に、中学校技術職員を県にそれぞれの権限と併せて移譲する。また、移譲される道路等に従事する国の職員も移譲対象となり、その対象となる職員数は約 13 万人にも及んだ。

（３）財源補償措置の充実

憲法改正を受けて、権限移譲に係る財源補償について規定している。

ア 経費評価諮問委員会 (Commission consultative sur l'évaluation des charges)

地方議会議員の代表が長を務める「経費評価諮問委員会」が地方財政委員会の内部組織として設けられ、国・地方自治体間の権限の移譲に伴って財源補償すべき金額の評価方法及び金額を決定する。個々の権限移譲に関して、同委員会は、国及び当該権限移譲に関連する地方自治体の同数の代表から構成される。ただし、すべてのカテゴリーの地方自治体に関連する権限の移譲の場合、同委員会には地方財政委員会の委員全員が参加する。総会の構成員は国の代表 11 名、地方自治体の代表 11 名（州の代表 2 名、県の代表 4 名、コミューンの代表 5 名）の計 22 名となる。

イ 移譲財源

移譲される財源は、当該権限を行使するために国が充当していた財源でおよそ 110 億ユーロ程度である。そのうち、県分が約 80 億ユーロ（RMI-RMA 法による移譲分が約 50 億ユーロ、地方の自由及び責任に関する 2004 年 8 月 13 日法に基づく移譲分が約 30 億ユーロ）、州分が約 30 億ユーロである。

財源補償に充当する財源のうち、県分が石油製品内国税（*taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers*. 略 TIPP）及び保険契約特別税（*taxe spéciale sur les conventions d'assurance*）により、州分が石油製品内国税によりまかなわれた。

4 地方自治体の財政自治に関する組織法律

地方自治体の財政自治に関する 2004 年 7 月 29 日組織法律は、憲法第 72 条の 2 第 3 項において、「いかなる地方自治体においても、税収及び固有財源が、当該地方自治体の全収入のうちで決定的な割合を占めなければならない。この規定の適用に関し必要な事項は、組織法律で定める。」と規定されていることを受けて制定されたものである。内容は以下のとおり。

（１）「全収入のうちで決定的な割合」

「全収入のうちで決定的な割合」は地方自治体の各カテゴリーにおいて固有財源の割合が各々の権限を考慮して、地方自治体の行政運営の自由を保証する場合に、決定的であるとみなすことができるものであり、具体的には 2003 年に確認された固有財源の割合（州 39.5%、県 58.6%、コミューン 60.8%）を下回ることとはできないとされた。

（２）固有財源

固有財源は、憲法第 72 条の 2 第 2 項に規定されるあらゆる種類の租税等賦課金、給付役務に係る利用料、財産収入、都市計画負担金、財務収益、寄付及び遺贈と明確化された。

5 地方住民投票に関する組織法律

1992 年 2 月 6 日法でコミューンにおける諮問的な住民投票について規定されていたが、2003 年の憲法改正により憲法上に決定権を有する住民投票が盛り込まれたこと

を受けて、地方住民投票に関する組織法律が 2003 年 8 月 1 日に公布された。同法律は CGCT に新たに地方住民投票に関する条項を加えるものであり、住民投票の実施に係る条件等を規定している。

6 「実験」に関する組織法律

憲法第 72 条第 4 項「地方自治体又はその広域行政組織は、法令によりその旨認められる場合には、実験的に、特定の目的のために期間を限定して、当該権限の行使に関する法令の規定の適用を受けないことができる。」との規定を受けて 2003 年 8 月 1 日に法律第 2003-704 号として公布された。同法律は、CGCT に新たに「実験」に関する条項を加えるものであり、「実験」に参加を希望する地方自治体及び広域行政組織が関係する権限行使に係る法令の適用免除を許可される条件等を定めている。

第 4 節 2003 年分権第二幕後の状況

1 概要

分権第一幕及び第二幕により地方自治体への権限移譲が進んだ一方で、地方自治体間の事務権限の輻輳とこれに伴う歳出の重複等が課題として生じ、地方自治体ごとの事務権限の明確化及び組織機構の合理化が求められるようになった。

このため、2009 年 2 月に提出されたバラデュール報告書を踏まえ、サルコジ政権及びこれに続くオランド政権において、報告書の内容を具体化する複数の法律が制定・修正されている。なお、オランド大統領は、2012 年 5 月、自らによる地方制度改革について分権の新しい幕（＝第三幕）であると言及した。

2 サルコジ政権下での地方分権に係る取組

（1）バラデュール報告

サルコジ大統領は、就任後、2007 年 7 月 30 日に内務大臣に宛てたミッションレターにおいて、「地方から国への新たな権限移譲については一旦休止すること。」と述べた。事実、2003 年の地方分権第二幕以降、フランスにおいては分権疲れとも思われる傾向が見られ、国民の中にも地方分権が行き過ぎたとの空気が生まれていた。例えば、リサーチ会社 IPSOS が 2006 年 11 月末に行った世論調査では、45%が「地方分権は行き過ぎた」、31%が「地方分権は十分なレベルまで達している」としており、「地方分権をさらに推進すべき」と考えているのは 18%に過ぎないという結果が出ている。

しかしながら、2008 年 9 月 25 日、サルコジ大統領はトゥーロンで演説を行い、「地方自治体の階層の数について検討する時期が来た。地方自治体の数及び錯綜した権限が非効率と余計な歳出の源である。長い間言われてきたことを、ついに決定する時が来た。」と述べ、地方自治体の改革に言及した。これを受けて、10 月 22 日 1078 号デクレによりバラデュール元首相を委員長とし、与野党国会議員を含め多様な委員から構成される地方自治体改革委員会（以下、「バラデュール委員会」という。）が発足した。

バラデュール委員会は、地方自治体の構造について検討し、地方自治体の構造の簡素化、地方自治体間及び国・地方間の権限の明確化、地方財源の在り方等を検討し、2009年3月5日にバラデュール委員会は大統領へ報告書を提出した。

提言された20項目の内容は、州と県の数の自主的な削減、州・県兼任議員制度、グラン・パリやメトロポールの創設、課税権を有する広域行政組織への加入促進及び議員の直接選挙導入、事務組合組織の合理化、国と地方自治体間・地方自治体間同士の事務権限の明確化、職業税の廃止など画期的なものであった。

(2) 2010年12月16日地方自治体の改革に関する法律

バラデュール報告書を踏まえ、サルコジ政権は2009年10月に法案を提出し、1年以上の審議を経て、2010年12月16日に地方自治体の改革に関する法律（以下「2010年改革法」という。）が成立した。主な内容は以下のとおりである。

ア 一般権限条項の廃止

地方自治体間の事務権限の輻輳の要因となっていた一般権限条項について、基礎自治体であるコミューンには存置したままで、県及び州の条項を2015年1月に廃止することとされた。

イ 州・県兼任議員である地域議員の創設

州議会と県議会は存置したままで、一つの選挙で州議会議員と県議会議員を兼任する地域議員(*conseiller territorial*)を選出する制度を創設した。第1回選挙は2014年3月と定められ、その選挙方法は、バラデュール報告書で示された拘束名簿式比例代表制ではなく、定数・区割りを見直した上で、従来の県議会議員選出選挙と同じ小選挙区制とされた。

ウ メトロポール制度の創設

課税権を有する広域行政組織（以下「EPCI」という。）には、人口要件別に大都市共同体、都市圏共同体及びコミューン共同体があったが、大都市圏の経済発展・地域開発を促進するため、新たに最大のEPCIとして、圏域人口50万人以上を要件とするメトロポールを創設した。なお、メトロポールへの移行はEPCIの自主性に委ねられた。

エ コミューン共同体への人口要件の導入及びコミューンのEPCIへの加入義務付け等

コミューン共同体の人口要件を創設し、5,000人以上とした。また、県地方長官に対しEPCIに加入していないコミューンをEPCIに加入させるための調整権限を与えた。加えて、EPCIの議員は、コミューン議会にて間接議員選挙で選ばれていたが、人口3,500人以上のコミューンについては、コミューン議会議員選挙においてEPCIの議員を兼任する議員を選出することとされた。

オ 地方自治体の合併促進

州と州内の県の合併制度を創設するとともに、1971年マルスラン法に基づく合併促進制度(*commune associée*)に代わり、一つのEPCIを構成するコミューン全体での合併を促進する制度(*commune nouvelle*)を創設した。

カ 大都市拠点圏制度の創設

EPCI 間の広域行政組織として大都市拠点圏（pôle métropolitain）制度が創設された。

3 オランダ政権下での分権第三幕

2012 年の大統領選挙で勝利したオランダ大統領は、就任間もない 5 月に、地方自治体への権限移譲や地方財政を含む新たな分権改革を実施することに言及し、2012 年 10 月に上院にて分権改革の方向性について発表した。

これに基づき、2013 年 4 月に分権関連 3 法案を国会に提出し、地方行政の現代化とメトロポールの確立に関する法律（以下「MAPTAM 法」という。）は 2014 年 1 月 27 日に成立した。2014 年 4 月 8 日のヴァルス首相の所信表明演説にて、州の削減、県の廃止等が発表され、

残る 2 法案は統合され地方行政機構改革法（以下「NOTRe 法」という。）案として、州再編統合法案とともに 2014 年 6 月に国会に提出され、後者は 2015 年 1 月 16 日に、前者は 2015 年 8 月 7 日に成立した。

なお、2013 年 5 月 17 日に成立したコミュン議会議員、広域行政組織議会議員選挙及び県議会議員の選挙に関する組織法並びに県議会議員、コミュン議会議員及び広域行政組織議会議員選挙並びに選挙日程の変更に関する法律により、2010 年改革法で導入された州・県兼任議員制度を廃止するとともに、拘束名簿式比例代表制で実施されるコミュン議会議員選挙の人口要件を 3,500 人から 1,000 人に引き下げている。

（1）2014 年地方行政の現代化とメトロポールの確立に関する法律

基本的にバラデュール報告書を踏襲する一方で、2010 年改革法で定められた内容については廃止するものと修正・強化するものに分かれている。主な内容は以下のとおりである。

①一般権限条項の廃止を取り止め（※→その後、NOTRe 法にて改めて廃止）

2015 年 1 月から廃止されることとされていた州・県の一般権限条項について廃止を取り止めた。地方自治体間の事務の明確化については、事務の共同実施及び合理化を進めるため、州ごとに地域政策会議を設置するとともに、分野別事業実施協定を導入した。

②メトロポール制度の強化

2010 年改革法における創設以降、メトロポールに自主的に移行した EPCI はニース・メトロポールのみであったため、人口要件を 40 万人以上に引き下げるとともに、要件を満たす EPCI については 2015 年 1 月に法律上自動的にメトロポールに移行することとした。また、パリ、リヨン及びマルセイユの三大都市については、個別に規定され、リヨンについては、2015 年 1 月に、EPCI ではなく、地域内における県の役割も担う特別な地方自治体として発足することとされ、一方、パリ及びマルセイユについては、2016 年 1 月に、前者は所管 3 県内のコミュンを含めたメトロポールとして、後者はエクサン・プロバンスも含めたメトロポールとして発足することとされた。

（２）2015 年 1 月 16 日州再編統合法

州を経済発展・地域開発に係る権限を執行し得る適切な規模とすることを目的に、オランド大統領が、2014 年 6 月 3 日、本土 22 州の 14 州への再編を発表した。審議過程において、上院は 15 州、国民議会は 13 州への再編をそれぞれ採決し、最終的には 13 州への再編統合が可決された。

（３）2015 年 8 月 7 日地方行政機構改革法

2014 年 MAPTAM 法にて廃止を取り止めた州及び県の一般権限条項を改めて廃止する一方、州は経済開発、県は社会福祉と事務権限を明確化するとともに、州及び EPCI に事務権限を移譲し、かつ、2021 年を目途とした県の廃止に向けて、県から県道及び中学校の施設管理等の事務を移譲することを目指した。法案は 2015 年 8 月 7 日に成立したが、特に県の権限縮小について、審議過程で上院の強い反対にあい、結果として、県から移譲された事務は通学用交通、バスターミナル及び一部の漁港等に限られた。なお、政府は、将来の県のあり方について、存続も含めるかたちに方針転換している。

①州及び県の一般権限条項の廃止

法律施行により既に廃止された。また、州に経済発展・地域開発に係る権限を付与し、計画策定を義務付けた。

②EPCI の広域化及び権限拡大

コミューン共同体の人口要件を 5,000 人から 15,000 人に引き上げるとともに、コミューンの事務権限である、上下水道、ゴミ収集・処理及び一部の経済政策等に係る事務を EPCI が行うことを義務付けた。

（４）2017 年 2 月 28 日パリ市の地位及び大都市整備に関する法律

従来のコミューン及び県の 2 つの地位を有するとしていたものに代わり、憲法 72 条の「特別な地位を有する地方自治体」として、パリ市（la ville de Paris）を創設した。

また、メトロポールの設立要件が緩和及び追加された。2017 年現在、以下のいずれかに該当する EPCI は、構成コミューン議会の同意により任意でメトロポールに移行できる。

① 域内人口 40 万人以上の EPCI（緩和、「州都が位置」を削除）

② 人口 40 万人以上の雇用圏域³¹の中心が位置、かつメトロポールの義務事務を実施する EPCI

③ 州都が位置、かつ人口 40 万人以上の雇用圏域の中心が位置する EPCI（追加）

³¹雇用圏域（zone d'emplois）は INSEE により定義される地理的な区分。労働力人口の大部分がその域内に居住かつ就労する区域であり、2017 年現在は 2006 年の国勢調査に基づき設定されている。

④ 人口 50 万人以上の雇用圏域の中心が位置、かつ旧州都が位置または域内人口 25 万人以上の EPCI（追加）

今回の改正により、新たに 7 つの EPCI（ディジョン、オルレアン、サン＝テティエンヌ、トゥーロン、トゥール、クレルモン・フェラン、メッス）がメトロポールの移行対象となった。

第4章 地方行政の組織構造

第1節 コミューン (commune)

1 概要

コミューンの歴史は古く、中世の都市コミューン、農村の司祭の管轄区域であった教区(*paroisse*)にまで遡ることができる。一般に *commune* は「市町村」と邦訳されるが、フランスでは日本のように人口規模等による市・町・村の区別がないため、本書ではあえて「コミューン」と表記する。ただ、行政単位としての正式な性格付けではないが、「*village* (村)」、「*ville* (都市・町)」等の区別は一般にしばしばなされている。そのため、本書では制度上の説明をする場合は「コミューン」と記すが、それ以外は便宜的に「市」「町」「村」を使用する場合もあるので、注意されたい。

大革命期、38,000 程度存在していたこれら多種多様な自治単位は、地方自治体として同一の法的地位を与えられ、その数は現在に至るまであまり変わっていない。コミューンの数が著しく多いこと、また、それに伴いその規模が極めて小さいことがフランスの基礎レベル自治単位の大きな特徴である。図表 4.1.人口規模別コミューン数は 2014 年国勢調査時現在の人口規模別コミューン数（仏本土のみ）を表したものだが、人口 5,000 人未満のコミューンが 9 割以上を占め、10,000 人以上のコミューンは全体の 2.6%程度しかない。

図表 4.1. 人口規模別コミューン数（2014 年国勢調査結果）

人口層（人）	コミューン数(構成比)	合計人口数（人） 構成比
0～ 699	22,424(63.5)%	6,407,919(10.0)%
700～ 1,999	7,681(21.8)%	8,959,177(14.0)%
2,000～ 4,999	3,128(0.9)%	9,651,079(15.1)%
5,000～ 9,999	1,138(3.2)%	7,895,580(12.3)%
10,000～ 19,999	490(1.4)%	6,788,737(10.6)%
20,000～ 49,999	311(0.9)%	9,506,052(14.8)%
50,000～ 99,999	75(0.2)%	4,985,197(7.8)%
100,000～299,999	35(0.1)%	5,438,845(8.5)%
300,000 以上	5(0.0)%	4,395,372(6.9)%
合計	35,287(100.0)%	64,027,958(100.0)%
10,000 未満	34,371(97.4)%	32,913,755(51.4)%
10,000 以上	916(2.6)%	31,114,203(48.6)%

出典：Les collectivités locales en chiffres 2017, フランス内務省地方自治体総局

これら大多数のコミューンの行財政能力は非常に弱く、従来から何度か合併促進策が講じられたが、はかばかしい成功を見ていない。他方、その代わりとなるコミューン間広域行政組織が大いに活用され、相当の成果をあげてきている。

コミューンの内部組織としては審議・議決機関としてコミューン議会(*conseil municipal*)、執行機関としてメール(*maire*) 1 人が置かれている。議会の議員は 1831 年以降、住民により直接選挙されている。それに対し、執行権を代表する首長たるメールは、1831 年以降、議員の中から国により選任されていたが、1882 年からは議員の間の互選により選任される。

2 フランスコミューンの歴史

コミューン成り立ちの歴史的経緯を辿ると先ずは都市と小規模コミューンに大別できる。

(1) 都市

フランスにおける自治都市の成り立ちは、歴史的に大きく 3 つの種別に分類できる。主にどのような権威によりその地方が支配されていたかによる。

①コミューン都市 (*villes de commune*)

カペー朝 (987 年成立) 以降に、封建領主に対抗するかたちで自治団体を結成していった都市。領主に対して「コミューン証書」を交わして自治権を獲得していった。北フランスからイル・ド・フランス州などのフランス中央部、フランス東部に多く見られ、コミューン都市では市民の中から任期制の会員を選出して、自治組織を結成していった。またその中から後にメールと呼ばれることになる首長役が選出され、現在のコミューンの議会と首長 (メール) 制度のもととなった。

②コンシュラ都市 (*villes de consulat*)

古代ローマの流れを汲む都市で、コンシュラ (*consul*、執政官) を数人置いて、都市の運営をその合議体に任せる方式をとった。代表的な都市はリヨンだが、リヨンから南フランスにかけての、ローマ文化・ローマ法の影響を早くから受けてきた地域に見られ、南仏の都市では、他の地域に比べ、立法的機能に限らず、安全保障、徴税、裁判に至るまで幅広い機能を含む自治都市を目指してきた。また、コミューン都市が単独のメールを代表者とする自治制度を採用してきたのに対し、コンシュラ都市は数人のコンシュラによる合議体による意思決定方式を採用したという大きな違いがある。

③プレヴォ都市 (*villes de prévôt*)

プレヴォとは、国王の「地方行政官」や領主の「代理裁判官」に付けられた名称であり、プレヴォ都市は国王、領主の代理行政官による都市管理形態と言える。地域的には北西部のノルマンディやブルターニュ及び南西部のアキテーヌなどに見られ、イングランド支配の影響が見られる。

(2) 小規模コミューン

アンシャン・レジーム下で、住民の相談にのり、住民に対する様々なサービス活動を担っていたのは、カトリック教会の教区 (*paroisse*) 組織であり、司祭であった。

フランスの教区組織は、11 世紀から 12 世紀にかけて、全土を司教管区－司教区－教区というピラミッド型組織に整備されていった。教会は宗教活動を通じて住民を統率していったが、同時に、教区の教会、司祭が各種の住民サービスを実施して

いた。住民の出生、成人、結婚、出産、死亡といった、現在でも地方自治体が実施しているサービスを儀式を通じて執り行っていた。これらの住民の動向は教会簿冊に記録され、これが戸籍簿の発祥となる。教区では現在で言うところの戸籍事務が執り行われており、フランスにおける地方行政の萌芽は教会による戸籍管理にあったと言える。

実際に、教区における戸籍管理は 1667 年の民事王令により法的に明確に位置づけられ、フランス革命を迎えるまで、教区の事務として実施されていた。

また、諸処の王令が教会を通じて教区民に告知されていたことや、基礎的な読み、書き、計算を教える初等教育学校が教区毎に運営されていたことも、教区が最小単位の地方行政区域と言われる所以である。

このように、コミューンの成り立ちや構造はそれぞれ異なるものの、全ての都市はフランス革命以降、統一された制度に収斂されていくこととなった。

3 コミューン議会 (conseil municipal)

(1) 議員

ア 議員定数

議員定数はコミューンの人口規模に応じて地方自治体総合法典（以下、この章において CGCT という。）によって定められている（図表 4.2.コミューン人口と議席数の関係）。

イ 任期・身分

コミューン議会議員の任期は 6 年であり、全員が一斉に改選される。全国的な統一選挙が行われ、直近の選挙は 2014 年 3 月であった。免職は法で定められた任務を行わなかった場合、3 度の召集にもかかわらず理由なく欠席した場合、選挙後に被選挙資格制限又は兼職の禁止に該当する事態が生じた場合に宣言される。コミューン議会議員の職務は原則的に無償である（CGCT 第 L2123-17 条）が、人口 10 万人以上のコミューン議会議員は報酬を受けることができる（CGCT 第 L2123-20 条）。またコミューン議会が認める職務を執行する場合、一定の上限のもと、必要経費について費用弁償される（CGCT 第 L2123-18 条）。

図表 4. 2. 人口と議席数の関係

人口		議席数
1 0 0 人未満		7
1 0 0 人以上	5 0 0 人未満	1 1
5 0 0 人以上	1 5 0 0 人未満	1 5
1 5 0 0 人以上	2 5 0 0 人未満	1 9
2 5 0 0 人以上	3 5 0 0 人未満	2 3
3 5 0 0 人以上	5 0 0 0 人未満	2 7
5 0 0 0 人以上	1 0 0 0 0 人未満	2 9
1 0 0 0 0 人以上	2 0 0 0 0 人未満	3 3
2 0 0 0 0 人以上	3 0 0 0 0 人未満	3 5
3 0 0 0 0 人以上	4 0 0 0 0 人未満	3 9
4 0 0 0 0 人以上	5 0 0 0 0 人未満	4 3
5 0 0 0 0 人以上	6 0 0 0 0 人未満	4 5
6 0 0 0 0 人以上	8 0 0 0 0 人未満	4 9
8 0 0 0 0 人以上	1 0 0 0 0 0 人未満	5 3
1 0 0 0 0 0 人以上	1 5 0 0 0 0 人未満	5 5
1 5 0 0 0 0 人以上	2 0 0 0 0 0 人未満	5 9
2 0 0 0 0 0 人以上	2 5 0 0 0 0 人未満	6 1
2 5 0 0 0 0 人以上	3 0 0 0 0 0 人未満	6 5
3 0 0 0 0 0 人以上		6 9

出典：Code général des collectivités territoriales,Dalloz 2017

なお、パリ市等は大都市特例あり

(2) 運営

コミューン議会運営の一般的なルールとしては次のとおりであるが、各コミューンはそれを補う内部規則を設けることができる。

ア 会期

定例会議は、少なくとも4半期に1度開催されなければならない。また、メールは、必要と認めた場合に臨時会議を開くことができる。

イ 会議の運営

原則としてコミューン議会の議長はメールが務めるが、メールの選出の際には最年長議員が、決算の議事の際は議会で選出された者が、議長を務める。

ウ 委員会

委員会の設置は議会が決定する（CGCT 第 L2121-22 条）。委員会は審議内容に関係する資料の調査や審議の準備を行うが、決定権限を持たない。委員会の委員長になるのはメールであるが、メールが不在又は欠席の場合は、各委員会が指名する副委員長が委員会の長を務める。各委員会が扱う分野は財政、人事、都市計画、祭儀、公共工事等様々である。また、特定の土地の地域整備（例：学校施設の建設）等の

ために臨時的に委員会が設置されることもある。委員会の作業の結果は執行理事会（bureau）へ、次いで本会議へ議決を行うために提出される。

エ 解散

コミューン議会は、閣議を経て官報に掲載された、理由の付されたデクレ（第1章第3節2（3）参照）によって解散されうる。

（3）権限

コミューン議会は、当該コミューン行政に関するあらゆる事項について決定を行うと CGCT によって規定され、一般的権限を付与されているが、義務付けられている分野は次のとおりである。

- ① 上水道事業（2020 年からコミューン間広域行政組織の権限）
- ② 汚水処理事業（同上）
- ③ 家庭廃棄物の処理事業
- ④ コミューン道の設置と維持管理
- ⑤ 幼稚園と小学校の建設及び維持管理
- ⑥ コミューンの資産の維持管理
- ⑦ コミューンの墓地の維持管理
- ⑧ 社会福祉分野において、住民の社会福祉面でのニーズを分析し県の担当部局と仲介役を果たす、コミューン社会福祉センターの設立

※コミューン間広域行政組織に任意で移譲される場合もある。

4 メール（**maire**. 首長）及び助役（**adjoints au maire**）

メールはコミューン議会・執行部の長であると同時に、コミューンにおける国の代表である。メール及び助役が執行理事会（**bureau municipal**. コミューンの執行部）を構成する。

（１）選出

ア メール

メールは、コミューン議会議員の選挙が行われた後、最初の会議（議長は最年長者が務める。）の際、議会によってその内部から選出される。投票は秘密投票で行われ、所定の必要票数を獲得する者が現れるまで複数回の投票が行われ、選出されるためには、最初の２回までは絶対多数が必要であるが、３回目は相対多数で足りる。

イ 助役

助役の選出（１名以上で法定議席数の３０％を超えない数、助役の数はメールを選出する際に決定する。ただし８万人以上の人口を有するコミューンは、さらに地区を管轄する助役を法定議席数の１０％を超えない数で置くことができる。）は選挙後最初の会議で、メールの選出に続いて行われる。投票方法はメールの場合とほぼ同様であり、秘密投票で、３回まで行うことができる。議会は第１助役、第２助役...という順で助役を選出する。助役の序列は選出する順番に相応する。メールが新しく選出された場合、助役も改めて選出されなければならない。

兼職禁止後に行われた２０１７年６月の国民議会選挙、２０１７年９月の上院議会選挙では、例えば国民議会選挙に出馬して、コミューンを含む地方自治体の執行部職を当選後に辞さなければならない者が２００名以上にのぼり、逆にメールなど執行部職を選び、国政選挙に出ない選択をする者もあるなど大きな影響が生じた。比較的大都市のメールは、国政より、執行部職を選択する傾向にあったと言われる。

（２）地位

ア 被選挙資格制限及び兼職禁止

コミューン議会議員はメール又は助役の被選挙資格を持つが、他に以下のような規定がある。

- ① 罷免されたメール及び助役は、罷免後１年間（ただし、その間に議会の一般選挙があった場合は除く。）は被選挙資格を持たない。
- ② メール及び助役は国の財政部局の職員等との兼職、またメールが個人的に雇用する者と助役の兼職は、それぞれ禁止されている。
- ③ また、メールは、欧州議会の議員、州議会議長、県議会議長、欧州委員会委員、欧州中央銀行執行役員会役員又はフランス銀行金融政策委員会委員との兼職はできない。
- ④ 加えて、これまで認められていたメール及び助役と国会議員との兼職は２０１７年３月３１日以降に実施される最初の国政選挙から禁止となった。

イ 身分

メール及び助役は、行政執行に伴って生じた事故についての民事上・刑事上の責任を免れる。メール及び助役の職務は原則的に無償で行われるが（CGCT 第

L2123-17 条)、その職務に対し手当 (indemnité) が支給される。また、交際費の支給及び出張旅費その他の実費弁償がなされる。

ウ 任期

死亡、自発的退職又は強制的退職の場合を除き、メール及び助役の任期は他の議員の任期と同じく 6 年である。国は、上級機関として、また行政監督の一環として、彼らがその職務を怠った場合に一連の制裁を行う権限を有している。制裁の方法としては、①内務大臣のアレテによる 1 か月の職務停止及び②首相のデクレによる罷免の 2 つがある。

(3) 権限

メールは多くの重要な権限を有しているが、助役はメールから委任された権限のみを執行する。

ア メールの権限

メールはコミューンの執行機関としての権限、議会がメールに委任する権限及びコミューンにおける国の代表としての権限を持つ。

(ア) 執行機関としての権限

メールはコミューンの執行機関の長として、その自治行政について唯一責任を持つ。しかし、メールはその監視と責任のもと、アレテによって、権限の一部を助役に委任できる。またメールは、アレテによって事務総長、各専門部局の長等に専決権を与えることができる。具体的な権限は以下のとおり。

①あらゆる法的行為においてコミューンを代表する

- ・コミューン議会が承認したあらゆる契約を締結する
- ・コミューン議会が決定した工事とその他の公共事業の執行に対する責任を負う

- ・コミューン議会が議決した予算の支出命令権者となる

- ・コミューン議会の議決に基づき提訴する際、コミューンの代表を務める

②コミューン議会が決定した公共サービスの執行管理を行う

- ・公共サービスの円滑な運営に対して責任を負う

③コミューン組織の運営管理を行う

- ・コミューン議会が創設した職に、適当と判断した人物を任命する
- ・コミューン職員の昇進、昇格、研修、懲戒などの人事管理を行う
- ・コミューン役場の業務執行体制を独自に決める権限を持っている

(イ) 議会がメールに委任することができる権限

メールは議会から権限の委任を受けることができる。その具体例は以下のとおり。

①コミューンによる公共サービスの実施に必要なコミューン財産の指定と変更

②公有地占用料や路上駐車料金など、コミューンの公共財を使用する際に課される料金の決定

③コミューンの借入れに関する交渉と契約の締結

④特定の公共契約の締結

⑤保険契約の締結

⑥都市計画法典が定めている先買い権（行政機関が有償譲渡されようとした不動産を優先的に買い取ることができる権利）の行使

⑦コミューンの提訴、応訴への対応

(ウ) 国の代表(*représentant de l'Etat*)としての権限

コミューンは地方自治体であるだけでなく国の行政区画でもあり、メールはコミューンにおける国の代表の役割をも果たす。

① メールは地方長官の権限のもと、司法警察官吏としての職務を果たす（刑法違反の証明、証拠の収集、告訴・告発の受理等。ただしパリ市には国任命のパリ警視総監が置かれており、司法警察官吏の職務はパリ警視総監の職務）。また、共和国検事³²の権限のもと、当該検事に対して決定を仰ぎながら、現行犯等に対して予備審査を行う。

② メールは戸籍官吏としての職務を行う。例えば、行政結婚式(*mariage civil*)³³の執行、出生届、結婚届、死亡届の受理及びそれら証書の交付、戸籍簿の管理等がある。

③ メールは地方長官の監督のもと、法令・規則の公布・執行をつかさどる。

イ 助役の権限

助役は、メールの監視と責任のもと、メールから委任された特定の行政分野（教育、上下水道などに適宜分割したもの）における権限を執行し、その職務の範疇でメールを補佐する。またメールが欠けた場合、1人の助役が序列（選任順序）に従ってその職の全てを代行する。

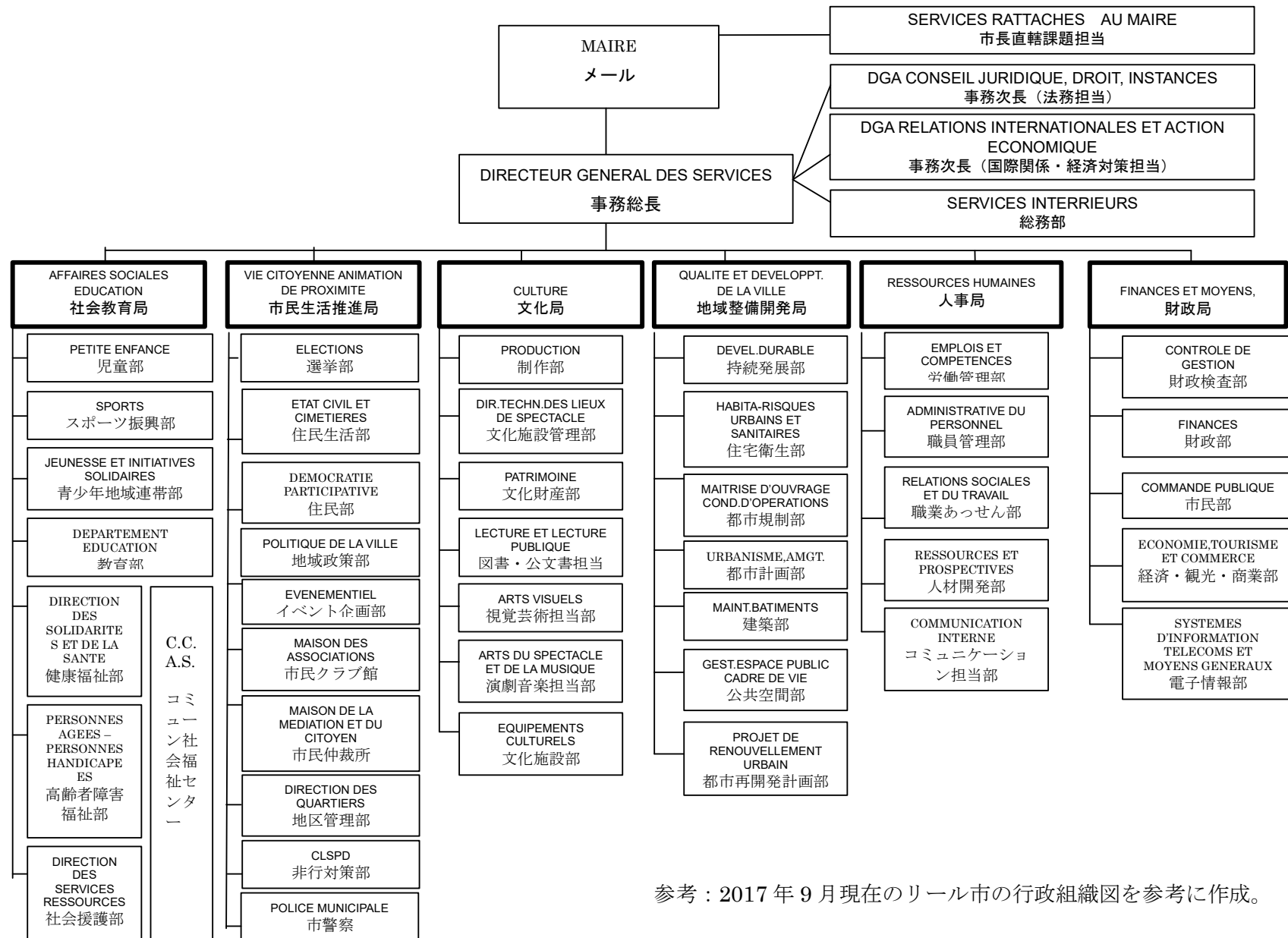
5 コミューンの行政組織

リール市（フランス北部の都市であり、ベルギーの国境と接するオー・ド・フランス州の首府、ノール県の県庁所在地 人口約 23 万 1,000 人）を例にとり、コミューンの行政組織を概観する。

³² 大審裁判所の検察の長たる地位にある司法官。

³³ フランスの結婚式は2つの儀式から成る。メール（又はその代理人たる助役等）が執り行う行政結婚式と宗教上の儀式である教会結婚式(*mariage religieux*)である。

図表 4. 3. コミュニの行政組織図（例：リール市）



参考：2017年9月現在のリール市の行政組織図を参考に作成。

第2節 パリ及び大都市制度

1 三大都市の特例

首都パリは、その政治的重要性ゆえに常に特別な法制下に置かれ、その行政に対し国関係機関による密接なコントロールが行われてきた。パリを特別扱いする一方で、パリ以外の都市については何ら例外を設けず、大都市にも人口数百人のコミューンにも同じ制度を適用するのが、フランス地方制度の伝統となっていた。しかし、第五共和制に入ると、パリの自律性を拡大し、その特別法制を一般の地方自治制度に近づける方向で制度改革が繰り返された。一方で1982年には、初めてパリ、マルセイユ、リヨンの3市をともに扱った大都市についての特例法が制定された。この結果、リヨンとマルセイユには、同法によって分区制度が設けられ、それ以外は、一般のコミューンと同様の制度が適用されるのに対して、パリについては、現在も多くの独自の特例が存在する形となっている。

以下では、まずパリのみに関する特殊な組織構造を扱い、次に3大都市共通の分区制度について叙述する。なお、ここでは、3大都市を他のコミューンと区別するため、*conseil municipal*、*maire* をそれぞれ「コミューン議会」「メール」と訳さずに、あえて「市議会」、「市長」と訳出する。

2 パリ

(1) 沿革

パリとその周辺の地方行政区画は、1964年に現在の形に再構成された。パリを含む旧来の3県はパリ及び7つの県に細分化され、パリはコミューンであると同時に県の地位を持ち、単一のパリ議会が、基礎・広域両レベルの自治単位を兼ねた議会の機能を果たすこととなった。さらに、この7県1市をまとめた「パリ州」（1976年には「イル・ド・フランス州」として再編）に関する特別な法制も整備された。

パリの現行制度の骨格は1975年12月31日法によって整えられた。この改革は、パリ及び周辺地域に関するシステムをできるだけ一般の地方制度に近付けることを目的として実施された。従来執行機関であった政府代表の「プレフェ」のほかに「パリ市長」が置かれ、「区長」の政府任命が廃止されて、「区委員会」が設置された。また、議決機関であるパリ議会の権限が拡大された。この1975年の制度は、その後1982年の地方分権改革や大都市法等による修正を受けて、今日に至っている。

(2) 市制と県制の併存

1975年法はパリの特例を解消する目的で制定されたが、1964年に定められたパリにおけるコミューン制と県制の併存体制には何ら変更を加えなかった。むしろ、全く同一の区域についてパリ市とパリ県という二重の存在を維持し、その各々に一般的なコミューン制と県制を可能な限り適用するというのが、この改革の方向であった。

これ以降、パリ市には一般的なコミューン法が適用され、それまで官選県知事でもある「プレフェ」の後見のもとに権限を限定されていたパリ議会は、自ら選出する議長（メー

ル)の下で、一般のコミュン議会としての権限を持つことになった。ただし唯一の重大な例外として、ナポレオン時代に設けられたパリ警視総監のポストはそのまま存続し、行政警察及び司法警察の権限を保持することとなったため、一般コミュンではメールに帰属する行政警察及び司法警察の権限は、パリ市長に限り、今日も認められていない。

ところでパリは県でもあるので、1975年以来、県の一般制度が適用され、パリ議会は県議会としての権限も与えられた。さらに1982年の改革はパリ県にも適用されたので、県の自治行政の執行権は従来の官選プレフェからパリ県議会議長（パリ市長。以下、「パリ市長」という。）に移管された。国の機関としては、官選プレフェよりはるかに権限の小さいパリ地方長官が置かれた。なお、パリ地方長官は、1982年のデクレにより、イル・ド・フランス州地方長官を兼務する。

パリ市の地位と大都市整備に関する2017年2月28日法において、コミュン及び県の権限を有する、パリ市（la ville de Paris）という憲法72条の特別な地位を有する地方自治体として位置づけられることとなった。この法律により、長らく続いたパリにおける市制と県制の併存が解消されることになった。

（３）行政組織

ア パリ議会

パリ議会（Conseil de Paris）は、パリ市長を議長とする163名（CGCT第L2512-3条）の全く同一の議員構成によって、コミュン議会と県議会の役割を兼ねており、一般の地方自治体関係法の定める両議会と同様の権限を有する。議席は全20区

（arrondissement）に各区単位で分割されている。議員の選出方法及び任期は人口3,500人以上のコミュンの制度に従う。パリ市が作成する追加選挙人名簿（liste électorale complémentaire）に登録すると、欧州連合加盟国出身者は、フランス人有権者と同じ条件で、パリ議会選挙に参加することができる。パリ議会の解散に関しては一般の県議会法の制度が適用されるが、その際には大都市法の規定により、区議会も同時に解散される。

イ パリ市長及び助役

パリ市長（maire de Paris）は、一般コミュンと同じ方法で、パリ議会の中で互選され任期は6年である。パリ市長の権限は原則として他のメールのものと同様であり、これにパリ県議会議長として県議会制度に定められた権限が加わる。しかし、前述のように、パリの行政警察及び司法警察の権限は、依然として国任命のパリ警視総監（préfet de Paris）に属している。パリ市長は、一般メールと同様、市における国の代表者（représentant de l'Etat）を兼ねる。

メールの補佐職に関してはコミュン制が取られており、多数（2018年1月現在で27人）の助役（adjoints au Maire de Paris）が選任されている。ただし、大都市法によって区制度が導入されて以来、パリの助役は、財政、衛生、雇用等の特定分野担当の助役と各区の区長（maire d'arrondissement）職にある助役（20区＝20人）の二つのカテゴリーに区分される。

ウ パリ警視総監

パリの行政警察及び司法警察の権限を掌握するパリ警視総監（*préfet de Paris*）は、その権限事項について、県地方長官と同様に国の代表としての資格を有するほか、関係行政分野についてはパリ議会の執行機関としての役割をも果たす。したがって議事がその権限に関わる場合には議会に出席し発言するほか、市長に議会の召集を要請する権利を持つ。

（４）パリ市の地位及び大都市整備に関する 2017 年 2 月 28 日法

パリ市の地位及び大都市整備に関する 2017 年 2 月 28 日法により、パリ市の地位が大きく変更されることとなった。主な改正点は以下のとおりである。なお、同法は 2019 年 1 月 1 日から施行された。

① 市と県が融合した特別な地位を有する地方自治体への地位の変更

パリ市はコミューンであると同時に県でもあることから、コミューン及び県の事務配分により区別された 2 つの予算があるなど、縦割りや業務の効率性の問題が指摘されていた。これを解消することを目的に、コミューンと県が融合した、憲法 72 条の特別な地位を有する地方自治体であるパリ市（*la ville de Paris*）へと地位が変更された。

② パリ警視庁が有する権限の委譲

交通、劣悪な環境の住居の改善対策、騒音問題、墓地・埋葬、水浴場の安全・監視に係る警察権、身分証明書の発行について、パリ警視庁からパリ市に権限が委譲されることとなった。³⁴

③ 区議会の統合

1860 年の市域拡大以降、パリは中心の 1 区から時計周りで渦巻き状に番号が振られた全 20 区の行政区画に分かれているが、2020 年に実施される次回の市議会議員選挙に合わせ、面積が小さく人口も少ない中心部の 1 区から 4 区までの各区議会を 1 つの区議会に統合し、市内で全 17 区議会にすることとなった。

3 大都市制度

1982 年 12 月 31 日に公布された大都市法は、3 大都市を対象としている。同法は、巨大化した市政を市民に近付けるために、「区」制度を導入した。区に関わる部分以外では、リヨン及びマルセイユには一般のコミューン制度が適用され、パリに関しては前述のようにコミューン制と県制の合体等いくつかの特例が設けられている。

³⁴ パリ市以外のコミューンはこれらの権限を有しており、パリ市のみパリ警視庁の管轄となっていた。

（１）区の設置及び構成

パリ、マルセイユ、リヨンの３市は、それぞれ 20、16、9 の区（arrondissement）に分割されている。パリとリヨンでは各区ごとに区議会（conseil d'arrondissement）と区長（maire d'arrondissement）が置かれている。マルセイユでは、16 の区が 2 区ずつまとめられて 8 連合区（secteur）を構成し、連合区ごとに区議会と区長が置かれている。なお、パリについては前述のとおり、パリ市の地位及び大都市整備に関する 2017 年 2 月 28 日法により、2020 年の次回の市議会議員選挙より 1 区から 4 区の区議会が統合され全 17 区議会となる。

（２）区議会

ア 構成

パリ、リヨンの区とマルセイユの連合区は、そのまま市議会議員及び区議会議員の選挙区となり、両者の選挙は同一の名簿によって同時に行われる。原則として、各区議会に当選した各党派の議員のうち、各党派・各区ごとの名簿における上位 3 分の 1 が同区選出の市議会議員となり、区議会議員も兼ねることになる。区議会議員の選挙制度、兼職の禁止等の規定はコミューン議会と同様である。

イ 権限及び運営

区議会の主な権限は次の 3 つにまとめることができる。第 1 に、市議会と市民の間の媒介役として、区内のあらゆる問題に関して書面又は口頭で質問し、これに対する市議会の討議結果を知ることができる。第二に、市議会の諮問機関として、区内で行われる事業、区内で活動する団体への助成、市の管轄の公共施設（保育所、幼稚園、高齢者住宅等）運営の一般条件等について事前に意見を述べるすることができる。第三に、地区の公共施設の管理機関として、その立地計画を決定することができる（ただし、公共施設の一部は市の管轄であり、また費用支出の最終決定権は市議会が有する。）。

区議会は区長によって主宰される。市長は区議会の召集を要求し、そこで発言することができる。区議会の議決は、通常は市長から県地方長官に送付される。

（３）区長及び区助役

区長（maire d'arrondissement）及び区助役（adjoints au maire d'arrondissement）は、市議会における市長と助役の選挙と同じ方法で、区議会の中で互選される。区長は区議会内の市議会議員の中から選出され、助役の少なくとも 1 人は市議会議員でなければならない。区助役の人数等の規定はコミューン議会の場合と同じである。市長が区長を兼任することはできない。

区長は区の代表と国の行政機関という二重の役割を持つ。国の機関として区長は、戸籍、選挙、義務教育、国民役務に関して市長の所轄する事務を行う。区の代表者としては、区の土地利用、開発、公共施設整備等の事業に関して発言権を持ち、区内の公共住宅の半数の入居割当などの事務権限を市長から委任される。

（４）区の財政

市の予算との一体性と市議会の伝統的な権限を損なわないよう配慮しながら、区にはある程度の財政的自律が認められている。投資予算の議決権は市議会が有するが、採決前に市長と各区長により構成される公共施設計画会議への諮問が義務付けられている。経常部門については、各区議会は、毎年、当該議会の経常収支の内訳を明らかにする区財政特別報告書を採択し、市の予算の付属文書として市議会に提出される。経常収入の大半を占めるのは市からの総合交付金である。各区に対する交付金の全体額は市議会によって決定される。配分に際して区の合意が得られない場合には、総額の 80%以上を直近 3 年間の実績をもとに決定し、残りは主として各区の社会的職業的人口構成を考慮して配分する。経常支出は区の一般管理費及び公共施設の運営費等に充てられる。

（５）区の職員

市長は区長の意見を聞いたうえで、一定数の市職員を区に配置する。市長及び各区長の意見が対立した場合には、市議会が職員数又はその職種ごとの配分を決定する。また市長は、各区に事務総長を、人口 4 万 5,000 人以上の区に若干名の事務次長を置き、市職員の中から区長の提案に基づいて任命する。区に配属される職員にはコミューン職員の身分規定が適用される。

第 3 節 コミューンの合併及び広域行政組織

フランスのコミューンは、その数が極端に多く、大多数は規模が極めて小さい。そのため、ほとんどの場合、その行財政基盤は脆弱で、行政課題に十分な対処ができ難い。このため従前より用いられてきた方式が、コミューン合併(fusion)であり、コミューン間の広域行政組織(groupement)である。

1 コミューンの合併 (fusion de communes)

（１）動向

合併は、事務の効率的処理のために、従前から政府によって推進されてきたが、はかばかしい成果はあがっていない。1959 年 7 月 22 日のデクレによって、350 件の合併が行われ、746 コミューンが統合された。また 1971 年 7 月に整備された通称「マルスラン法」(loi n°71-588 du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes) は、県ごとに合併促進協議会を設置するなどの手続きを整備し、合併したコミューンへの特定補助金 50%増等の財政的優遇措置等を定めて合併を促進した。その結果、1971 年から 1978 年にかけての合併件数は 838 件、合併コミューン数は 2,045 に上った。これらにより、コミューン総数は約 38,500 から約 36,500 に減少した。その後、いったん合併したコミューンが政治的対立等から分離してしまう等もあったが、漸次合併は行われ、2018 年現在、コミュ

ーン数は、34,970 である。なお、2015 年及び 2016 年に合併したコミューンについては交付金等の減額措置を行わない施策をとっているため、近年合併するコミューンが増えている。

（２）合併手続き

合併の手続きは最終的には地方長官のアレテ（布告）により成立するが、以下の４通りある（CGCT 第 L2113-2 条）。

ア 全構成コミューン議会の要求

イ 広域連合体を構成するコミューンの 3 分の 2 以上の要求。ただし、全人口の 3 分の 2 を超えるコミューン数である必要がある。

ウ 広域連合体の要求。但し、イに記したコミューン数の同意が必要。

エ 県地方長官の発意。但し、イに記したコミューン数の同意が必要。

ただし、全構成コミューンの議決を得られない場合は、住民投票が行なわれ（CGCT 第 L2113-3 条）、全体での有効投票の過半数と、各コミューンでの有効投票の過半数かつ登録有権者の 4 分の 1 以上の賛成が必要となる。

（３）合併の形態

合併後の旧コミューンの取扱いに応じて、単純合併(fusion simple)と準コミューン併置合併(fusion avec commune(s) associée(s))の 2 つの形態に分けられる。

ア 単純合併

新コミューン議会は、合併後の改選までの間、旧コミューン議会議員の全部又は一部（少なくともメールと助役は含む）によって構成される。また、合併を行なうコミューン間で取り結ぶ協定(convention)によって、旧コミューンに選挙区、出張所等の残置を定めることができる。

イ 準コミューン併置合併

合併前のコミューンを「準コミューン」(commune associée) という形で残存併置させる方式である。準コミューンの地位は関係コミューンの要求によって取得される。準コミューンは単純合併の場合には任意である優遇措置（選挙区、出張所等の残置）を当然の権利として受ける。また、以下に述べるような特別管理機関を有する。

（ア）メール代理(maire délégué)

合併当初は旧メールがなり、改選後は当該選挙区で選出された議員の中から選ばれる。戸籍官吏及び司法警察官吏としての権限、並びに新メールから委任された権限を執行する。

（イ）社会扶助事務所(section du bureau d'aide sociale)

（ウ）諮問委員会(commission consultative)

2 コミューン間広域行政組織 (établissement public de coopération intercommunale (EPCI))

(1) 連合型と組合理型

合併がなかなか進展しない反面、広域行政組織の方式が広く利用され発展してきた。コミューン間での広域行政組織³⁵は構成人口、目的等の要件により様々な形態をとってきている。組織形態は、「連合型」(coopération fédérative)と「組合理型」(coopération associative[又は syndicale])の2形態に大別される。

ア 連合型

メトロポール、大都市共同体、都市圏共同体、コミューン共同体、新都市組合がある。広域行政組織自体が独自の税源を持ち、法によって規定された一定の義務的権限を与えられる。課税権を有する公施設法人(EPCI à fiscalité propre)とされる。

イ 組合理型

単一目的事務組合、多目的事務組合など。日本の一部事務組合と同様の制度。主な財源を構成コミューンからの分担金等でまかなう。技術的権限(上下水道、廃棄物処理、児童の通学輸送、道路等)の執行を主な目的とするケースが多い。課税権を有しない公施設法人とされる。

(2) 広域行政組織制度の進展

「共和国の地方行政に関する1992年2月6日基本指針法」(以下、この章において1992年2月6日法という。)は、多様な形態でのコミューン間広域行政を奨励し、コミューン共同体(communauté de communes. 略CC)及び広域都市共同体(communauté de villes. 略CV)の設定、コミューン間広域行政県委員会(commission départementale de coopération intercommunale. 略CDCI)の設置を定めた。これにより1,500近いコミューン共同体が創設された。その後、地域によって広域行政の事情が様々に異なる状況をかんがみて、制度の簡素化を図る1995年2月4日法が制定された。また、制度的整備の一方、国はとりわけ財政面で広域行政組織の発展を奨励した。

「コミューン間の相互協力の促進と簡素化に関する1999年7月12日法」(以下、この章において1999年7月12日法という。一般に当時の内務大臣名をつけて「シュベヌマン法」と呼ばれることが多い。)は、特に「連合型」広域行政制度のしくみを大きく変えた(図表4.4.参照)。

- ① 2002年1月1日までに従前の「広域コミューン区」(district)と「広域都市共同体」(communauté de villes)を改変することを規定。
- ② 都市地域における新たなコミューン間広域行政組織の形態「都市圏共同体」(communauté d'agglomération. 略CA)が設けられた。

³⁵ コミューン間広域行政組織は、通常、公法上の「公施設法人」(établissement public de coopération intercommunale 略EPCI)として性格付けられる。

③ コミューン間の統合の度合いに応じて、広域行政組織の構成コミューンが当該組織に移譲する権限及び税源を増減している。

図表 4.4. 広域行政組織の再編（1999 年 7 月 12 日法・2010 年地方自治体改革法）

前	型	現在
広域コミューン区(district)※	連合型	廃止
都市共同体(CU)※		メトロポール※
		大都市共同体(新 CU)※
広域都市共同体(CV)※		都市圏共同体(CA)※
コミューン共同体(CC)※		コミューン共同体(CC)※
新都市組合(SAN)※		新都市組合(SAN)※
単一目的事務組合(SIVU)	組合理	単一目的事務組合(SIVU)
多目的事務組合(SIVOM)		多目的事務組合(SIVOM)
混成事務組合(syndicat mixte)	組合理	混成事務組合(syndicat mixte)

※ 固有の税源（地方直接 3 税の付加税や企業不動産税、企業付加価値税、ネットワーク型企業定額税等）を持つ広域行政組織。これらが「連合型」に該当する。

2010 年には地方自治体改革法により、大都市共同体（communauté urbaine.略 CU）を強化したメトロポール(métropole)が新設され、また、原則全てのコミューンがコミューン共同体に加入することとされ、CC の人口要件も 15,000 人以上に引き上げられた。この結果、2017 年 1 月の人口要件施行までに CC の合併が進展し、連合型のコミューン間広域行政組織は、ほぼ 100%のコミューンをカバーした。

各連合型のコミューン広域行政組織の類型は、人口規模等に応じ、大規模になれば州、県も含めたより多くの権限を担うこととされている。2018 年 1 月からは水環境等（GEMAPI）が義務的な権限として追加された。

（3）連合型コミューン間広域行政組織

①コミューン共同体（communauté de communes. 略 CC）

コミューン共同体は農村地域及び準都市地域における広域行政組織として 1992 年 2 月 6 日法によって創設された。人口要件は、人口要件なし→5,000 人以上→15,000 人以上と変遷している。2010 年地方自治体改革法では原則として全てのコミューンをいずれかの広域共同体に加入させることとしたこともあり、CC はコミューン間広域行政組織の中で最も多くのコミューンをカバーしており、2018 年 1 月現在で 1,009 団体を数える。

ア 設立

関係コミューン議会の一致した議決による設立のほか、以下の２段階の手続きを踏んで行われる。

（ア）第１段階...地方長官が当該共同体の構成コミューンを決定する。これは、地方長官の発意に基づいて、コミューン間広域行政県委員会の答申を得た後で行われるか、若しくは１又は複数のコミューン議会の発意があった後２か月以内に行われる場合の２通りがある。

（イ）第２段階...当該共同体の設立は、第１段階のアレテによって決められた各構成コミューンの同意を３か月以内に得た後、地方長官のアレテによって決定される。この場合の同意は、総人口の半数を占めることとなるコミューン議会の少なくとも３分の２の同意、又は総人口の３分の２を占めることとなるコミューン議会の少なくとも２分の１の同意を必要とする。この多数決は構成コミューン総人口の４分の１を超える人口を有するコミューンを含まなければならない。

イ 管理運営

CCは構成コミューン議会の直接選挙と同時に行われる選挙で選ばれた議員で構成されるコミューン共同体議会（conseil de la communauté de communes）によって管理運営される（CGCT 第 L5211-6 条）。コミューン共同体議会の議席の数及び配分は、以下２通りの方法により決定される。

①当該共同体を構成する全てのコミューン議会の同意により決定される。

②当該共同体を設立する際と同じ条件の多数決により、議席が構成コミューンの人口規模に応じて決定される。いずれの場合においても、各コミューンは少なくとも１議席を持ち、１コミューンが議席の半数超を占めることはできない（CGCT 第 L5214-7 条）。

ウ 権限

CGCT は、まず①地域整備、②経済開発に関する活動の２分野の義務的権限を規定している。また、①環境保護・開発、②住宅・生活環境政策、③道路建設・維持管理、④文化・スポーツ・教育（小学校、幼稚園）施設の建設・維持管理、⑤社会福祉、⑥下水道の６分野の選択的権限から、３つ以上を選択しなければならない。

CGCT は各権限の内容を具体的に細かくは規定していない。構成コミューンから移譲された権限の詳細な定義は、当該共同体議会の議決で決定される。

エ 財源

CC は、構成コミューンに代わって企業不動産税、企業付加価値税、ネットワーク型企業定額税を課す単一経済税制方式(fiscalité professionnelle unique)か、既建築地固定資産税、未建築地固定資産税、住民税に対し付加税を課す付加税制方式（fiscalité additionnelle）を選択することができる。また、双方を組み合わせた混合税制も可能な他、行政サービスに関連する税（家庭廃棄物収集税等）も固有の財源とされる。

また経常費総合交付金（DGF）も交付される。

②都市圏共同体 (*communauté d'agglomération*. 略 CA)

都市圏共同体 (CA) は都市地域におけるコミューン間相互の協力体制を強化するために 1999 年 7 月 12 日法によって新設された。人口 1 万 5000 千人超の 1 又は複数の中心コミューンを有し、かつ一塊の飛び地を含まないコミューンの集まりで、総人口が 5 万人超であることを要件とする (ただし県庁所在コミューンであれば人口 3 万人以上でもよい)。2018 年 1 月現在で 219 団体の CA が設立されている。

ア 設立

設立手続きは CC のそれと同様である。しかし、CA の設立を決定する地方長官のアレテに先立ち、構成コミューン議会は当該共同体設立に同意する議決をしなければならない。この際、関係コミューンの総人口の 2 分の 1 を超える人口を有するコミューン議会の同意が必要である。

イ 管理運営

CA は、CC と同様に構成コミューン議会の直接選挙と同時に行われる選挙で選ばれる都市圏共同体議会 (*conseil de la communauté d'agglomération*) によって管理運営される (CGCT 第 L5211-6 条)。議会の議席数及び配分の決定方法は CC の場合と同じ (CGCT 第 L5216-3 条)。

ウ 権限

CGCT は、まず、①経済開発、②地域整備、③居住環境の社会的均衡、④都市政策の 4 つの義務的権限を規定している。さらに CA は、①道路、②下水道、③上水道、④環境政策 (ごみの除去・リサイクルを含む)、⑤文化及びスポーツ施設、⑥社会福祉の 6 つの権限の中から 3 つ以上を選択しなければならない。

エ 財源

CA には、構成コミューンから企業不動産税、企業付加価値税、ネットワーク型企业定額税の課税権限が移譲されるほか、CC と同様に、既建築地固定資産税、非建築地固定資産税及び住居税の付加税、並びに行政サービスに関連する税 (家庭廃棄物収集税等) を財源とすることができる。

また経常費総合交付金 (DGF) も交付される。

③大都市共同体 (*communauté urbaine*. 略 CU)

大都市共同体 (CU) は、都市区 (*district urbain*) 制度の失敗の後、1966 年 12 月 31 日法で都市圏 (人口 5 万人超) を対象にはじめて整備された。この 1966 年法によって 4 大都市共同体が創設された。すなわち、リール、ボルドー、ストラスブール及びリヨンである。その後 1969 年から 1971 年の間に、ダンケルク、ル・クルーズ・モンソー・レ・ミーヌ、シェルブール、ルマンそしてブレストの 5 つが成立した。1992 年法は CU 設立要件を人口 2 万人に下げ、続く 1995 年 12 月 30 日法は設立手続きを簡素化し、CU の新規創設を図った。そして 1999 年 7 月 12 日法においては、都市化したコミューン全体を対象とする共通の広域行政組織の形態として、CU を制度化した。この法律によって CU は複数のコミューンから構成され、創設時において飛び地を含まない一塊の管轄

区域内に 50 万人を超える人口を有することを要件付けられた（ただし、既存の CU には上記要件は適用されない。）。その後、2010 年地方自治体改革法により創設された一般型メトロポールとの兼ね合いもあり、人口要件は 25 万人以上に緩和されている。2014 年の法改正によりメトロポール設立が義務付けられたこともあり、CU からメトロポールへ移行が進み、2018 年 1 月現在 CU の数は 11 団体となっている。

ア 設立

設立は、総人口の半分超を占める都市の同意を条件に、構成コミューンの多数決によって決定される。

イ 管理運営

大都市共同体議会（conseil de la communauté urbaine）は構成コミューンの代表によって構成され、その数は、当該共同体を構成する全てのコミューン議会の同意により決定されるか、若しくは CGCT の第 L5215-6 条にある表に従って決定される。また構成コミューンが 77 を超える場合は、代表者の数はコミューン数の 2 倍となる。議席の配分方法は上記同様、当該共同体を構成する全てのコミューン議会の同意により決定されるか、又は次の方法による。

（ア）構成コミューンに 1 議席ずつ配分する。

（イ）コミューンの人口が、大都市共同体を構成するコミューンの総人口（直近の勢調査に基づく人口）をコミューンに配分される議席の総数で割ることによって得られた商よりも多い場合、当該コミューンは議席の配分に参加することができる。この要件を満たすコミューンの間で、上記商を差し引いた人口に基づく最大平均法を適用した比例配分法によって分配される（CGCT 第 L5215-7 条）。

運営ルールはコミューンのそれと同じである。すなわち、共同体議会は当該共同体の権限である事項について審議・決定する。執行機関は 1 人の議長及び 4 人から 12 人の副議長から成り、執行理事会(bureau)を構成する。

ウ 権限

権限は CA のそれと同じである。CGCT は、まず、①経済開発、②地域整備、③居住環境の社会的均衡、④都市政策の 4 つの義務的権限を規定している。さらに CU は、①道路、②下水道、③上水道、④環境政策（ごみの除去・リサイクルを含む）、⑤文化及びスポーツ施設、⑥社会福祉の 6 つの権限の中から 3 つ以上を選択しなければならない。

エ 財源

原則として単一経済税制方式を採らなければならない。ただし、単一経済税制方式と地方直接 3 税の付加税方式の併用も可能である。また権限に対応したごみ処理手数料、清掃税を賦課できる。さらに CU は構成コミューンに対し、財源の平衡化を図るため連帯交付金制度を設けなければならない。

また経常費総合交付金（DGF）も交付される。

④メトロポール（métropole）

2010年地方自治体改革法は、国土の均衡ある発展や欧州諸国における大都市との競争に伍していく観点から、広域共同体の一つとしてメトロポールの制度を創設した。メトロポールの圏域人口の要件は50万人以上とされ、権限上は基本的には大都市圏共同体の権限を基礎とし、例外的に県及び州の権限の一部（海外へのプロモーションに関するもの等）が付与された。この制度により、ニースを中心とするメトロポール・ニース・コート・ダジュールが2011年に創設された。

メトロポール制度は、地方行政現代化（MAPTAM）法（2014年1月公布）、その後のパリ市の地位及び大都市整備に関する2月28日法により修正・強化され、以下のいずれかに該当するコミューン間広域行政組織は、構成コミューン議会の同意により任意でメトロポールに移行できるとされた。

- ① 域内人口40万人以上の広域行政組織
- ② 人口40万人以上の雇用圏域の中心が位置、かつメトロポールの義務事務を実施する広域行政組織
- ③ 州都が位置、かつ人口40万人以上の雇用圏域の中心が位置する広域行政組織
- ④ 人口50万人以上の雇用圏域の中心が位置、かつ旧州都が位置又は域内人口25万人以上の広域行政組織

また、地方行政現代化（MAPTAM）法は、メトロポールをパリ、リヨン、マルセイユの三大都市圏における特別型メトロポールと、その他の地域における一般型メトロポールの二種類に区分した上で、さらに特別型メトロポールは各都市の特性に応じて異なる制度としている。2018年1月現在メトロポールの数は、21団体となっている。

ア 設立

一般形メトロポールについてみると、域内40万人以上及び都市圏域65万人以上の課税権を有する広域行政組織については、強制設立であるが、その他上記①～④のいずれかに該当すれば、構成コミューン議会の同意により移行できる。

イ 管理運営

構成コミューンの人口に基づき議員数が比例配分される。ただし計算上配分が1未満のコミューンには1議席配分となる。

ウ 権限

義務的権限として、①空間・インフラ整備、②地域の住宅政策、③まちづくり政策、④経済・社会・文化政策、⑤住環境政策、⑥集合的サービス（上下水道、消防、救急等）がある。その他、国・州・県との協定により、住宅政策等一定の事務を実施することができる。

エ 財源

原則として地方直接三税（既建築地固定資産税、非建築地固定資産税及び住居税）の付加税、企業不動産税、企業付加価値税、ネットワーク型企业定額税、行政サービスに関連する税（家庭廃棄物収集税等）、経常費総合交付金（DGF）等を財源とする。国・州・県からの事務権限移譲に伴う必要財源は移譲される。

図表 4.5. メトロポールの区分

	設立要件/構成団体	事務権限	議員配分	財源
一般型メ トロポー ル	【既存】ニース 【強制設立】 域内 40 万人以上及び都市圏域 65 万人以上の課税権を有する 広域行政組織 リール、ボルドー、トゥール ーズ、ナント、ルーアン、ス トラスブール、レンヌ、グル ノーブル 【任意設立】 モンペリエ、プレスト、ナン シー、ディジョン、オルレア ン、サン＝テティエンヌ、ト ウーロン、トゥール、クレル モン・フェラン、メッス	○義務的権限 ①空間・インフラ整備 ②地域の住宅政策 ③まちづくり政策 ④経済・社会・文化政 策 ⑤住環境政策 ⑥集合的サービス（上 下水道、消防、救急等） ○国・州・県との協定 により、住宅政策等の 一定の事務実施可	構成コミュ ーンの人口 に基づき比 例配分。た だし計算上 配分が 1 未 満のコミュ ーンには 1 議席配分。	○地方直接三税等 ・地方直接三税（既建 築地固定資産税、非建 築地固定資産税及び住 居税）の付加税 ・企業不動産税、企業 付加価値税、ネットワ ーク型企業定額税 ・行政サービスに関連 する税（家庭廃棄物収 集税等） ○経常費総合交付金 （DGF） ○国・州・県からの事務 権限移譲に伴う必要財 源は財源移譲
グランパ リ・メトロ ポール	・パリ市 ・パリ市周囲 3 県の全コミュ ーン ・同 3 県に隣接するコミュ ーン	○義務的権限 ①空間・インフラ整備 ②地域の住宅政策 ③まちづくり政策 ④経済・社会・文化政 策 ⑤住環境政策 ○国との協定により、 住宅政策等の一定の 事務実施可	①各構成コ ミューンよ り 1 名 ②人口 2.5 万人ごとに 1 名追加	○メトロポールと構成 コミュニティ間で決定 ○経常費総合交付金 （DGF）
リヨン・メ トロポー ル	・憲法 72 条の「特別な地位を 有する自治体」	○義務的権限 ①空間・インフラ整備 ②地域の住宅政策 ③まちづくり政策 ④経済・社会・文化政 策 ⑤住環境政策 ⑥集合的サービス（上 下水道、消防、救急等） ○県の事務権限 ○国・州・県との協定 により、住宅政策等の 一定の事務実施可	前身のリヨ ン大都市共 同体の議会 議員	○地方直接三税等 （一般型と同じ） ○県の収入の一部 ・滞在税県付加税 ・県電気税 ・送配電・ガス輸送流 通税 等 ○経常費総合交付金 （DGF）、建設整備総合 交付金、警察罰則金収 入 ○国・州・県からの事務 権限移譲に伴う必要財 源は財源移譲
エクス・マ ルセイ ユ・プロヴァ ンス・メ トロポー ル	マルセイユ・プロヴァンス・ メトロポール大都市共同体等 6 つの課税型広域連合体の再 編により設立	構成コミュニティから 旧 6 広域連合体に移 譲されていた権限	一般型メト ロポールと 同様（但し 追加議員の 特例あり）	○地方直接三税等 （一般型と同じ） ○経常費総合交付金 （DGF）

(4) 組合理型コミュニケーション間広域行政組織

①事務組合 (syndicat de communes)

コミュニケーション事務組合には、単一目的事務組合 (syndicat intercommunal à vocation unique、SIVU)、多目的事務組合 (syndicat intercommunal à vocation multiple、SIVM)³⁶及び複数の目的のうち一部を選択して加入できる選択式事務組合 (syndicat à la carte) がある。特に単一目的事務組合は最も古い形態であり、1837 年から制度化された。しかし、当時はまだ法人格が与えられておらず、制度的に整えられたのは 1890 年 3 月 22 日 法による。2017 年 1 月現在で事務組合の数は、単一目的事務組合が 7,384、多目的事務組合が 1,085 である。双方の事務組合に適用される法的・財政的ルールは同一である。

ア 設立

事務組合の設立方法は次の 2 通りがある。

(ア) 関係コミュニケーション議会全ての一致した議決により創設される。

(イ) それ以外の場合、つまり、1 又は複数のコミュニケーション議会の発意に基づく場合には、県議会の答申を得た後、当該事務組合を構成するコミュニケーションのリストが作成される。このリストは関係県の地方長官によって決定される(CGCT 第 L5212-2 条)。

イ 運営管理

代表権については、事務組合の設立決定時に関係コミュニケーションによって決められる。コミュニケーション間で同意が得られない場合、各コミュニケーション議会から選出された各代表 2 名によって構成する委員会(comité)及び執行理事会(bureau：委員長[président]及び副委員長[vice-président]から成る)によって運営管理される (CGCT 第 L5212-7 条)。

ウ 構成団体の変更

新たなコミュニケーションの加入は、委員会の同意を得、構成コミュニケーションへの諮問 (構成コミュニケーションの 3 分の 1 による拒否もあり得る) の後、決定される。脱退には、加入の場合と同様の手続きをとるケースと、組合に参加する目的がなくなった場合に県地方長官の同意を得るケースがある。また選択式事務組合の場合、コミュニケーションが多目的事務組合の有する複数の権限の一部を選択・移譲して、当該組合に加入することや、構成コミュニケーションがすでに移譲した権限を取り戻すことができる。

エ 解散

解散は以下のような場合に行われる。

- ①設立決定時に規定された組合の存続期間の満了又は組合と同一の権限を有する他の広域行政組織への統合。
- ②構成コミュニケーション議会の過半数以上の要求及び当該要求に対する関係県議会の答申を得た後の解散。
- ③組合の運営に重大な問題が生じた場合、国務院の決定による解散。

³⁶ 1970 年 12 月 31 日法によって単一目的事務組合と多目的事務組合の区別が撤廃されたが、一般には現在もこの区分が広く用いられている。

オ 権限

事務組合の権限は規約（statut）によって自由に決めることができ、規約の制定後、権限を拡張又は縮小することも可能である。権限の例として下水道、上水道、地域開発、ごみの収集・処理等が挙げられる。

カ 財源

事務組合の財源として以下の例が挙げられる。

- ① 構成コミュニティの分担金
- ② 財産収入、税収入（家庭廃棄物収集税等）及び使用料
- ③ 地方債又は助成金収入（建設整備費総合交付金[DGE]等）

②混成事務組合（syndicat mixte）

コミュニティが構成員となりうる公的かつ広域的組織に混成事務組合がある。混成事務組合は異なるレベルの地方自治体（コミュニティ、県、州）及び他の公法人（コミュニティ事務組合等の広域行政組織、商工会議所、農業会議所等）の間で、性格の異なるメンバーによって構成される公施設法人である。ただし、構成員の中に、地方自治体又はその広域行政組織が少なくとも1つは含まれていなければならない。2017年1月現在で2,794組合。

ア 設立

同組合は、構成員となる団体全ての議決機関の同意が得られた後、県地方長官のアレテによってその設立が承認される（CGCT 第L5721-2条）。

イ 解散

組合は主に以下のような場合に解散する。

- ① 存続期間の満了又は設立目的の終了
- ② 構成団体の要求等に基づいて、国务院の同意を得て発布されるデクレによる解散。

ただし、混成事務組合を構成する団体の総意によって解散が要求され、かつ当該解散が組合の清算条件を第三者の権利を侵害しない範囲で定める場合、解散は県地方長官のアレテによって宣言される。

ウ 管理運営

組合は組合理事会によって管理運営される。組合の構成団体である各地方自治体又は公施設法人が組合理事会で保持する理事割当数は、各団体の出資金に比例する。ただし、いかなる地方自治体及び公施設法人も単独で総理事数の2分の1を超えることはできない（CGCT 第L5721-2条）。

エ 権限

コミュニティ事務組合と同様、義務的な権限はない。主な公共サービスとして河川の管理、地方公務員医療サービス、行政法律情報サービス等を受け持つ。

オ 財源

財源としては、構成団体の負担金、事業収入等がある。

(5) コミュン間広域行政県委員会 (commission départementale de coopération intercommunale、CDCI)

1992年2月6日法によって、コミュン間広域行政県委員会は設置された。この委員会は40人のメンバーから構成され、地方長官が委員長となる。その他のメンバーは地方自治体の代表から成り、内訳は、60%がコミュン議会議員、20%がコミュン間広域行政組織の代表、15%が県議会議員、5%が州議会議員である。

委員会の権限は、まず各県におけるコミュン間広域行政に関する報告書を作成・改訂すること、そして広域行政の促進を図る提言を行うことである。また、広域行政の進展はコミュンの自発的な意思によるという原則を尊重しながら、委員会は、各県単位でコミュン間広域行政計画を作成することが1992年2月6日法で定められた。

その後、1999年7月12日法によって、地方長官の発意に基づいて広域行政組織を設立する場合、委員会に事前に答申を求めなければならない等の新たな権限が付与され、2010年地方自治体改革法では、地方長官の発意に基づくコミュン間広域行政県計画 (schéma départemental de coopération intercommunale、SDCI) を2011年末までに作成しなければならないなどとされた。このSDCIに基づき、各県の広域共同体推進が進み、原則として全てのコミュンがいずれかの広域共同体に属することとなった。

第4節 県 (département)

1 概要

「県」は、大革命以降に設けられた人為的区画で、その数は101（本土96、海外県5。図表4.6.及び図表4.7.参照）³⁷である。

仏本土における各県の面積は、およそ5,700 km²（愛媛県のアラオの面積とほぼ同じ）程度を標準としている（ただし、最小がパリ県の105 km²、最大がジロンド県の1万km²というような例外もある。）。これは、当時の役人が県庁所在地から県内各地に馬車に乗って1日で出向き、2日間のうちに往復することができる範囲になるよう人為的に区切られたためと言われている。したがって、県ごとの人口には大きな格差がある。本土における1県当たりの平均人口は約65万人であるが、最大はノール県の259万人、最小はロゼール県の8万人である。

県制度の創設時に、県行政の要としてナポレオンが創設したのが「プレフェ」(préfet＝官選県知事)であり、国から任命されたプレフェには強大な権限が与えられた。その後、県議会議員の公選制度（ただし制限選挙）の創設（1833年）、県議会の議決に対する執行力の付与（1838年）、さらには1871年8月10日法制定によって県議会制度が確立するなど、県の地方自治団体化が進んだが、執行権はプレフェに留保されたままであった。県が完全な自治体として確立されるのは、「コミュン、県及び州の権利と自由に関する1982

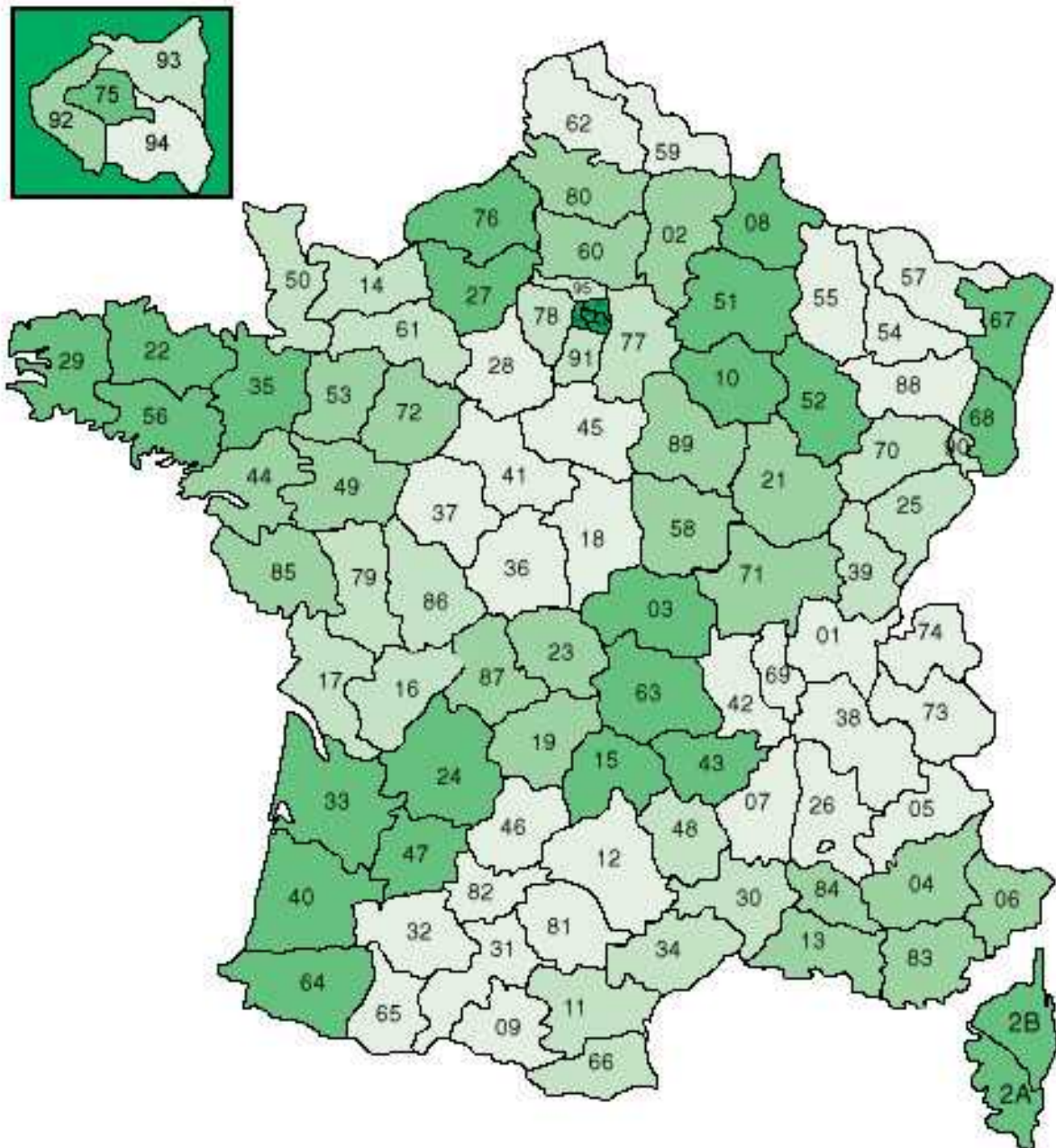
³⁷ 2017年1月1日時点。出典：フランス内務省「Les collectivités locales en chiffres 2017」

年3月2日法（以下、この章において「1982年地方分権法」という。）の制定によって、執行権がプレフェから公選の県議会議長（président. 「プレジダン」すなわち「公選県知事」）に移管されてからである。

県の区域は同時に国の行政区画でもあり、国の各種地方出先機関の管轄区域ともなっている。これら国の機関の統制は、プレフェに委ねられている。

地方自治体としての県の内部組織としては、県議会（conseil départemental³⁸）、議会閉会中に「つなぎ」の役割を果たす常務委員会（commission permanente）、執行部の長かつ議会の長である県議会議長、議長とともに執行部を構成する執行理事会（bureau）が置かれている。

図表 4. 6. 県区分（フランス本土）



図表 4. 7. 県及び各県議会の議席数

県番号	県名	議席数	県番号	県名	議席数
01	アン (Ain)	46	51	マルヌ (Marne)	46
02	エーヌ (Aisne)	42	52	オート・マルヌ (Haute-Marne)	34
03	アリエ (Allier)	38	53	マイエヌ (Mayenne)	34
04	アルプ・ド・オート・プロヴァンス (Alpes-de-Haute-Provence)	30	54	ムルテ・モーゼル (Meurthe-et-Moselle)	46
05	オート・サール (Hautes-Alpes)	30	55	ムーズ (Meuse)	34
06	アルプ・マリタイム (Alpes-Maritimes)	54	56	モルビアン (Morbihan)	42
07	アルデッシュ (Ardèche)	34	57	モーゼル (Moselle)	54
08	アルデンス (Ardennes)	38	58	ニエヴール (Nièvre)	34
09	アリエージュ (Ariège)	26	59	ノール (Nord)	82
10	オーブ (Aube)	34	60	オワーズ (Oise)	42
11	オート (Aude)	38	61	オルヌ (Orne)	42
12	アヴェロン (Aveyron)	46	62	パ・ド・カレー (Pas-de-Calais)	78
13	ブーシュ・デュ・ローヌ (Bouches-du-Rhône)	58	63	ピュイ・ド・ドーム (Puy-de-Dôme)	62
14	カルヴァドス (Calvados)	50	64	ピレネー・アトランティック (Pyrénées-Atlantiques)	54
15	カンタル (Cantal)	30	65	オート・ピレネー (Hautes-Pyrénées)	34
16	シャラント (Charente)	38	66	ピレネー・オリエンタル (Pyrénées-Orientales)	34
17	シャラント・マリタイム (Charente-Maritime)	54	67	バ・ラン (Bas-Rhin) ³⁹	46
18	シェール (Cher)	38	68	オ・ラン (Haut-Rhin)	34
19	コレーズ (Corrèze)	38	69	ロース (Rhône)	26
2A	コルス・デュ・シュッド (Corse-du-Sud)	63 ⁴⁰	70	オート・ソーヌ (Haute-Saône)	34
2B	オート・コルス (Haute-Corse)		71	ソーヌ・エ・ロワール (Saône-et-Loire)	58
21	コート・ドール (Côte-d'Or)	46	72	サルト (Sarthe)	42
22	コート・ダールモル (Côte-d'Armor)	54	73	サヴワ (Savoie)	38
23	クリューズ (Creuse)	30	74	オート・サヴワ (Haute-Savoie)	34
24	ドール・ド・ヌー (Dordogne)	50	75	パリ (Paris)	163
25	ドブス (Doubs)	38	76	セーヌ・マリタイム (Seine-Maritime)	70
26	ドローム (Drôme)	38	77	セーヌ・エ・マルヌ (Seine-et-Marne)	46

³⁹ アルザスの2県(67,68)は、2021年1月1日からグラン・テスト州内に両県が合併して設けられるアルザスヨーロッパ共同体(collectivité européenne d'Alsace)に移行する予定。

⁴⁰ コルスの2県(2A,2B)は2018年1月1日から県と州が融合した特別な地方自治体としてのコルス公共団体へと移行した。(第4章第7節参照)

図表 4. 7. 県及び各県議会の議席数（つづき）

27	ウール (Eure)	46	78	イヴリーヌ (Yvelines)	42
28	ウール・エ・ロワール (Eure-et-Loir)	30	79	ドゥー・セーヴル (Deux-Sèvres)	34
29	フィニステール (Finistère)	54	80	ソム (Somme)	46
30	ガード (Gard)	46	81	タルヌ (Tarn)	46
31	オート・ガロンヌ (Haute-Garonne)	54	82	タルヌ・エ・ガロンヌ (Tarn-et-Garonne)	30
32	ジエール (Gers)	34	83	ヴァール (Var)	46
33	ジロント (Gironde)	66	84	ヴァークリューズ (Vaucluse)	34
34	エロー (Hérault)	50	85	ヴァンデ (Vendée)	34
35	イル・エ・ヴィレーヌ (Ille-et-Vilaine)	54	86	ヴィエンヌ (Vienne)	38
36	アンドール (Indre)	26	87	オート・ヴィエンヌ (Haute-Vienne)	42
37	アンドール・エ・ロワール (Indre-et-Loire)	38	88	ヴォージュ (Vosges)	34
38	イゼール (Isère)	58	89	ヨンヌ (Yonne)	42
39	ジュラ (Jura)	34	90	テリトワール・ド・ヘルフォール (Territoire-de-Belfort)	18
40	ランド (Landes)	30	91	エソンヌ (Essonne)	42
41	ロワール・エ・シェール (Loire-et-Cher)	30	92	オー・ド・セーヌ (Hauts-de-Seine)	46
42	ロワール (Loire)	42	93	セーヌ・サン・ドニ (Seine-Saint-Denis)	42
43	オート・ロワール (Haute-Loire)	38	94	ヴァル・ド・マルヌ (Val-de-Marne)	50
44	ロワール・アトランティック (Loire-Atlantique)	62	95	ヴァル・ド・ワーズ (Val-d'Oise)	42
45	ロワレ (Loiret)	42	971	グアドループ (Guadeloupe)	42
46	ロット (Lot)	34	972	マルティニーク (Martinique)	51
47	ロット・エ・ガロンヌ (Lot-et-Garonne)	42	973	仏領ギアナ (Guyane)	51
48	ロゼール (Lozère)	26	974	レユニオン (Réunion)	50
49	メーヌ・エ・ロワール (Maine-et-Loire)	42	975	マイヨット (Mayotte)	26
50	マンシュ (Manche)	54			

出典：フランス内務省 HP を基に作成

2 県議会 (conseil départemental)

(1) 議員

県議会の議員定数及び議員の任期は、選挙法典 (Code électoral) に規定されている (図表 4.7. 県及び各県議会の議席数)。任期は 6 年で、全員が一斉に改選される。任期満了前の終了事由としては、議会の解散、自発的退職等がある。県議会議員には、その職務の遂行に対して手当 (indemnité) が支給される。

(2) 運営

ア 会期

議会は、議長の発意に基づいて少なくとも 4 半期に 1 度は開催されなければならない。また、議会は常務委員会又は議員の 3 分の 1 以上の要求、さらに、特別な場合はデクレによって開催される。

イ 会議の運営

議長が会議議事の進行をつかさどる。定足数は通常、議席の 2 分の 1 であるが、議長を選出する際は 3 分の 2 となる。会議が定足数に満たない場合、3 日後にもう一度会議が開かれる。この際の定足数要件はない。議員の発意は、執行部の提案に対する修正又は請願という形で現れる。議長票は、可否同数の場合のキャスティング・ボートとしての採決権を持つ。秘密投票は、議長又は 5 人の議員によって要求できる。議会はその可否を、討議なしに、出席議員の絶対多数で決定する。

ウ 内部規則

県議会は、議会の改選後 1 か月以内に内部規則 (règlement intérieur) を策定する。

内部規則では、議会の内部運営に関する条項のみ定めることができるが、以下の 3 点については必ず定めなければならないとされている。

- ① 予算の審議を行う組織に関する条件
- ② 契約や入札の計画を審議するための条件
- ③ 口頭質問を提出・検討する頻度とそれに関する規則

エ 解散

県議会の運営が不可能なことが明らかであるときは、政府は、閣議の議を経て、理由を付したデクレによって当該議会の解散を宣言することができる。政府は、直ちに国会に報告しなければならない。

(3) 権限

県議会は、県に関する事項について審議・決定する。主要な権限は以下のとおり。

- ① 予算の審議・採択、税率の決定、地方債の枠組み・方式等を決定
- ② 財産の取得・賃貸・譲渡、用途変更等に関する契約締結を決定
- ③ 公役務 (保健福祉活動、県道に関する業務、学童の通学輸送等) の創設・廃止、事業を行なう組織を決定

- ④公共工事の計画及び見積りについて決定し、所管部局を指定
- ⑤社会的事業への関与を決定
- ⑥県の名において行なわれる訴訟についての承認

（４）常務委員会

常務委員会（*commission permanente*）は、県議会が閉会中であっても県の活動の継続性を確保するために恒常的に開かれる。議長、４人ないし 15 人の副議長（*vice-président*、ただし議員定数の 30% 以内）、必要があれば 1 ないし数人の他の委員から構成される。議長以外の委員は県議会議員の中から比例代表投票で選出される。県議会は、予算の議決等を除き、権限の一部を常務委員会に委任することができる。つまり、常務委員会は限定された権限を持つ審議・議決機関である。

（５）専門委員会

県議会は、専門委員会（*commission spécialisée*）を設置できる。その運営は県議会の内部規則により、異なる政治的傾向を持った議員で構成されるように配慮される。専門委員会は、所管の課題について報告をとりまとめ、議会に提出する。つまり諮問機関であり、議決権はない。例えばロワール県では、専門委員会として、「経済・政策評価」、「児童・福祉・住居」「文化・観光」など、全部で 12 の専門委員会が設置されている。

3 県議会議長及び執行理事会

県議会議長（*président du conseil départemental*）及び執行理事会（*bureau*）が、県の執行部を構成する。（図表 4. 8. 県執行機関と議会との関係）

（１）県議会議長の選出

県の執行機関である議長は、県議会議員の互選によって選出される。選出は 6 年ごとの選挙に引き続いて開催される法定会議（最年長議員が議長を務める）において行われる。この場合、議員の 3 分の 2 以上の出席が必要であり、もし定数に達しない場合には 3 日後に再度会議が召集される。この場合は定足数の要件はない。議長選出のためには、所定の必要票数を獲得する者が現れるまで複数回の投票が行われ得ることとされ、最初の 2 回までは絶対多数が必要であるが、3 回目は相対多数で足りる。同数の場合は、年長者が選出される。

（２）議長の地位

ア 被選挙資格と兼職禁止

県議会議員の中から間接選挙で選ばれる。ただし、県議会議長は欧州議会議員、国会議員、州議会議長又はメールの職を兼任することはできない。また、欧州委員会委員、欧州中央銀行執行役員会役員又はフランス銀行金融政策委員会委員を兼任することはできない。

イ 身分

県議会議長は原則として、行政執行に伴って生じた事故についての責任を免れる。ただし、職務に付随する当然の義務を怠った場合など、一定の場合には責任を問われることがある。また、その職務に対し手当が支給される。

ウ 任期

県議会議長の任期は6年。

(3) 議長の権限

議長の主要権限を列举すると次のとおり。

- ① 県の執行機関として県議会の議事を準備し、議決を執行する。
- ② 県の支出命令官であり、かつ租税法典に特別の定めがない限り、県の収入の執行を命令する。
- ③ 県の諸部局の統括責任者として、その監督と責任のもとに各部局の長に専決権を与えることができる。
- ④ 県有財産を管理する。
- ⑤ 議会の承認に基づいて、県を代表して全ての訴訟を行う。また、常務委員会の同意を得て県に対する訴訟に应诉する。

なお、議長は、そのアレテ（命令）によって、その監督と責任の下に、権限の一部を副議長（vice-président.各県とも数人ずつ）又はその他の議員（副議長が不在の場合）に委任することができる。

(4) 執行理事会

県議会議長及び常務委員会の委員で、議長から一部権限の委任を受けた者は、執行理事会（bureau）を構成する。執行理事会は、議長を補佐する執行機関である。

4 県の自治行政組織

ドローム県を例にとり、地方自治体としての県の行政組織について概観する（図表4.9.県の自治行政組織）。まず、執行部の長である県議会議長の下に官房長（directrice de cabinet）、その下に広報（communication）が置かれている。一般行政事務部門のトップは事務総長（directeur général des services départementaux）であり、総務管理、社会福祉、地域発展、県域整備の各行政分野を所管する他、直轄で地域整備部が置かれている。

5 県間広域行政

県間広域行政組織には、県の一定の事務を共同処理する公施設法人である「県際機構」（institution interdépartementale）がある。

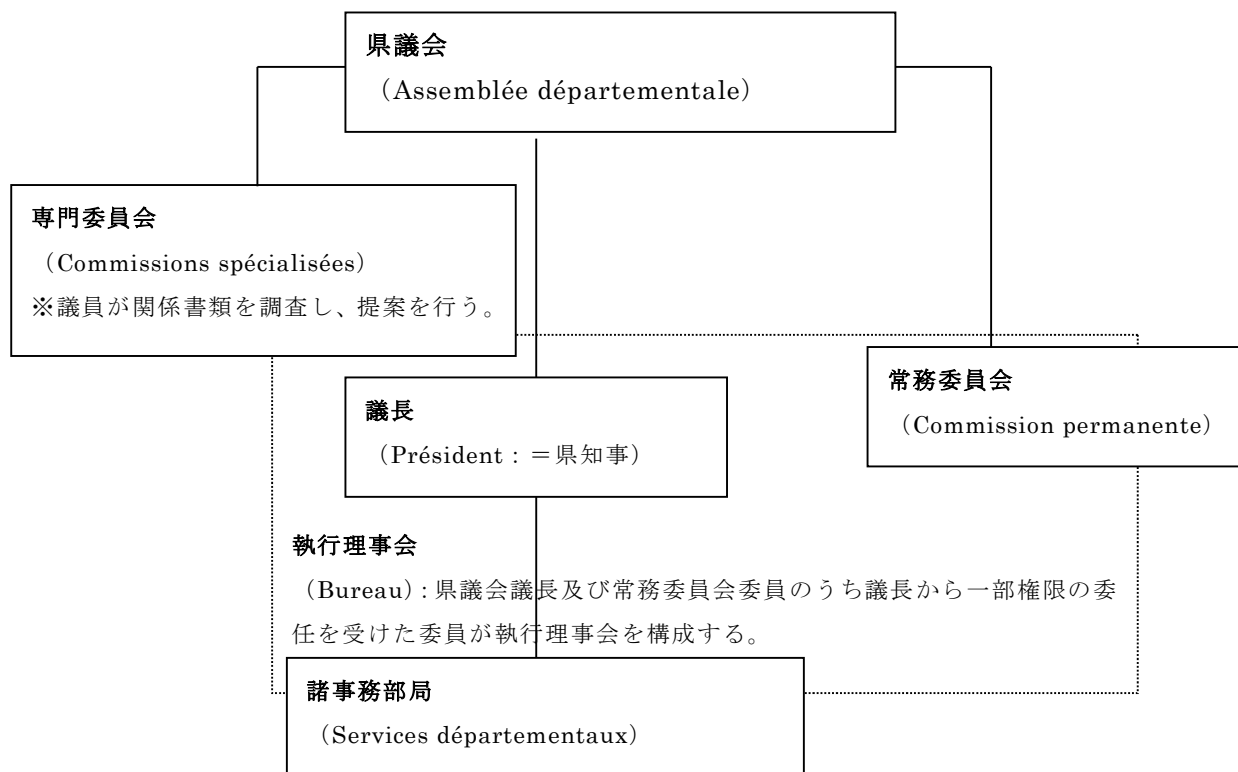
同機構は、関係県議会の一一致した議決によって設立される。その議決の中で、同機構の目的、所在地、存続期間、経費の負担割合、理事会（conseil d'administration）に関する

規定等が定められる。理事会は、各構成県議会により議員の中から選ばれたメンバーによって構成される議決機関で、理事長（*président*）、1人ないし数人の副理事長、及び理事からなる執行理事会（*bureau*）を選出し、内部規則を制定し、共同処理する事務に関する重要事項を議決する。理事会、理事長及び執行理事会の関係は、県議会、県知事及び執行理事会のそれと同じである。

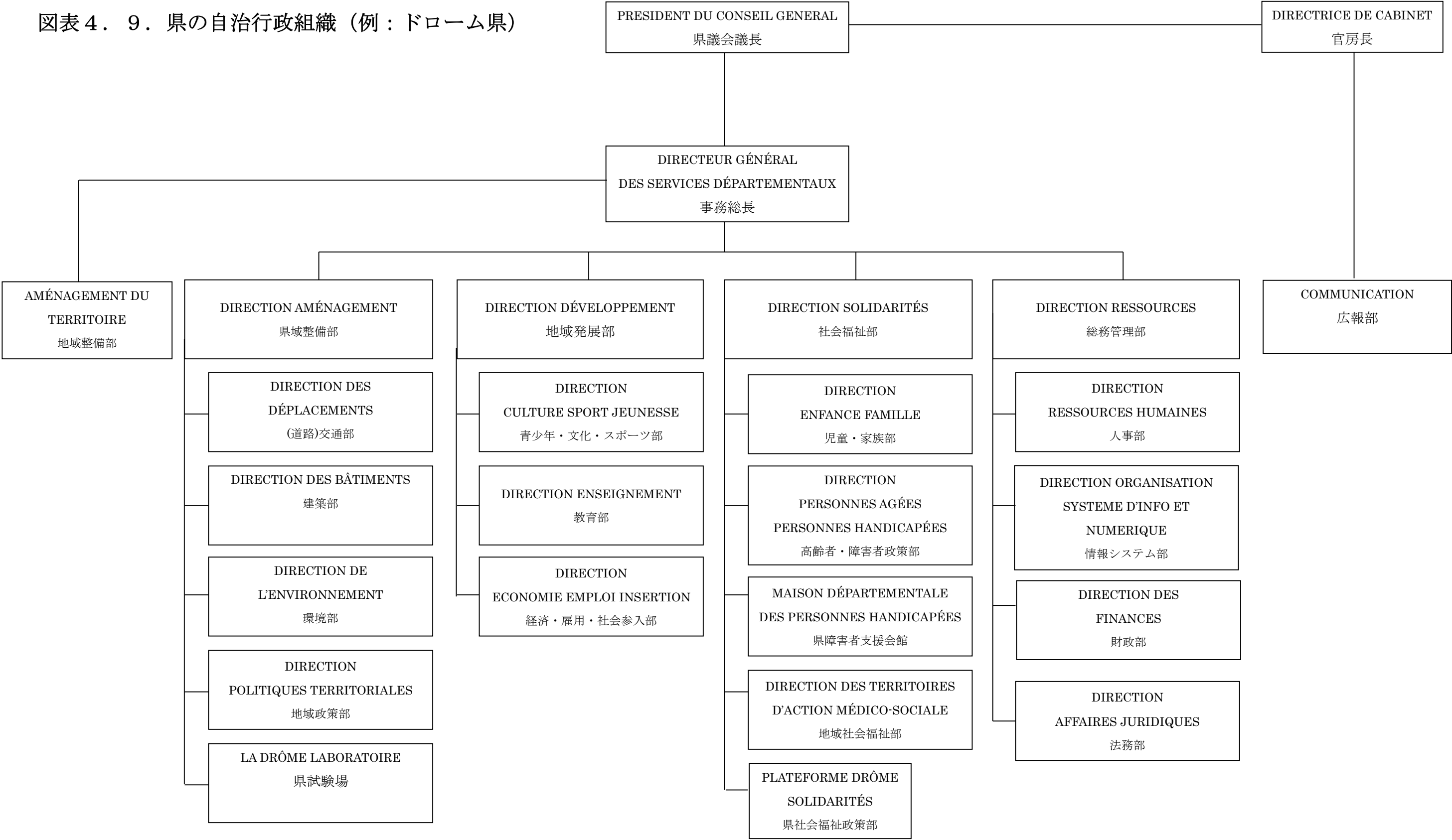
解散には、自発的な場合と、1ないし複数の関係県議会の要求による場合とがあり、国務院の議を経たデクレによって行われる。

財源としては、構成員の分担金、事業収入、補助金、借入金等がある。

図表 4. 8. 県執行機関と議会の関係（例：コート・ドール県議会）



図表 4. 9. 県の自治行政組織（例：ドローム県）



参考：2017 年 9 月現在のドローム県の自治行政組織図

第5節 州 (région)

1 概要

「州」(région)は、県を数県包括した広域的な行政区画であり、その数は現在18(本土13、海外州5)を数える(図表4.10.)⁴¹。フランスには、中世以来の歴史的な「地方」(又は「領邦」)(province)という地域区分があり、今日でも、さまざまな分野で影響を持っているが、それが現在の州の区分と重なる部分も多い。仏本土における州の人口規模は、最大がイル・ド・フランス州の1,224万人で、8州が300万人から600万人程度の人口規模となっている。

州が、コミューンや県と同じように、公選の議会と首長をもつ完全な形の地方自治体となったのは、1982年地方分権法によってであり、それによりフランスにはコミューン、県、州という3階層の地方自治単位編成が成立した。

その後、2003年3月に実施された共和国の地方分権化に関する憲法改正で、州は憲法72条において地方自治体として明確に位置付けられた。2015年1月16日に公布された「州の再編・統合、州・県議会の選挙及び選挙期日の変更に関する法律」に基づき、2016年1月1日に本土22州が13州に再編された。

地方自治体としての州の内部組織は、審議・議決機関である州議会(conseil régional)、執行機関である州議会議長(président du conseil régional)及び諮問機関である州経済社会環境評議会(conseil économique, social et environnemental régional)で構成される。

なお、州の区域は同時に国の行政区画でもあり、国の事務の受任者として首相と各大臣を直接に代表する「州地方長官」(préfet de région、州庁所在県の地方長官)が各州に配置されている。

⁴¹ 出典：フランス内務省「Les collectivités locales en chiffres 2017」

なおコルスは2018年1月1日より県と州が融合したコルス公共団体となっている。(第4章第7節参照)

図表 4. 10. 州の改革について



図表 4. 11. 州再編統合後による州の人口

出典：「Les collectivités locales en chiffres 2014」仏内務省

【統合前】 州の名称	人口 (万人)		【統合後】 州の名称	人口 (万人)
オート・ノルマンディー州	184	1州当 たり平 均287 万人	ノルマンディー州	332
バス・ノルマンディー州	148		イル＝ド＝フランス州	1,185
イル・ド＝フランス州	1,185	1州当 たり平 均485 万人	ブルターニュ州	322
ブルターニュ州	322		ペイ・ド・ラ・ロワール州	360
ペイ・ド・ラ・ロワール州	360		サントル＝ヴァール・ド・ロワール州	256
サントル州	256		ヌーベル＝アキテーヌ州	577
アキテーヌ州	325			
リムーザン州	74		オクシタニー州	557
ポワトゥ＝シャラント州	178		オー＝ド＝フランス州	596
ラングドック＝ルシヨン州	267		グラン・エスト州	554
ミディ＝ピレネー州	290		ブルゴーニュ＝フランシュ＝コンテ州	281
ノール＝パ＝ド＝カレー州	404		オーベルニュ＝ローヌ＝アルプ州	763
ピカルディ州	192		プロヴァンス＝アルプ＝コート・ダジュール州	492
アルザス州	185		コルス州	31
シャンパーニュ＝アルデンヌ州	134			
ロレーヌ州	235			
ブルゴーニュ州	164			
フランシュ＝コンテ州	117			
オーヴェルニュ州	135			
ローヌ＝アルプ州	628			
プロヴァンス＝アルプ＝コート・ダジュール州	492			
コルス州	31			

図表 4. 12. 州及び各州議会の議席数

州名	議席数
イル・ド・フランス (Île-de-France)	209
サントル・ヴァル・ド・ロワール (Centre-Val de Loire)	77
ブルゴーニュ・フランシュ・コンテ (Bourgogne-Franche-Comté)	100
ノルマンディー (Normandie)	102
オー・ド・フランス (Hauts-de-France)	170
グラン・テスト (Grand Est)	169
ペイ・ド・ラ・ロワール (Pays de la Loire)	93
ブルターニュ (Bretagne)	83
ヌーベル・アキテーヌ (Nouvelle-Aquitaine)	183
オクシタニー (Occitanie)	158
オーベルニュ・ローヌ・アルプ (Auvergne-Rhône-Alpes)	204
プロヴァンス・アルプ・コート・ダジュール (Provence-Alpes-Côte d'Azur)	123
コルス (Corse)	63
グアドループ (Guadeloupe)	41
レユニオン (Réunion)	45
マイヨット (Mayotte)	19
マルティニーク (Martinique)	51
仏領ギアナ (Guyane)	51

出典：フランス内務省 HP を基に作成

2 沿革

県域を超えた広域に及ぶ総合的な行政単位⁴²として今日みる形の州の起源は、第二次大戦中にヴィシー政権が、戦時下における治安の維持と経済体制の強化のために 18 の州を創設し、州長官を任命したことに遡ることができる。

その後の広域行政の試みとしては、ド・ゴール臨時政府における「州総監」の設置、行政と軍事にわたる広域的な権限をもつ「行政監督特命官」の設置（1948 年）、1955 年の「州活動計画」策定、複数県の行政を統合し国の経済計画を実現するための「州活動管区」設定（1959 年）と 21 の州活動管区の線引き（1960 年）などが挙げられる。

その後、1964 年 3 月 14 日のデクレによって、州活動管区が「州」（région）と改められ、「州地方長官」、「州経済発展委員会」などの行政機構が整備されて、州制度が創設された。この制度においては、州は地方自治体というよりも、「国家の経済政策の地方的側面におい

⁴² 特定の行政分野においては、県域を超えた広域的な行政区域が従来から設定されている。例えば、「軍管区」（région militaire）、「学区」（académie）、「司法区」（控訴院管轄区）（région judiciaire）等である。

て固有の権限と手段を与えられ、その限りで自治と責任をもつ」経済的団体として構想されている。1969年4月27日、ド・ゴール政権は、上院の改革と併せて、完全な地方自治体として州に大幅な権限と自治的な行政組織を付与しようという改革案を国民投票に付したが、否決された。

続くポンピドゥー政権は、より漸進的な州制度の改革を目指し、1972年7月5日法を成立させた。この法は、州を「公施設法人」と位置付け、直接公選によらないが議決機関としての州評議会、諮問機関としての「経済社会評議会」、執行機関としての政府任命による州長官を設置し、州の財政的な自主性も認めている。しかし、その権限は経済と社会の発展に関わる特定の分野に限られていた。

1982年地方分権法により、州は公選の「州議会議員」(conseiller régional)と「州議会議長」を備えるとされた。1986年3月に第1回の州議会議員選挙が行われ、ここで本来の意味での地方自治体となった。

そして前述のとおり、2003年3月に実施された共和国の地方分権化に関する憲法改正で、州は憲法上の地方自治体として明確に位置付けられ、その後、2016年1月1日に本土22州が13州に再編され現在に至っている。

3 特別な州

現在18ある州のうち、海外州(région d'outre-mer)、イル・ド・フランス州には、それぞれ特別の地位と権限が与えられている。

(1) 海外州

1982年12月31日法で設置された海外州は、グアドループとレユニオンの2つの海外県(DOM)がそれぞれ1県で1つの州を構成している。

州議会が首相に対し、自州に関して、法律や規則を変更したり、適用するよう提案することができる。諮問機関としては、経済社会評議会の他に、「文化・教育・環境評議会」(conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement)が設けられている。海外自治体については第4章第7節にて後述する。

(2) イル・ド・フランス州

1976年5月6日法によりパリ州から改名されたイル・ド・フランス州には、首都圏としての広域行政を推進しなければならないという事情を考慮して、既建築固定資産税(taxe foncière sur les propriétés bâties)等の税額を上乗せして課することができるなど、特別の財源措置が講じられている。

4 州議会

(1) 議員

ア 議員定数

州議会の議員定数及び議員の任期は、選挙法典（Code électoral）によって規定されている。（図表 4.12.州及び各州議会の議席数）

イ 任期・身分

任期は6年。任期満了前の終了事由としては、議会の解散、自発的退職等がある。州議会議員は、その職務に対して手当が支給される。

(2) 運営

州議会の運営は、県議会のそれとほぼ同じである。

ア 会期

議会は、議長の発意に基づいて少なくとも4半期に1度開催されなくてはならない。また、常務委員会又は議員の3分の1以上の要求、さらに、特別な場合にはデクレによって開催される。

イ 会議の運営

州議会の審議は、原則として公開される。ただし、議長又は5人以上の議員から要求があり、出席者の絶対多数が認めた場合、秘密会議にできる。州地方長官は、州議会議長との合意に基づき、又は首相の要請に基づいて、会議に出席し意見を述べることができる。

ウ 内部規則

州議会は、議会の改選後1か月以内に内部規則（règlement intérieur）を策定する。

内部規則では、議会の内部運営に関する条項のみ定めることができ、以下の3点については必ず定めなければならないとされているのは、県議会の場合と同様である。ただし州議会の場合には、地方議会の機能に関する法令の規定を補う条項を含むことができる。

- ① 予算の審議を行う組織に関する条件
- ② 契約や入札の計画を審議するための条件
- ③ 口頭質問を提出・検討する頻度とそれに関する規則

エ 解散

州議会の運営が不可能なことが明らかとなるときは、政府は閣議の議を経て、理由を付したデクレによって、当該議会の解散を宣言することができる。政府は、遅滞なく国会に報告しなければならない。

(3) 権限

州議会は、州に関する事項について審議、決定する。また国、県やコミューン、州に所在する公施設法人の活動を補完する。主な権限は以下のとおり。

- ① 予算の審議・採択、決算の承認、州税率、地方債の枠組み等を決定する。

- ②州への諮問を義務付けられている事項について、審議し意見を述べる。
- ③国家計画の策定と遂行に協力し、また州計画の策定・承認を行う。
- ④地方公共投資の調整をする措置を、州内の地方自治体に提案する。
- ⑤州の不動産の取得、譲渡等に関して議決を行う。

（４）常務委員会

常務委員会（*commission permanente*）は、本会議の閉会中であっても行政の継続性を確保するために恒常的に開かれる。常務委員会は、州議会議長、４人ないし 15 人の副議長（ただし議員定数の 30%以内）及び必要な場合はその他に 1 人又は複数の議員を加えて構成される。議長以外の委員は、州議会議員の中から比例投票で選出される。議長を含め、常務委員会の委員の任期は議員に同じ。州議会は、常務委員会に対して、予算の採択及び決算の承認等を除いて権限の一部を委任できる。つまり、常務委員会は限定された権限を持つ審議・議決機関である。

（５）専門委員会

専門委員会（*commission spécialisée*）の数は、州議会によって様々である。一般的に、委員会の構成は州議会における政党の勢力を反映する。州議会議長が本会議に提出する前の案件について、専門委員会に対して諮問する。委員会は報告をまとめ、提案を行う。

5 州議会議長及び執行理事会

（１）州議会議長の選出

州議会議長（*président du conseil régional*）の選出方法は、県議会議長のそれと同様であり、州議会議員の互選によって選出される。選出は、統一選挙による改選に引き続いて開催される会議において行われ、最年長議員が議長を務める。この場合、議員の 3 分の 2 以上の出席が必要であり、もし定足数に達しない場合には 3 日後に再度会議が召集され、この場合には定足数の要件はない。

議長選出は、最大 3 回の投票で行われる。2 回目の投票までは、絶対多数を獲得した者がいればその者が選出されるが、そうでない場合は、3 回目の投票で相対多数を獲得した者が選出される。その際に同数の場合は、年長者が選出される。

（２）議長の地位

ア 被選挙資格制限及び兼職禁止

原則として、現職の州議会議員は誰でも当該州議会の議長になる資格がある。ただし、州議会議長は、欧州議会議員、国会議員、県議会議長又はメールの職を兼任できない。また、欧州委員会委員、欧州中央銀行執行役員会役員又はフランス銀行金融政策委員会の委員も兼任できない。

イ 身分

州議会議長は原則として、行政執行に伴って生じた事故についての責任を免れる。ただし、職務に付随する当然の義務を怠った場合など、一定の場合には責任を問われることがある。また、その職務に対して手当が支給される。

ウ 任期

州議会議長の任期は議員に同じ。

（３）議長の権限

州議会議長の主要な権限は以下のとおり。

- ①州の執行機関であり、州議会の議案を準備し、議決を執行する。
- ②州の支出命令官であり、かつ租税法典に特別の定めのないかぎり州の収入の執行を命令する。
- ③州の諸部局の統括責任者であり、その監督と責任のもとに各部局の長に専決権を与えることができる。
- ④州の財産を管理する。
- ⑤州議会の決定に基づき、州を代表して全ての訴訟を行う。また、常務委員会の同意を得て、州に対する訴訟への応訴を行う。なお、州議会議長は、アレテによって、その監督と責任のもとに権限の一部を副議長（vice-président）又はその他の議員（副議長が不在の場合）に委任できる。

（４）執行理事会

執行理事会（bureau）は、州議会議長及び副議長、そして場合によっては、議長から権限の一部委任を受けた常務委員会の委員によって構成される。執行理事会は、州の執行部の役割を担う。

6 州経済社会環境評議会

州経済社会環境評議会（conseil économique, social et environnemental régional）は、州議会及び州議会議長に対する諮問機関であり、州経済等に関して会議を行い意見を述べる。

（１）評議員

評議員の定数はデクレで定められ、州により異なる。本土では、サントル・ヴァル・ド・ロワール州が 100 名で一番少なく、逆に一番多いのがヌーベル・アキテーヌ州の 266 名となっている。構成は、経営者代表と労働者代表が同数で、その他に「州の公益的な活動に参加している機関の代表」と「その地位あるいは活動により州の発展に貢献している人物」が含まれる。

（２）議長及び執行理事会

州経済社会環境評議員の任命がなされた後、初めて開かれる会議で議長（*président*）及び執行理事が選出される。任期は評議員の任期の半分である。議長の権限には、評議会の召集、評議会の管理統制等がある。

執行理事会（*bureau*）は議長と他の評議員（構成人数は内規で定められる）から成る。ただし、経営者代表と労働者代表は同数含まなければならない。議長は限定された問題についてのみ意見を述べる。

（３）運営

州経済社会環境評議会は、評議員の中から議長及び執行理事会メンバーを選出し、内部規則を定める。評議会の運営に必要な予算は州議会によって賄われ、州予算に計上される。会議は州議会によって正式に答申を求められたとき開かれる場合と、評議会が州の権限内の問題について答申を出すために自発的に開かれる場合がある。評議会が自発的に会議を開くことができるのは４半期に１度だけであり、会議は２日を超えて行うことはできない。

（４）主な権限

- ①州における国家計画の準備及び執行に関して意見を述べる。
- ②州発展計画の企画、その進捗状況及び整備基本計画等について意見を述べる。
- ③州予算の全般的な方針について意見を述べる。

サントル・ヴァル・ド・ロワール州（*Centre-Val de Loire*）の州経済社会環境評議会を事例として見ると、評議会は 100 名の構成員から成り、その内訳は、第 1 選挙人団：経営者代表（32 名）、第 2：労働者代表（32 名）、第 3：公益的活動に参加している機関の代表（32 名）、及び第 4：州地方長官によって任命された者（4 名）の 4 選挙人団（*collège*）となっている。評議会は、州予算、州計画の準備・執行、州の整備基本計画、教育、通信等について答申を出す。また州議会議長の提案で、経済的、社会的及び文化的性格を有するものについて、その原案を付託される。評議会は自ら調査することもでき、例えば、サントル・ヴァル・ド・ロワール州における文化による地域活性化等について報告書を作成している。

7 州の行政組織

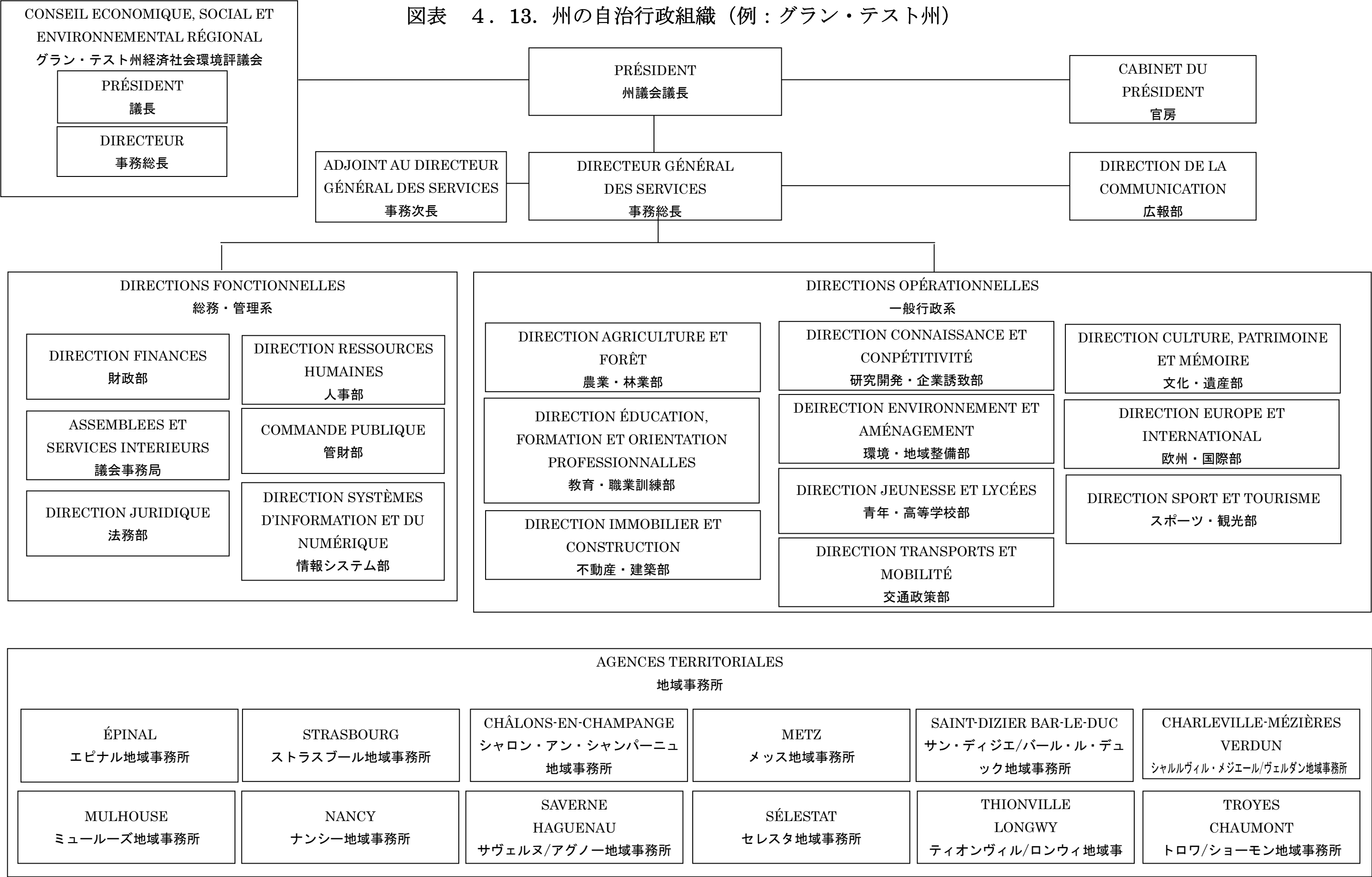
グラン・テスト州を例にとり、地方自治体としての州の行政組織について概観する。（図表 4.13.州の自治行政組織）まず、執行部の長である州議会議長の下に官房（*cabinet du président*）が置かれ、行政事務組織のトップには事務総長（*directeur général des services*）がいる。事務総長の直轄機関として広報部（*direction de la communication*）が置かれている。事務総長は、総務・管理系（*directions fonctionnelles*）及び一般行政系（*directions opérationnelles*）を所管する。なお、州経済社会環境評議会の事務組織としては、議長の下に事務総長が置かれている。

8 州間広域行政

州間広域行政組織としては、1972年7月5日法によって創設された「共益機構」(institution d'utilité commune)と、1992年2月6日法によって新たに設けられた「州間協議会」(entente interrégionale)がある。

共益機構は、複数の州間における事務の共同処理を目的として、関係州議会の一致した議決により設立される。義務的な権限を有さず、関係州議会で定めた権限を行使する。財源は、構成団体からの分担金、事業収入、補助金があるが、借入金は認められていない。

州間協議会は、隣接する2～4州間におけるより緊密な長期的協力関係の構築を目的として、関係州議会の一致した議決及び各州の経済社会環境評議会の意見を徴した後、国务院の議を経たデクレによって設立される。ただし、1つの州は同時に複数の協議会に加わることはできない。州間協議会は、設立の際に決定された権限を行使する。また、州間の計画の整合性を確保するため、協議会に委任された権限の範囲内において、国と計画契約を締結することができる。財源は、構成団体からの負担金、事業収入、補助金、借入金等がある。



参考：2017 年 9 月現在のグラン・テスト州の自治行政組織図

第6節 特別な地位を有する地方自治体及び海外領土

1 憲法 72 条の特別な地位を有する地方自治体

憲法 72 条の「特別な地位を有する地方自治体」に該当するのは、コルス（コルシカ）⁴³とリヨン・メトロポール、また、第4章第2節で述べたとおり、パリ市の地位と大都市整備に関する 2017 年 2 月 28 日法により、パリ市も 2019 年 1 月 1 日から市と県が融合した憲法 72 条の特別な地位を有する地方自治体であるパリ市 (la ville de Paris) に移行した。

（1）コルス

コルスは大陸部と異なった固有の文化、歴史をもつことから、異なる制度が採用されている。

2015 年地方行政機構改革法（NOTRe 法）により、2018 年 1 月 1 日から、コルスを構成するオート・コルス県及びコルス・デュ・シュッドの 2 県と、州にあたるコルス地方自治体（Collectivité territoriale de Corse、以下 CTC という。）が統合され、コルス公共団体（Collectivité de Corse）という一つの地方自治体に替わった。コルス公共団体は県と州の権限を行使するとともに、CTC が有する権限を引き継いでいる。

CTC の制度を引き継ぎ、審議・議決機関としてコルス議会（Assemblée de Corse）、執行機関として、議会の中から選出された執行委員で構成されるコルス執行評議会（Conseil exécutif de Corse）が置かれている。諮問機関としては、他州の経済社会環境評議会に相当する「コルス経済社会文化評議会」（Conseil économique, social et culturel de Corse）が設けられている。また、教育や経済開発、社会経済、観光、環境といった分野において、特別な権限を有しているほか、コルス議会はコルスに関する法律又はデクレの適用について、首相に対し意見を述べることができる。

（2）リヨン・メトロポール

2014 年地方行政現代化（MAPTAM）法により、2015 年 1 月 1 日にリヨン大都市共同体に代わり、リヨン・メトロポールが創設された。59 コミューンで構成され、人口約 130 万人、面積 538km²である。リヨン・メトロポールは憲法 72 条の特別な地位を有する地方自治体として位置づけられ、これまでリヨン大都市共同体が属していたローヌ県から独立し、ローヌ県が実施していた県の事務権限を担うこととなった（CGCT 第 L.3611-1 条）。

ア リヨン・メトロポールの事務権限

リヨン・メトロポールは県が所管する事務を実施するほか、構成コミューンから事務権限が移譲された。

構成コミューンからリヨン・メトロポールに義務的に移譲された事務権限は CGCT 第 L3641-1 条で以下のとおり規定されている。

⁴³ フランスにおける呼称にあわせ、本稿ではコルスとする。

- ①経済・社会・文化政策
- ②都市空間・インフラ整備
- ③地域の住宅政策
- ④まちづくり政策
- ⑤集合的サービス（上下水道等）
- ⑥環境・住環境政策

また、リヨン・メトロポールは、メトロポール又は州からの要請により州との協定に基づき、州に代わり経済開発を実施することができるほか、メトロポールの要請により国との協定に基づき、インフラの整備・管理、社会住宅の事務等の権限を国から任意に移譲若しくは委託により実施することができる。

イ リヨン・メトロポール議会

リヨン・メトロポール議会（Conseil de la Métropole de Lyon）は県議会と同様の基準が適用される。定員は 165 名であり、リヨン・メトロポール設立後、次回のコミューン議会選挙までは旧リヨン大都市共同体議会の議員がリヨン・メトロポールの議員を務める。2020 年に実施されるコミューン議会選挙から議員は直接選挙により選出される。

ウ メトロポール構成市長会議

リヨン・メトロポールと構成コミューン間の調整機関として、メトロポール構成市長会議（Conférence métropolitaine）がある。全ての構成コミューンの市長が参加し、メトロポールに属する事項及び構成自治体の事業の調和について協議が行われる。また、メトロポールと構成コミューン間の権限委譲に関する「メトロポール統一協定計画」（Pacte de cohérence métropolitaine）が策定される。

エ 地域別市長会議

リヨン・メトロポールをいくつかに分け、各区域に「地域別市長会議」（Conférences territoriales des maires）が設置される。同会議はメトロポールの政策の立案・実施に際し、メトロポールの諮問を受けて意見を述べることができる。

2 海外

第二次世界大戦以降、アフリカと東南アジアのフランス領の大部分が独立し、現在のフランスの海外領土は憲法 72 条の 3 に列挙されている。海外領土は以下のとおり大きく 5 つのカテゴリーに分けられる。

- 海外県・州（DROM=département et région d'outre-mer：グアドループ、レユニオン、マイヨット）：憲法 73 条で規定
- 統一地方自治体（CTU =collectivité territoriale unique：仏領ギアナ、マルティニーク）：憲法 73 条で規定
- 海外準県（COM=collectivité d'outre-mer：サン＝ピエール＝エ＝ミクロン、ワリス＝エ＝フトゥナ、仏領ポリネシア、サン＝バルテルミ、サン＝マルタン）：憲法 74 条で規定
- 特別海外公共団体（collectivité sui generis：ニューカレドニア）：憲法第 13 章で規定

□海外領土（TOM=territoire d'outre-mer：フランス領南方・南極地域（TAAF）とクリップートン島：1995年8月6日法（2007年2月21日改正）で規定

（１）憲法 73 条で定められる海外自治体

憲法 73 条定められる海外自治体は、海外県・州（DROM）及び統一地方自治体（CTU）であり、両者に共通する点はフランス本土の法律や行政立法が適応されることである。ただし、これらの地方自治体の特殊性に配慮するため、当該自治体の区域で適用される規則を自ら決定することができる⁴⁴。

ア 海外県・州（DROM）

海外県・州（DROM）は県と州が併存し、一県一州で構成される。グアドループ、レユニオン、マイヨットが DROM である。マイヨットはニューカレドニアの制度の発展とマイヨットの県への移行に関する 2009 年 8 月 3 日法⁴⁵により、2011 年の議会選挙後の 2011 年 3 月 31 日から DROM となった。

イ 統一地方自治体（CTU）

統一地方自治体（CTU）は県と州が融合し、県と州の権限を併せ持つ単一の地方自治体であり、仏領ギアナ、マルティニークが CTU に該当する。

2003 年 3 月 28 日の憲法改正で、住民投票により海外県・州（DROM）から CTU に移行することが可能となった。2003 年 12 月にグアドループとマルティニークで住民投票が実施されたが、反対多数のため実現しなかった。その後、2010 年 1 月に再度マルティニークと仏領ギアナで住民投票が実施され、その結果両者は CTU へ移行することとなった。仏領ギアナとマルティニークに関する 2011 年 7 月 27 日法⁴⁶により、2015 年 12 月に議会選挙が実施され、2016 年 1 月 1 日から CTU に移行した。

（２）憲法 74 条で定める海外自治体

憲法 74 条で定められる海外領土は海外準県（COM）である。COM に該当するのはサン＝ピエール＝エ＝ミクロン、ワリス＝エ＝フトゥナ、仏領ポリネシア、サン＝バルテルミ、サン＝マルタンの 5 つである。COM は、法律によりそれぞれの地位が規定され、法律及び行政立法の適用条件が規定される。COM は非常に多様な地位と内部組織を持っており、自治の程度もそれぞれ異なる。防衛、警察、司法、通貨については国の権限である。

（３）特別海外公共団体ニューカレドニア

ニューカレドニアは他の海外領土とは異なり、憲法 12 章の海外自治体の項目で規定されておらず、憲法第 13 章「ニューカレドニアに関する経過規定」により定められ、「特別な（sui generis）」海外公共団体と位置づけられている。

⁴⁴ レユニオンはこの規定が適用されず、レユニオン内で適用される規則を自ら決定することができない。

⁴⁵ Loi organique n° 2009-969 du 3 août 2009 relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et à la départementalisation de Mayotte

⁴⁶ Loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique

ニューカレドニアは一定の自治権を持ち、労働法、対外貿易、教育など広範囲に渡る権限を国から委譲されている。防衛、警察、司法、通貨については国の権限である。

2018年11月に独立に関する住民投票が実施された結果、フランス領に留まることになった。

（４）1955年8月6日法に定められる海外領土

研究者や軍関係者のみが居住、若しくは無人であるフランス領南方・南極地域（TAAF）の海外領土（TOM）及びクリップートン島は、1955年8月6日法（2007年2月21日改正）により規定される。

TAAFはクロゼ諸島、ケルゲレン諸島、サン＝ポール島、アムステルダム島、アデリーランド、エパルス諸島で構成され、国の代表者である高等弁務官（*administrateur supérieur*）が置かれている。高等弁務官は公共の秩序の維持及び公共の自由と人権を遵守し、当該領域において国の職務を監督する。

クリップートン島は1936年6月12日のデクレにより仏領ポリネシアが管轄していたが、2007年2月21日の1955年8月6日法改正以降、政府が直接管轄することとなった。

第7節 フランス国内での地方自治体間の関係

1 地方自治体の全国連携組織

(1) 一般目的連携組織

フランスにおいて、複数の同一レベル地方自治体が相互に連携協力するために全国規模で設ける組織のうち、一般目的の全国規模連携組織で、日本の全国知事会や全国市長会のように地方自治の全分野にわたって活動を展開しているものとしては、コミューンレベルで、全仏市長会 (AMF)、全仏大都市市長会 (France urbaine)、フランス都市会 (Villes de France) のほか、フランス小都市会 (Association des petites villes de France)、フランス都市・近郊地帯メール会 (Association des maires Villes et Banlieue de France)、全国農村部メール連合会 (Fédération nationale des maires ruraux) がある。コミューン間広域行政組織に関するものとして、全仏コミューン共同体連合 (AdCF) がある。また、県、州の全国組織としては、全仏県連合 (ADF)、全仏州連合 (Régions de France) がある。これらは、我が国と同様に、地方自治体間の相互協力に加え、国関係機関との意見交換や交渉などにも大きな役割を果たしている。

(2) 特定目的連携組織

特定目的のための組織には、地方議員や公務員に加え、場合によっては民間企業や研究者なども会員として、特定分野における相互の情報交換、国際交流協力、調査研究、研修など、様々の活動をするものもあり、その組織形態も多様である。事例としては、フランス都市連合、国際関係行政責任者協会などをあげることができる。

(3) 連携組織の法的な位置付け

地方自治体の連携組織は、特別な地位を有する全仏メール会等を別とすれば、1901 年結社契約法に基づいて設立されているか、あるいは特には法的根拠を持たない任意の組織であるのが通例である。

2 コミューンレベルの連携組織

(1) 全仏市長会 (Association des maires de France et présidents d'intercommunalité. 略 AMF)

全仏メール会は、1907 年に前身が発足し、1933 年に公益事業法人 (établissement d'utilité publique) として特別の地位が認められた。各県には県内のコミューン同士の連携組織があり、それぞれ独立に存在。全仏メール会は、それらと緊密な協力関係にある。

会員はコミューン市長 (現職メール) とコミューン間広域行政組織のうち固有の税源を持つ組織の議長とからなり、会員数は約 3 万 6,000 人に及んでいる。協会の運営管理は、総会、評議員会 (各県単位の代表者 103 人からなる)、執行理事会からなる。執行理事会は、会長、筆頭副会長、幹事長、財務長を含む 36 人のメンバーから構成され、任期は 3

年となっている。さらに 12 の常任委員会と 16 のワーキンググループによって組織されている。

主要な活動としては、①国関係機関に対して要望や提案を行うほか、政府とコミューンとの間の意見交換や交流の場として中心的役割を果たす。②会員に対する情報提供。月刊『フランスのメール』や日刊『メール情報』などを通じ各種の情報を提供。③各種テーマについての研修会、講演会、シンポジウムなどの開催。④県レベルの会を通じて会員や地方議員を支援。⑤地方議員のため任意加入方式の年金制度を設立、等が挙げられる。

（２）全仏大都市市長会（France urbaine）

大都市メール会は、都市問題という特異な課題を抱えるという共通認識のもとに、リヨン、マルセイユをはじめ 15 都市のメールによって 1974 年に設立。会員は現在 49 都市及び 48 広域行政組織の計 97 団体。加入には人口（広域行政組織は所管区域全体の人口）が 10 万人以上であることが必要。2016 年にフランス大都市メール会（AMGVF）と仏都市連合（ACUF）が統合し、全仏大都市市長会（France urbaine）となった。会員は全仏市長会にも加盟しており、コミューン全体に関する問題については、全仏市長会と連携協力して対処している。

（３）フランス都市会（Fédération des villes de France. 略 Villes de France）

フランス都市会の前身である中規模都市メール会（Fédération des maires des villes moyennes. 略 FMVM）は、人口 2 万から 10 万人の中核都市を結集して 1988 年に組織された。この場合の中核都市とは、地域生活圏の中心であり、他の大都市に対して社会的・経済的に従属していない都市を意味する。その後、名称を、2011 年に FVM（Fédération des villes moyennes）、2014 年に Villes de France（Fédération des villes de France）と変え現在に至る。現在は中規模中核都市 860 市と広域行政組織 400 団体が加盟している。この団体も全仏メール会と連携協力して活動している。

３ コミューン共同体レベルの全国組織：全仏コミューン共同体連合（Assemblée des communautés de France. 略 AdCF）

全仏コミューン共同体連合は、1989 年に創立された。当初はディストリクトの集まりが、CC や CA の発達とともに、全てのコミューン共同体を代表する組織となった。コミューン共同体の協力の促進や法的、技術的サポートや調査・出版などを行うとともに、広域行政組織の議員や政府との議論を広めることなどを目的としている。

４ 県レベルの全国組織：全仏県連合（Assemblée des départements de France. 略 ADF）

全仏県連合は、1946 年創設のフランス県議会議長会（APCG）が、1999 年に名称変更したもので、全ての県議会議長を会員とする。県行政に関するあらゆる問題について相互に協議し、国や欧州レベルの議員や行政当局に対し、法案や政策に関して全仏の県を代表

して意見表明すること、他の公共的な組織と連携して県レベルの公共的活動を効率化させることなどを目的としたものである。

内部組織としては、会長、幹事長、財務幹事のほか、4名の副会長がおり、これらの幹部役員で執行理事会が構成される。総会が年1回開催されるほか、専門分野ごとに諮問委員会が設置されて、執行理事会に政策的な方向付けの提案等を行っている。国際協力交流についても地方分権型協力交流委員会が設置され、その下に担当室も置かれている。また、欧州各国の同種組織との間で広域地方自治単位全国組織欧州ネットワーク総合事務センターを共同設置して連携を強化している。

5 州レベルの全国組織：全仏州連合（Régions de France）

全仏州連合は、従前の州議会議長会（APCR）を母体に1998年発足。ARF（Association des régions de France）として発足したが、2016年に Régions de France と名称変更した。海外領土まで含めた全ての州を組織している。州の立場を代表し、州という地域単位についての理解を広め、地方分権の一層の拡充強化を図り、調査研究や州間の情報交換を活発にすることを目的としている。会長、会長代行、副会長7名、財務幹事が置かれており、総会と理事会のほか、国際協力など専門的事項についてはテーマ別作業部会が検討を重ねる。会員からの拠出金により運営。

第5章 地方選挙

地方選挙制度は、憲法（第3条第3項及び第4項、第34条第2項並びに第88・3条）、選挙法典（Code électoral）、地方自治体総合法典（以下、この章においてCGCTという。）等により規定されている。選挙制度を所管するのは内務省である。

1 コミューン議会議員選挙制度

（1）選挙権及び被選挙権

ア 選挙権

コミューン議会議員選挙（élection municipale）の選挙権（droit de vote）の一般的な要件の概略は以下のとおり。

- ①満18歳以上であること。
- ②フランス国籍を有する者か、又はUE（英=EU）加盟国国籍を有するフランス国内居住者であること。
- ③公民権（droits civils et politiques）を有すること。
- ④そのコミューンに実際に6か月以上居住しているか、5期継続して直接税を納め、選挙人名簿に登録されていること。

イ 被選挙権

被選挙権（droit d'éligibilité）の一般的な要件の概略は以下のとおり。ただし仏国籍を有しない居住者は、コミューン議会議員にはなれるが、メール又は助役になることはできず、国会上院の選挙人指名や上院議員選出に関与することもできない。

- ①満18歳以上であること。
- ②そのコミューンの選挙権を有する者、又はそのコミューンに居住・納税等している者。
- ③フランス国籍、公民権を有し、被後見人など法で定める無能力者でない者。
- ④選挙人に与える影響が大きいと選挙法典に記載されている職業に就いていない者。

（2）任期、議席数及び選挙区

コミューン議会議員の任期（durée du mandat）は6年。議席（siège）数は人口により異なり、最小は7（人口100人未満）で最大は69（人口30万人以上）である。3大都市のリヨン、マルセイユ、パリについては議席数が別途定められ、それぞれ73、101、163となっている。なお、人口500人以上のコミューンにおいては選挙の時点で当該コミューンに居住していない議員の数が議席数の4分の1を超えてはならないこととされている。

選挙区（circonscription électorale）はコミューン単位であるが分割することもでき、分割は県地方長官、コミューン議会又は当該コミューンの選挙人の発意に基づき県地方長官により行われる。

(3) 選挙方式及び投票方式

コミューンでは、人口により選挙の方式が異なる。

ア 人口 1,000 人以上の場合

「拘束名簿式 2 回投票比例代表併用多数派プレミアム制」(scrutin proportionnel de liste à deux tours avec prime majoritaire) である。候補者名簿には、議席数と同数の候補者が記載されていなければならない。個人の立候補はできない。また、各候補者名簿に記載する候補者の男女の内訳は、その数の差が 1 を超えてはならず、記載の順序も両性を交互に記載しなければならない。選挙人は名簿に投票することとなり、名簿上の候補者を削除、追加又は順序を変更することはできない。

第 1 回目の投票で有効投票数の過半数に達した名簿は、議席の半数をまず獲得する。残りの半数の議席は、有効投票数の 5 % 以上を獲得した候補者名簿（過半数獲得名簿を含む）に配分される。配分の方法は、最大平均法による。

第 1 回目で過半数に達する名簿がない場合は、第 2 回投票が行われるが、第 1 回で有効投票数の 10% に達しなかった名簿は第 2 回に参加できない。有効得票数が 10% 以上の名簿については、第 2 回に向けて第 1 回で 5 % 以上得票し第 2 回投票に参加しない候補者リストの中から候補者を変更できる。第 2 回投票の結果、相対多数の名簿が議席数の半分をまず獲得し、残りの議席については、第 1 回目で過半数に達した名簿があった場合の方法と同じ手順で配分される。

イ 人口 1,000 人未満の場合

基本的には「非拘束名簿式 2 回投票多数代表制」(scrutin majoritaire plurinominal à deux tours) であるが、個人の立候補も認められている。候補者名簿には、議席数より少ない人数の候補者しか記載していなくてもよく、1 人の候補者しか記載していないものも認められている。選挙人は、名簿上から候補者を削除したり、名簿に他党派の候補者を追加したりでき、候補者の削除等を行った複数名簿を選んで合計で議席数と同数になるように投票することも可能。人口 1,000 人以上の場合とは異なり、候補者の男女の差が 1 を超えてもよい。

第 1 回目の投票で、有効投票の過半数に達し、かつ選挙人名簿登録者の 4 分の 1 以上の得票数を得られた候補者は当選人となる。第 1 回目で当選人が議席数に達しない場合は、残りの議席について同様に第 2 回目の投票を行い、相対多数の順に当選人とする。得票数が同数である場合は年齢が上の者が当選人となる。

2 県議会議員選挙制度

(1) 選挙権及び被選挙権

ア 選挙権

県議会議員選挙 (élection cantonale) での選挙権の一般的な要件は、満年齢、フランス国籍、公民権、居住・納税等についてはコミューン議会議員選挙と同様だが、コミューンの場合とは異なり、フランス国籍を有しない居住者には選挙権は付与されていない。

イ 被選挙権

被選挙権の一般的な要件も、満年齢、フランス国籍、無能力者でない等についてはコミューンと同様であるが、居住・納税等の要件が、県内に居住しているか、直接税を納めている者に加えて、県内の不動産を相続している者にも被選挙権が付与されている。選挙権と同様フランス国籍を有しない者には被選挙権は付与されていない。

(2) 任期及び選挙区

県議会議員の任期は6年。選挙区はカントン（小郡）単位で、原則として1つのカントンから男女ペアで立候補した2人1組から1組（2人）の議員を選出する小選挙区制をとる。なお、選挙時に非居住の議員が議員総数の4分の1を超えてはならないことはコミューン議会議員選挙と同様である。

(3) 選挙方式及び投票方式

ペア（2人1組）多数代表2回投票制（*scrutin binominal majoritaire à deux tours*）で、各ペアは男女で構成し立候補する必要がある。第1回で有効投票数の過半数に達し、かつ選挙人名簿登録者の4分の1以上の得票をしているペアがあれば、そのペアが当選人となる。

第1回で当選が確定しない場合、第2回投票を行い、相対多数のペアが当選人となる。同じ得票数の候補者が出た場合は年長者のいるペアが当選者となる。なお、2回目には1回目で選挙人名簿登録者の12.5%以上に当たる得票をしたペアのみ候補者となれる。第2回目に参加できる候補のペアがない場合、第1回目で得票数の多かった2ペアにより決選投票が行われる。

3 州議会議員選挙制度

(1) 選挙権及び被選挙権

ア 選挙権

州議会議員選挙の選挙権の一般的な要件は、満年齢、フランス国籍、公民権、居住・納税等、いずれも県の場合と同様である。よってフランス国籍を有しない居住者には選挙権は付与されない。

イ 被選挙権

被選挙権の一般的な要件は、満年齢、選挙人登録、居住・納税者名簿登録などは、県と同様であるが、県の場合に認められる「不動産相続」という要件は盛り込まれていない。

(2) 任期及び選挙区

任期は6年、選挙区は州単位（名簿・投票は県単位）。

（３）選挙方式及び投票方式

人口 1,000 人以上のコミューン議会議員選挙と同様に、「拘束名簿式 2 回投票比例代表併用多数派プレミアム制」(scrutin proportionnel de liste à deux tours avec prime majoritaire) をとる。名簿は県及びリヨン・メトロポール単位で構成され、各候補者名簿には選挙法典に記載されている各県の候補者数（議席数は各県の候補者数の総数から各県の数×2 を差し引いた数となる。）と同数の候補者を記載しなければならず、名簿に追加、削除等の変更を行うことは一切認められない。また、両性を交互に記載した名簿とする必要がある。

第 1 回投票において、州全体の有効投票の絶対多数を獲得した名簿は、即座に議席数の 4 分の 1（小数点以下は切り上げ）を獲得（コミューン議会議員選挙の場合は半数）。残りの議席については、有効投票の 5 % 以上を獲得した名簿の間で議席の配分を行う。配分の手順は最大平均法。

第 1 回で有効投票の過半数に達する名簿がない場合は、第 2 回投票が行われるが、1 回目で有効投票の 10% に達しなかった名簿は 2 回目には参加できない。第 2 回目に参加する候補者名簿は、有効得票数が 5 % 以上の名簿からの候補者の付け替えができる。

第 2 回投票の結果、相対多数の名簿が議席数の 4 分の 1（小数点以下は切り上げ）をまず獲得する。複数の名簿が同数の最多得票数である場合は、名簿の候補者の平均年齢が最も高いものが優先される。残りの議席については、第 1 回目で有効投票の絶対多数を獲得した名簿があった場合と同様の方法と同じ手順で確定する。

州単位での得票数に応じて各名簿に割り当てられた議席数は、各名簿ごとの県での得票数に応じて自派の獲得議席数を県別に配分し、その県区分内での名簿登載順に当選者を決定することになる。

4 コミューン間広域行政組織議会議員選挙制度

（１）選挙権及び被選挙権

ア 選挙権

コミューン間広域行政組織議会議員選挙の選挙権の要件は、コミューン議会議員選挙と同様である。

イ 被選挙権

被選挙権の一般的な要件は、コミューン議会議員選挙と同様である。

（２）任期、議席数及び選挙区

コミューン間広域行政組織議会議員の任期は 6 年。選挙区はコミューン単位。

（３）選挙方式及び投票方式

コミューン間広域行政組織議会議員は各構成コミューンから選出される。直接選挙が導入されているのは課税権を有する広域行政組織議会で、構成コミューンの人口により選挙の方式が異なる。

ア 人口 1,000 人以上の構成コミューンの場合

コミューン議会選挙との共同選挙方式で選挙方法は「拘束名簿式 2 回投票比例代表併用多数派プレミアム制」(scrutin proportionnel de liste à deux tours avec prime majoritaire)である。共同選挙のため、一つの投票用紙にコミューン議会議員選挙の名簿と広域行政組織議会議員選挙の名簿が二つ並列されることになる。広域行政組織議会の候補者名簿については、次の要件を満たす必要がある。

- ・ 候補者数は各コミューンの議席数によって異なる。議席数が 5 未満の場合は議席数プラス 1 の候補者が記載されていなければならない、議席数が 5 以上の場合は議席数プラス 2 の候補者が記載されていなければならない。
- ・ 広域行政組織議会選挙の名簿に記載されている候補者は、同一投票用紙に記載されているコミューン議会議員選挙の候補者でなければならない。
- ・ 上位 4 分の 1 (議席数 4 以上は切り捨て。議席数 4 未満は切り上げ。) の候補者はコミューン議会議員選挙名簿の上位と同一でなければならない。
- ・ 上位 4 分の 1 以外の候補者については、コミューン議会議員選挙名簿の上位 5 分の 3 (切り捨て) の中から選ぶ必要がある。
- ・ 候補者名簿の順位は、コミューン議会議員選挙名簿の順位を逆転して記載することはできない。
- ・ 名簿の両性交互の記載順序はコミューン議会議員選挙と同様である。

議席の配分方法については、コミューン議会議員選挙と同様である。

イ 人口 1,000 人未満の構成コミューンの場合

コミューン議会議員選挙後に作成されるリストの上位から選出される。リストは、メー、助役、市議会議員の順に記載される。助役については、得票数の多い名簿順に記載され、同一の名簿の場合は、名簿内のリストの上位から記載される。議員については、議員経験の長い順に記載される。同日に当選した場合は、得票数の多い順に記載され、得票数が同じ場合は、年齢が高い順に記載される。

図表 5. 1. 地方選挙制度

名 称	課税権を有するもの（連合型）＜広域連合体＞				課税権を有しないもの （組成型）	
	メトロポー ル (Métropole)	大都市共同体 (Communauté Urbaine)	都市圏共同体 (Communauté d'Agglomération)	コミューン共 同体 (Communauté de Communes)	事務組合 (Syndicat de Communes)	混成事務 組合 (Syndicat Mixte)
管 理	共同体議会 ※議員数等 は法定	共同体議会 ※議員数等は 法定	共同体議会 ※議員数等は、 構成コミューン議会の 合意により 決定（ただし、 議席数の上限 あり）	共同体議会 ※議員数等 は、構成コミ ューン議会の合 意により決 定（ただし、 議席数の上 限あり）	委員会 ※構成コミ ューン議会の代 表者最低 2 名ずつによ り構成	委員会 ※議員数 等は規約 により決 定

第6章 地方公務員

1 地方公務員の現況

フランスの地方公務員は2015年12月現在で198万人を数え、公務員全体の34%、フランスの給与所得人口の約7%に当たる。地方自治体類型別に見ると、コミューンや広域行政組織等を含むコミューンレベルの職員が約76%を占め、県レベルの職員数は約19%、州レベルにおいては約4%程度である。

性別構成では女性職員の比率が高く、全体の60%を占めている。またパートタイム労働等で働く職員の中では約67%が女性職員である。

図表 6. 1. 地方自治体階層類型職員数

(単位：人)

地方自治体階層類型	2014 年	2015 年
州	82,783	83,284
県	371,023	367,075
コミューン	1,232,619	1,222,628
コミューン間組織等	286,507	302,891
その他	8,523	8,364
全体	1,981,455	1,984,242

出典：Les collectivités locales en chiffres 2017, フランス内務省地方自治体総局

2 地方公務員制度

フランスには3種類の公務員制度がある。国家公務員制度 (fonction publique d'Etat)、病院公務員制度 (fonction publique hospitalière)、そして地方公務員制度 (fonction publique territoriale) である。これらの公務員制度は、3者共通の公務員の権利義務を定めた「公務員一般身分規定」(1983年7月13日法第83-634号) に立脚している。加えて、それぞれの公務員制度は、全国的な性格を帯びた「個別身分規定」(1984年1月26日法第84-53号) によっても規定されている。

地方公務員の職務は、行政職や技術職、警察職といった10つの職種 (filières) で区別された53の職群 (cadre d'emploi) で構成され、職群は職員採用時の学歴上の資格免状

(*dipôme*) 等に応じた 3 つの階層的カテゴリー (*catégories hiérarchiques*) で分類されている。

①カテゴリー A

高校卒業後最低 3 年間の大学教育を経たレベルが必要。職群としては施策の企画や指揮管理の任務を遂行する業務が主。地方公務員全体の 9.2% (2015 年 12 月現在)。

また、カテゴリー A から全国地方行政研修所の試験、研修を経て選抜される A+ があり、人口 4 万人以上のコミューンや県、州の事務総長、事務次長等のポストを多く務めている。

②カテゴリー B

バカロレア (大学入学資格試験) など高校卒業資格のレベルが必要。施策の「適用」の任務を遂行する、いわば「事務的」な職群が主。地方公務員全体の 13.7% (2015 年 12 月現在)。

③カテゴリー C

職業教育免状 (*brevet d'études professionnelles*) 取得のレベルが必要。施策の「実施」の任務を遂行する、いわば「事務補助的・技能的」な職群が主であり、地方公務員全体の 76.4% (2015 年 12 月現在)。

各職群は「等級」(*grade*) によって区分され、さらにその等級は「号」(*échelon*) によって区分されている。等級は、職員の経験や勤続年数等によって決定され、号は等級内での勤務年数により決定される。

3 地方公務員制度の管理運営

(1) 地方自治体における管理運営

地方公務員の任命権者は、その所属する地方自治体又は法人である。職の創設、廃止及び法律等に定められていない諸要素について決定する権限は、地方議会に属している。地方自治体の執行機関は、任命、昇任、懲戒処分等の個別の措置を決定する。地方自治体は、職員の管理について幅広い権限を持つが、一方で地方長官による適法性に関する行政上の監督に服する。規則の制定、任命・昇任・懲戒処分等が違法とみなされた場合は、行政裁判所によってその取り消し等がなされうる。

(2) 管理運営の相互協力組織

ア 全国地方公務員センター

全国地方公務員センター (*Centre national de la fonction publique territoriale*. 略 CNFPT) は、地方分権化の推進を目的として設立された、財政的自立性を持つ国の公施設法人である。メール、県・州議会議長の中から選ばれた代表で構成される執行理事会 (*conseil d'administration*) によって運営されており、その財源は主に地方自治体からの分担金で賄われている。

主として次のような業務を実施している。

- ①地方公務員の職員採用試験や求人情報管理など人事管理業務を代行。
- ②地方公務員の継続的能力向上を目的とした研修事業の計画、実施。
- ③地方分権に関連した会議やセミナーを開催、地方分権推進を PR。

なお、上記業務のうち、研修事業等をより効果的に推進するための組織として、全国地方行政研修所（Institut national des études territoriales. 略 INET）や、全国地方行政専門研修所（Institut national spécialisé d'études territoriales. 略 INSET）が存在する。

イ 地方公務員管理センター

地方公務員管理センター（Fédération nationale des centres de gestion de la fonction publique territoriale. 略 FNCDG）は、コミュニケーションの人事管理等を通じて地方自治体の発展に資することを目的として設立された地方の公施設法人である。県単位で設置され、職員数が 350 人以下の地方自治体が加盟を義務付けられており、それ以外も希望すれば参加できる。

主な業務は次のとおり。

- ①CNFPT が所管する職群以外の職員採用試験や求人情報管理など。
- ②地方公務員の継続的能力向上を目的とした研修事業の計画、実施。
- ③管轄内自治体の求めに応じて、技術的、法律的な援助を実施。

4 地方公務員の任用制度

フランスの地方公務員の採用は、一般的に CNFPT や FNCDG が実施する採用試験の合格者が、自ら地方自治体の求人情報に自分の資格に適合した職を見つけ、その地方自治体の担当者と面接をするという方式で行われている。有資格者名簿に登録されることで、地方自治体に欠員が出た場合にそのポストに就く資格を得ることができる。なお、合格後 3 年以内にポストに就けない場合は、有資格者名簿から抹消されることになる。

採用後の昇進には「号の昇進」と「等級の昇進」に分かれており、前者は原則的に勤務年数によって、後者は地方自治体内の競争試験によって行われる。

地方公務員としての活動の終了事由としては、定年退職、辞職、職の喪失等がある。

定年退職年齢の上限は一般的には 65 歳と規定されているが、職務の危険性の度合い等に応じて異なっており、50 歳代～70 歳までと幅広い。

一方、職の喪失とは、地方自治体が財政的な理由などから職を廃止することにより、当該職を占めていた職員が職を失うケースを指す。その場合、職を失った職員には 1 年間その地方自治体に在籍する権利があり、1 年経過後もその地方自治体又は他の地方自治体で別のポストに配置されない場合、その職員の配置及び給与は CNFPT や FNCDG によって保障される。CNFPT や FNCDG は失職中の地方公務員にその等級に応じる最低 3 つのポストを斡旋する義務がある。

また、数は多くないが、カテゴリA以上の幹部職員においては、採用時同様、他の地方自治体の求人や引き合い等を経て、勤務する地方自治体やポストを替えながらキャリアを形成する者もいる。

5 地方公務員の義務と権利

(1) 義務

①職務遂行の義務

正職員は、その職業活動の全てを公務に捧げなければならない。

②服従の義務

正職員は、上司の指示に従わなくてはならない。

③公平及び中立

正職員は、政治的、組合的、又は宗教的な選択を考慮に入れずに意志決定をし、住民に対応しなくてはならない。

④廉潔と利害関係からの独立

正職員は職業として私的営利活動はできない。

⑤職業上の守秘義務

正職員は職務上知り得た秘密を守らなければならない。また、職務上知り得た事実、情報及び文書について、職務上の秘密を守らなければならない。

⑥慎みの義務

慎みの義務は公務を行う者に当然期待される義務とされている。例えば、コミュニケーション職員がメールに対して故意に敵意を見せる行為はこの義務に違反する。

(2) 権利

①言論の自由

正職員には「言論の自由」が認められている。公選の職にある正職員のキャリアは、その公選の職務の遂行上表明した態度によっては影響されない。

②団結権

正職員は、組合に加入し又は加入しない自由を有する。地方正職員が加入する組合は、労働総同盟（CGT）、フランス民主主義労働連盟（CFDT）等の全国レベルの大きなものが多い。

③争議権

第二次世界大戦が終了するまで、地方公務員は争議権を有しないと解されていた。1946年憲法前文の効果によって、判例は地方公務員に争議権を認めた。今日、それは一般身分規定第1編第10条で認められている。

国の職員の争議権について、判例は、公の秩序を維持し、国民の安全を保護し、そして場所や施設設備の監視を確保する目的で、ある種の最小の業務（service minimum）を設けることによって、当局に職員の争議行為を制限する可能性を認めており、この可能性は地方当局にも開かれている。争議が、公の秩序や人命、財産を危険な状態に陥れ

る場合には、CGCT 第 L2212-2 条及び L2212-4 条によりメールに認められている一般警察権に基づき、メールは争議行為参加者を懲戒することができる。なお、県地方長官も、同法典の第 L2215-1 条に基づき同様の権限を行使し得る。

④人事記録の透明性

人事記録の内容や通知に関しては、政治的、組合的、哲学的又は宗教的な意見の記載が禁止されている。正職員は、その人事記録の書類を知り得る権利を有する。

⑤法的保護

正職員は、その職務の遂行に当たって受け得る脅迫、暴行、侮蔑、中傷等に対して、雇用主たる地方自治体によって保護される権利を有する。勤務上の過失を犯したときは、一定の要件により、その職員に対して宣告され得る民事上の損害賠償責任を免責され、代わりに地方自治体によって弁済される権利を有する。

6 地方公務員の給与その他の勤務条件

地方公務員は給料その他の給与（*rémunération*）を受ける。給料以外に数種の補助的給付、すなわち家族扶養手当、住居手当等がある。また病気、出産等の際の社会保障給付は、地方自治体自身による制度及び社会保障制度の枠内で支給される。

第 7 章 地方財政

第 1 節 地方財政の概況

1 地方財政の重要性

2017 年度⁴⁷決算（図表 7. 1. 地方財政の状況）を例にとってみると、フランス地方自治体の歳出規模は約 2,338 億ユーロにのぼり、国の歳出規模約 3,211 億ユーロの 7 割強になっている。2017 年国民経済計算の地方行政部門でみると、その支出規模は国内総生産（produit intérieur brut. 略 PIB）の 11.1%に相当するなど経済的にも重要な地位にある。

図表 7. 1. 地方財政の状況（2017 年度決算）

（単位：10 億ユーロ）

	総計	構成比 (%)	州	県	コミュニ ン	コミュニ ン間広域 行政組織*
歳出合計	233.76	100	32.63	70.51	95.02	35.6
経常部門支出	171.98	73.57	21.13	58.19	67.94	24.72
うち人件費	62.41	26.7	3.69	12.07	37.61	9.04
利子償還	4.01	1.72	0.6	0.81	1.92	0.68
移転支出	69.61	29.78	13.62	39.97	9.16	6.86
投資部門支出	61.81	26.44	11.5	12.32	27.08	10.91
うち元本償還	13.5	5.78	1.82	3.3	6.15	2.23
歳入合計	235.01	100	32.5	70.93	95.83	35.75
租税収入	133.83	56.95	18.28	47.24	51.71	16.6
非租税収入	101.18	43.05	14.22	23.69	44.12	19.15
うち国支出金等	38.93	16.57	5.88	10.5	14.17	8.38
地方債	13.85	5.89	2.53	2.5	6.38	2.44
地方債残高	150.12		26.83	33.01	65.21	25.07

出典：Les collectivités locales en chiffres 2019 フランス内務省地方自治体総局

2 地方財政の歳出・歳入規模の推移

（1）地方歳出

地方自治体の収支は経常部門（section de fonctionnement）と投資部門（section

⁴⁷ フランスの予算年度は 1 月 1 月から 12 月 31 日までである。

d'investissement)に分かれる。これらは相互に全く独立したものではなく、経常部門収入の一部は投資部門の財源に繰り入れられる。歳出では、地方自治体の歳出（地方歳出）の73.57%が経常部門支出、5.78%が地方債の元本償還、20.66%が建設改良の投資支出（以下この章において後二者を合わせて「投資部門支出」という。）である。公債費に関しては、利子支払いが増加していると同時に、元本償還費もここ数年増加してきている。全体的にみると、地方歳出は2017年度は前年度比2.7%増、2016年度は前年度比0.6%減と推移している。

（２）地方歳入

地方自治体の歳入(地方歳入)は、地方税、国支出金、地方債、使用料・手数料等から構成される。地方税収は毎年着実に増加してきているが、国の税収に対する比率は約3割程度である。地方税収中、主要3直接税（既建築固定資産税、非建築固定資産税、住居税）の割合は6割程度と依然として高い割合を示している。2010年以降、地方債収入は、一時増加したが減少傾向にあり、地方歳入は全体的にみると、増加傾向を示している。

第２節 地方自治体の歳出（地方歳出）

１ 経常部門支出

経常部門支出（dépenses de fonctionnement）は、人件費、財・サービスの購入、移転支出、負債に係る利子払いの4つの性質別項目に大別される。

（１）人件費

人件費は2017年度には経常部門支出の約3分の1を占めている。

（２）財・サービスの購入費

財・サービスの購入は、主に地方自治体が行政活動を日々行うために必要な需要品・サービスの購入であり、例えば消耗品費、印刷費、通信費等がある。

（３）移転支出

様々な団体への補助金等の支出が含まれる。行政分野としては、例えば保健・社会福祉事業、教育施設の維持管理、職業教育訓練、文化・スポーツ事業、経済活動等が挙げられる。いくつかの義務的な支出も法定されている。

（４）利子償還費

利子償還は経常部門に計上され、元本償還は投資部門に計上される。2017年度における利子償還費は40億ユーロにのぼり、経常部門支出全体の約2%に相当する。

2 投資部門支出

投資部門支出は、施設設備の整備費（狭義の建設改良「投資支出」。dépenses d'investissement）と、地方債に係る元本償還費（charge de la dette）の2つに大別される。

（1）投資支出（狭義）

地方自治体の狭義の投資支出は、直接建設設備投資と補助金支出による間接投資という2つの部分に分けられる。2017年における直接投資支出は335.4億ユーロにのぼり、その内訳には、都市整備（道路、都市施設、上下水道等）、農村整備、一般サービス施設（行政庁舎等）、教育施設等がある。

（2）地方債に係る元本償還費

元本償還費は投資部門に計上される。2017年の地方歳出全体に占める割合は5.8%、金額にして135億ユーロ。利子償還費40億ユーロと合わせると175億ユーロになり、歳出全体の約7.5%に当たる。

第3節 地方自治体の歳入（地方歳入）

1 地方歳入の構造

収入も支出と同様に経常部門と投資部門に分けられ、経常部門収入には、地方税収入、移転収入（経常費総合交付金等の国支出金）、諸収入（事業収入及び財産収入等）があり、投資部門収入には、移転収入（建設整備費総合交付金等の国支出金及び他の地方自治体からの補助金等）、地方債収入、経常部門からの繰入金がある。2017年度の地方歳入を見ると、最も多いのが税収入（57%）で、移転収入（17%）がこれに続く。

図表7.2.地方自治体の歳入構造
(2017年度決算)

(単位：10億ユーロ、%)

区 分	金 額	構成比
税収入	133.83	56.9
移転収入	38.93	16.6
地方債	13.85	5.9
その他	48.40	20.6
合計	235.01	100.0

2 地方税

（1）地方税制度の特色

①フランスでは、わが国の地方税法のように地方税について独立して総合的に定めた法律は存在せず、租税法典（Code général des impôts）が国税とともに地方税についても規定している。

②第五共和国憲法第34条の規定により、「全ての性質の租税の基礎、料率及び徴収の態様」が法律事項とされ、租税法律主義が日本より厳しく、日本の法定外普通税のような制度は存在しない。

③徴税事務は、ごく一部の例外を除いて、国税徴収機関が地方自治体に代わって行う。

④地方税は、地方自治体の議会の議決した税率に基づいて国税徴収機関が徴収するが、未収金等は国によって地方自治体に補填される。

(2) 地方税の種類及び区分

フランスで、地方税について一般的になされる分類は、次のとおりである。

①コミューン税（一部、広域行政組織が直接に賦課するものもあり）、県税、州税

②直接税、間接税

③義務税、任意税...賦課徴収が義務付けられているか否かによる区分

④付加税、独立税...賦課徴収を他の税に付加して行うか否かによる区分

(3) 地方税収入の状況

①課税主体別税収入

2017年において、地方自治体の全租税収入額のうち53.4%がコミューン及びコミューン間広域行政組織、31.7%が県、14.9%が州となっている。

②主要地方直接3税

2017年の地方税全収入額に占める主要地方3直接税（既建築固定資産税、非建築固定資産税及び住居税）の比率は40.0%であり、そのうち既建築固定資産税が58.4%を占める。全税収中に占める主要地方直接3税の割合は、コミューンでは56.0%、県31.8%となっている。

③科目別収入

2017年の税目別収入状況をみると、最も多いのが既建築固定資産税(23.3%)、ついで住居税(15.9%)、企業付加価値税(12.5%)である。

地方税収の構造については図表7.3.を、地方税目の全体については図表7.4.(一覧表)を、それぞれ参照されたい。

図表 7. 3. 地方税収の構造 (2017 年、単位 : 10 億ユーロ)

税の種類	コミューン・ コミューン間 広域行政 組織	県	州	合計	構成比 (%)
主要直接 3 税	41.89	14.17	－	56.06	39.96
既建築固定資産税	18.56	14.17	－	32.72	23.33
非建築固定資産税	1.05	－	－	1.05	0.75
住居税	22.28	－	－	22.28	15.88
その他	32.95	30.32	20.95	84.22	60.04
合計	74.85	44.48	20.95	140.28	100.00

出典 : Les collectivités locales en chiffres 2019, フランス内務省地方自治体総局

図表 7. 4. フランス地方税一覧

区 分	コミューン 及び広域行 政組織	県	州
主な直接税			
既建築固定資産税	○	○	
非建築固定資産税	○		
住居税	○		
企業不動産税(CFE)	○		
企業付加価値税 (CVAE)	○	○	○
ネットワーク型企业定額税 (IFER)	○	○	○
商業面積税 (TASCOM)	○		
その他の直接税及び間接税			
不動産有償譲渡税	○	○	○
公共交通税	○		
地域整備税	○	○	
家庭廃棄物収集税	○		
保険契約税		○	
車両登録税			○
電気税	○	○	
石油製品国内消費税	○	○	○
滞在税	○	○	
海外領土関税	○	○	○
研修・職業訓練税		○	○
その他税	○	○	○

(4) 主な直接税（主要3税）

2009年まで主要4税と呼ばれていた主な地方税は、2010年予算法により職業税が廃止されたことにより、既建築固定資産税、非建築不動産税、住居税の3つが主たるものとなった。地方税の主を占めていた職業税廃止に伴い、全ての企業に課せられ、不動産を対象とする企業不動産税（Cotisation foncière des entreprises. 略 CFE）及び企業付加価値税（Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises 略 CVAE）からなる地方経済税（Contribution économique territoriale 略 CET）及びネットワーク型企业定額賦課金（Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux. 略 IFER）が新設されたほか、国から地方自治体への財源移譲、地方自治体間での財源組み換え、国の徴税管理手数料の引き下げ等が行われた。

職業税の廃止は、単なる税制改革のみならず、大規模な地方税制改革を伴ったものとなり、企業、国、地方自治体に影響を与えている。

また、住居税については、2018年度課税から3か年計画で段階的に縮減、廃止の方向性が政府より示され、補填財源の議論が行われている。

ア 既建築固定資産税（taxe foncière sur les propriétés bâties）

（ア）税収

2017年の税収は327.2億ユーロ。このうち、コミューン及びコミューン間広域行政組織が185.6億ユーロ、県が141.7億ユーロである。

（イ）課税客体

建築物及びその用に供される土地（既建築固定資産）

（ウ）納税義務者

毎年1月1日現在の既建築固定資産の所有者

（エ）課税主体

コミューン（一部の広域行政組織を含む。）、県

（オ）非課税措置

①公法人の有する固定資産で公用又は公共用に供され収益を生じないもの、②農業用の建築物(収穫物の倉庫、家畜小屋等)、③宗教活動に充てられる建物、④コミューン又はコミューン共同体の所有する飲料水の給水施設、⑤大使館等
その他、一時的な免税措置が存在する。

（カ）課税標準

課税標準は、土地台帳上の賃貸価格評価額から固定資産の維持費等の経費を考慮して一律50%を控除した額。評価額は、基準物件を基にして一定の係数を乗じるか、通常の賃貸価額で賃貸されている場合に1970年1月1日現在の賃貸料を基に計算されるか、あるいは課税機関により直接評価されるかの方法で算定される。評価額の改定は、制度上では6年ごとの総評価替と3年ごとの修正、さらに毎年の物価上昇率に応じた調整によって行われることとなっている。しかし1990年、1995年の2回、見直し法定されたが、施行はされていない状況にあり、実際には1974年の総評価替以来、一度も6年ごとの総評価替は実施されていない。この間、1980年に部分的な改定

が行われたほか、毎年の予算法において、物価動向などを考慮した一律の係数を定めて、評価額を一括して調整する措置が採られている。

(キ) 税率

税率は主要 3 地方税の税率に関する一定の条件の範囲内で、地方議会が決定する。ただし、コミューンの場合、県内コミューンの前年度平均税率（全国平均税率の方が高い場合にはその税率）の 2.5 倍を超えてはならない。県の場合、上限はない。

イ 非建築固定資産税 (taxe foncière sur les propriétés non bâties)

(ア) 税収

非建築固定資産税の税収は 2016 年度で 10.4 億ユーロ。全てがコミューンとコミューン間広域行政組織の収入である。

(イ) 課税客体

農地や空地等、建物の敷地の用に供されていない土地（非建築地）

(ウ) 納税義務者

毎年 1 月 1 日現在の非建築地の所有者

(エ) 課税主体

コミューン（一部の広域行政組織を含む）

(オ) 非課税措置

①公法人所有地で公用又は公共用に供され収益を生じないもの、②公道及び河川、③既建築固定資産税が課税されている土地等
その他、一時的な免税措置が存在する。

(カ) 課税標準

課税標準は土地台帳上の賃貸価格評価額から土地が賃貸されない場合のリスクとして一律 20%を控除した額である。評価額は、土地の時価、近隣コミューンの賃貸価格、課税機関による直接の評価等に基づき算定される。評価額の改定については、既建築の場合と同様である。

(キ) 税率

税率は地方自治体の議会において決定する。非建築固定資産税の税率の変動は、住居税の変動を超えることはできない。また、コミューンの場合、県内コミューンの前年度平均税率（全国平均税率の方が高い場合にはその税率）の 2.5 倍を超えてはならない。

ウ 住居税 (taxe d'habitation)

(ア) 税収

2016 年度の税収は 218.6 億ユーロで、全てがコミューン及びコミューン間広域行政組織の収入である。

(イ) 課税客体

住居及びその付属物

(ウ) 納税義務者

家屋の居住者（毎年１月１日現在）で、その家屋の所有者であるか賃借人であるかを問わない。

(エ) 課税主体

コミューン（一部の広域行政組織を含む）

(オ) 非課税措置

貧困者、科学研究、教育、福祉を目的とする公施設法人、大使館員及び領事館員等

(カ) 課税標準

家屋の土地台帳上の賃貸価額評価額である。非建築・既建築固定資産税の場合のような経費や賃貸されない場合のリスクに見合う控除はないが、人的控除が認められている。評価額の改定については、固定資産税と同様の方法で行われる建前だが、実際には長く実施されず、毎年の物価上昇率に応じて一括調整されているのみである。なお、県税については、1990年7月30日法により、1992年課税分から課税標準が台帳上の評価額から居住者の所得に変更される予定だったが、1992年7月16日法により執行が保留され、結局実施されていない。

(キ) 税率

税率は地方自治体の議会において決定する。県内コミューンの前年度平均税率（全国平均税率の方が高い場合にはその税率）の2.5倍を超えてはならない。

(ク) 人的控除

①扶養家族控除

義務的控除で地方自治体はこれに異議を申し立てることはできない。2人目まで1人につき当該コミューンの住居の平均評価額の10%、3人目以降は1人につき同15%が控除される。

②一般控除

コミューンは議会の決定により、控除率を1%から15%の間で加算できる。

③特別控除

任意的控除で低所得者を対象に1%から15%、傷害・傷病者を対象に10%から20%の控除を行うことができる。

オ 主要3税の税率の変動幅

1988年予算法（1987年12月30日法）以来、非建築固定資産税の税率変動は、住居税の税率変動を超えることはできない。このような措置により、非建築固定資産税を下げることなく住居税を下げることはできないようになっている。

独自に税率を変動させることができるのは既建築固定資産税のみである。

図表 7. 5. 全国平均税率（2017 年）

	コミューン	広域行政組織	県
	税率（%）	税率（%）	税率（%）
	平均	平均	平均
住居税	16.66	9.07	-
既建築固定資産税	19.34	2.73	16.24
非建築固定資産税	41.92	7.55	-

出典：Les collectivités locales en chiffres 2019, フランス内務省地方自治体総局

（５）その他の直接税及び間接税

ア 公共交通税（versement transport）

都市交通の運営に当てられる目的税。アソシアシオン（非営利団体）を除く、都市交通区域内に立地する従業員 11 名以上の事務所（地方自治体を含む）が課税対象となる。

イ 家庭廃棄物収集税（taxe d'enlèvement des ordures ménagères）

家庭廃棄物の収集役務の費用をまかなうために賦課できる任意税。既建築固定資産税を基準にして課税されており、納税義務者は既建築固定資産税の課せられる固定資産の所有者。

ウ 電気税（taxe sur la consommation finale de l'électricité）

電気の消費者に対して、コミューン及びコミューン間広域行政組織並びに県が賦課する義務税。

エ 滞在税（taxe de séjour）

沿岸・山岳地帯や観光地・温泉地に指定されているコミューン等が賦課する任意税。県も付加税を徴収できる。

（６）地方税務における国との関係

ア 徴税事務

日本とは異なり、地方税の徴税事務は国の行動・公会計省の下部組織である財務事務所が行っている。国は徴税コストとして税額の 5.4% を地方税税収に上乗せして徴収している。国はさらに滞納者からの加算税と延滞税を受け取る。

イ 減税分及び未収金に係る補償

地方議会によって議決された税収額は、①納税者の失踪、死亡、破産等や、②税の減免措置がなされた場合には徴収できなくなる。国は税の徴収がどんなに困難でも、また減税措置があろうとも、地方自治体が議決した税収額を保証する。未収金や減税の対象となった税額は国によりその総額が補填される。国はこれら減税及び未収金分として、既建築固定資産税及び非建築固定資産税等の税収の 3.6% を上乗せして徴収している。

3 国支出金

フランスでは使途が特定されている国支出金は現在では例外で、使途の特定されていない交付金額が国支出金の大半を占めている。「コミューン、県及び州の権利と自由に関する1982年3月2日法（以下この章において「1982年地方分権法」という。）」で、事業別・各省庁別の投資補助金を交付金化する原則が設けられ、建設整備費総合交付金が制度化された。フランスでは、一般財源交付の制度は、日本の地方交付税のように総合化・一本化されているのではなく、支出区分（経常、投資）、地方制度改革（1982年以降の権限移譲に伴う経費）、税制改革などの諸事情に応じて個々に交付金が設けられてきた。そのため地方への一般財源交付制度だけを相互に比較する限りでは、フランスのそれは日本よりも補助金的性格が強いとも言える。

（１）国支出金の状況

地方自治体への国支出金は毎年700億ユーロ程度の額が交付され、地方歳入の約3割を占めている。2017年度の国支出金の種類及び額は図表7.6.のとおりである。

地方自治体の予算上は、図表7.6.中の「1 経常部門交付金・補助金」及び「4 法定税減免補償」は経常部門に計上されるのに対し、「2 投資部門交付金・補助金」は投資部門に計上される。

また、「3 権限移譲の財源措置」のうち、学校施設整備州交付金、中学校施設整備県交付金は投資部門にそれぞれ計上される。

（２）経常部門

ア 経常費総合交付金（DGF）

経常費総合交付金（*dotation globale de fonctionnement*. 略 DGF）は、国支出金のおよそ4割を占める最も大きな交付金であり、その創設は付加価値税（TVA）創設の経緯と関連がある。国税であるTVAに、これと類似した地方税が統合されたため、その代替財源として給与税代替支給金（VRTS）が1968年に制度化された。DGF制度は当該支給金制度に替わるものであり、1979年1月3日法により創設された。その後幾度かの改正を経て、現行制度の骨格となる「経常費総合交付金の改革並びにコミューン法典及び租税一般法典を改正する1993年12月31日法律第93-1436号」は、配分ルールの簡素化、財源の一層の安定化及び国土整備への配慮を目的とし、コミューン及び固有の税源を持つ広域行政組織を主な対象とした。

2004年及び2005年の予算法によって抜本的な改革が実施され、職業税平衡化全国基金（*Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle*. 略 FNPTP）、地方財源平衡化全国基金（*Fonds national de péréquation*. 略 FNP）等が統合された。2014年には、一度統合された地方分権化一般交付金（*dotation générale de décentralisation*. 略 DGD）が再度設けられた。

図表 7. 6. 国支出金の種類と額 (単位：100 万ユーロ)

	2017 年	割合(%)
1 経常部門交付金・補助金	31,440	49.5
① 経常費総合交付金 (dotation globale de fonctionnement. 略 DGF)	30,860	48.6
② 教員特別交付金 (dotation spéciale instituteurs. 略 DSI)	15	0.0
③ 地方議員交付金 (dotation élu local)	65	0.1
④ その他	500	0.8
2 投資部門交付金・補助金	11,457	18.0
① 建設整備費総合交付金 (dotation globale d'équipement. 略 DGE)	216	0.3
② 農村地域整備交付金 (dotation d'équipement des territoires ruraux.DETR)	996	1.6
③ TVA 補償基金 (fonds de compensation pour la TVA. 略 FCTVA)	5,524	8.7
④ 各省補助金(subventions de divers ministères)	3,282	5.2
⑤ その他	1,439	2.3
3 権限移譲の財源措置	2,611	4.1
① 地方分権化一般交付金 (dotation générale de décentralisation. 略 DGD)	1,344	2.1
② 学校施設整備州県交付金等 (dotation régionale et départementale d'équipement scolaire et des collèges.略 DRES)	990	1.6
③ コルス地方分権化一般交付金 (dotation générale de décentralisation Corse)	277	0.4
4 法定税減免補填	17,356	27.3
① 職業税補填交付金等 (dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle. 略 DC RTP)	3,488	5.5
② 地方税減免補填 (compensation des exonérations relatives à la fiscalité locale)	2,053	3.2
③ 各種法定税減免補填 (contrepartie de divers dégrèvements législatifs)	11,179	17.6
④ その他	837	1.3
5 その他	485	0.8
国支出金 計	63,550	100.0
譲与税(石油税・保険税の一部を譲与)	36,352	
計	99,902	

出典：Les collectivités locales en chiffres 2019, フランス地方自治体総局

(ア) コミューンに交付される DGF

コミューンに交付される DGF は、①定額交付金 (dotation forfaitaire) と②コミューンへの平衡化交付金 (dotation de péréquation) で構成される。

①定額交付金：1993 年時に設定したコミューンへの配分基準額を固定し、45%～55% の範囲で地方財政委員会が定める伸び率により計算されていたが、2005 年予算法により改革が行われ、人口規模、面積、職業税関連の補填費等 5 つの基準が設けられた。その後、2015 年には、職業税廃止等による偏在拡大への対応のため、前年の人口動態を基準とする算出方法に統合される。

②平衡化交付金は、次の 3 つの交付金から構成されている。

- ・都市連帯・社会統合交付金 (dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale. 略 DSU)。この交付金は、都市化の進んだ地域でありながら財政基盤が非常に弱いコミューンの特別な財政需要に対応する。
- ・農村連帯交付金 (dotation de solidarité rurale. 略 DSR)。この交付金は、農村部において周辺地域の中心となるコミューンに交付される部分と、財政基盤の弱い小規模コミューンの財政平衡化を目的とした部分から構成される。
- ・全国平衡化交付金 (dotation nationale de péréquation. 略 DNP)。この交付金は、2004 年に DGF に統合された地方財源平衡化全国基金等からなり、財政力の不足解消のために交付される部分と、2010 年の職業税廃止に伴い交付される部分から構成される。

(イ) 県に交付される DGF

県に交付される DGF は、定額交付金、補填交付金 (dotation de compensation)、平衡化交付金から構成される。平衡化交付金は、県を対象とする都市平衡化交付金 (dotation de péréquation urbaine. 略 DPU) と、ミニマム経常交付金 (dotation de fonctionnement minimal. 略 DFM) から構成される。市街化率が 65% を超え、かつ人口密度が 100 人/㎢を超える県は都市平衡化交付金を、それ以外の県はミニマム経常交付金を交付される。

(ウ) 経常部門のその他の交付金

教員特別交付金 (dotation spéciale instituteurs. 略 DSI) の単額額は地方財政委員会 (comité des finances locales) により年度末に決定される。

(3) 投資部門

ア 建設整備費総合交付金 (DGE)

1982 年地方分権法によりコミューン及び県に対する投資補助金の総合化の原則が定められて、建設整備費総合交付金 (dotation globale d'équipement. 略 DGE) が創設され、特定補助金が廃止・縮小された。現在は、県が実施する農地整備や農村設備関連支出を対象とする。

イ 地方公共投資継続のための交付金 (dotation de soutien à l'investissement public local. 略 DSIL)

2016年に特例措置として創設されたが、2018年に法制化された（フランス財政法第157条）。

ウ 農村建設整備費交付金（*dotation d'équipement des territoires ruraux*. 略 DETR）

2011年にコミューン建設整備費総合交付金（*dotation globale d'équipement*. 略 DGE）と農村発展交付金（DDR）統合されたもの。

エ 都市政策交付金（*dotation politique de la ville*. 略 DPV）

かつての都市開発交付金（DDU）のように、都市政策を推進するための、自治体の投資的計画、社会経済的活動を主な対象とする。

オ 付加価値税（TVA）補償基金

1970年代初期、TVAは国と地方自治体間の大きな摩擦の原因であったが、1976年12月29日法及び1977年10月28日付デクレ（第1章第3節2（3）参照）によってTVA補償基金（*Fonds de compensation pour la TVA*. 略 FCTVA）が創設された。地方自治体の投資のため、TVAの一定率を地方に補償するもの。

4 地方債

1982年まで地方自治体の起債は完全に国によって管理されていた。しかし、金融市場の変化及び1982年地方分権法により、地方債に関する法制度が根本的に改正され、コミューン、県及び州は、原則的にそれぞれ自由に起債することができるようになった。地方債借入額は、地方自治体の歳入の6%程度になっている。

また、地方債残高は、2017年12月末時点で、1,501億ユーロとなっている。

（1）地方債制度の概要

ア 起債の決定

起債の決定は地方自治体の議会が行い、起債目的や起債条件（元本の額、利率、償還方法等の枠組み）を決定する。起債に関する議会の決定権限は予算の承認と結びついており、予算と切り離して起債を決定することはできない。

通常、実際の起債に関する権限は、コミューン議会の場合はメールへ、県及び州議会の場合は常務委員会へ委任される。起債の決定は、その公表及び地方長官への届け出によって執行力を有する。地方自治体の執行機関として、メール、県議会議長、州議会議長が議会によって承認された起債契約の締結を行う。

イ 投資支出に充当

起債は建設設備投資に関する資金調達を目的に行われる。経常部門の欠損又は債務の償還に当たっての自主財源の不足を補填したり、予算の投資部門に計上される不慮の支出の財源に充当することはできない。

ウ 起債条件

地方自治体は原則として自由に起債することができる。

エ 償還費の計上

地方債の償還は義務的支出である。所要額が予算計上されていない場合、地方長官、州会計検査院の関与を受け、場合によれば職権で計上される。

オ 地方債の公表

「共和国の地方行政に関する 1992 年 2 月 6 日基本指針法」で、当初予算附属書類の公表が規定された。主な内容は、コミューンの財政状況に関する総合的データ（人口 3,500 人超のコミューンにおいては住民 1 人当たりの債務残高、1 万人超においては住民 1 人当たりの債務残高及び経常部門の実収入）であり、これらのデータは自治体の広報誌など地方刊行物に掲載される。

カ リスクウエイト

一般に中央政府と同等の評価がされる場合は、リスクウエイトが 0 % とされるが、フランスの地方自治体のリスクウエイトは 20% とされている。

キ 地方債残高の推移

地方債残高の推移は図表のとおりである。

図表 7. 7 地方自治体の地方債残高推移(12 月 31 日時点)(単位：10 億ユーロ)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
コミューン部門	82.64	84.97	86.29	87.74	88.79	90.28
コミューン	61.44	62.91	63.53	64.29	64.74	65.21
課税権を持つ コミューン間広域連合	21.20	22.06	22.76	23.45	24.05	25.07
県	31.19	32.3	33.64	34.06	33.68	33.01
州	19.12	20.28	22.01	24.04	26.1	26.83
合計	132.95	137.55	141.94	145.84	148.57	150.12

出典：Les collectivités locales en chiffres 2019, フランス地方自治体総局

(2) 地方債制度の改革

1980 年代の地方分権改革の方向に沿って、地方債制度も総合化が行われた。従来の地方債は、もっぱら預金供託公庫（Caisse des dépôts et consignations. 略 CDC）、地方自治

体建設整備援助公庫 (Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales. 略 CAECL)、貯蓄金庫 (Caisse d'épargne) の三者からなるグループからの融資が主体で、公庫補助金と連動していた。すなわち、政府から優先施策の指定を受けて各省庁が地方自治体に建設整備費の特定補助金の交付を決定すると、その投資事業に対して自動的に上記の金融機関のグループから特利で融資を受けられた (金融機関は政府から利子補給を受ける)。補助金に裏打ちされた優先事業以外の地方自治体の投資に対しては、CDC グループがその財源と自らの運営基準に照らし合わせて決定し、やはり特利で融資を行ってきた。

地方分権改革は、国支出金の総合化と合せて、地方自治体への融資の総合化を実現した。すなわち各事業ごとに国庫補助金と CDC の融資がリンクする従来の制度を改め、各地方自治体が、総合化された国支出金財源を勘案した上で、年間の借入総額について CDC 等の代表と交渉を行う。地方自治体は、一度の包括的な交渉で、その年の融資の全額を確保して、議会の採択する投資事業に自ら配分することが可能になった。

(3) 引受け機関

1980 年代半ばの制度改革によって銀行等一般の金融機関にも市場が開放された結果、仏国内の銀行のほとんどが地方債市場に参入し、現在では大部分が民間銀行の民間資金によって占められている。

1816 年 4 月 28 日法により設立された CDC は、国が定めた枠組みにおいて、地方自治体の投資計画に資金を提供していたが、現在では公営住宅の融資が中心で、自治体向けには公共交通、病院、大学、下水道といったプロジェクトに対し、融資が行われている。また、2011 年、2012 年の金融危機の時には例外的な自治体融資を行った。

フランス地方銀行 (Crédit local de France) は 1966 年 5 月 4 日付デクレによって設立された公施設法人 CAECL を前身とし、株式会社への組織転換等を経て 1996 年にベルギーの Crédit communal de Belgique と合併、デクシア・クレディ・ローカル銀行となった。同行は、2008 年には地方自治体への貸し出しシェアの 3 分の 1 を占めるほどの規模となったが、2000 年代後半の金融危機により、破綻する。

それを受け、2010 年に全仏市長会、全仏大都市市長会、仏大都市共同会が地方共同資金調達機関の設立検討を始め、2012 年 10 月には、フランス地方投資公庫の設立を行うべく、政府への声明を発表。こうした流れの中で、自治体が共同して設立、参画する「フランス地方金融公社 (Agence France Locale. 略 AFL)」及び政府等によるデクシアの地方向け融資の保証などを行う「自治体融資公社 (Société de financement local. 略 Sfil)」が誕生している。AFL は、現在 250 団体 (2018 年 5 月) が参画し、同行が市場から調達した資金を参画自治体に、各団体の借入額の 50% を上限に貸付けている。2017 年の貸付額は 16 億ユーロ。Sfil の保証を受けた郵便銀行 (Banque Postal) の融資は、2016 年で 35 億ユーロとなっている。また、AFL のリスクウエイトは 20% とされている。

その他、民間の地方自治体融資機関としては、貯蓄金庫 (1950 年 6 月 24 日のマンジョ法により、融資を独自に行うことが可能になった)、農業金庫 (Crédit agricole、CA、1923

年より農村地帯を中心に地方自治体との取引を行っている)、相互金庫(Crédit mutuel、1976年以降、地方自治体を対象としてきている)がある。

第4節 予算・決算

現在のフランスの公会計制度の根拠となっているのは、2012年11月7日付「予算管理及び公会計に関するデクレ」である。このデクレでは、国や地方自治体、その他公的団体を対象に、予算管理や公会計の仕組みを体系的に定めている。

1 予算の原則

①単年度(annualité)の原則

予算は毎年単年度(1月1日から12月31日まで)について採択され、当該年度内に執行されなければならない。例外として、出納閉鎖日は12月31日から1月31日まで延長される。この出納整理のための期間は補足期間と呼ばれる。

②単一性(unité)の原則

この原則は全ての収入と支出を単一の予算文書に記載しなければならないことを意味する。例外として別立て付属予算(budget annexe)がある。これは交通、上下水道、清掃などの行政分野について、それぞれ独自の収支や料金決定について、個別に明確化することを可能にする特別会計である。

③包括性(universalité)の原則

地方自治体の予算には全ての収入と支出が盛り込まれなければならない、収入の総体が支出の総体を賄わなければならない。

④先行性(antériorité)の原則

前年度12月31日以前に予算は採択されなければならない。しかし、予算編成に必要な国の情報(交付金、課税標準等)を年度初めまでに入手することが難しいため、3月31日までに予算を採択を延期することが認められている。

⑤特定(spécialité)の原則

予算は項(article)別に計上される。議会は章(chapitre)ごとに議決するが、項ごとに議決することもできる。

⑥均衡(équilibre)の原則

支出は収入によって完全に賄われることを要する。経常、投資両部門がそれぞれ均衡状態で採択されること、また投資部門収入に最低限の(少なくとも地方債元金の年賦償還を賄う)自己資金分を含むことが条件である。

2 予算の編成

予算は執行機関(メール等)が作成する。州、県及び人口3,500人以上のコミューンでは、予算審議に先立ち、地方議会で翌年度の予算編成方針について討議することとなっているが、これによって事業の優先順位等、予算編成の枠組みが定められる。

3 予算の構造

地方自治体の予算は年度ごとに支出と収入の全体を記載する。予算は一般的な会計規則により課される一定の形式にて提示される。

地方自治体の予算は支出においても収入においても、経常部門と投資部門に大別される。一般的な組み立ては以下の通り。

① 経常部門

- 収入の項目...税金、移転収入(国支出金等)、財産収入など
- 支出の項目...人件費、経常費用、移転支出、負債の利払いなど

② 投資部門

- 収入の項目...地方債、国支出金、経常部門からの繰入金(投資部門の財源となる)など
- 支出の項目...施設設備の建設改良支出、負債の元金償還など

予算の原則上、経常、投資両部門はそれぞれ収支が均衡していなければならないが、投資部門では、一般的に支出が収入を超過し、その差額分を経常部門からの繰入金によって補填する。経常部門では、この差額分を投資部門への繰出金として計上し、その財源を確保することによって均衡が図られる

4 予算の採択

コミューン、県及び州の間で、採択の方法にほとんど違いはないので、まず共通の事項を説明し、次に各レベルの地方自治体ごとに異なる事項を説明する。

(1) 共通事項

予算は各部局の協力を得て、地方自治体の執行機関が作成する(小規模なコミューンにおいては国家公務員である会計官 (comptable) がこの任務を負うことが多い)。予算は議会(本会議)が採択し、議会は常務委員会など他機関にこの権限を委任することはできない。期限内に予算が採択されない場合は、国による予算監督の手続きが実施される。

地方自治体の収支命令者 (ordonnateur) は予算採択までの間、当該団体が機能するために一定の行為を行うことができる。その主な例としては、①議会の年次議決を必要としない収入の調定を行う(一部の税の賦課、財産収入)、②前年度予算により開設された予算枠の範囲内で経常支出を命じる、③負債の年次償還を命じる、④議会の許可を得て、前年予算の4分の1の範囲内で、投資支出を命じることなどがある。

(2) 各自治単位類型ごとのルール

① コミューン

人口 3,500 人以上のコミューンは、原案審議の前 2 か月の間に、内規によって決められた条件の下、予算編成方針 (orientations budgétaires) を討議する。

② 県

翌年度予算審議の前2か月の間に予算編成方針について議会で討議しなければならない。原案は議長が作成し、審議の始まる12日以上前に当該原案を説明する報告書とともに議員に発表することが義務付けられている。

③州

翌年度予算審議の前10週間の間に予算編成方針について議会で討議しなければならない。原案は議長が作成し、審議の始まる12日以上前に当該原案を説明する報告書とともに議員に発表することが義務付けられている。

④広域行政組織

コミュニケーションに適用される規則に従って、広域行政組織の管理・運営を行う理事会等の長が予算を編成し、同理事会等がこれを採択する。

5 予算の執行

予算の執行に当たる機関に関しては、わが国と同じように収入・支出に関する命令機関と出納機関は分離しているが、前者すなわち（収入・支出）命令者（*ordonnateur*）は地方自治体の執行機関（メール等）がこれに当たり（ただし地方税の徴収は除く）、後者すなわち会計官（*comptable*）は行動・公会計省の公会計局に所属する国家公務員であり、執行機関からの情報に基づき予算担当大臣が任命する。

（1）収支命令者

ア 権限

収支命令者（*ordonnateur*）は、収支の原因となる契約等の行為、債権・債務の確認及び額の確定という一連の手続きを経た後、会計官に収入、支出の命令書を送付する。会計官が支出の執行を拒否した場合には、理由を付して執行を命ずることができる。

イ 決算

収支命令者は、決算書（*compte administratif*）を作成し議会に提出。議会は提出された決算書を翌年度の6月30日までに採決しなければならない。

（2）会計官

地方自治体における会計官（*comptable*）の主な役割として、予算の執行管理を行うこと、諮問機関としての機能を果たすことの2つがある。

なお、会計官は予算担当大臣によって任命され、収支命令者に従属せず独立性を保つ。

ア 予算の執行管理

会計官は毎年度、会計管理報告書（*compte de gestion*）を作成し、6月1日までに執行機関に提出。また収支命令者から送付された収入・支出命令書の審査を行う。さらに国庫における地方自治体の資金管理を行う。

（ア）支出：会計官の役割は、支出の妥当性（*opportunité*）を判断することではなく、その適法性（*régularité*）を審査することに限られる。審査の結果、支出することが適法でないと判断される場合には、支払を拒否し、理由を付して命令者に通知する。

(イ)収入:会計官は直接税及び諸収入の収納を行う。

(ウ)資金管理:地方自治体が国庫に開設した口座に交付金等が所定の期日までに振込まれているか確認する。この口座は赤字になることが認められていないので、会計官は支出命令が適正であり、かつ、予算上支出が可能な状態にあっても資金が不十分の場合にはその支払を停止しなければならない。

イ 諮問機関としての役割

会計官は、地方自治体（特に小規模団体）に対して、①収入の収受及び資金管理について命令者に伝達、②資金管理の最適化、③地方自治体の予算原案作成（主に小規模のコミューン）など、諮問機関としての役割を果たす。

(3) 予算執行手続き

ア 支出の手続き

支出手続きには行政段階と会計段階の2段階がある。

(ア)行政段階:行政段階は、①支出契約(地方自治体が債務を負う行為)、②確定(そのための予算枠が設けられているか、契約が履行されたか、契約どおりの価格であるか等を確認)、③支出命令(収支命令者が会計官に支出を行うよう命ずる行為)という過程を経る。実際には確定と支出命令は同時に行われる。

(イ)会計段階:会計段階は、支出命令の審査及び狭義の支払行為よりなる。この2つの行為はともに会計官によって行われる。

①支出命令の審査:会計官は、特に証拠書類が添付されているか、十分な予算残額があるか、役務が実際に履行されたか、また命令者に権限があるか等を審査し、支払命令が適法である場合のみ支払を行う。適法でない場合には支払を拒否する。

②支出:会計官の第2の行為は支出の実施である。支払は現金、あるいは当座預金への振り替えにより行われる。義務的支出は特殊な規則の下に置かれており、県地方長官はこれについて支出契約、支出命令を行うことを地方自治体に強制できる。

イ 収入の手続き

収入も支出と同様に行政段階と会計段階の過程を経る。

(ア)行政段階:収入の適法性の審査により、金額が合法的に自団体に支払われるべきものであることを検証する。次に地方自治体の執行機関により収入命令書が発行される。

(イ)会計段階:会計段階は収納と呼ばれる。入金は収入命令書に従って公会計官により行われる。会計官は外形的な適法性、債務者の特定、金額の計算の正確さを審査する。会計官は自らの責任において実施し、その行為に対しては個人的に金銭的責任を負う。

(4) 決算関係書類（執行された予算に対する国の監督）

ア 会計管理報告書

会計管理報告書（compte de gestion）は会計官が作成する。この報告書は期首資産報告書、管理期間中に行われた貸方と借方の経理処理の全て、それに期末貸借対照表を収

録する。会計官は会計管理報告書を収支命令者に送付し、収支命令者は決算書との一致を証明しなければならない。

イ 決算書

収支命令者は決算書 (*compte administratif*) を作成する。決算書は一会計年度中に行われた全ての経理処理を章及び項ごとに記録し、期末貸借対照表を作成。決算書は翌年遅くとも6月30日までに議会で採択されなければならない。会計管理報告書と決算書の間に不一致があり、収支命令者と会計官との間の協議によっても不一致が解消されない場合には、州会計検査院がその権限により帳簿を適正なものにする。

第5節 国関係機関と地方自治体との関係

1 中央による財政的統制等

財政的統制は、国支出金の交付等による実質的な統制の部分と、地方自治体の財政手続等に関わる行政監督の部分とに分けて考えられる。

(1) 国支出金を通じる財政的な統制

フランスでは、国から地方への支出金は一般財源交付金を中心である。特に1982年地方分権法によって、従前の事業別・各省別の個別補助金を交付金化する原則が打ち立てられ、建設整備費総合交付金 (*dotation globale d'équipement*、DGE) が制度化された。その結果、現在では個別補助金が国から地方への支出金全体 (*concours financiers de l'État*⁴⁸) に占める割合は5%程度にとどまる。

個別の補助金については一般財源化が進んだが、既述のとおり各国支出金の毎年度の総額については、それぞれに枠組みが設けられると同時に、国支出金全体を捉えた場合、その総額には政府－地方自治体間での「協定」や「契約」と称する方式の枠組みがはめられている。

例えば、国から地方への支出金全体のおよそ48%を占める経常費総合交付金 (*dotation globale de fonctionnement*、DGF) の場合、2009年までは物価上昇率に国内総生産 (*produit intérieur brut*、PIB) 実質伸び率の半分を加えた率を前年の総額に乗じて総額の伸びを設定するというルールが採られた。2010年にはDGFは国支出金の限定された枠組みに組み込まれ、物価上昇率のみに応じて設定された。2011年に財政法 (CGCT 第 L1613-1 条) により DGF の合計額がこれまでの変動制ではなく固定制となった。そして、2013年まで2011年に設定された額で固定され、415億500万ユーロだったが、2017年には308億6,000万ユーロと大幅減となっている。

⁴⁸ 「*Concours financiers de l'État*」は国が積極的に地方に交付する交付金・補助金であり、日本の消費税のように再配分する目的で便宜上国が徴収するものを除いている。
数値は全てフランス内務省の「*Les collectivités locales en chiffres 2017*」に基づく。

（２）地方財政委員会

地方財政委員会（Comité des finances locales）は、DGF を創設した 1979 年 1 月 3 日法により設立された。地方財政に関し、政府に対して助言や協議をする。委員会のメンバーは、国会議員 4 名（上院 2 + 下院 2）、州議会議長 2 名、県議会議長 4 名、広域行政組織の長 7 名、メール 15 名、各省庁代表 11 名の合計 43 名。委員長は互選により、事務局員は内務省地方自治体総局に配属されているが、その給与は DGF から支給される。

委員会の法定の権限は、①DGF など主要交付金の配分についての決定や監督に関し法定された事項、②地方財政に関する法案や政令案について必要に応じ政府から諮問を受けること、③地方財政の状況を調査分析し、その結果を政府及び国会に対し報告すること、である。

また、地方の自由及び責任に関する 2004 年 8 月 13 日法第 2004-809 号により、内部組織として経費評価諮問委員会（Commission consultative sur l'évaluation des charges）が設けられており、国・地方自治体間の権限の移譲に伴って財源補償すべき金額の評価方法及び金額を決定する。

（３）地方自治体の財政手続等に関わる行政監督

ア 予算・決算の届出

1982 年地方分権法は、国による監督を事後の適法性についてのものに改めた。地方自治体の予算は、議決から 15 日以内に地方長官に提出されなければならない。決算の場合には、会計管理報告書と決算書の両方について議会の承認後、人口 5,000 人未満のコミュンについては国の県単位出先機関である財務部長に、その他の場合は州会計検査院に届け出る。それに基づき、州会計検査院は、①出納機関に対する会計監査、②支出命令機関の財務管理に関する所見の公表、③地方長官による予算監督への関与を行う。

イ 会計官

地方自治体の予算執行の命令は執行機関（メール等の「収支命令者」）が所管するのに対し、国の経済・財務省の公会計局に所属する会計官（国家公務員であり「国庫会計官」とも呼ばれる）が出納に当たる。会計官の役割とそれを通じる中央統制については既述（第 7 章第 4 節「5 予算の執行」）参照。

ウ 州会計検査院

1982 年地方分権法は、州ごとに州会計検査院（chambre régionale des comptes. 略 CRC. 所在地は州地方長官庁所在地とは必ずしも一致しない。）を設置し、国はこの機関を通じて地方自治体の財務運営を監督することとなった。そして、2016 年 1 月 1 日に本土 22 州が 13 州に再編されたことに伴い、CRC の数も 13 に編成された。ただ、法律では、この機関には提案・催告等の権限を与えているが、最終的な決定権は地方長官に委ねている。CRC は、評議官（conseiller）と呼ばれる司法官から構成される。CRC の地方自治体に対する監督には、予算監督、財務管理監督などがある。まず、地方自治体の予算が以下のエ（ア）法定の違法な事実に該当する場合には、地方長官からの提訴を受けて、必要な措置を提案・催告等する。また、会計官の作成する会計管理報告書に基

づき会計監査を行う。さらに、数年に一度、各地方自治体の財務運営についての調査を行い、その結果を所見にまとめて公表する。

エ 予算監督：財政上の違法の是正

地方自治体の予算に関して違法があるときの監督に関する手続は、概ね5局面に分けることができる。

(ア) 法定の違法な事実の発生……例えば、①法定期日（本来は年度始めの1月1日。延期されても3月31日）までに予算が採択されず、4月15日（統一地方選挙がある年は4月30日）までに地方長官に提出されなかった場合、②予算が収支均衡状態で採択されなかった場合、③決算で経常収支が赤字（地方自治体の規模により収入の5%又は10%以上）となった場合、④義務的経費（債務の支払い及び戸籍事務等の行政経費や職員の給与等の支出）が予算計上されていない場合又は額が不十分な場合。

(イ) 州会計検査院への申し立て……上記事実が発生した場合には、事案の種類に応じて定められている期限内に、地方長官は申し立てを行う。場合によっては、地方自治体の会計官又は利害関係者が行うこともできる。

(ウ) 州会計検査院の意見・提案・催告……州会計検査院は、事案を審査し、必要な意見・提案・催告等を関係地方自治体に対して行う。上記（ア）の①の場合は、直接に地方長官に対して行う。

(エ) 地方自治体による対応……地方自治体が必要な対応策をとる等。

(オ) 地方長官による決定……地方自治体が上記の提案等に従わない場合は、地方長官が自ら当該団体の予算を決定し、これに執行力を付与する。

例えば、予算が所定の期日までに議決されない場合には、地方長官が速やかに州会計検査院に提訴する。同院は1か月以内に予算案を提案し、それに基づき地方長官が当該地方自治体の予算を決定し執行力を付与することになる。その他それぞれの違法事由如何によって、各手順の内容や期限が定められている。

（４）資金管理の統制

地方自治体は、原則として、現金など流動資産の全てを無利子で国庫に預託することが義務付けられている。例外的に地方自治体による資金運用が認められているのは、①無償譲与又は資産の譲渡によって臨時的に剰余金が生じた場合であり、国債、政府保証債などへの運用ができる。②投資財源たる地方債の発行によって資金を得たが、地方自治体外の事情により使用を延期せざるをえない場合である。地方自治体が預託現金をマイナスにして支払い中断状態になることは認められない。

第8章 地方自治体の行政分野

第1節 教育、文化、スポーツ

1 教育

(1) 教育制度の概要

第5共和国憲法は、「国は、教育、職業教育及び文化の、青少年と成人による平等な享受を保障する。無償及び無宗教のあらゆる段階の公的教育の実施は国の義務である。」と定める。1946年の第4共和国憲法の前文の規定を受け継いでおり、教育は国の最優先事項とされている。

フランスの教育制度は、教育法典がこれを定めている。教育制度は、教育の自由、無償、中立性及び無宗教をその基本原則としている。教育の自由は表現の自由と結びついたものであり、従って私学による教育の実施も認められている。しかし私学は国による一定の監督下に置かれる。また国と契約を結んでいる私学は、国の補助金を受けることができる一方、カリキュラムや時間割、教員の免状に関しては公立の学校に適用される規定を尊重することを義務付けられている。

公的教育は中等教育までは無償である。また公的教育においては哲学上及び政治上の中立性が求められるほか、無宗教の原則が尊重されなければならない。なおこれに対し私学にはカトリック系の学校が多い。

現行の教育制度は初等教育(enseignement du premier degré)、中等教育(enseignement du second degré)及び高等教育(enseignement supérieur)に区分される。初等教育の機関には幼稚園(école maternelle)と小学校(école élémentaire)があり、就学期間は幼稚園が3歳から3年間、また小学校は6歳から5年間となっている。中等教育は中学校(collège)と高校(lycée)からなり、中学校へは11歳から4年間、高校へは15歳から3年間通うこととなっている。ただし小学校から留年と飛び級があるため、全ての生徒が同じ年齢で学校を卒業するわけではない。

1959年1月6日第59-45号のオルドナンス(ordonnance)⁴⁹により、フランスに在住する者の義務教育年齢は、その性別、国籍に関係なく6歳から16歳までと定められている。よって幼稚園は義務教育には含まれない。しかし実際には3歳児のほとんどが幼稚園に通っている。なお義務教育とは就学の義務を意味するものではなく、予め申告がなされた場合には、家庭において教育を受けることも可能である。

高等教育機関には、大学(université)やグランゼコール(grande école)と呼ばれる企業幹部や官僚を養成するための学校等がある。大学には大学入学資格試験であるバカロレア(baccalauréat)に合格すれば成績等に関わらず、一定の学区制の下、入学できるが、

⁴⁹ 国会から期間を限定して委任された特定の事項に係る立法権に基づき政府が制定するもので、法律と同じ効力を有する。

グランゼコールへ入学するためには、バカロレア取得後約2年間準備学級に通い、選抜試験に合格しなければならない。

フランスの2016年の教育支出（国、地方自治体、企業及び世帯の支出）は1,499億ユーロで、その対国内総生産（GDP）比は6.7%であった⁵⁰。また教育支出全体に占める国と地方自治体の支出の割合は、それぞれ57.3%、23.7%となっている。

（2）事務配分

教育の分野における国と異なる階層の地方自治体間の権限配分については、「コミューン、県、州及び国の権限配分に関する7月22日法」（以下、この章で1983年7月22日法という。）により、コミューンが幼稚園及び小学校、県が中学校、そして州が高校に関する事務を行うと定められた。また「コミューン、県、州及び国の権限配分に関する1983年1月7日法」（以下、この章で1983年1月7日法という。）により、職業教育に関する権限が州に移譲された。

財政面については、「コミューン、県、州の権利及び自由に関する1982年3月2日法」（以下、この章において1982年地方分権法という。）第102条が、「国から地方自治体への権限の移譲に伴う財政負担の増大は財源の移管によりこれを補償する」と定めた。その後1983年1月7日法により、国から地方自治体へ移譲された権限の行使に必要な財源は、税源の移管と交付金により補償することとされた。教育施設の運営に係る経常的経費については、地方分権化一般交付金（*dotation générale de décentralisation*）により措置された。また投資的経費については、1983年7月22日法第16条及び第17条の規定に基づき、中学校施設整備県交付金（*dotation départementale d'équipement des collèges*）と学校施設整備州交付金（*dotation régionale d'équipement scolaire*）が設けられた。なお教育指導に係る費用及び公共幼稚園から中高や大学までの国家公務員である教員の人件費については国が負担する。

ア 国関係機関

教育法典は、教育は国の公役務であり、教育行政は国の事務であると定めている。国は、教育制度の制定、学習指導要領の決定、国家資格の定義及び国家免状の交付、大学の学位の授与、国家公務員である教員の採用及び人事管理、教育予算の配分、教育行政の評価等に関して責任を負う。

イ コミューン

1983年7月22日法第14条（現在は教育法典L212-4条）には、コミューンは公立の幼稚園及び小学校の所有者であり、その建設、再建、拡張、大規模な改修、施設整備及び運営について責任を負うと定められている。

コミューンは、県の地方長官の意見を得た上で、幼稚園及び小学校の設立を決定する（学級の設置あるいは廃止については、それが学校の設置あるいは廃止を伴うものでな

⁵⁰ 出典 国民教育省「L'ÉTAT DE L'ÉCOLE 2017 Coûts・Activités・Résultats」

http://cache.media.education.gouv.fr/file/etat27-2017/41/4/DEPP-EE-2017-etat-ecole-2017_844414.pdf

い場合には、単に教員の人事配置に関わる問題となるため、国が決定する)。コミューンはその境界内に少なくとも 1 つの公立小学校を設置することが義務付けられているが、就学児童の数が少ない小規模のコミューンについては、他のコミューンと共同で小学校の設置及び維持管理を行うことが認められている。

教育法典 L212-4 条に規定された事項に係る費用はコミューンの義務的支出である。また教員の住宅（あるいは住宅手当の支給）、学校用家具の購入及び維持管理、学校の暖房や照明、単純な労務に携わる職員の報酬等もコミューンの義務的財政負担とされる。

コミューン議会は議決により、生徒の家庭の収入に応じた料金体系に基づいて学校給食、学童保育及びスポーツ活動等を実施運営するための学校公庫（caisse des écoles）を設立する。

メールはコミューンの学校施設において、その授業時間外に、文化活動、スポーツ活動あるいは社会活動を実施することができる。

またコミューンは、公立小学校の学区を定めるとともに、国と契約を結んでいる私学に対し、経常的経費に充てられる定額補助金を付与する。

ウ 県

1983 年 7 月 22 日法により、県は中学校の建設、再建、拡張、大規模な改修、施設整備及び運営を行うこととなった。

県は関係コミューンあるいはコミューン間広域行政組織の同意を得て、中学校投資予測計画を策定する。同計画は州が地方長官に提出する中学校・高校・特別支援教育機関・職業高校・海洋高校・農業教育機関教育予測計画の内容に適合するものでなければならない。県は国民教育県評議会の意見を徴した後、人口の均衡及び経済社会的均衡に配慮して、中学校の設立場所、収容生徒数、学区、給食と寄宿舎の設置について定める。

県は建設あるいは再建した中学校の建物の所有者である。地方の自由及び責任に関する 2004 年 8 月 13 日法（以下、この章で 2004 年 8 月 13 日法という。）の施行日に国が所有していた中学校の不動産については、無償で県に譲渡されることとなった。またコミューンあるいはコミューン間広域行政組織が所有するものについては、その所有者と県の合意に基づき、無償で県に譲渡することができる。

2004 年 8 月 13 日法により、中学校の維持保全、給食及び生徒の受け入れに従事する職員が県に移譲された。これにより県はこれらの職員の採用及び人事管理に関して責任を負うこととなった。

県は障害者用通学輸送について責任を負う。隣接する 1 つの県から通学する生徒が生徒総数の 1 割以上を占める中学校については、中学校が所在する県は、中学生の居住県に当該中学校の経常費の一部負担を求めることができる。

エ 州

州は高校、障害者のための特別支援教育機関、職業高校及び海洋高校の建設、再建、拡張、大規模な改修、施設整備及び運営を担う。州はこれらの教育施設及び農業教育機関に関し、他の関係自治体の合意を得た上で投資予測計画を策定するとともに、その設置場所、収容生徒数、給食及び寄宿舎の設置について決定する。

州は国の教育政策及び州内に位置する県の同意に基づき、中学校・高校・特別支援教育機関・職業高校・海洋高校・農業教育機関の教育予測計画を策定し、州地方長官に提出する。上記の投資予測計画の内容は、同教育予測計画に適合したものでなければならない。

州により建設あるいは再建された高校、特別支援教育機関、職業高校、農業教育機関及び海洋高校の建物については、州は自動的にその所有者となる。またコミューン、コミューン間広域行政組織あるいは県が所有している高校、特別支援教育機関、職業高校、農業教育機関及び海洋高校の不動産については、所有者の同意が得られた場合には、州は当該建物の無償譲渡を受けることができる。

州は高校、特別支援教育機関、職業高校、農業教育機関及び海洋高校の維持保全、給食、生徒の受け入れに携わる職員の採用と人事管理を行う。

2015 年地方行政機構改革法（以下「NOTRe 法」という。）により、障害者用通学用交通に関するサービスを除く通学用交通の権限が県から州に委譲された。州は通学輸送に関して国民教育県評議会の意見を求めなければならない。州は協定により、通学輸送の組織の全体あるいは一部を県、コミューン、コミューン間広域行政組織、混成事務組合、教育機関、保護者や家族の団体に委任することができる。また州は生徒が負担する通学費を助成することができる。

他の州に居住する生徒が生徒総数の 10 パーセントを上回る高校、特別教育機関、職業高校、海洋高校あるいは農業教育機関、また他の州から通学する生徒が生徒総数の 5 パーセントを上回る職業高校については、州は生徒が居住する州に当該教育施設の經常経費及び人件費の一部負担を求めることができる。負担金の額については、当該州間の協定により定められる。

州は生徒が負担する通学費を助成することができる。助成の条件については協定により定める。

高等教育機関及び研究は国の事務であるが、州は大学の施設整備や教育・研究環境の整備のために補助金を交付している。また州は国の政策に基づき、高等教育発展州計画を策定し、州の利益となる複数年度計画を定めることができる。

州は求職中あるいは職種変更を望む若年層及び成人の見習い訓練・職業教育州政策を策定、実施する。また州は国、関係地方自治体、労働組合との協議の下に、職業教育に関する中期的な政策及び優先課題を定める職業教育発展州計画を策定する。

2 文化

（1）文化行政の法的枠組み

フランスにおいては、前述のように 1946 年憲法の前文において、国民の平等な文化の享受を保障することが国の義務であると定められている。地方自治体の文化に関する権限については、1983 年 1 月 7 日法、1983 年 7 月 22 日法及び 2004 年 8 月 13 日法がこれを定めている。

(2) 文化行政をめぐる状況

ア 歴史的建造物

2014年のデータによると、フランスの歴史的建造物数は43,298となっている。これを所有者別にみると、個人の49.5%に次いで、コミューンが43.3%と大きな割合を占めている⁵¹。

政教分離に関する1905年12月9日の法律により、それ以前に存在していた宗教的建造物は国、県又はコミューンの所有物となった。コミューンが所有する教会の数は約40,000で、その維持管理費についてもコミューンが負担している。

2004年8月13日法により、これらの建造物のうち、国务院のデクレで定めるリストに記載された不動産及びそれに付属する動産に関しては、地方自治体はその申請に基づき、国からその所有権の移譲を受けることができることとなった。

イ 文化教育

1983年7月22日法第63条では、舞台芸術教育（音楽、舞踏及び演劇）は、高等教育を除いて、コミューン、県及び州の発意及び責任に基づくと定めている。

パリとリヨンの国立高等音楽舞踏学校は行政的性格を有する公施設法人であり、文化省の管轄下に置かれる高等教育機関である。2004年8月13日法により、地方自治体は舞台芸術教育初期過程の組織及び財政措置に関する責任を負うことと定められた。2016年度の県音楽舞踏学校(*conservatoires à rayonnement départemental*. 略 CRD)及び州音楽舞踏学校(*conservatoires à rayonnement regional*. 略 CRR)の数は、それぞれ107及び43であった。また、コミューン又はコミューン間広域行政組織音楽舞踏学校(*conservatoires à rayonnement communal ou intercommunal*. 略 CRC/CRI)は309校であった。指導者の資格の定義や教育活動の評価は国が行う。

なお、造形芸術教育については、国の高等教育機関のほかに、コミューンあるいはコミューン間広域行政組織が運営する、国の認可を受けた高等教育機関である地方芸術学校(*école territoriale d'art*)も存在する。またコミューンは、職業に活かせる知識を取得するための講座から趣味を楽しむための活動まで、市民にさまざまな造形教育及び造形活動を提供している。

ウ 美術館・博物館

フランスには1,218の美術館、博物館が存在する。そのうち82%が地方自治体の所有である。一方で国は5%であり、地方自治体が運営管理する施設が圧倒的に多い。

エ 図書館・文書館

図書館には国立図書館、コミューン又はコミューン間広域行政組織図書館、県図書館等があるが、2015年には、コミューン又はコミューン間広域行政組織図書館が7,737、県図書館が96となっている。文書館については、1983年7月22日法により文書の収集に関する権限及び文書の所有権が国から地方自治体に移譲され、地方自治体は文書の管理及び活用を行うようになった。

⁵¹ 出典 *chiffres-clés de l'année 2014* フランス文化・通信省（現在はフランス文化省）

オ その他

文化協力公施設法人の設立に関する 2002 年 1 月 4 日法により、地方自治体及び広域行政組織は、国の文化政策に寄与する文化に関する公共サービス（美術館、図書館、メディアライブラリー、音楽学校、芸術学校等）の実施のために、国と共同で文化協力公施設法人（*établissement public de coopération culturelle*）を設置することができることとなった。

地方自治体の文化予算についてみると、コミューンの予算は 2014 年には 72 億ユーロであった。これは県の 14 億ユーロ、州の 8 億ユーロと比べてはるかに大きい。

（３）地方自治体の文化行政

ア コミューン

上記のデータからもわかるように、コミューンは文化行政に最も重要な役割を果たす地方自治体であり、多くの文化遺産や文化施設の管理運営を行っている。また 2004 年 8 月 13 日法の規定により音楽舞踊学校を組織運営している。

多くのコミューンはフェスティバルや文化イベントの開催により、コミューンのイメージアップや観光振興を図っている。

映画に関しては、コミューンは公共読書〔活動〕と映画鑑賞ホールのための地方公共団体の活動に関する 1992 年 7 月 13 日法により、映画館に補助金を交付することができるようになった。

コミューンは歴史建造物とその周辺の景観保護のため、国との協議に基づき建築・景観活用区域（*aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine*）を設定することができる。

イ 県

県の美術館及び博物館の運営管理は県が行う。また県は文書の収集、管理及び活用を行うとともに、県内の国の出先機関が所有する文書とコミューンが県に管理を委託する文書の管理も行う。

国の行政サービスの一環で 1945 年に各県に設置された中央貸出図書館（*bibliothèque centrale de prêt*）は、1983 年に県に移譲され、その後 1992 年 7 月 13 日法により県貸出図書館（*bibliothèque départementale de prêt*）、さらに 2017 年 4 月に県図書館

（*bibliothèques départementales*）と名称を変更されて今日に至っている。人口 1 万人未満のコミューンの図書館、学校、病院等に図書や視聴覚ソフトを寄託するこの図書館の数は、2015 年には 96 であった。

芸術教育に関しては、県は関係コミューンとの協議の下に、音楽、舞踏、演劇に関する教育の組織運営の原則及び財政措置を定める芸術教育発展県基本計画を策定する。コミューンが運営する音楽舞踏学校は同計画に含まれる。

ウ 州

州は歴史が浅い地方自治体であることから、州の文化に関する権限は他の階層の地方自治体に比べて少ない。州は自らが所有する美術館及び博物館の管理運営のほか、州の

所有する文書の管理及び活用をその権限としている。文書の管理については、協定により、それを県に委任することができる。また州は国と共に、現代芸術州基金（Fonds régional d'art contemporain）や美術館購入州基金（Fonds régional d'acquisition des musées）等の基金を管理している。

2004年8月13日法により、それまで国の権限であった文化遺産の一般目録の作成は、州が国の学術・技術監督の下にその作成を行うこととなった。なお他の階層の地方自治体はその境界内に存在する文化遺産の目録の作成を希望する場合、州は協定によりその作成を委任することができる。

また州は舞台芸術の職業教育初期課程を組織するとともに、その費用を負担する。

3 スポーツ

スポーツに関しては、2006年にスポーツ法典が編纂され、スポーツ活動の組織と振興に関する1984年7月16日法など、スポーツに関連する一連の法律がスポーツ法典にまとめられることとなった。スポーツ法典L100-2条において「国、地方自治体及びその連合組織（途中省略）は、スポーツ活動の振興に貢献する」と、地方自治体の役割が明確にされている。また地方自治体のスポーツ団体に対する補助金の支給等についても定めている。地方自治体はどの階層も、スポーツ振興のために施設の設置や運営、またスポーツ団体に対する助成等を行っている。しかし1982年の地方分権以来制定された法律には、スポーツに関する権限の配分についての規定は存在しない。したがってスポーツ行政は文化行政と同様に、地方自治体の一般権限条項の規定に基づくイニシアチブに依るところが大きい。

スポーツ省の統計によると、2015年の地方自治体のスポーツ予算は126億ユーロとなっている。これに対し国のスポーツ予算は49億ユーロで、地方自治体の予算の4割程度である⁵²。また地方自治体のスポーツ予算を団体の階層別でみると、コミューンの予算が112億ユーロと約9割を占めており、コミューンが地域のスポーツ振興に大きな役割を果たしていることがわかる。しかし全国レベルあるいは国際レベルでのスポーツ競技大会が実施できるスポーツ施設の整備は州が行う。

スポーツ施設の所有権は、それを設置した地方自治体に帰属する。スポーツ施設の管理運営は直営が多いが、市民団体や公益団体へ管理運営を委託することも可能である。

第2節 土地利用と地域整備

1 土地利用

（1）沿革

フランスにおける土地利用に関する制度が本格的に導入されたのは、1967年の土地利用基本法（エドガー・ピサニ基本法）で、整備基本計画（schéma directeur. 略SD）、土地占用計画（plan d'occupation des sols. 略POS）、協議整備区域（zone d'aménagement

⁵² 出展 Poids économique du sport – Édition 2017, INJEP-MEOS

concerté. 略 ZAC) という都市整備の基本的な手段が整備された。更に、1983 年の地方分権法により、土地利用に関する計画の策定は、県からコミューン又は、コミューン間広域行政組織の権限に移された。また、2000 年 12 月 13 日に公布された都市連帯・再生に関する法律 (Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains. 略 SRU 法) により、これまでの SD は広域一貫スキーム (schéma de cohérence territoriale. 略 SCOT) に、POS は地域都市計画プラン (plan local d'urbanisme、略 PLU) に変更された。

(2) 計画の内容

土地利用に関する計画は具体的に次の二つで構成されている。

ア 広域一貫スキーム (schéma de cohérence territoriale. 略 SCOT)

公共交通や商業施設等に配慮し、都市と農村の間の均衡を保つことを主な目的とする持続可能な発展のためのコミューン間広域行政組織を主体とした中長期計画である。農村部を含む全国土を対象とし、約 10 年から 30 年先の整備方針と総合的戦略を定める広域都市計画として位置づけられる。計画の内容は、環境影響評価等を含む説明報告書、都市計画における公共政策の諸目標を定める整備と持続可能な開発プロジェクト

(PADD)、図面を付けた一般方針文書から成る。策定責任はコミューンにあるが、法律上の策定義務はない。県は、計画策定時の法定諮問団体として意見を表明できるが、コミューンに受入れ義務はなく、事後的に合法性を審査する権限しか持たない。コミューン若しくはコミューン間広域行政組織で SCOT の策定が決定されると、区域内の各コミューン議会の 3 分の 2 以上の賛成で区域が決定する。策定主体であるコミューン間広域行政組織に加えて、国や県も策定に参加できる。これらの組織に加え、地方長官、州議会議長、県議会議長等から意見を聴取し、公開意見聴取を経て、コミューン間広域行政組織の議会で承認される。

イ 地域都市計画プラン (plan local d'urbanisme. 略 PLU)

SCOT を具体化するためのコミューンを主体とした計画で、都市の再生奨励、建築物の保全、環境資源の活用を目的として約 5 年から 10 年の用途規制、建築規制など土地の具体的な利用とその土地の空間占有に関する規制を定めるものである。計画は、説明報告書、PADD、整備の方針、規則書と図面文書、付属文書から成り、規則書と図面文書の中に、4 種類のゾーニング (都市区域、市街化予定区域、農業区域、自然森林区域) と各地域に適用される規則を定める。策定責任はコミューンにあるが、法律上の策定義務はない。国は法律で PLU への策定参加が規定されているが、州と県は参加を希望する場合のみ関与できる。計画に参加した組織に加えて関係機関から意見聴取を行い、公開意見聴取を経てコミューン議会で計画が承認される。PLU により指定される用途地域は、原則的に建築可能な都市地域 (U) と建築が制限される自然地域 (N) に大別されるが、仏国土の 9 割以上は自然地域である。PLU によって建築制限が排除されるので多くのコミューンで策定されている。PLU を持たないコミューンでは全国都市計画規則 (Règlement national d'urbanisme. 略 RNU) が適用され、各コミューンの所在する県の地方長官が管轄する。なお、直接私有権を拘束する PLU は、直近上位の計画にあ

たる SCOT と整合していなければならないが、さらに上位の計画に対してまで整合させる必要はない。しかし SCOT がない場合には、ひとつ上の上位計画との整合性が求められる。

(3) 土地の整備方法

土地利用に関する計画により用途を定めた土地は、次の方法などで整備が進められる。

ア 市街地先買権の設定 (*droit de préemption urbain*、略 DPU)

土地占用計画を備えたコミューンが都市区域、市街化予定区域等一定の区域（長期整備区域を除く）について設定する不動産の先買権をいう。地域住宅政策の実施、公共用施設の建設等一定の整備事業などの目的で土地占用計画を備えたコミューンのみが設定できる。市街地先買権が設定されると、区域内に不動産を所有する者は、譲渡意思の届出が義務付けられる一方、先買権者に対して買取り請求権を自由に行使できる。

イ 長期整備区域 (*zone d'aménagement différé*、略 ZAD)

長期整備区域は、基本的には市街地先買権と同じであるが、地方自治体などの公的団体がより強力な先買権により住宅整備、観光振興、公衆衛生などの行政目的で土地資産形成・区域整備を進める場合の手法である。指定した長期整備区域の中で協議整備区域の事業を逐次実施していくこともよく行われる。市街地先買権の界域に長期整備区域が設定されると、後者の先買権のみが適用される。長期整備区域設定の決定は県地方長官が行う。長期整備区域による先買権はコミューン、コミューン間広域行政組織、混合経済会社など県地方長官の指定を受けた者が行う。

ウ 協議整備区域 (*zone d'aménagement concerté*、略 ZAC)

協議整備区域は、居住用、商業用、工業用等建築物及び公衆用施設の実現のために公的団体、整備者及び建設者、関係住民が協議を通じて合意形成を図りながら一定の法律手続に従って土地の整備開発を行う手法である。具体的には、地方自治体などの公的主体が、住宅その他の施設用地として一定区域内の土地を取得し、施設の整備を施した後、建設主体に譲渡する方式で行われる。事業を発意する主体は公共団体や公的機関などでなければならないが、事業の実施主体は、発意者が直接に実施する方式、公的整備機関に委任する方式、混合経済会社が実施する方式、契約により私人に委託する方式がある。このため契約により事業実施を民間に委託し、公的団体のコントロールの下、官民共同により事業実施ができることが大きな特徴となっている。地域都市計画プランで定められた場合、一般の都市計画法の適用が排除される。

2 地域整備

(1) 沿革

フランスでは、地域開発における地方自治体の役割は、介入の可能性はあってもわずかなものであった。地方自治体の経済的活動等は、法令ではなく通達によって規制されたが、1970 年代の経済危機以後は地域開発の概念が徐々に豊かになり、合法であるか否かを問わ

ず地方自治体の介入は増大していった。そして、1982年の地方分権改革により地方自治体の経済分野への関与が認められ、地域開発は急速に発展することとなった。

1990年以降、フランス中央部及び西部の人口減少、地域間不均衡の拡大、農村部の過疎化などの問題が深刻化し、国による国土整備が再開され、1992年の共和国国土行政基本法（ATR法）により国土整備の方式が基本的に改革され、国と地方自治体が国土整備と地域開発の権限を分かち合うことが明確にされた。また、国土整備や地域開発に関わるおびただしい機関や規定が乱立し制度が複雑化していたことから、1995年には国土整備・開発基本法（通称パスクワ法）が制定され、国土整備に初めて包括的な法的枠組みが設定された。これ以後は、国土整備はあくまでも国が主体であり、地方を尊重しながら地方自治体と協力して行うことが明確になった。

（２）各機関の役割

ア 国関係機関

国は、仏全土に及ぶ国土・地域開発の権限を有する。その範囲は、都市の骨格の定義・発展・強化、新都市の創設、農村部の整備・開発・保護、経済活動の開発、企業立地、社会基盤整備開発計画（高速道路、国道、鉄道、港湾、航空路、電話）、ソフト面での社会基盤整備（通信、高度情報化等）、経済的影響力のある大規模施設（大学、研究所等）の誘致、過疎地域の観光開発等である。

（ア）地方開発・国土整備問題省庁間委員会（Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire. 略 CIADT）

首相が議長を司るこの委員会は、国土整備関係省庁により構成され、「国土の魅力」（attractivité）、「競争力」（compétitivité）、そして「社会的な安定と連帯」（cohésion sociale）に関する国土整備諸政策に関し、国の基本的決定を下す。国土整備に「地域の競争力を高める」という考えを取り入れ、2005年に CIAT（Comité interministériel d'aménagement du territoire）を再編して、CIACT（Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires）が設置され、2009年に CIACT は CIADT に再編された。

（イ）地域均衡総合開発庁（Commissariat général à l'égalité des territoires. 略 CGET）

CGET は、1963 年以来、大規模国土整備政策を作り上げてきた中心的推進調整機関 DATAR（Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale）を再編して、CIACT と同じく 2005 年に設立された。国土整備・地方開発庁（Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires. 略 DIACT）や都市政策省庁間委員会事務局（Secrétariat général du Comité interministériel des villes. 略 SG CIV）及び国家機会平等社会団結庁（Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances. 略 Acsé）を再編して、2014 年に設置された。国土団結・地方自治体関係大臣の下におかれ、地域政策や都市政策等を立案、推進し、統括等を通じて、地域間の不均衡や地域の活性化に取り組む。

主に、省庁間にまがたる雇用へのアクセス、公共福祉社会団結、デジタルデバインド、公共交通、経済的魅力、中心市街地活性化、環境やデジタルなど多岐にわたる分野が担当となる。

イ 州

州は、各地域の大型プロジェクトの方向を決定する役目を担っている。州は、経済開発の分野（産業、手工業、農業、漁業、海洋養殖）に関しては、地域開発や雇用に貢献する企業投資に対して国の援助資金を割り当てることができる。また、金融会社へ資本参加できるほか、農村整備、政策計画、国土整備に関しては、他の自治体も参加する州計画を策定する。さらに、省庁間観光整備委員会に全面的又は部分的に参加するほか、都市政策に関しては、広域一貫スキームや地域都市計画プランの作成に参加する。

エ 県

県の権限には、「地域整備・施設整備」及び「社会・文化活動」の2つの領域がある。前者には、農村部施設整備プログラムの策定や、農村部の開発と整備に関するコミュニケーション間開発整備基本協定の対象区域の指定に関する意見表明、県道及び国道（一部）の建設、維持などがある。また後者としては、投資支出の1%を文化施設整備、運営事業に充てることなどが挙げられる。

ウ コミューン

コミューンは、住民に身近な行政単位として、都市政策、社会生活、経済活動に深く関わっている。コミューンの地域開発に関する権限は、道路の維持管理、産業・商業地区の開発整備計画への参加、都市計画の作成（広域一貫スキーム、地域都市計画プラン等）、都市計画関連許認可（建設・撤去許可、都市計画適合証書交付）などである。

エ 地方レベルの関係機関

地方レベルの主な地域開発実施機関としては、次のようなものがある。

①会議所（chambre consulaire）

国の公施設法人であり、管轄する職業群の全体の利益を代表し、経済活動を活性化する任務を有する。

②地方混合経済会社（société d'économie mixte locale）

51%を超える公共セクターの資本と民間セクターの資本によって結成される株式会社である。

③雇用委員会（comité de bassin d'emploi）

地方議員、企業の代表、従業員労働組合の代表から構成される。経済開発に関わる様々なパートナー間における協議を行うとともに、経済プロジェクト提案者に対する相談、助言、サポートも行う。

④経済発展委員会（comité d'expansion économique）

地方のイニシアティブ（議員、企業経営者、会議所又は職業団体）により、既存企業の支援、創業支援、企業誘致を目的に1950年代に設立された非営利団体である。

(3) 地域開発の方法

ア 契約方式

(ア) 国・州間計画契約 (contrat de projets Etat-région) (CPER)

国がある州の圏域内の全体的な戦略に対して契約する方式である。その手続は計画改革に関する 1982 年 7 月 29 日法で定められ、当初は *contrat de plan Etat-région* と呼ばれていたが、「国土の競争力と魅力」(*compétitivité et attractivité des territoires*)、「持続可能な発展」(*développement durable*)、そして「社会的な安定と連帯」(*cohésion sociale*) の 3 点をその具体的な優先事項とするようになった 2006 年から、*plan* よりも具体的な計画を意味する *projet* の語が使われるようになった。

この方式は、国、州、地方自治体、さらには欧州連合 (UE、英 EU) それぞれの優先課題に一貫性を持たせて地域開発を進めることができるという利点を有する。国と地域の関係者が協力し合うことにより、UE の資金も得ることができる。また、州の圏域内の全体に対する契約であるため、戦略的開発を最も必要としている小規模コミューンをも組み込むことができる。契約は、プロジェクト、出資計画及び複数年計画に基づく具体的かつ綿密なプログラムに対して結ばれるものである。

州地方長官と州議会議長は、契約交渉に入る前にまず地域開発の優先課題を決定するが、州はあらかじめ契約の基盤となる開発計画を作成しておく必要がある。

(イ) 国土整備協調プログラム (*programme d'aménagement concerté du territoire*)

1988 年から始められた、農村整備、観光施設、高等教育機関等を対象に国・州間計画契約の中で特に問題のある部分を優先的に実施するプログラムである。

(ウ) コミューン間開発整備基本協定 (*charte intercommunale de développement et d'aménagement*)

農村部にある、いくつかのコミューンが集まる地域を対象とする。国土管理、観光開発、経済開発などを対象とし、コミューンの経済、社会、文化的開発の中期的展望を定め、適切な行動プログラム及び公共施設・サービスの組織・運営条件を決定するものである。この計画は、州地方長官の承認を得た後、州計画、県援助プログラム、土地利用計画 (広域一貫スキーム、地域都市計画) などの検討過程において考慮される。

イ 地方自治体に対する財政援助方式

地域開発の実施に際して、国から地方自治体に対する財政援助により実施する方式もある。国が地方自治体に対し、経常部門に経常費総合交付金 (*dotation globale de fonctionnement*)、投資部門に TVA 補償基金 (*fonds de compensation pour la TVA*)、建設整備費総合交付金 (*dotation globale d'équipement*)、農村地域整備交付金 (*dotation d'équipement des territoires ruraux*)、などにより援助する。また、補助金として国土整備補助金 (*prime à l'aménagement du territoire*) が交付されることもある。

ウ 地方自治体による財政措置

地方自治体は経済開発のため、民間企業に対して直接あるいは間接に援助を行うことができる。関係者が地方議員に圧力をかけて援助を得ようとするのを防ぐため、特定の援助は法律で禁止している。直接的な援助の例として、企業設立州補助金（*prime régionale à la création d'entreprise*）、雇用州補助金（*prime régionale à l'emploi*）、貸付及び長期金利補助金（*prêts, avances et bonifications d'intérêts à long terme*）などがある。

第3節 福祉・保健衛生

1 概要

フランスの社会保障は、「社会保護（*protection sociale*）」と呼ばれており、保険料によって賄われる社会保険（*assurance sociale*）と、これを補足する社会扶助（*aide sociale*）及び社会福祉事業（*action sociale*）等に分けられる。フランスの社会保障制度は社会保険を中心とした制度となっている。

社会保険は基本的には保険料によって賄われる制度であり、主に医療保険・老齢年金保険・家族給付を管轄するセキュリテ・ソシアル（*sécurité sociale*）と、失業保険、補足年金等に分かれる。

社会扶助は、社会保険の給付を受けない障害者、高齢者などの救済を目的として、租税を財源とし、国及び地方（主に県）が実施する給付金制度であり、連帯（*solidarité*）制度とも呼ばれる。医療扶助のほか、高齢者、障害者、家族、児童への扶助などで構成されている。受給には所得が一定額以下であることが条件。

社会福祉事業は、社会扶助の範疇を越えて、日々の生活における多くの分野において実施されるサービスであり、社会住宅、高齢者・障害者・児童にかかる福祉事業、保健衛生活動、「排除との闘い」（*lutte contre l'exclusion sociale*：貧困等が原因で社会から疎外される人々を救済する事業）等がある。

一方、保健衛生行政は、廃棄物処理、上下水道、墓地・葬儀サービスから、ワクチン接種、癌予防、母性・小児保護などの保健予防、麻薬中毒・アルコール中毒対策、エイズ検診など多岐にわたる。

現代ではフランスにおいても福祉行政と保健衛生行政とは融合しつつあり、必ずしも明確に区別しうるものではなくなりつつある。

2 基本法

福祉関係では1956年1月24日デクレ（第1章第3節2（3）参照）を基本とする「家族・社会扶助法典」（*Code de la famille et de l'aide sociale*）、「各種社会的措置に関する1987年7月30日法」を基本とする「社会保障法典」（*Code de la sécurité sociale*）ほか、多数の法律が存在する。

保健衛生に関する主な規定は、1953年10月5日デクレにより「公衆衛生法典」（*Code de la santé publique*）に法典化されている。これは、1945年11月2日オルドナンスによっ

て母子保健予防について定められた「母性及び小児保護法」と、1945年10月18日オールドナンスによって定められた6歳以上の学童の健康診断、保健予防、衛生教育等を使命とする学校保健サービスについて法典化したものである。

3 供給組織の多様性

社会保護は、様々な組織から供給され、それぞれ歴史と個性を持ち、全体のシステムの中で連携とバランスを取りつつ発展してきた複雑なものとなっている。社会保険の運用機関たるセキュリテ・ソシアル、失業保険を運用する公共職業安定所（Pôle emploi）、補足退職年金制度を管轄する ARRCO や、1901 年法によるアソシアシオン（非営利団体）、民間組織など多岐にわたる。社会扶助及び社会福祉を行う行政主体については、地方自治体では州、県、コミューン及びコミューン社会福祉センター（CCAS）がそれぞれの役割を持ち、州における公衆衛生と保健医療サービスを統一的に管轄する州保健庁がある。

4 事務配分

2014 年 MAPTAM 法施行により、これまで州が担っていた福祉・保健衛生分野は 2014 年 1 月 1 日、県に事務権限が移譲された。

（1）県

県は高齢者・児童・家族・障害者の扶助等、法定社会扶助の権限を移譲された他、県単独の給付の創設や任意の社会福祉事業（action sociale）の実施が認められた。また、社会参入最低限所得の地方分権化及び社会活動最低限所得創設に関する 2003 年 12 月 18 日法で県に移譲されたこれまでの RMI 制度（revenu minimum d'insertion：「社会参入最低限所得制度」＝25 歳以上 65 歳未満で困窮し、かつ働く意欲のある者を対象とし、RMI 手当による最低限所得保障と、社会への「参入（insertion）」支援の 2 本柱からなる）は、RSA 制度（revenu de solidarité active）に 2009 年 6 月から改められた。この見直しは複雑になっていた求職者等に対する支援を一本にまとめるとともに、従来の扶助の対象となっていなかった低所得労働者にも補足的な給付を支給する積極的連帯収入制度とするものである。RSA 制度の対象者は、25 歳以上の者、25 歳未満の者で 1 人以上の子（すでに生まれているあるいはこれから生まれる子）の扶養義務を負う者、25 歳未満で直近の 3 年間で、2 年間就労した者、である。支給額は、家族と労働収入の状況により異なる。従来の RMI では労働による収入額が RMI 支給額から控除されていたのに対し、RSA では労働活動を促進するため労働収入が増加した場合に RSA の支給額を含めた家計の全体収入が漸増するように設定されている。RSA 制度は国と県の協力により実施され、対象者への支払いは、従来の RMI と同様に家族手当金庫（CAF、caisse d'allocations familiales）及び農業社会共済（MSA、Mutualité sociale agricole）により行われる。社会福祉事業については、児童虐待対策、家庭に問題のある児童への対応、若者の社会適応支援、社会住宅、都市計画（バリアフリー対策等）等を行っている。

さまざまな社会扶助給付関係の事務や各種社会福祉事業の実施は、コミューンやコミューン社会福祉センター（CCAS）にも認められているが、事業を実施できないような小規模コミューンにおいては、県が出先機関として保健福祉センター（CMS、centre médico-social）等を地域毎に設立して対応している例が多い。

保健衛生事業としては、母体・小児保護による妊婦・小児への検診・予防接種（6歳まで）、妊婦への助言や育児指導、健康に関する指導等を行っている。また、虫を媒介とした伝染病の危険がある県においては、県が必要な調査、治療、支援、管理等を行なうことができる。

なお、医療に関する権限は2009年に成立した「病院、患者、厚生、地域法」に基づき設置された連帯・保健省（ministère des Solidarités et de la Santé）の出先機関で、ARS（agence régionale de santé）が統括している。ARSは全13州及び4つの海外県に設置され（マイヨット及びレユニオン島で1ヶ所）、1970年から導入されている保健医療地図（carte sanitaire）では、全国（海外県を含む）を17の医療圏にわけ、新規の医療機関等について当該圏域の医療需要に対応した病床数、高額大型医療機器等の規制等を行う。医療機構計画では、既存の医療機関も含め、医療圏内における医療施設や医療活動の最適な地理的配分を定めている。

（2）コミューン及びコミューン社会福祉センター（CCAS）

コミューンは、県とともに社会扶助給付に関して受付等の事務を法律で義務付けられ、コミューン社会福祉センター（CCAS、centre communal d'action sociale）がその実施責任を負う。コミューンはその他、社会扶助以外の各種社会福祉事業を実施することが認められている。ただし、社会住宅の割当権限については県地方長官と、若年労働者への助成権限は県と協定を結ぶことが必要である。これらの事務の実施主体はCCAS、コミューン直営、公的法人への委託など様々である。

CCASは独立した公施設法人で（複数のコミューンが共同で設立する場合はCIAS：centre intercommunal d'action sociale という）、「社会扶助・健康問題に関する権限移譲における衛生・社会法規の適用に関する1986年1月6日法」により、前身の社会福祉事務所を母体として誕生した。社会扶助関係の事務の他、ヘルパーの派遣や配食サービス等の在宅福祉、老人ホーム、低家賃住宅等の社会住宅、社会センター、保育・託児所、授産所、余暇促進、障害者への住宅及び交通サービス、失業者対策等の施策の実施、管理、指導を行っている。また、コミューンは県の権限である社会扶助について、その費用を負担する。その割合は県によって異なる。

保健衛生事業については、メールは、公衆衛生、公害対策、水質管理を実施し、市民の健康維持を図り、新生児に対して健康手帳の無料配布を行う。これらの事業は「コミューン、県、州及び国の権限配分に関する1983年1月7日法及び同年7月22日法」により県からコミューンに移管されたものであり、また従前は人口2万人以上のコミューンにのみ認められていた防疫部局や保健所の設置が全てのコミューンに認められている。

5 国関係機関

これまで国関係機関で福祉・保健衛生部門を担当していたのは、労働・社会関係・家族・連帯省（*ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité*）及び保健・青少年・スポーツ・市民活動省（*ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative*）だったが、「連帯・保健大臣の権限に関する 2017 年 5 月 24 日法」の施行により、連帯・保健省（*ministère des Solidarités et de la Santé*）に改編・設置され、社会問題、連帯と社会的扶助、公衆衛生と社会保障の分野を担当している。

保健・衛生と社会保障分野については、州地方長官及び州保健社会局（*DRASS, direction régionale des affaires sanitaires et sociales*）及び県地方長官及び県保健社会局（*DDASS, direction départementale des affaires sanitaires et sociales*）が担っていた役割を統合する *ARS* を設置した。*ARS* は、公衆衛生の向上を目的として、公衆衛生水準の監視、タバコ・アルコール依存対策、エイズ対策、麻薬対策等の予防活動、水質、廃棄物、住環境、騒音、栄養改善等の生活環境・衛生対策などの他、医療制度の効率性の管理、緊急医療、医療設備等の改善による医療体制の向上などの責務を負っている。

第 4 節 産業・経済

1 商工業振興

（1）概要

フランスでは基本的に国が経済・社会政策を行い、雇用を維持する責任を負っている。地方自治体も国の一連の雇用政策に協力することで地域の経済発展に大きく寄与してきたところであるが、地方自治体の介入による自由競争ルールが歪められることや、地方財政が経済活動により大きなリスクを負うことを避けた国によって、地方自治体による経済活動は厳しく規制されてきた。

地方自治体の経済分野における活動が明確に認められたのは 1982 年地方分権法の制定によってであり、地方自治体が企業に対する総合的補助を行うことが可能となった。

なお、企業に対する公的支援に関する制度は、欧州連合（UE）の定める共通ルールに従ったものでなければならない。この共通ルールは、1957 年欧州共同体設立時のローマ条約第 87 条、第 88 条に由来し、特定の企業等を優遇するあらゆる公的支援を禁止するが、「生活水準が異常に低いか又は深刻な失業が生じている地域の経済開発を促進するための支援」は特例として認められ、その状況により行政区域とは別の区域が優先地区として設定され、支援が実施されている。また、3 年間で 1 企業当たり年間 10 万ユーロ以内の支援は「最小支援」と呼ばれ、欧州連合の承認なしに実施することが可能である。

（2）地方自治体の役割

経済振興における地方自治体の役割としては地方自治体ごとに多様な取組がなされているが、その中でも州が主要な役割を担っている。

州は、20年の展望に基づいて策定される州地域整備・開発計画（schéma régional d'aménagement et de développement du territoire）を通じて域内経済の推進・調整役を担い、経済活動・技術研究分野において主導的な役割を果たしている。管轄地域内で実施された企業に対する全ての支援の量及び質に関する年間報告書を作成し、その中で公的支援の経済的社会的影響を評価する権限を有する。

また、県はコミューン及びその広域行政組織の事務に加え、域内の均衡ある発展を目指した介入を行うとともに社会扶助など経済格差是正のための事務を行い、コミューン及びその広域行政組織は経済活動地域の整備など、地域密着の施策を展開する。

2 農業振興

（1）概要

フランスにおける農業振興政策は、UE全体における共通農業政策や国による農業振興政策に基づいた農業関係者への優遇税率の適用や補助金交付を基本とし、各地方自治体による国土整備分野や地域経済振興分野における様々な取組が実施されている。

UEでは共通農業政策（PAC政策）を通じて、条件不利地域等に対する直接支払制度を実施し、UE全体での農業生産の均衡化や農産物の安全管理、また地域の持続的発展に不可欠な環境保全の取組に注力している。

国では農業を取り巻く環境の変化に対応するため、2006年1月に「農業方針法」（loi d'orientation agricole）を制定し、農業企業振興、農業者の労働生活条件改善、消費者需要への対応、自然環境への配慮、農業行政制度改革の5つを取り組むべき課題として規定し、各種優遇税制の適用や補助金制度を実施している。

（2）地方自治体の役割

地方自治体における農業振興政策は主に州レベルで実施されている。

州には地域整備及び地域経済振興がその権限として付与されているが、農業がもたらす自然環境への影響が大きいこと、就農における雇用創出、そして農産物や加工品を通じた地域経済振興の観点から農業振興を重要視し、農業関連施設整備に関する補助金交付といった面から、新規就農者への情報提供・技術研修や農業経営者への法律・経済等の講習、地場産品にラベルを添付することによる付加価値創出等の取組を実施している。

県及びコミューンレベルでも農業振興は重要なテーマとされている。

県ではその権限である社会福祉政策という観点から農業経営者の置かれた衛生環境管理の取組を実施し、その他国際農業見本市等への出展プロモーション活動などを実施している県もある。

コミューンでは基礎的自治体として住民と直接的に接する各取組を実施しており、コミューンの中心部等で開催される市場の管理や教育機関と連携した児童の農業施設における課外授業実施などが挙げられる。

3 観光振興

地方自治体は観光振興に重要な役割を演じている。「観光に関する権限の分配に関する 1992 年 12 月 23 日法」では、観光政策は政府と地方自治体で調整されながら策定、推進され、各地方自治体レベルにおける観光政策の実施は官民協働を基本理念とすることと規定されている。

地方自治体の観光行政において、州は主導的な役割を担い、域内の観光行政計画の策定、宿泊施設の改修や、職業訓練・研修の実施といったソフト面ハード面双方における観光施設整備、観光振興を目的とした調査や州観光委員会を通じたプロモーション活動等の権限を与えられている。

県は州の観光行政計画の枠内で県の観光行政計画を策定し、主に農村地域を対象とした観光施設整備や県観光委員会を通じたプロモーション活動を実施、コミューンは観光政策に直接的に携わり、観光局（office de tourisme）を通じた観光客の受け入れ、情報サービスの提供などを実施している。多くのコミューンで滞在税を導入し、観光局など観光行政の財源としている。

また、観光振興には地域間連携も重要であることから、広域行政組織が観光政策を担うケースも増加している。

第 5 節 消防・保安・警察

1 消防・保安

（1）概要

フランスでは、消防当局は主として消火及び救助（service d'incendie et de secours）を所管しており、救急については主として救急医療援助組織（service d'aide médicale urgente. 略 SAMU）という別の組織が所管している。

通常の消防は職業消防士（sapeurs-pompier professionnels）、志願消防士（sapeurs-pompier volontaires）及び消防士補（sapeurs-pompier auxiliaires. 国民役務に係る青年による）からなるが、パリ及び周辺の 3 県においては陸軍に属するパリ消防隊（brigade de sapeurs-pompier de Paris, 8,500 人）、マルセイユ及び周辺の一部のコミューンにおいては海軍に属するマルセイユ海軍消防隊（bataillon de marins-pompier de Marseille, 2,500 人）がそれぞれの地域の消防を管轄している。さらに消防士ではないが、内務省直轄の軍の部隊（unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile, 市民安全訓練・出動部隊）が全国 3 か所に配置され、森林火災など県レベルでは対応がむずかしい場合に応援等を行う。

消防事務は、かつてはコミューン又はその広域行政組織の所管であったが、1996 年の関係法令改正により、遅くとも 2001 年 5 月 3 日までに県事務化することとされ、コミューン及び広域行政組織に属していた人員、設備等がほぼ全て県消防本部へ移管された。国において、消防・保安（sécurité civile）を所管しているのは内務省市民防衛・保安局であり、救急を所管しているのは連帯・保健省である。

消防・保安に関する関係法令としては、主として CGCT が、救急に関しては保健衛生法典（Code de la santé publique）が挙げられる。

（２）消防・保安の体制

各県には、公施設法人としての県消防本部（service départemental d'incendie et de secours）が設立され、県の消防隊を抱えている。県の消防本部は、主として財政等運営管理を行う県消防本部理事会と実際の消防活動の指揮を行う県消防局からなっている。

理事会は、県議会議員、メール、広域行政組織の長及び議員から成り、理事長は理事の中から選出される。理事会は主に予算に関すること、県、コミューン、広域行政組織の負担に関することを決定する。

一方、消防局は、県消防局長、消防局長を補佐する消防局次長の下に、各部局が配置されている。保健・医療救助部（service de santé et de secours médical）の他、予防、技術、人事、総務及び財政を担当する部局等から成る。消防作戦本部はコディス（CODIS: centre opérationnel départemental d'incendie et de secours）と呼ばれ、消防本部内に設置され、県内の消防活動の総指揮を行う。通報処理センターは県内に 1 か所又は複数箇所設置され、消防の全国統一緊急通報番号 18 番及び欧州統一緊急通報番号 112 番へかかってくる通報を受信する。

県内のコミューン又は広域行政組織の区域には、消防本署、消防分署及び消防出張所が置かれ、これらに県消防隊が配備され、コミューン又は広域行政組織の所管区域を管轄している。

消防業務に係る財源は、管轄下にある県、コミューン及び広域行政組織の負担金等からなっている。

パリ及び周辺のオー・ド・セーヌ県、セーヌ・サン・ドゥニ県、及びヴァル・ド・マルヌ県については、陸軍の工兵部隊であるパリ消防隊（8,500 人）が管轄する。マルセイユは、マルセイユ海軍消防隊（2,500 人）が管轄する。

（３）救急業務の体制

1965 年、公立病院に付属する SMUR（service mobile d'urgence et réanimation. 救急機動組織）という組織が正式に創設された。1968 年、SMUR の活動を調整するため SAMU（service d'aide médicale urgente. 緊急医療援助組織）が組織された。SAMU はおおむね各県に 1 か所設置されており、約 100 の SAMU が存在する。SAMU が設置されているのは、公立又は私立の保健衛生施設の 1 部局という位置付けであり、内部に通報受信調整センター（centre de réception et de régulation des appels. 略 CRRA）を持っており、県内の 15 番通報（救急医療専用番号）を取り扱う。通報受信調整センターは警察及び消防の通報受信設備と相互接続されている。SMUR は県内に複数箇所、全国では約 350 設置されている。SAMU の通報受信調整センターでは、医療調整補助当直員（permanencier auxiliaire de régulation médicale. 略 PARM）が通報者からの第 1 報に応答し、その通報が緊急性のあるものかどうかを判断する。PARM は緊急性があると判断した場合は通報

受信調整センター内にいる病院調整医（*médecin régulateur hospitalier*）へ電話を転送する。通話を引き継いだ病院調整医は医師が同乗する SMUR の医療救急隊、医師非同乗の消防の救急隊、民間救急車などに出動要請する。

2 警察

（１）概要

一般的に、都市部及びその周辺においては、国家警察（*police nationale*）及びコミューン警察（*police municipale*）が治安の維持等に当たり、それ以外の部分では国家憲兵隊（*gendarmerie nationale*）、コミューン警察等がその任に当たっている。都市によっては、国家警察とコミューン警察が併置されているが、この場合コミューン警察は国家警察の一部を構成する。

コミューンレベルではメールが治安の維持に務めなければならないこととされており、日常的にはメールの指揮下にあるコミューン警察等がその任を務めている。コミューン警察は司法捜査をする権限は大幅に制限されているため、都市部以外では国家憲兵隊がこれにあたり、都市部では国家警察が主としてその役目を負っている。国家警察が配置されているコミューンでは、メールのコミューン警察を掌握する権限は制限され、主に県地方長官がその指揮をとることとなる。ただし、パリだけは例外で、別に警視総監が設置され指揮をとっている。

国家警察を所管しているのは内務省国家警察総局であり、最終的な指揮権は内務大臣にある。一方、国家憲兵隊は国防省憲兵隊総局の管轄下にある。

（２）国家警察

国家警察は、内務大臣を頂点とする国家機関で、内務省国家警察総局が直接管轄しており、治安の維持、強盗、殺人などの重罪から窃盗、傷害などの軽罪（フランスにおける分類で重罪に比較して軽いという意）の防止及び犯罪捜査を行う。

国家警察は、県地方長官庁所在地であるコミューン及び人口 2 万人以上のコミューン又はコミューンの集合体で犯罪の状況が都市化しているところを管轄し、全国的に 426 の管轄区（*circonscription*）及び 663 の警察署（*commissariat*）が配置され、1,721 のコミューンを管轄している（人口では 2,620 万人）。

国家警察の中でもパリ警視庁（*préfecture de police*）は特別な存在であり、総指揮官であるパリ警視総監（*préfet de police*）は、閣議により任命され国家警察総局ではなく内務大臣の直接の権限下に置かれている。パリ警視庁は、いわば国家警察とコミューン警察を兼ねたような権限を有している。パリ警視庁は、パリ及びそれを取り囲むオー・ド・セーヌ県、セーヌ・サン・ドゥニ県及びヴァル・ド・マルヌ県を管轄している。2017 年現在の総員は 4 万 3,800 人であり、この中には 2 万 7,500 人の警察官と 8,500 人の消防隊員も含まれる。財源は国とパリ市及び管轄内の関連自治体が負担する。

また 2012 年には、マルセイユ都市圏における暴力犯罪や麻薬取引等の組織犯罪に対処するため、ブッシュ・デュ・ローヌ警察本部（*Préfecture de police des Bouches-du-Rhône*）

がマルセイユに設置された。この警察本部は国家警察の指示のもとに置かれ、国家安全保障政策の実施、公序良俗、警察部隊と憲兵隊に対する権限と調整、治安に関する行政警察の任務を負っている。

（３）コミューン警察等

コミューン警察は、メールが市民の安全を確保するという使命を実行するために設置するもので、国家警察又は国家憲兵隊の活動を補う存在である。メールは公共の秩序、安寧、安全、衛生の維持を任務としている（一般警察権）。一般警察権と並行して、特定の障害と危険を予防することを目指す、より細かく定められた専門警察権もあり、メールにはその一部が、特定の法令により付与されている。

メールは、以下の活動分野などに対する専門警察権を有している。

- ☐ 狩猟と漁業
- ☐ 屋外広告物
- ☐ 交通
- ☐ 崩壊の恐れがある建築物

そして、特定の人に対する専門警察権も有している。

- ☐ 外国人
- ☐ 大道商人と大道芸人
- ☐ 移動居住者
- ☐ 精神障害者

法令により付与される一般警察権と専門警察権の範囲内において、メールは公共の秩序を維持するための措置をアレテにより規定する。しかし、メールは、公共の秩序を維持するためにアレテという形での命令を下すだけでなく、監視パトロールの実施や自然が抱える危険に対する警戒標識の設置などの具体的な活動を行うこともできる。

国家警察に比べるとかなり限定された権限しか与えられておらず、CGCT 第 L.2212-5 条第 1 項によると、国家警察と国家憲兵隊の権限を侵害しない限りにおいて、コミューン警察はメールの警察権限に属する任務を執行することができる。コミューン警察を設置した場合、その財源はコミューンが負担する。

コミューン警察は、メールがコミューン議会の下承を得て設置できるが、共和国検事による司法監督、県地方長官による行政監督を受ける。

（４）国家憲兵隊

国家憲兵隊は、軍隊の身分を有した警察組織であり、国防省の権限下におかれている。主として都市部以外の農村地域を管轄しており、国家警察が管轄していないコミューンにおいて国家警察と同様の任務を負っている。国家憲兵隊は県域憲兵隊及び機動憲兵隊等から成り 2016 年現在での総数は 10 万 488 人である。

第6節 その他（環境、情報通信）

1 環境

（1）概要

ア 基本法

環境行政関連法は主に環境法典（Code de l'environnement）に規定されている。内容は共通規定に始まり、自然環境（水及び大気）、自然空間（自然公園、景観保護、自然遊歩道等）、自然遺産（動植物の保護、狩猟規制等）、環境汚染、自然災害及び公害の防止等に関する法規で構成される。

イ 事務配分（répartition des compétences）

（ア）州

環境分野での州の権限は、管轄区域の治水事業（運河や港の建設及び維持管理・開発）、自然空間の整備（地方自然保護区の設定及び管理や地方自然公園, *parcs naturels régionaux*）の設定に関する権限に伴うもの）、廃棄物の削減・管理に関する州計画の策定及び実行等が挙げられる。その他、州の諮問的権限は多岐にわたる。州は、国・州間契約の中に環境政策という特定の項目で直接に、又は管轄区域の持続的な整備と発展に関する州計画（SRADDT, *schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire*）等の戦略的方針を通して間接的に、環境政策を盛り込む。

（イ）県

県の環境政策の中心となるのは、壊れやすい自然空間の保護、管理、公開等に関する政策の策定・実施である。2015年地方行政機構改革法（NOTRe法）により県の一般的権限は縮小されたが、依然として県は管轄内の自治や連携において指導的役割を担うこととされており、例えば上下水道整備において管轄内の自治体の要望により技術的・財政的支援を行うことができる。

（ウ）コミューン

コミューンは自然及び住民に最も近い行政サービスを担う。上下水道、家庭ごみその他廃棄物の収集処理、生活環境の改善、騒音対策、大気汚染対策、都市計画(PLU, *plan local d'urbanisme*)等はコミューンに属する権限である。またメールは警察権を有し、環境の分野における損害の予防・修復を行う。

（エ）広域行政組織

環境に関連する基礎的な行政サービスの多くがコミューンの権限とされているが、コミューンが単独でこれらの権限を執行するのは財政上の問題などから難しい。そのため以前からコミューン間広域行政組織が廃棄物処理や上下水道などを管轄してきた経緯がある。このような背景もあり、2015年のNOTRe法において、コミューンは上

下水道の管理や家庭廃棄物の収集処理に関する権限を 2020 年までに課税型 EPCI⁵³に委譲しなければならないと規定された。都市計画の分野では、コミューン共同体 (communautés de communes) と都市圏共同体 (communautés d'agglomération) に都市計画 (PLU) の策定権限も委譲される予定である。メールが有する警察権の一部についても、課税型 EPCI の長に委譲することが予定される。さらに、2018 年 1 月 1 日から、水域環境の管理と洪水防止の権限 (GEMAPI, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) が課税型 EPCI に付与された。

ウ 国関係機関

環境省が 1971 年 1 月に初めて設置された後、名称変更等を経て、1997 年より地域整備・環境省 (ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement) が、2017 年 5 月 17 日からは新たに環境連帯移行省 (ministère de la Transition écologique et solidaire) が環境行政を所管している。主な所管業務は、持続可能な開発、環境保護、自然資本の付加価値的な活用、生物多様性、グリーンテクノロジー、低炭素国家に向けたエネルギー転換、自然災害及び技術的災害の防止、産業における環境保全、交通インフラ、海洋環境など多岐に渡る。

(2) 主要分野

ア 大気

大気汚染は主に交通、産業活動、地域暖房システムや各戸別暖房などが起因となっており、EU の大気汚染関連規制の多くはこれらを規制するものである。フランスにおいても大都市圏で特に深刻な問題となっている。国のレベルにおいては、1996 年に大気質の監視が義務化され、環境連帯移行省が大気汚染の監視に関する規制や大気汚染物質排出削減に関する国家計画 (PRÉPA, plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques) を策定し、大気質に関する年次報告書を発行している。また、持続可能な手法で汚染を減らすため、環境・エネルギー管理庁 (Ademe, agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) ⁵⁴が研究と地域の活動に資金を提供することにより、国や地方自治体に科学的、技術的、財政的支援を提供し、国家レベルでの大気質政策を実施している。地方自治体レベルでは、25 万人以上の住民を有する都市圏であり、かつ規制値の限界値を超えた地域又は危険にさらされている地域は、大気保護計画 (PPA, Plans de protection de l'atmosphère) ⁵⁵の策定を義務付けられている。PPA は地方長官のアレテで定められた規制措置と、地方自治体や専門家などの関係者によって自発的に策定された措置で構成される。具体的には、対象地域の大気汚染改善に関する情報収集及び評価、国の規制によって定められた目標達成に向けた予防措置及び

⁵³ 課税型 EPCI については、(一財)自治体国際化協会パリ事務所、「フランスの地方自治平成 29 年 (2017 年) 改訂版」,2017,16 ページを参照

⁵⁴ 環境連帯移行省、教育行政を担う高等教育・研究・イノベーション省 (ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation) の監督下にある公施設法人。

⁵⁵ 1996 年の「空気に関する法律」(LAURE Act) により規定されている。

是正措置や慢性的な大気汚染の削減に向けた恒久的及び緊急的措置の設定などが規定されている。また、年次報告書の作成及び5年毎の評価が義務付けられ、地方長官は5年毎の評価によって PPA を改訂することができる。

イ 廃棄物処理

家庭廃棄物に関する権限はメールが有する警察権に含まれる権限であるため、コミューンに属し、コミューンはその収集・処理を行う。コミューンは、廃棄物の処理や最終処分場の運営、廃棄物の選別・保管などの権限の全部又は一部を EPCI や混成事務組合に委譲することも可能である。さらに、コミューン及び EPCI は、協定という手段により県に廃棄物の処理及び運搬の権限を委譲することもできる。コミューンなど家庭廃棄物に関する権限を担う機関は、廃棄物の発生抑制や管理に関する計画策定を担う県や州と協力しながら実行し、家庭廃棄物の発生抑制や管理に関する公共サービスの価格と品質に関する年次報告書の作成義務を負う。

ウ 水質保全・水域管理

フランスは水圏的・文化的基準から7つの流域(bassin)に区分され（フランス本土は7地域に分割）、流域毎に流域委員会 (comité de bassin) 及び水管理庁 (agence de l'eau) が設置されている。流域委員会は、地方自治体、国、経済団体等様々な主体で構成され、流域の水管理に関する全体的な方向性及び達成目標を示す「水整備管理基本計画

(SDAGE, schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux)」を策定し、実行する。水管理庁は環境連帯移行省の監督下にあり、流域の水資源を管理するとともに地方自治体や経済・農業団体に対し整備にかかる財政支援を担う。水に関する国家の行政活動を調整するのが県の地方長官であり、地域整備・水管理基本計画 (SDAGE) を承認する。

エ 上下水道

コミューン又はコミューン間広域行政組織は、住民生活に欠かせない基本的なインフラである上下水道事業を運営する権限を持つ。その管理については直接管理若しくは民間委託（権限の一部又は全部）の選択肢があり、フランスでは伝統的に主に事業特許契約 (contrat de concession) による民間委託が行われている。

①コミューン又は広域連合組織による直接管理

②事業特許契約 (contrat de concession) : 受託企業が設備投資をするとともにサービスに必要な管理費を賄い、消費者から利用料等を徴収。契約期間が終了すると、当該施設は地方自治体に移譲される

③経営委託契約 (contrat d'affermage) : 地方自治体が設備投資の資金を賄い民間団体がサービスの経営管理を行う

2015年のNOTRe法により、上下水道の管理は2020年から課税型EPCIに権限が委譲される。さらに2018年1月1日からは、新たな行政権限として水域環境の管理と洪水防止 (GEMAPI, Gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations) が創設され、これまで各階層の地方自治体が個別に取り組み、断続的になっていた水域管理や洪水対策に対し、課税型EPCIに権限を集中させ責任の所在が明確にされた。

オ 自然公園 (parc naturel)

自然資産の保護と有効利用のため、国は 10 の国立公園 (parc national)、7 つの海洋自然公園 (parc naturel marin)、自然保護区 (réserve naturelle) 等を設けている。これに加えて 52 の地方自然公園 (parc naturel régional) がある。地方自然公園は、国立公園制度を補完する目的で、1967 年 3 月 1 日付けのデクレで創設された。州は伝統的に地方自然公園を管轄していたが、1983 年 1 月 7 日法によって自然公園に関する州の役割が明確化された。創設の手続は、関係する全ての地方自治体の同意・調整に基づき、州が「公園設立基本協定書」(charte du parc) を策定し、環境担当大臣の認可を受ける。1983 年法によれば地方自然公園とは「壊れやすい環境のバランス、豊かな自然及び文化資産を有する地域」であり、これらはフランスに数多く存在する。例えばシャルトルーズ (ローヌ・アルプ州)、オート・バレー・ドゥ・シュヴルーズ (イル・ド・フランス州) 等が挙げられる。なかにはコルス島の地方自然公園やオーヴェルニュ州のそのように州全体を覆う公園もある。オーヴェルニュ州火山帯の地方公園は 39 万 5,000ha もの面積を持ち、南北 120km に及ぶ。この公園のなかにはカンタルとピュイ・ドゥ・ドームの両県で約 153 のコミューンが含まれている。

2 情報通信

フランス政府は、遠距離通信やデータ通信の分野で官主導で政策を講じ、1980 年代から率先して情報通信端末「ミニテル」の普及に努めてきた。しかしその後、インターネットの世界的な普及に対応して、公共情報のデジタル化、基本的データの無料オンライン化、「行政文書へのアクセスに関する 1978 年法」のインターネット普及に合わせた改正等を行ってきた。各省庁や地方自治体はそれぞれ独自のサイトを持ち、精力的にインターネットを活用した情報提供に取り組んでいる。地方自治体の中では、イル・ド・フランス州オー・ド・セヌ県にあるパリに隣接するイッシー・レ・ムリノ市が電子自治体政策に力を入れている都市として知られている。

また、地方自治体の持つ公共データへのインターネットを通じたアクセスも重要な課題として挙げられてきたが、2016 年 10 月に公布された法律により、人口 3,500 人以上の全ての自治体は 2018 年 10 月以降、主要な公共データについてインターネットからアクセスできるようにすることが義務付けられている。

このように情報化社会が進展していく中で、インターネットにアクセスできる者と、そうでない者とのいわゆる情報格差については解消できておらず、解決が急がれている。この情報格差については大きく 3 つの理由があり、世代間格差によるもの、地域間格差によるもの、社会的・文化的格差によるものがそれである。2013 年の調査結果によると、インターネットを使わない人のうち 78% は 60 歳以上で、90% 以上は大学入学資格を持っておらず、44% は一月あたりの世帯収入 1500 ユーロ以下で暮らしている。また、農村部や山間部においては多くの区域でそもそもインターネットに接続するための光ファイバ網や携帯電話が十分整備されておらず、ゾーンブランシュ (空白地帯) と呼ばれている。

第9章 地方行政における住民参加

第1節 住民と地方行政

1 地方自治体の広報公聴活動

地方自治体は住民に対する広報公聴活動において、我が国同様様々な手段を活用している。

- ① ほとんど全ての地方自治体で広報紙が発行され、行政の活動状況や事業計画に加え、地域社会の動きを住民に広報。多くの自治体が月刊又は隔月刊で発行している。
- ② コミュニンにおける開発行為申請、建築許可や結婚予定の公告など、法律の規定に則るものは、例えば庁舎壁面や玄関脇に設置された掲示板（panneau d'affichage）など所定の場所において行われる。それ以外の一般的な行政上のPRは、通常の広告板やベンチなどのストリート・ファニチャー（mobilier urbain＝「街」の家具・調度品）等を盛んに用いている。
- ③ 重要度を増しつつあるのが、通信回線を用いて住民との間で情報の提供・交換を行う情報システム等の運用である。仏地方自治体においても、インターネット普及に伴い自団体のホームページを開設して広く一般に情報提供するとともに、その他の電気通信手段を活用して広報公聴活動の拡大・充実を進めることが一般的になった。近年SNSを開設し、情報を発信する自治体も増加している。スマートフォン用のアプリを開発し、情報発信している自治体もある。

2 マス・メディアと地方自治

地方行政に関する情報に住民が接する上で、新聞、ラジオ、テレビなど、マス・メディアの果たす役割は、フランスにおいても大きい。

（1）新聞

フランスの全国紙は、ル・フィガロ、ル・モンドが高級紙とされているが、これらを合わせても発行部数は1日およそ58万部である。また、それらの紙面構成では、全国共通の地方情報欄と地元関連など配布地域向けの欄とを合わせても通常は1～2ページ程度しか地方情報向けには用意されていない。大衆紙や地下鉄の駅などで配られる無料新聞にも地方情報が掲載されるが、それが地方行政に関係するものである場合は少ない。

地方レベルでの情報流通の中心となってきたのは、日刊・週刊の地方紙である。かつては地方の中核都市であれば、複数の地方紙が発刊され競争し合うのが珍しくなかったが、その後淘汰が進み、今日では仏全土で約300の日刊・週刊地方紙が存在し、日刊紙発行部数は1日約600万部、購読者数は約1,800万人と言われている。パリ首都圏では購読率が低い、地方圏では成人の半数以上が日常的に地方紙に親しんでいるという。しかし購読層は高齢化し、所得階層が低いほど新聞の人氣が無く、大都市ほどテレビやインターネットに読者を侵食されているという傾向もある。

（２）ラジオ

ラジオ・テレビ放送は、1982 年以前は全て国の独占下にあった。その後、民間事業者による放送が可能になり、地方ラジオ放送は約 900 事業者が 4,500 件を超える電波の割り当てを受けている。しかし、地方の民間ラジオ放送は減少気味であり、残存している場合もコスト削減のために全国放送網の番組や地方新聞記事の再送信などの比重が高まっている。

（３）テレビ

地方テレビ放送（*télévision de proximité* 等と呼ばれる）は、全国放送のチャンネルに乗せた地域情報の放送、地方放送局による常時放送（電波又はケーブル）などに区分される。

地方自治体で行政執行の任に当たる人々からは、都市計画や地域整備、交通、福祉・保健衛生、教育文化など多くの分野で、住民への情報提供にテレビを活用したいという声が大い。現在、広域行政組織単位での地方テレビもあり、およそ 40 局の地方テレビが存在している。

（４）ケーブルテレビ

1982 年にケーブルテレビ敷設計画が策定され、ケーブルテレビ網は本格的に整備されていった。従来から上下水道などの公役務の分野で事業特許契約によって事業展開してきた事業者が、ケーブル敷設にも進出し敷設された。

3 地方自治体の情報公開と保護

地方自治体には、各種の法令により、地域住民に各種の行政情報を公開することが義務付けられている。

① まず、自然人たると法人たるとを問わず、地方議会の議事録、予算決算及びアレテを閲覧し、また自己の経費負担によりコピーをとることができる（地方自治体総合法典（以下、この章において CGCT という。）第 L2121-26 条、第 L3313-1 条、第 L4312-1 条）。

② 住民は、原則として、関係地方自治体の全ての行政文書の閲覧を請求できる（1978 年 7 月 17 日行政文書アクセス法）。請求内容が職員の給与明細表等や医療関係情報等についての場合のほか、請求が量的に膨大、反復的などの場合にも、例外措置が設けられている。法律上保護されている秘密、公共や個人の安全、プライバシーや営業上の秘密などを侵害するおそれがある場合等は、地方自治体は関係文書の閲覧を拒否し得る。また、閲覧可能な文書は確定済み文書に限られ、まだ検討段階にある不完全又は暫定的な書類等にはアクセスできない。

③ 公文書館（*archives*）に収蔵された公文書については、「アーカイブズ保存に関する 1979 年 1 月 3 日法」の規定するところによる。一般的な公文書非公開期間は 30 年であるが、人事記録や医療関係文書等については、特例的に長い期限が設定されている。

4 住民参加

(1) 住民投票

フランスにおける地方自治制度は、住民により選挙される代表者が地方公権力行使の責任を担う代表民主制を基本としている。2003 年の改正以前の憲法においては、地方自治体の行政は「選挙で選出された議会によって」遂行すべきことが明記されていた。このため従前は、地方レベルではレファレンダム（住民投票）等の直接民主主義的手段は用いられ得ないと考えられてきた。しかし、2003 年の憲法改正により、憲法第 72 条の 1 に決定権を有する住民投票が盛り込まれ、直接民主主義の要素が採り入れられた。これに基づき、地方住民投票（référéndum local）に関する組織法律が 2003 年 8 月 1 日に法律第 2003-705 号として公布された。当該組織法律は、CGCT に新たに地方住民投票に関する条項を加えるものであり、住民投票の実施にかかる条件等を規定している。

住民投票の発議は、地方議会又は地方自治体の執行機関により行われるものとされ、地方議会は、その地方自治体の権限の行使に関する議案を住民投票に委ねることができる

（CGCT 第 L1112-1 条）。また、地方自治体の執行機関は、自らの権限内にある事項に関する行政行為の案（特定個人に関わる案件〔任命等〕を除く）を住民投票に委ねることを発議することができ、住民投票の実施は地方議会が決定する（CGCT 第 LO1112-2 条）。

地方議会は、住民投票の実施方法、投票日の決定、有権者への告知及び住民投票に委ねられる案の具体的内容に関する議決を行う（CGCT 第 LO1112-3 条）。

住民投票の有権者は、住民投票を決定した地方自治体の選挙人名簿に選挙法典に規定する条件により登録された有権者のみが投票することができる。ただし、コミューンの住民投票においては、コミューン議会議員選挙のための補足選挙人名簿に登録された欧州連合加盟国の国民も投票することができる。

住民投票に委ねられる案は、登録有権者数の過半数が投票し、有効投票数の過半数が賛成の場合、可決される。

(2) 地方自治体の合併についての住民投票

「地方公共団体の改革に関する 2010 年 12 月 16 日法」により、州や県の合併の要件が規定され、関係する各州・各県で合併に関する同一の議決がなされ、関係県それぞれで有効投票の過半数と登録有権者数の 1/4 以上の賛成により合併に関する手続きが開始されるということもあった。2013 年にアルザス州・バ＝ラン県・オ＝ラン県の合併に関する住民投票が実施された。バ＝ラン県では 67.53%が賛成したが、投票率が低く登録有権者数の 1/4 に届かなかった。また、オ＝ラン県では反対が 55.74%と賛成多数にならず、合併は否決された。

なお、2015 年州の再編を経て、2018 年 10 月に、両県を再編統合して、2021 年 1 月から、アルザスヨーロッパ共同体をグラン・テスト州内に設ける合意がまとまった。

「コミューンの合併と再編に関する 1971 年 7 月 16 日法」による、コミューンが合併しようという場合の住民投票（法文上は consultation）については、第 4 章第 3 節参照。

（３）公開聴聞調査

地方自治体による行政的意思決定に当たって、公開聴聞調査（*enquête publique*）を経るべきことが定められている場合も多い。公用収用に至るような場合はもちろん、コミュニケーションにおける土地占用計画の策定など地域整備に関わる重要な決定を行う場合には、その前提として、聴聞の実施が法律で義務付けられている。

（４）住民との協議

さらに 1985 年 7 月 18 日法は、土地占用計画において将来的に市街化する区域と位置付けてきた地域を実際に市街化するなど、地域整備に関わる特定の意思決定を行おうとするときには、それに先立って住民との協議（*concertation*）を行うことを地方自治体に義務付けている（都市計画法典第 103-2 条）。この場合には協議を行う方法は法定されておらず、事業計画の掲示や住民説明会など、地方自治体がそれぞれのケースに応じて最も適すると考える方式によればよい。

（５）諮問委員会

地方自治体は住民の意見を事業計画等に反映させるために、特定の事項についての諮問委員会（審議会）を設置できる（CGCT 第 L2143-2 条）。諮問委員会には、議員に加え、当該計画等に利害関係を有する住民組織の代表もメンバーとして参加し、議員と住民とが同じ場で審議検討し、意見や報告をまとめることになる。大都市では、しばしば住民に身近な地区委員会（*comité de quartier*）が設置される。

（６）任意の方法による住民意見の聴取

地方自治体の中には、法定の制度が定まっていない場合に、独自の審議会などの仕組みを設けたり、非営利団体を仲介者とするなどして、住民との意志疎通を図るところも多い。そのほかにも、非公式の議会委員会を庁舎外で開催しての議員と住民との質疑応答、子ども議会の開催や移民代表からの意見聴取といった有権者でない住民との対話、統計的方法による世論調査など工夫がなされる。ただ、コミュニケーションでは、規模が小さいことから、議員と住民とは顔見知りで日常的に接触しており、それが最も効果的な住民意見の吸い上げになっていると考える人々も多い。

5 地方行政に係る不服審査

地方行政についての住民等からの不服申し立てや訴訟は、基本的には行政一般についての場合と同じルールの下にある。地方自治体の行政に違法等があるとする場合は、当該行政当局への抗議や不服申し立てに加えて、権利擁護官（フランス版「オンブズマン」）への苦情申し出や上級行政庁への審査請求、そして裁判所への提訴という救済手段がある。

地方行政に特徴的なこととして、国の機関たる地方長官が地方行政活動の適法性を確保するために、事後的行政監督の手段を持ち、そのことに関連した各種の手続が制度化されており、それが不服を抱く住民から見れば救済手段としても機能すること、また、地方行

政に関しては、その活動を法的に拘束する法規範の枠組み全体（bloc de légalité）が、国と共通なルールに加えて、それ以外の多くの個別的で詳細なルールからも構成されており、きわめて複雑になっていることには、注意を要する。

（１）苦情処理と不服申立て

住民が地方行政に苦情や不服がある場合には、まず、その行政当局に不平や苦情を言う、強く抗議する、デモをする、といった不服の表明がなされるが、法的な手段として行政不服審査がある。第１は当該行政当局自体に向けた異議申立て、第２はその上級行政庁に対する審査請求である。フランスでは、異議申立ては「恩恵（裁量）の訴え」（recours gracieux）、審査請求は「上級統制の訴え」（recours hiérarchique）と呼ばれている。

訴訟提起と不服申立てとの関係は、租税関係など法令の規定によって不服申立て前置が義務付けられている行政分野も多いが、特に規定されていない場合には前置するか否かは住民等の任意である。例えば「個人情報保護に関する 1978 年 7 月 17 日法」に基づく行政文書の開示請求を地方自治体に拒否された場合には、まず行政文書アクセス審査委員会（Commission d'accès aux documents administratifs. 略 CADA）に不服申立てしなければならない。

（２）権利擁護官（「デファンスール・デ・ドロワ」）

住民からの苦情の処理は、各行政組織の内部に設けられる苦情処理機関によるのが第１であるが、それに加えて、フランスでは、スウェーデンに端を発するような意味での公的な権限を持ったオンブズマンに相当する公職として「（共和国）行政斡旋官」（médiateur [de la République]. 1 名のみで「行政斡旋官の設置に関する 1973 年 1 月 3 日法」により創設）が、住民からの苦情処理に当たっていた。しかし、さらに広い権限を持った独立憲法機関である権利擁護官（défenseur des droits）を創設することを背景に、2011 年 3 月 31 日に行政斡旋官は廃止された。

行政斡旋官の廃止、権利擁護官の創設には次の 2 つの法改正が必要であった。まず、「第 5 共和制の諸制度の近代化に関する 2008 年 7 月 23 日憲法的法律」第 41 条により、憲法第 71 条第 1 項として、権利擁護官の役割、権利擁護官に申し立てできる者、身分等についての記載が新たに追加された。権利擁護官は国や地方自治体、公共サービスを担う機関など、あらゆる公役務を遂行する組織から市民の権利・自由を尊重することを役割としてフランス共和国大統領によって任命され、任期は 6 年で再任はない。また、政府機関や議会との兼職は禁止されている。権利擁護官に申し立てできる者としては、上記の公役務遂行機関から人権侵害をされた市民及び権利擁護官自身と定められている。行政斡旋官は市民からの訴えなしに勧告できなかったため、権利擁護官自身が勧告できるようになったことは新しい。

第 2 に、2011 年 3 月 29 日国家組織法 333 号により権利擁護官の受理する苦情の内容について、①公役務を遂行する組織が行う公的活動内での市民の権利や自由を守ること、②子どもの権利に関すること、③差別に関すること、④警察や消防などの市民の治安を守る

職員の法令遵守、職業倫理遵守にすることが定められた。②～④については、行政幹旋官の権限から拡大した領域である。また、同法第5条では2008年7月23日法第41条で定められた権利擁護官に申し立てできる者がさらに具体化されて、以下のように定められた。

- ・公役務を遂行する組織によって身体的、精神的に権利及び自由を侵害された者
- ・自己の権利擁護を望む子ども、子どもの家族あるいは親権者、医療機関や社会的機関、子どもの権利を保護することを目的とし、かつ、開業から5年を経過した全てのNPO
- ・法律、国際的な規約、国によって禁止されている差別を直接的又は間接的に受けた者、差別の被害者を支援することあるいは、差別の根絶を目指すことを目的とし、かつ、開業から5年を経過した全てのNPO
- ・警察や消防などの市民の治安を守る職員から、法令あるいは職業倫理に反して被害を受けた者、またそれを目撃した者

同法は、翌3月30日に公布され、これにより行政幹旋官は廃止となり、3月31日より権利擁護官が制度として開始された。

受理する苦情は、上記①～④であるが、うち①については、関係機関に対する救済申し立て手続がある場合には、それを事前に経ていることが必要である。また、①～④全てに共通して、既に裁判の対象になっている案件については取り扱えない。

権利擁護官が成立5年後の2016年に取りまとめた報告書（rapport annuel d'activité 2016）⁵⁶を見ると、2016年の1年間に提出された苦情は131,070件（うち書類によるものは86,596件、電話によるものは44,474件）で、うち、実際に取り扱われた件数は81,949件である。苦情の内訳は、①公役務遂行機関に関する苦情45,113件、②子どもの権利に関する苦情2,611件、③差別に関する苦情5,203件、④治安を守る職員の法令及び職業倫理遵守に関する苦情1,225件及び⑤権利へのアクセスに関するものが35,504件である。なお、苦情の内訳には、電話での相談件数は含まれておらず、また複数分野にわたるものについては重複計上している場合もあることに留意されたい。

6 行政訴訟

（1）行政裁判所

行政当局の決定などで、行政法関係の事項とされるものについての訴訟は、私法関係を中心とする司法裁判所系統とは別系統の行政裁判所（juridiction administrative）が所管する。行政裁判の第1審は行政地方裁判所（tribunal administratif. 州に最低1か所はあり、海外領土含め、全国で42か所）により担当され、控訴審としては全国8か所の行政控訴院（cour administrative d'appel. 1987年設置）と行政最高裁判所たる国務院（Conseil d'État）が置かれている。裁判官には司法官ではなく、現職の行政官や国立行政学院（ENA）出身者が起用され、公務員の身分を持ち、行政法にも実際の行政活動や実務にも明るい。

⁵⁶

https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/raa-2016-num-20.02.2017_1.pdf

国務院は起源を遠くアンシャン・レジーム時代に求められるほど由緒がある。現行制度の直接の起源はナポレオン時代以前の 1799 年憲法第 52 条であり、最高の行政裁判所であるうえに、また、政府の法的諮問機関すなわち内閣の法制局としても機能している（政府各省庁から国会に提出する法律案や行政命令等の事前審査、法令解釈についての意見など）。首相を形式上の院長とするが、実質的には副院長によって指揮がとられ、評議官、調査官等によって構成される。争訟部が行政裁判を担当し、行政地方裁判所の上訴審としての任務のほか、第 1 審かつ終審として政省令の効力に関する訴訟や広域的な行政訴訟を扱う。内閣の法律顧問たるメンバーが輪番等により行政訴訟も担当するシステムである。フランスが行政法の発展をみたのは、国務院の判例の蓄積によるところが大きい。

（２）フランスの行政訴訟

フランスの行政訴訟は、典型的には越権訴訟のほか、解釈訴訟、適法性審査訴訟などに区分され、手続に関しては、基本的な性格として、職権主義、書面審理主義、対審の原則、非公開の原則（公開の法廷での弁論はあるが、記録の内容は当事者のみが知りうる）、執行不停止の原則などが挙げられる。

第 2 節 商工会議所、民間組織と地方行政

1 商工会議所

フランスの商工会議所（chambre de commerce et d'industrie）は、法律に基づき、政府部門から独立した公的組織として位置付けられることは我が国同様であるが、様々な特権が付与されるとともに、その事業活動の範囲が非常に幅広いことが特徴となっている。基本的な団体活動に加え、地域事情に応じて、管理職養成まで含めた経営管理・商業教育やデザイン工芸学校・語学学校の経営、道路・橋梁、港湾（河川港を含む）、地方空港、大型倉庫、工業団地、国際会議場などの開発整備や管理運営、見本市の開催等を行っている。財源は、地方税たる企業不動産税と企業付加価値税に対する付加税と会議所が管理する施設等からの事業収入とに大半を依存する。

仏本土で約 130 存在するが、多くは県が設置される以前から、商工業活動の中心地に組織されたものであり、その行政監督は国の役割となっている。法的には公施設法人で、理事と職員は公務員の資格を、また資産は公金的な性格を持つ。組織としての「専門活動領域」は経済的領域に限定されているが、実際に取り組む活動は広範囲に及び、公的性格にかんがみて行政的公施設法人の範疇に入る。

州単位にも州商工会議所が設置されているほか、パリには仏全土をカバーする「CCI France」が本部を置き、各単位会議所や州会議所の活動を全国レベルで総括している。

2 非営利社団など各種民間団体

フランスにおいても、社会福祉、文化活動をはじめとする多くの分野で、民間の自発的に結成された団体が幅広い活動を展開しており、地方行政との間に多様な関係を取り結ん

でいる。民間組織には営利団体も非営利団体もあるが、非営利団体の場合には、その圧倒的多数が1901年7月1日「結社契約法」（一般に「1901年法」「アソシアション法」「非営利社団法」などとも略称される。）に定める手続によって設立されたものである。この法律は、もともと各種の活動を行う市民団体等に法人格を付与するものであり、2人以上が協議し、団体の名称、設立目的、規約、役員名簿等を国に届け出たうえ、官報に掲載されれば、法人格が容易に取得できる仕組みになっている。1970年代からこうした団体の活動が著しく活発になり、過去30年にわたって多くの非営利社団が設立された。およそ130万の法人が存在し、毎年7万団体ほどが新規に設立されていると言われる。

地方行政に密接に関連するものでは、例えば社会福祉の分野で、行政当局と連携して、福祉施設の運営、役務の提供に当たっているほか、保健医療の分野で、アルコールや薬物の中毒を治療する施設、臓器バンクなどを運営する事例などが見られる。観光振興に関係する行政や企業がパートナーシップを組む手段として、非営利社団を組織して観光局や観光案内所を運営管理することも一般的である。

第10章 地方自治体の国際関係

第1節 概観

1 地方自治体の対外活動

フランスの地方自治体は第二次世界大戦後、その反省から主にドイツなど欧州の地方自治体との姉妹提携が始まり、活発な交流を行なってきた。70年代には、いわゆる第三世界の地方自治体に対する開発援助に取り組む団体が現れ、中東欧の民主化につれて、同地域に民主主義的な行政システムを導入するための協力活動も行なわれるようになった。また欧州の統合に向けても地方自治体レベルでの交流の重要性が再認識されている。

1980年代の地方分権改革は、地方自治体の国際交流活動にも大きな影響を与えた。従前は姉妹提携を結ぶ際の相手先について具体的な要件が定められ、地方長官への公式な届け出を義務付けられていた。地方分権の結果、地方長官による事後的な法的監督は受けるものの、交流の相手先や活動内容を自由に選択できることとなった。1992年2月6日に「地方行政基本指針法」が定められ、コミューン、県、州及び広域行政組織は、その権限の範囲内で、かつ国の国際的協定等を尊重する限り、外国の地方自治体や広域行政組織と協定を結ぶことができるようになった。

現在では2007年2月2日の「ティオリエル法（loi Thiollière）」により、地方自治体が外国の地方自治体と協定を結んで協力活動や開発援助を行う権利は、完全かつ明確なものとして法的に保障されている。また、緊急事態には人道的支援の観点から、協定を結ぶことなしに協力活動や資金援助を行うこともできるとされている。

フランスでは、地方自治体の国際交流活動等については「地方自治体対外活動」（action extérieure des collectivités territoriales）とか「地方分権型国際交流協力」（coopération

décentralisée) という用語が用いられるが、その中には経済や文化面での交流活動に加えて、地方自治体間での国際協力や災害等での人道的支援活動なども含まれる。

対外活動に取り組む地方自治体は、その活動内容に即した担当組織をそれぞれに設けている。その責任者は、議員の中から選出され対外活動を担当分野の一つに指定された副議長（コミューンなら「助役」）である場合が多く、その下に事務職員が配置される。担当事務組織は事務総長又は官房長の直轄、事務部局内の対外活動担当課、経済所管部局内の担当などさまざまである。また、対外活動を「姉妹提携委員会」（例えば担当副議長が会長になり、地域の各界各層から関係者を結集して組織。法的には 1901 年法の非営利団体であるケースが多い。）等の関係組織に委ねることも通例である。メトロポールなどコミューン共同体によっては、中心コミューンと国際部局で職員が兼務している場合もある。

2 取組の現状

フランス外務省地方自治体国際活動局（DAECT, Delegation pour l'action extérieure des collectivités territoriales）によれば、仏地方自治体による国際交流協力は、2017 年 9 月現在で約 4,700 団体が世界 133 か国内の 8,150 の自治体においての地方との間で約 10,6000 件（うち日本との間は 65 件）にのぼる分権型国際交流協力活動に取り組んでいる。EU 内での活動が最も多く、中でもドイツとのパートナーシップが 338 件と最も多い。イギリスにおいて 176 件、イタリアでは 157 件、スペインでは 142 件、ポーランドでは 140 件と続く。EU 以外の国との関係では、アフリカ諸国への開発援助を行なうものや、中東欧圏の地方自治体に対して、地方行政システムの確立とともに、社会資本の整備、公益事業の援助を目的とするものもある。連携協力を進めている分野には、地方行政、地域経済、都市整備、社会開発、文化交流などがある。

取組の動機・目的を見ると、相互理解の促進のほか、世界に開かれた地域づくり、経済協力や地域経済活性化、自然災害時における緊急援助、貧困克服の支援、地域レベルでの持続的発展などであり、具体的な活動内容も多様で、都市整備プロジェクトへの参画、教育研究や文化面への協力、農業や農村地域開発、公衆衛生の向上、社会福祉支援などが挙げられる。

なおフランスでは、途上国援助の場合には、主に自らの旧植民地であったアフリカ諸国を対象として想定する場合が通例である。マリ共和国とのパートナーシップが 279 件と最も多く、セネガルの 257 件、ブルキナファソの 214 件、モロッコの 176 件と続く。国際活動の対象地域は、フランスの歴史的経緯と自国の利益を勘案しながら選ばれており、さらに現在では経済的な側面も重視されている。テーマ別にみると、持続可能な経済活動分野が 27%、教育・社会福祉・研究分野が 26%、文化・遺産分野が 19%、政策・人道支援・越境協力の分野が 16%、環境・気候変動・エネルギー分野が 12%となっている。2017 年時点でフランスの地方自治体の対外活動に費やされた金額はおよそ 7 億ユーロから 10 億ユーロに達すると見積られており、内訳は、州が 7.54%、県が 4.74%、コミューンが 80.17%、課税型 EPCI が 7.55%である。

3 関係組織

地方自治体の全国連携組織は、それぞれに国際交流協力をテーマとする委員会や事務部門などを組織し共同して取組を進めると同時に、情報提供や専門的助言を通じて個別地方自治体の活動を支援している。また、地方自治体内で国際関係業務の責任者となっている公務員の間を繋ぐ専門組織として地方自治体欧州・国際関係行政責任者協会（Association des professionnels des relations internationales et de coopération décentralisée des collectivités territoriales françaises. 略 ARRICOD）が1994年に設立され、議員や地方自治体とも連携協力して講演会やセミナーを開催するなど、関係者間の情報交換に寄与している。

第2節 欧州連合（UE）とフランス地方自治体

1 欧州連合の組織

欧州連合（UE=Union européenne、英 EU）自体については本書では立ち入らない。便宜上 UE の組織について触れておくと、一般に中心的な役割を有すると言われるのが、欧州委員会（Commission européenne）、欧州連合理事会（Conseil de l'Union européenne）、欧州議会（Parlement européen）、そして欧州裁判所（Cour de justice de l'Union européenne）である。加盟国トップ（大統領や首相）によって構成される会議を欧州理事会（Conseil européen）と呼び、「欧州サミット」とも通称される。また、諮問機関として地域委員会（Comité des régions. 略 CDR：委員 350 名及び同数の代理人で構成。委員は4年ごとに欧州議会が各国各地域の代表として任命。）が設置され、経済政策や流通のインフラ整備、雇用政策といった地方自治体への影響が大きい問題について地方自治体の立場を代表している。

2 欧州議会議員の選出

欧州議会議員は、各国別に決められた議席定数により各国ごとに、有権者による直接選挙で選出される。自国外の UE 加盟国に居住している有権者は居住国で選挙に参加できる。議員総数は 751 名（うちフランス議席定数は 74 名）で5年ごとに全議席が改選される。

欧州議会の議員は一般に各国別ではなく主義主張を欧州規模で共通にする党派グループで行動する。2014 年欧州議会選挙結果での大きな党派としては、欧州人民党グループ、社会民主進歩同盟などが挙げられる。フランス国内からの欧州議会議員の選出は、フランス全土を 8 つに分けた選挙区ごとの比例代表制によって行われる。

3 欧州地域政策

（1）欧州地域政策について

欧州地域政策は欧州統合を進める上で障害となる地域間格差の解消を図る目的で展開されてきたが、今日の地域政策は、単に富裕国から貧困国への所得移転に留まらず、地域の課題を解決するプログラムを支援するものとされ、戦略的な支援によって地域、自治体レ

ベルでの経済成長、生活の質の向上を目指している。また、後進地域を優遇することで引き続き地域内統合を図っている。

これは、生産投資及び地域開発に貢献する社会資本整備に対する財政支援を行う「欧州地域開発基金」（Fonds européen de développement régional. 略 FEDER）や、雇用創出のための措置や職業訓練活動に対して財政支援を行う「欧州社会基金」（Fonds social européen. 略 FSE）、UE 間を結ぶ公共交通のインフラ整備などを支援する結束基金などによって実施されている。

2014 年から 2020 年の計画期間において、欧州地域政策には 3,518 億ユーロの予算が割り当てられており、この金額は UE 予算全体の約 3 分の 1 にあたる。フランスにはこの計画期間に 280 億ユーロが割り当てられているが、2014 年の法改正により「欧州地域開発基金」、「欧州社会基金」の一部などについての権限は国から州に委譲されている。

（２）地域問題の把握

UE の地域政策展開には、欧州規模で地域問題を捉えるための方法が必要になる。そのための基礎になっているのが、共通統計のための統計地域分類単位（Nomenclature des unités territoriales statistiques. 略 NUTS）である。NUTS は原則として、その地域内の人口によって NUTS-I から NUTS-III の 3 段階に区分される。フランスの場合は、州が NUTS-I、2016 年 1 月 1 日再編より前の州が NUTS-II、県が NUTS-III レベル扱いであり、UE 財政支援の対象地域単位となる。支援受入れ地域は、海外州やコルシカ島のほかに、工業や都市の衰退への対応、農業の構造転換を必要とするなどの事由を抱える地域があることを理由として、全ての州、県に及んでいる。

（３）対象事業の目的

現在の UE の地域政策は主として、①研究開発と技術革新、②情報通信技術分野での発展、③中小企業の競争力強化、④低炭素経済への移行の 4 つの領域に資することを目的としている。

2007 年から 2013 年までの計画期間においては、広い意味で技術革新の分野（①）に UE の地域政策の予算全体の約 25% が割り当てられていたが、UE の成長にとって地域経済の発展はますます重要なものとなっており、2014 年から 2020 年までの計画期間においては予算全体の約 30% にまで拡充されている。また、②情報・通信技術の開発の分野においては、インターネットやデジタルテクノロジーが世界を変えていく中、住民、企業、国家がそれらの技術による利益を十分に享受できるようにするため、国家間の妨げとなる障害や規制を撤廃し、28 の加盟国による単一市場の実現に向けて動いている。③中小企業の競争力強化は欧州統合に必要であるだけでなく、他の 3 つの目標の実現にとっても重要である。④の分野の政策は、エネルギー輸入にかかるコスト削減、エネルギー源の多角化、エネルギーの脆弱性への対応などだけでなく、持続可能な輸送手段の確保や効率的なエネルギー供給・貯蓄・移送にも役立っている。

第3節 欧州評議会（CE）とフランス地方自治体

1 欧州評議会の概要

欧州評議会（Conseil de l'Europe. 略 CE）は、人権、多元主義的な民主主義、法の支配という価値観を共有する西欧の 10 か国が相互協調を拡大することを目的として、1949 年にストラスブールに設置された国際機関。2017 年現在、47 か国が加盟している。さらに日本を含めた 6 か国⁵⁷がオブザーバーとして参画している。CE が対象とするテーマは、軍事・防衛を除き、政治、経済、社会、文化など多岐にわたっている。

CE は、閣僚委員会（Comité des ministres. 加盟各国の外相で構成する CE の意思決定機関。その決定事項は各国政府に勧告される）、議員会議（Assemblée parlementaire. 加盟各国の国会議員代表団で構成する審議機関）、及び欧州地方自治体会議（Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe. CPLRE.）により構成され、事務局がこれを補佐している。事務局もストラスブールに置かれ、加盟各国から約 2,100 名の職員が勤務している。

2 欧州地方自治体会議とその活動

欧州地方自治体会議は、CE の議員会議における各国議席数（現在 318。各国の議席配分は人口・GNP 比に基づく。最小 2 から最大 18 議席[英仏独伊露]）と同数の各国地方代表及びそれと同数の代理メンバーから構成されており、1957 年に前身である欧州地方自治体会合（Conférence des pouvoirs locaux）が設立された。閣僚委員会及び議員会議の諮問機関として、CE の活動に地方自治体を参加させるとともに、地方レベルにおける民主主義的枠組みを充実強化することを主たる目的とする。

二院制で地方自治体部会（Chambre des pouvoirs locaux）と州部会（Chambre des régions）とからなり、現在は 4 つの公定委員会（commissions statutaires）を設置して、メンバー国における地方自治の状況監視をはじめ、広域地域単位たる州（région）の強化、持続的発展、地方税財政、地方議員・職員の研修、市民の権利義務、都市の安全確保、住宅、失業、文化、教育、情報メディアなどのテーマに取り組んでいる。

第4節 欧州ルールとフランス地方自治体

欧州規模での協議・統合が進むにつれ、フランスの地方自治体は、仏国内法だけでなく、欧州規模でのルールに準拠して行政を進めなければならなくなっている。欧州ルール（「欧州法」droit européen）は、各種の条約はもちろん、さまざまな機関が制定した規則、指令、決定など「派生法」にも基礎を置く。欧州ルールを実効あらしめるのは欧州裁判所の役割であるが、そこでは自然人・法人への欧州ルールの「直接適用」と各国内法に対する

⁵⁷ オブザーバーとして参画しているのは、バチカン市国、アメリカ合衆国、カナダ連邦共和国、メキシコ共和国、イスラエル、そして日本である。イスラエルは議員会議においてオブザーバー資格を有している。

「優位性」という 2 原則に基づき法的判断を下す。仏国内の裁判所においても、欧州ルールが国内法より優位にあるという前提での判断が下されるようになっている。

欧州ルールが地方行政に与える影響は個別行政分野にかかるものも、財政など一般管理部門にかかるものもある。例えば地方税に限って見ても、地方売上高税の廃止（1968 年判例）、16 気筒超車両に対する自動車税重課（仏国内では生産されていなかったため、外国産車にとって競争上不利であった）の禁止（1985 年判例）などがある。企業誘致等のための支援も欧州ルールに適合させられ、一定規模以上の公共発注・調達や公役務の外部委託は欧州規模での競争拡大を求められた。環境保護、安全、公衆衛生等を理由とする欧州規模の基準が強化されるにつれて、それに適合して行くべき地方自治体の行政経費も増嵩している。

第 5 節 国際的な地方自治体間連携協力

1 フランス都市連合

フランス都市連合（*Cités Unies France*. 略 CUF）は、地方分権の更なる推進のための組織であり、フランス国内で約 400 の地方自治体が加盟している。首長や地方議員をメンバーとする全国代表会議と、その代表者で構成される執行理事会により運営管理されるが、地域別グループやテーマ別部会（青少年部会や持続的発展部会など）も設けられている。

なお、全仏市長会（AMF）、全仏県連合（ADF）、全仏州連合（RF）も執行理事会メンバーに名を連ねている。

また、地方自治体の相互協力や国際的連携を通じて民主主義及び地方自治の発展をはかる世界的組織である「都市・自治体連合」（*Cités et gouvernements locaux unis*. 略 CGLU）の主要メンバーでもある。さらに、隔年で日仏交互に開催されている日仏自治体交流会議の仏側自治体のとりまとめを行っている。

2 欧州地方自治体・州協議会フランス協会

欧州規模での地方自治体間連携組織として 1951 年に発足した欧州地方自治体・州協議会（*Conseil des communes et régions d'Europe*. 略 CCRE）は、今日では、欧州地域の 42 か国内の 60 に及ぶ地方自治体全国連携組織をメンバーとして、総勢 13 万もの地方自治体をカバーし、欧州規模での地方自治体の利益代表組織として機能している。欧州地方自治体・州協議会フランス協会（*Association française du CCRE*. 略 AFCCRE）は、そのフランス支部に当たり、約 1,300 のコミュンや広域行政組織が加入して、相互の情報交換や議員・職員の研修に当たっている。また、欧州内での姉妹提携の支援、UE 地域における事業計画についての助言と支援も行う。

第6節 日本の地方自治体等との姉妹・友好提携等

1 日仏間姉妹・友好提携の概況

日本とフランスの地方自治体同士の間の姉妹提携や友好提携の現状は、（一財）自治体国際化協会の調査に回答のあったものだけでも、図表10. 1. のとおりとなっている。日仏地方自治体間の正式な姉妹・友好提携としては、昭和33年（1958）の京都市とパリ市が先駆けであり、その後50年の間に、東京都－パリ市、山梨県－ソーヌ・エ・ロワール県、大阪府－ヴァル・ド・ワーズ県など、日本側で見て54組7都府県47市町村に拡大している。また、この一覧表の他に、例えば大阪港とル・アーブル港など港湾同士の交流、姫路城とシャンティイ城の城同士の交流など、さまざまな分野での特徴ある交流活動も重要である。

図表10. 1. 日仏姉妹・友好交流自治体一覧

	日本側自治体	フランス側自治体	提携・交流開始年月日	姉妹都市（姉）／友好提携都市（友）／交流都市（交）
1	東京都	パリ（イル・ド・フランス州）	1982/07/14	友
2	茨城県	エソンヌ県（イル・ド・フランス州）	1986/04/22	友
3	大阪府	ヴァル・ド・ワーズ県（イル・ド・フランス州）	1987/07/21	友
4	栃木県	ヴォクリューズ県（プロヴァンス・アルプ・コート・ダジュール州）	1989/10/9	友
5	和歌山県	ピレネー・オリアンタル県（オクシタニー州）	1993/09/15	友
6	山梨県	ソーヌ・エ・ロワール県（ブルゴーニュ・フランシュ・コンテ州）	2000/04/07	姉
7	京都府	オクシタニー州	2015/06/10	友
8	京都市（京都府）	パリ（イル・ド・フランス州）	1958/06/15	友
9	横浜市（神奈川県）	リヨン（オーベルニュ・ローヌ・アルプ州ローヌ県）	1959/04/07	姉
10	神戸市（兵庫県）	マルセイユ（プロヴァンス・アルプ・コート・ダジュール州ブーシュ・デュ・ローヌ県）	1961/07/02	姉
11	鎌倉市（神奈川県）	ニース（プロヴァンス・アルプ・コート・ダジュール州アルプ・マリティーム県）	1966/11/09	姉
12	仙台市（宮城県）	レンヌ（ブルターニュ州イル・エ・ヴィレーヌ県）	1967/09/06	姉
13	横須賀市（神奈川県）	プレスト（ブルターニュ州フィニステール県）	1970/11/28	姉
14	金沢市（石川県）	ナンシー（グラン・テスト州ムルト・エ・モゼール県）	1972/12/08	姉

15	甲府市（山梨県）	ポー（ヌーベル・アキテーヌ州ピレネー・アトランティック県）	1975/08/18	姉
16	佐久市（長野県）	アヴァロン（ブルゴーニュ・フランシュ・コンテ州イヨンヌ県）	1976/07/14	姉
17	甲州市（山梨県）	ボヌ（ブルゴーニュ・フランシュ・コンテ州コート・ドール県）	1976/09/28	姉
18	長崎市（長崎県）	ヴォー・シュール・オール（ノルマンディ州カルヴァドス県）	1978/05/28	姉
19	富士吉田市（山梨県）	シャモニー・モン・ブラン（オーベルニュ・ローヌ・アルプ州オート・サヴォア県）	1978/10/09	姉
20	松島町（宮城県）	イル・デ・パン（ニューカレドニア）	1980/09/04	姉
21	利府町（宮城県）	イル・リフー（ニューカレドニア）	1980/09/05	姉
22	福岡市（福岡県）	ボルドー（ヌーベル・アキテーヌ州ジロンド県）	1982/11/08	姉
23	奈良市（奈良県）	ヴェルサイユ（イル・ド・フランス州イヴリーヌ県）	1986/11/14	友
24	諏訪市（長野県）	アンボワーズ（サントル・ヴァル・ド・ロワール州アンドル・エ・ロワール県）	1987/03/04	姉
25	美作市（岡山県）	サン・ヴァランタン（サントル・ヴァル・ド・ロワール州アンドル県）	1988/04/06	姉
26	佐賀市（佐賀県）	キュサック・フォール・メドック（ヌーベル・アキテーヌ州ジロンド県）	1988/04/19	姉
27	高松市（香川県）	トゥール（サントル・ヴァル・ド・ロワール州アンドル・エ・ロワール県）	1988/06/03	姉
28	飯田市（長野県）	シャルルヴィル・メズィエール（グラン・テスト州アルデンヌ県）	1988/08/05	友
29	白河市（福島県）	コンピエーニュ（オー・ド・フランス州オワーズ県）	1988/10/20	姉
30	桜井市（奈良県）	シャルトル（サントル・ヴァル・ド・ロワール州ウール・エ・ロワール県）	1989/04/22	友
31	宇都宮市（栃木県）	オルレアン（サントル・ヴァル・ド・ロワール州ロワレ県）	1989/05/07	姉
32	三朝町（鳥取県）	ラマルー・レ・パン（オクシタニー州エロー県）	1990/04/11	姉
33	鈴鹿市（三重県）	ル・マン（ペイ・ド・ラ・ロワール州サルトル県）	1990/05/27	友
34	東金市（千葉県）	ルイユ・マルメゾン（イル・ド・フランス州オー・ド・セーヌ県）	1990/11/07	姉
35	静岡市（静岡県）	カンヌ（プロヴァンス・アルプ・コート・ダジュール州アルプ・マリティーム県）	1991/11/05	姉
36	長岡市（新潟県）	西タイアラブ連合村（仏領ポリネシア）	1991/08/29	姉
37	笛吹市（山梨県）	ニューイ・サン・ジョルジュ（ブルゴーニュ・フラン	1992/03/27	姉

		シュ・コンテ州コート・ドール県)		
38	西宮市 (兵庫県)	ロット・エ・ガロンヌ県及びアジャン (ヌーベル・アキテーヌ州)	1992/04/17	姉
39	釜石市 (岩手県)	ディーニュ・レ・パン (プロヴァンス・アルプ・コート・ダジュール州アルプ・ド・オート・プロヴァンス県)	1994/04/20	姉
40	鶴岡市 (山形県)	ラ・フォア (ニューカレドニア)	1995/02/09	友
41	鳴沢村 (山梨県)	セリエール (ブルゴーニュ・フランシュ・コンテ州ジュラ県)	1996/07/13	姉
42	神崎市 (佐賀県)	ボークール (ブルゴーニュ・フランシュ・コンテ州テリトワール・ド・ベルフォール県)	1996/10/27	姉
43	遠軽町 (北海道)	モアラン・アン・モンターニュ (ブルゴーニュ・フランシュ・コンテ州ジュラ県)	1998/05/22	姉
44	出雲市 (島根県)	エビアン (オーベルニュ・ローヌ・アルプ州オーサヴォワ県)	2002/2/15	友
45	川越市 (埼玉県)	オータン (ブルゴーニュ・フランシュ・コンテ州ソーヌ・エ・ロワール県)	2002/10/18	姉
46	瀬戸市 (愛知県)	リモージュ (ヌーベル・アキテーヌ州オート・ヴィエンヌ県)	2003/11/18	姉
47	新潟市 (新潟県)	ナント (ペイ・ド・ラ・ロワール州ロワール・アトランティック県)	2009/01/31	姉
48	熊本市 (熊本県)	エクサンプロヴァンス (プロヴァンス・アルプ・コート・ダジュール州ブーシュ・ド・ローヌ県)	2013/02/16	交
49	忍野村 (山梨県)	シャルネ・レ・マコン (ブルゴーニュ・フランシュ・コンテ州ソーヌ・エ・ロワール県)	2013/10/06	友
50	つくば市 (茨城県)	グルノーブル (オーベルニュ・ローヌ・アルプ州イゼール県)	2013/11/12	姉
51	富岡市 (群馬県)	ブル・ド・ペアーシュ (オーベルニュ・ローヌ・アルプ州ドローム県)	2015/11/04	友
52	山中湖村 (山梨県)	エビアン (オーベルニュ・ローヌ・アルプ州オーサヴォワ県)	2017/07/10	友
53	名古屋市 (愛知県)	ランス市 (グラン・テスト州マルヌ県)	2017/10/20	姉
54	相良村 (熊本県)	サン・バラント村 (サントル・ヴァル・ド・ロワール州アンドル県)	2017/11/10	姉

2018年1月1日現在、一般財団法人自治体国際化協会調べ

2 交流活動の現状

姉妹・友好提携地方自治体間での交流活動の現状を分野別に分類した平成 29 年度実績で見る⁵⁸と、日仏間の場合には、「教育」交流 9 件、「文化」交流 20 件、「行政」交流 15 件と 3 種の交流が盛んで全体事業件数の 73%を占め、「スポーツ」交流 5 件、「経済」交流 2 件、「その他」交流 9 件となっている。

近年は、姉妹（友好）都市提携以外でも、経済・観光に関する協定を日仏自治体間で結ぶことが増えている。また日仏友好150周年となる2008年から日仏自治体交流会議を日仏交互に隔年で実施し、多対多の交流を実施しているのも特徴である。

⁵⁸ （一財）自治体国際化協会 姉妹（友好）都市提携に基づく交流事業についての調査結果に拠る。

参考文献

<2017年改訂版（1章～3章）>

植村哲、原昌史 他「サルコジ大統領によるフランスの地方自治制度改革に関する動向（一）～（十四）」ぎょうせい、地方自治第739号～第742号・第744号～第747号・第750号・第751号・第761号～第764号、2009年～2011年

黒瀬敏文、植村哲 他「オランド大統領によるフランスの地方自治制度改革に関する動向（一）～（六）」ぎょうせい、地方自治第797号～第801号・第811号、2014年

植村哲、荒井陽一 他「オランド大統領によるフランスの地方自治制度改革に関する動向（七）」ぎょうせい、地方自治第832号、2017年

「Les collectivités locales en chiffres 2016」 地方自治体総局, 2016

「ÉLECTIONS RÉGIONALES DES 6 ET 13 DECEMBRE 2015 MÉMENTO à l'usage des candidats Septembre 2015」 フランス内務省, 2015

「ÉLECTIONS DÉPARTEMENTALES DE MARS 2015 MÉMENTO à l'usage des candidats Decembre 2014」 フランス内務省, 2014

「ÉLECTIONS MUNICIPALES DE MARS 2014 MÉMENTO à l'usage des candidats dans les communes de moins de 1 000 habitants Mis a jour en octobre 2013」 フランス内務省, 2013

「ÉLECTIONS MUNICIPALES ET COMMUNAUTAIRES DE MARS 2014 MÉMENTO à l'usage des candidats des communes de 1 000 habitants et plus」 フランス内務省, 2013

「ÉLECTION DES REPRÉSENTANTS AU PARLEMENT EUROPÉEN DES 24 ET 25 MAI 2014 MÉMENTO à l'usage des candidats Version du 6 mars 2014」 フランス内務省, 2014

「ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DE 2012 MÉMENTO à l'usage des candidats」 フランス内務省, 2012

「ANNEXE AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2017 TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES」 フランス行動・公会計省, 2016

「Rapport de l'Observatoire des finances locales Les finances des collectivités locales en 2015」 Président : André Laignel, Rapporteur : Charles Guené, 2015

地方自治体総局HP <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

フランス国立統計経済研究所HP <https://www.insee.fr/fr/>

国民議会HP <http://www.assemblee-nationale.fr/>

<2019年改訂版（4章～10章）>

植村哲、原昌史 他「サルコジ大統領によるフランスの地方自治制度改革に関する動向（一）～（十四）」ぎょうせい、地方自治第739号～第742号・第744号～第747号・第750号・第751号・第761号～第764号、2009年～2011年

黒瀬敏文、植村哲 他「オランド大統領によるフランスの地方自治制度改革に関する動向（一）～（六）」ぎょうせい、地方自治第797号～第801号・第811号、2014年

植村哲、荒井陽一 他「オランド大統領によるフランスの地方自治制度改革に関する動向（七）」ぎょうせい、地方自治第832号、2017年

植村哲、谷剛史 他「マクロン大統領によるフランスの地方自治制度改革に関する動向（一）～（三）」ぎょうせい、地方自治第845号～第847号、2018年。

横道清孝 「市町村広域連携における日仏比較」公益財団法人 日本都市センター、都市とガバナンス第16号、2011年

篠原正博「フランスの2010年職業税改革」、IERCU Discussion Paper、2013年

江夏あかね『『地方による地方のための』共同資金調達機関－フランス地方金融公社－（AFL）』、野村資本市場クォーターリー、2015年

黒瀬敏文「フランス地方自治体における監査制度について」ぎょうせい、地方自治第793号、2013年

「フランスの文化政策」クレアレポート第360号、2011年

「フランスにおける自治体の広報活動について」クレアレポート第444号、2017年

バーゼル銀行監督委員会（Basel Committee on Banking Supervision）「バーゼル III 最終文書（"Basel III: Finalising post-crisis reforms"）」（国際決済銀行（BIS）HP

<https://www.bis.org/bcbs/publ/d424.pdf>）

「Les collectivités locales en chiffres 2017」地方自治体総局、2017

「Les collectivités locales en chiffres 2018」地方自治体総局、2018

「L'ÉDUCATION NATIONALE EN CHIFFRES 2017」国民教育省、2017

「L'ÉTAT DE L'ÉCOLE 2017 Coûts・Activités・Résultats n° 27」国民教育省、2017

「CULTURE CHIFFRES, Dépenses culturelles des collectivités territoriales : 9,3 milliards d'euros en 2014」文化通信省, Jean-Cédric DELVAINQUIERE, François TUGORES, 2017

「LES CHIFFRES-CLÉS DU SPORT」都市青少年スポーツ省、2017

『Les finances locales 16ème édition』Michel Bouvier, lextenso éditions, 2015.

地方自治体総局HP <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

フランス国立統計経済研究所HP <https://www.insee.fr/fr/>

国民議会HP <http://www.assemblee-nationale.fr/>

欧州銀行監督局（EBA）HP

<https://eba.europa.eu/-/eba-updates-list-of-public-sector-entities-for-the-calculation-of-capital-requiremen-3>

CGET HP <https://www.cget.gouv.fr/>

AFL HP <http://www.agence-france-locale.fr/>

Sfil HP <https://sfil.fr/>

※本書の旧版「フランスの地方自治」（2002、2008）巻末に掲載された文献については省略する。

<2017年改訂版（1章～3章）執筆者>

監修	所長	荒井 陽一（～2017年6月）
	所長	羽白 淳（2017年6月～）
	次長	古橋 悦子（～2017年9月）
	次長	小林 晶子（2017年9月～）
	主任調査員	下村 真理子
	調査員	Charles Henri Houzet
主担当	調査役	岡山 宏二（～2017年3月）
分担執筆者	所長補佐	大川 尋子

<2019年改訂版（4章～10章）執筆者>

監修	所長	羽白 淳
	次長	小林 晶子
	主任調査員	下村 真理子
	調査員	Charles Henri Houzet
主担当	所長補佐	大川 尋子（～2018年3月）
	所長補佐	加藤 信行
分担執筆者	所長補佐	小勝負 百合子（～2018年3月）
	所長補佐	杉浦 宏紀（～2018年3月）
	所長補佐	西川 加那子
	所長補佐	宇都宮 生雄
	所長補佐	川畑 英之
	所長補佐	山城 拓也
	所長補佐	山本 さやか