

第3回広域行政のあり方検討会 会議録

日 時：平成 29 年 11 月 26 日(日) 15:00～17:09

場 所：関西広域連合本部事務局 大会議室

- 1 開 会
- 2 議 題
 - (1) フランスの地方自治制度について
 - (2) スペインの地方自治制度について
 - (3) イギリスの地方自治制度について
 - (4) 意見交換
- 3 閉 会

【配布資料】

資料 1 「体系比較地方自治（抜粋）」（山下 茂著）

- ① 第 2-1 章 フランス共和国（仏国）
- ② 第 5-0 章 構造面の横断比較の項目
- ③ 表 9.2.0. 地方制度の国際一覧比較

資料 2 スペインの地方自治について

資料 3 イギリスの地方自治制度

資料 4 諸外国の地方自治制度

○事務局 第3回広域行政のあり方検討会を開催させていただきます。

本日は大変お忙しい中、また、日曜日にも関わりませずお集まりをいただき、誠にありがとうございます。

本日は、筑波大学大学院の岩崎委員が所用のためご欠席でございます。

なお、前回同様、この会議は公開とさせていただいております。また、インターネット中継も実施させていただいておりますので、ご発言の際にはお手元のマイクをご使用いただきますようお願いいたします。

まず、本日は多数の資料を配付させていただいております。確認をさせていただきます。まず、この「体系比較地方自治」を初めといたしまして6種類の書籍、ブックレットをお手元に配付をさせていただいておりますが、これは著者であります山下茂教授から委員の皆様への贈り物でございます。ありがとうございます。それから次に、印刷をした資料でございますけれども、まず、資料1-1、「出典 山下茂「体系比較地方自治」（平成20年・ぎょうせい）pp.37-68.」、次が資料1-2、「第5部 構造面の横断的国際比較」、それか

ら資料 1 - 3、これは A 3 版を折り込んでおりますが、「表 9.2.0 地方制度の国際一覧比較」、それと、フランス語ではないかと思われるのですが、A 3 の両面印刷をして 2 つ折りにしております資料、それから、次の資料 2 が、左肩で綴じておりますけれども、「スペインの地方自治について」、資料 3 が「イギリスの地方自治制度—地方自治体の構造と広域行政の展開を中心に—」という資料でございます。それから、最後に、資料 4 でございますけれども、これは事務局の方で諸外国の地方自治制度を一覧表にまとめたものでございます。ご参考になればということでお手元に配付させていただいております。以上でございますが、不足等はございませんでしょうか。よろしゅうございますか。

それでは、早速ですが、以後の進行につきましては、新川座長にお願いしたいと思えます。どうぞよろしくお願ひいたします。

○座長（新川達郎） それでは、早速でございますが、第 3 回広域行政のあり方検討会を進めてまいりたいと思えます。およそ 2 時間の予定で進めさせていただければと思えます。各委員、よろしくお願ひをいたします。

それでは、今日はあらかじめご案内のとおり、フランス、スペイン、イギリスの地方自治制度について少し委員からご紹介をいただき、その後、意見交換ということで進めてまいりたいと思えます。まずは 3 カ国について 1 カ国 20 分程度でご説明をいただき、そして、3 カ国が終わった後、自由に意見交換をする、そんな運びで進めてまいりたいと思えますので、よろしくお願ひいたします。

それでは、大変恐縮ですが、議題 1 から進めてまいりたいと思えますので、山下茂委員からフランスの地方自治制度についてということでお話をいただければと思えます。よろしくお願ひいたします。

○委員（山下 茂） 山下でございます。

それでは、手短かにフランスの中で、特にこの委員会での検討項目に近そうなことだけをかいつまんでお話をしたいと思えます。ただ、時間が遥かに足らなくなるはずですので、しゃべり切れないうちで無理やり献本したりしておりますので、そういう趣旨でございます。実際には他の先生方のようにきちんとこのために資料を作ったようなことをしておりません。数は多いですが、いずれも既存のものを抜粋してきただけでございますので、この点、実際、中身は「体系比較地方自治」の本の中に記載しております。ここから抜粋をしておりますので、もしも、もう少しきちんと読もうということであれば、この本の中で、この本、索引と目次はよくできております、中身のことは別として、ゆめ間違っても通読をするなんていうことをお考えにならないで、索引と目次で必要なところだけピックアップして見ていただく、そういう使い方をお願いしておきたいと思えます。

それからもう一つ、「フランスの選挙」という本を差し上げてございますが、これも、実は選挙制度というものをもっと、地方の選挙制度、日本は単純過ぎる。これを何とかせないかんと言っている人間なものですから、そのフランスについてのあらゆるレベルの選挙について書いたものでございまして、これらも、これも索引はよくできておりますので、1 つ何かご関心を持っていただければ、このあたりを見ていただければと思えます。

これから 20 分ほどでお話しするのは、実は、メインのテキストはこの A 3 縦長の一覧表を使わせていただきます、これが一番話が簡単でございますので、この一覧表を使いながら、フランスの列ですね、縦にフランスをずっと見て、すぐ左に日本が書いてあります

ので、いろんな地方制度の仕組みのいろんな要素について、日本と比べた見方をしていたらと思います。これだけでも私、通常授業では2回分ぐらい使いますので、とても20分では終わりませんが、こういう無駄話をしているから終わらないのでありまして、どんどん先に行かせていただきます。

この資料1-3で見ていただきまして、中身は資料1-1、資料1-2、それからこのフランスの地図をつけた、このあたりが全部出ていますので、メモをおとりいただく必要はほとんどないというふうにご理解をいただければと思います。

この一覧表、表の9.2.1というのは、この書物の9.2.1と同じでございますので、書物はそういうふうに表示に番号を打っておりますので、表は一連番号ではございません、どの節に置いてあるかということがすぐに見えるようになっています。

この中で、この表は日本でよく国際比較をするときに対象として選定いたします国々、普通といいますか、多くの方が同じ国を選んでもどういう順番に並べるか、これは随分人によって違いがございます、えてして最近の日本では米、英、独、仏という順番に並べる人が多いかと思いますが、私は地方制度について国際比較する場合にはそういう並べ方は不適切であるということをお知らせしております。

この並べ方は、まず、単一制国家、つまり連邦制でない、ユニタリーステートと英語で言われる、そういう政体の国をまず日本のそばに並べまして、それから連邦制の国家を置くと。それで、単一制国家の中でフランスとイギリスどっちが日本との関わりが実は深いかということ、地方制度の関係で言えばフランスの方が遥かに日本に近いのでございまして、むしろフランスは日本の先生、明治時代に近代的な地方制度を創るときに、よくプロイセンが云々と言いますが、実は、プロイセンの制度そのものもナポレオン政権に負けてからはフランスの制度を参考にして創っておりますから、いわばプロイセンを経由してフランスの制度を勉強したということでございます。

それは基礎レベルの話です、広域レベルについては、むしろプロイセンの先生でモッセという先生は、それはフランスを勉強した方がいいよと、そういうアドバイスをなさっているようでもありますから、やはりどっち、広域レベル、基礎レベル両方ともむしろフランスの制度というのが我が国の近代化の際の近代的な地方制度のスターティングポイントであるというふうには私は主張しているわけございまして、そういう意味でフランスを隣に置く。

それからイギリス、これ、実は正直言って余り、戦前あるいは戦後でも地方制度については大して影響を受けてない、このあたりは何か勘違いをしている人が多いようございしますが、いずれにしてもフランス、イギリスという順番。

それから、連邦制国家であれば、戦前は明らかにドイツ、プロイセンからの影響が強いわけでありまして、戦後になって急速にアメリカの影響が強くなっている、そういう歴史的順番というものを考えて、こう並べてありますということをお知らせいたします。

それで、私どもの国の明治の頃のモデルのようなことになったフランスでございますけれども、それぞれ左側に項目をずっと立ててありまして、地方制度というものを全体的に見る場合にはいろんな項目を見なければいけない、そのいろんな項目を左に立ててございます。実は、差し上げています「体系比較地方自治」の本もこの項目で各国できるだけ書くようにしてございまして、本をご覧になるときは、こんな項目になっている、目次立てがこうなっているというふうには、各国についてなっているとご理解いただきたいです。

まず最初に、地方制度というのはあくまでも法律で、人間の言語で私たちが意図的につくったものでありまして、経済のような、いわば自然にはるか昔から人が交換をして、それで成り立っている、そういう話ではないわけでありますから、法的な枠組みというものをきちんと押さえることが大切であると思います。

まず、憲法、そして、国会が定める法律ですけれども、フランスの地方制度は、我が国と同様に、憲法において制度的な保障、しかも我が国と比べると随分具体的な形で書き入れられております。その上で地方自治法のような法典がございまして地方制度が組み立てられております。日本はこの点は同じと言えば同じ、それから憲法の書き方が日本はかなり大ざっぱであって、フランスもかつては大ざっぱでありましたけれども、2003年の憲法改正で、より具体的になっていくということがございます。

それから、自治法でありますけれども、我が国では地方自治法というのは法典化されておまして、いまだに1947年地方自治法というものが基本法典となっているわけで、私どもの大学に来る英米法系の途上国から来る留学生から見ると、そんな古いのが何も変わらずにまだあるのか、といった顔をしている。それは制度が違くと、我が国は法典化というのがされていて、一番最初にできた基本法を毎年変えていく、変えていった内容は基本法の中に溶け込んでいくから、名前はいくまでも、もともとの基本法なんだと。憲法だって一緒、それは実はフランスでナポレオンが初めてやったことで、民法典、商法典を法典化することによって、それぞれの民間の取引ルールというものがきちんと、誰が見ても、どこから来ても読めば分かるようにした。その伝統を持っているので、英米法とは訳が違うという話をしております。

それから、権限でございますが、地方自治体には我が国では一般権限が与えられていて、法律に違反していないことであれば、書いてないことでもやったからといって違法でも何でもなし、自分たちの地域の利益、住民の皆さんのためになることであれば、多めに積極的に取り組みなさい、ということになるわけでありまして、フランスでも一般的権限を与えるという、これが歴史と伝統であります。ドイツもそうであります。そうでないのは英米法の世界でありまして、英米法の世界は、限定的に列挙した権限しか地方自治体には与えないという世界であります。そこら辺の違いというのもきちんとわきまえた上で、制度の比較なり、いろいろな話をしていかななくてははいけない。

ただ、フランスの一般権限、これにつきましては、この後でちょっと申し上げますが、つい数年前、超広域のレベルである州、フランス語でレジオン、英語にするとリージョンであります。このレベルと、それから歴史と伝統のある県、フランス語だとデパルトマンであります。この2つのレベルについては限定列挙式に、つい数年前、改革されました。これは国会でもいろんな議論があって、また政権が代わればまた元へ戻るだろうと、私はむしろ期待をしておりますけれども、いろいろな議論したあげくに、広域レベルの県と、それから州、これは限定列挙の権限付与の仕方になりました。

それから、次の構造、組み立て方でありまして、フランスではL G U s = ローカル・ガバメント・ユニットという言葉で私は全部を呼んでおりますが、3階層ございます。地方自治の単位として3階層あります。そのほかに国＝中央政府があるわけでありまして、この階層の数は人によって、国も含めて数える人と含めないで数える人、それから、右のほうにあります。連邦制の州をどう数えるか、人によっててんでばらばらでありますから、単純に3だとか2だとかただ聞いて納得したら間違えることが多いのであります。

けれども、地方自治体として3階層ございます。

それから、基礎レベルの場合ですけれども、我が国で言う市町村に当たるものですが、フランスでは市・町・村という区別はありません。パリもコミューンでありますし、山の中の小さな村もコミューンであります。それが昔から合併がほとんど進んでおりませんので、いまだに数が極端に多く、この表を作った時点では3万6,000、これ約10年ぐらい前の時点と置いていただければいいですが、今でも余り変わりません。非常に数が多い。これがフランスの世界でも珍しい特色と言っていいわけであります。

したがって、その規模は平均だけで見ても極小でございますし、まして小さいものは極めて小さいのでありまして、最小のコミューンは人口0人というのが6つございます。0人でなぜコミューンなのかと言うと、戦争の時に、戦場になって村が破壊されてしまった。住民は誰もいなくなった。しかし、それを、コミューンとしての存在をいまだにわざと維持しておりまして、これは中央政府が管理、信託統治みたいにして管理しておりますけれども、やはりそれほどまでにしてでもコミューンというものの存在を、やはりそれぞれの、住民の心の故郷というのは歴史、いろいろなことがありますので、非常に大切にしている国だということでございます。日本でも明治維新の初めの自然村は約7万あったというわけでございます、フランスの人口は今、日本の半分ですから、乱暴に言うと、日本の昔の明治維新の初めの頃の状態がそのままというような状況であります。

それから、広域レベルでございますけれども、2つレベルがありまして、県とでも訳すようなレベルと、それから、超広域と私は言うておりますが、州というふうに訳されるようなところであります。

実態を見てみますと、県というのが、この資料1-1の1つめくった2ページを見ていただきますと、この図の2.1.1でフランスの地方団体編成(本土のみ)、つまり海外のカリブ海とかあっちの方は全部省いて、ヨーロッパの中だけの話を書いておりますが、数をここに書いてあります。これはアンダーラインで最近の数字も入れてございますから見ていただければと思いますが、一番左の区分で、一番左側にいわば住民が全部、国民が全部いると置いていただいて、隣の副次的単位というのは地域的な、住民自治組織みたいなイメージのものがここにあるとして、基礎レベルというところが我が国の市町村に当たるレベルであります、コミューン、現在3万5,756というような数字でございます。

そして、その脇に広域行政組織というのがございますが、コミューンが余りにも小さいので広域共同処理が非常に発達している、これはフランス、ドイツの大きな特色でありますけれども、そういったこと。

広域レベル、欧州の中の広域レベルは96でございます。人口は半分で広域レベルは96ですから、乱暴に言うと、平均的には日本の府県レベルの4分の1ぐらいの人口規模でしかないということです。

超広域レベル、この一覧表を作ったときにはレジオンは22ございました。人口半分で22ですから、これが実は平均値がほとんど日本の都道府県と一緒にありまして、ただ州、州と言ってしまつと、何かいかにも日本の道州制と言つてるときの州とごちゃ混ぜにして考えがちですが、全く違うものでありまして、むしろ日本の都道府県並みの大きさ、もちろん分布は様々でございますが、分布を調べましてもほとんど日本の都道府県の分布と似ております。これから後で出てくるスペインなり、あるいはイタリアなりもほとんどそうでございます、不思議なほど日本の都道府県と似ております。そこのとこを分かつた上

で我が国での議論をしなくちゃいけない。ただ訳語で州だからといって話をしてはいけないということを理解して、逆に言うと、日本の都道府県ってすごく大きいのだということを、皆さん理解していただく必要があるかと思います。

ついでに、アメリカやドイツを見ましても、実はアメリカでもカリフォルニアなんかと比べればさすがに同じ大きさになりませんが、歴史と伝統のある東部 13 州、独立して以来のアメリカ、ここを見ると小さな州が幾つもあります。ですから、そこらのことも考えて国際比較をし、日本でのこういう行政の単位の作り方を考えていただきたいというのが私の主張でございます。

それから、次の自治機構というところですが、これは、日本は二元代表制と言われていますが、これは世界でも非常に少数派だったわけでありまして、フランスは一元代表、選挙で直接選ばれる議会議員だけでありまして、議会の中で互選をすることによって首長と複数の副首長、その選挙をしまして、これが執行部、いわば議院内閣制的な仕組みでございます。これ、実は、大陸ヨーロッパではかなり当たり前の仕組みでありまして、日本の直接公選、首長がいて、議会とチェック・アンド・バランスというのは、アメリカのごく一部で日本が戦争に負けた当時は見られた仕組みであるというようなことであります。フランス式の方がヨーロッパでは普通に考えられるところであると思っただけだと思います。

それから、地方議会の選挙でございますが、これは 2 回投票制をとっておりまして、フランスというのはいろんな選挙で 2 回投票制です。学校の学級委員も 2 回投票しているらしいのですが、まだ現場を見ていないのでよくわかりませんが、国政選挙から何から、大統領選挙と同じく 2 回投票制。これの持つ意味は、非常に私はすぐれた意味があると思っております、ぜひ我が国でもこういうことを考えなければいけないという話をしているのですが、何が素晴らしいかという、こういうことをやると、1 回目には同じ党派の中から若い者が現職に挑戦して出てくるのです。それで、1 回目に投票して、若い者の方が同じ党派の中で勝ったら、2 回目にはそっちが 2 回目に進出して、その敵方と一騎打ちをやって、それで雌雄を決する、こういう仕掛けになりますから、日本のような現職が常に優位で、党内で選ばれるというような、そういう決まり切った行動にはなりません。

あるいは、親御さんとか親類縁者とか、そういう方々の地盤を引き継ぐ人が最強というわけではありません。2 回やりますから、同じ党派内から新人が挑戦しやすいから、そこらのところは、これは非常に重要な方式です。コストがかかるなんてそんな単純な話ではない。民主主義にはコストを掛けた方がいいわけでありまして、やりようによってコストは下げられる部分もあります。

その他、細かいことがありますけど、これを言っていると切りがないので外しまして、次に、下の公職の担い手という形で、選挙で選ばれる人たちと、公務員みたいな人たちとを書いております。フランスではコミューンが非常に多いですから、当然選挙で選ばれる公職の議員の人たちは多数いらっしゃいます。

それから兼職、日本では 1 つの公選職しかやれません。もっとひどいのは、ある議会の議員をやっていて他の立場に立候補したら、立候補した途端に今の立場を失うという誠に珍妙な法律制度になっております。当選すれば失うのならまだ分からなくもないですが、立候補した途端に現職を失う、私は非常にこれはおかしいと思っておりますが、地方議会の選挙制度のことは世間で余り話題になっていません。フランスでは、兼職ができるもの

ですから、例えば地方議会の議員と国の大臣、両方を兼職している、こんなことは当たり前であって、有力政治家になるには必ずそういうプロセスをたどっています。

私がフランスにいました頃、ジャック・シラク大統領もそうですし、その後のサルコジもそうですし、それからオランド、社会党もそうです。いずれにしても兼職というのはごく当たり前、これをしないで偉くなる人は余りいない。ですから、国と地方の両方の立場をわきまえた上で政治をやっている、そういう人たちがリーダーなんだということをご理解いただければと思います。

地方の職員ですけれども、フランスは地方公務員の身分も国家公務員の身分と非常に近い仕組みにしております。したがって、地方でもこれは、中心になっている人たちは公務員と訳していいような立場を持っております。なぜこんなことを言っているかというと、右側にあるイギリスが、地方はそう呼ばれない立場、民間企業と同じ立場しか与えられていないからで、このことが持つ、任用というか、リクルートする上でのハンデとかいろいろな問題は、かなりあるわけで、フランスですと、フランスのやっていることであれば、日本の公務員制度、国、地方かなり近い話になりますけれども、イギリスあるいはアメリカでやっているようなことを見て、これを学ぼうとなると、日本の公務員の倫理や、いろんな忠誠心を支えている公務員制度というものの自体のない国での実態をあれこれすることになりますので、その基本ポイントを押さえてから比較をし、議論をしていただきたいということがございます。

それから公役務処理、その中で片仮名、コンセッションという小さい字が書いてございます。実は、フランスでは民営化、地方の事務の民営化というのは随分昔から歴史と伝統がございます。数年前になって我が国でPFI法の一部改正で初めてコンセッションという概念が入ったようになっていますが、あれは極めて狭い意味のコンセッションでありまして、フランスでは、いわゆるPFIってイギリスで言っているより遥か昔から民間をどんどん使って公共的な仕事をやらせてもらっています。

その場合の大きなポイントは、公共部門、政府部門が最終責任を負うようにしっかり手綱を握っているというポイントがあります。この手綱をきちんと握った上でコンセッション協定のようなものを結んで、民間にいわば、僕は事業特許とこれを訳していますが、特にあんたやってくれという形で特定の人を選んで、企業を選んでやらせよう、こういう仕掛けになっております。これは非常に古くからあって、非常に有名な例はエッフェル塔、あれはコンセッション、エッフェルさんを中心とする人たちが、あれはパリ市だったか国だったか、とにかく政府部門からコンセッションで事業を特許されてやっているのがそれですし、もっと古いのはミディ運河という地中海と大西洋を結ぶ運河、ボルドーとかあの辺を通ったりしていますが、これは今、世界遺産です、16世紀頃にできた運河ですけど、これはコンセッションでありました。

ですから、そういう歴史のある仕組みをいろいろ長い間掛けてつくってきておりますから、実は地方自治体でも、市町村が小さくても、例えばどうしても必要な事業はコンセッションで民間に委託をしていけば、自分たちでスタッフを持っていなくても何とかなる、こういう世界でありますので、実際の規模とかいろいろなことを議論するときには、どうやって役務を供給するか、そのやり方まで含めて考えないと、簡単には議論ができないということをご理解いただければと思います。

その後、色々ございますけれども、一番下の中央との関係、IGR、インター・ガバメ

ンタル・リレーションズということですが、そこではフランスにおきましては地方長官、プレフェと片仮名が入っていますが、これが非常に重要な役割を、歴史と伝統、今日でも果たしております。このプレフェというのは、日本で言う戦前の官選知事のモデルでありまして、国の役人が、内務省の役人が県の地方長官という立場で県行政と国家行政を同じ行政単位でやっていたのが、日本の過去でもそうですし、もっと前、フランスがそもそもそれを創ったわけですが、1980年代までその仕組みでありましたけれども、フランスは80年代に県レベルを完全自治体化すると同時に国の出先としてのプレフェを残しております。プレフェは州レベルにもありますが、州レベルは県レベルの中の中心的なところが兼務しておりますので人数は増えていません。

ここでちょっと余計なことを言いますと、プレフェの事務所をプレフェクチュールといいます。官選の地方長官の事務所をプレフェクチュールと言いまして、この英語訳はプリフェクチャーであります。我が国では戦前は県庁をプリフェクチャーと訳すのは正しかったのですが、戦後の民選の今の知事さんのもとの県庁をプリフェクチャーと訳すと、外国人には誤解をわざと振りまくことになっています。是非この機会に、都道府県の皆さんは、県庁はプリフェクチャーではない、そう訳すと日本の国がいまだに中央集権体制だという誤解を世界にわざわざ自分たちで振りまいているんだ、これは必ずわかっていたら、何とかして、何年かかるか分かりませんが、英訳を改めていただければと思う次第であります。

以上、済みません。ざっとでございましたが、またご質問等はやりとりの中で。

○座長（新川達郎） いえいえ、ありがとうございます。本当に内容に当たってしつかりとお話をいただきましたが、済みません。本当は、もう次に行かないといけないのですが、1つだけぜひ加えていただきたいのが、レジオンの役割とか意義とかということについてさらっと済ませてしまわれました、この関心から言って、レジオンのあり方というのは1つ我々の大きな参考になるポイントですので、一言で結構ですが、現在のフランスのレジオンの意義とか、あるいは役割とか、そのあたりを、先生がお感じになっていることを一言いただくとありがたいと思います。

○委員（山下 茂） 資料1-1の3ページに事務配分のこと書いてございます。3ページ目の上のところに権限配分法云々というところからありまして、この中にコミューン・県、そして、レジオン・州というふうなことがあります。それで、州の場合、この(4)と書いてある上2行ぐらいですけれども、州は経済計画、これが現在ではさらに環境面、あるいは持続的発展という概念になって大分広がっておりますけれども、そうした地域レベルの総合的な計画、一番中心は経済開発、それから水資源の計画、さらには文化振興、そして、持続的地域発展整備という言葉も、今日ではわざと入れて、感覚を今の時代に合わせるようになっておりまして、歴史的には州が一番最後に生まれた地方自治単位ですから、権限は非常に小さく生まれているわけですが、だんだんこの州レベルに権限をもっと持ってもらおうという形で、今、州の立場は広がりつつあります。

それから、歳出規模を見ますと、州の歳出は圧倒的に少のうございます。そこらのことも実態を見ながらこの議論をしていただければ。

なお、もう一つ、州には重要な審議会として州のいろんな各界、各層の代表が集まった経済社会環境審議会というのがございます。これ、自治体たる州の諮問機関で、この辺については、また調べるだけの値打ちは十分あると思いますけれども、そんなものが各界、

各層、経済界、労働界あるいはNPOみたいな人たちとか、いろんな人たちの意見を調整する場としてございますから、これは非常に参考になるのではないかと思います。

以上です。

○座長（新川達郎） ありがとうございます。重要な特徴をご指摘いただきました。

それでは、引き続きまして、大変恐縮ですが、時間の方は調整をしたいと思います。私の方でスペインということについてお話をさせていただきます。お手元に簡単なレジュメというかペーパーを用意してございます。

スペイン王国については、いわゆる立憲君主制の国ですが、大きな特徴として、特にファシスト政権以降、フランコ政権以降の民主化の中で、特に1978年の憲法のもとで非常に分権的な国家ができたということが大きな特徴です。そして、そのことが現在のカタルーニャの分離独立、あるいはそれ以前からありましたバスク問題等々の原因にもなっているとよく言われていますし、地方経済破綻の大きな要因として、この地方自治とか地方分権というのをやり過ぎたからだという、こういう批判もあります。そういう国でもあります。とりあえずは、分権型の中央集権国家というその体制が、いろんな矛盾が表面に出てきたのが今回のカタルーニャの独立問題というふうに一般的には言われているようであります。

ただ、カタルーニャ自体は、歴史的にはもう既に紀元1000年以前から王国、あるいはその中で民意の高い国として世界で最初に議会を、11世紀ぐらいに作ったという歴史のある地域で、いつときは地中海域を支配するぐらいの大きな勢力を持っていたところでもありますので、スペインにこうやって統一されているということ自体、歴史的に見れば、カタルーニャにとっては、ある意味ではそこから独立するということは悲願だったかもしれない。ただ、現在の権限なり勢力なりそういうことはまた別ですので、それをどう見るかというのは別のことであります。

近世で言いましても、1700年にいわゆるブルボン王家がスペイン王になった王位継承戦争、その中でも、1714年だったと思いますが、カタルーニャもスペインに入ったというような、そういう歴史もありましたし、特にファシスト政権成立以降は言語的にも文化的にもマドリードを中心に支配されていた、そういう歴史もありまして、民主化以降というのは非常にこのカタルーニャの地域というのが大きく自治権を主張し始めたということが言えます。

近年の動きだけそこに簡単に書いてございます。2014年に非公式の住民投票があったり、それから、2015年には自治州の議会の議員選挙で独立を主張する党派が多数の議席をとりました。そして、当時の州首相が18カ月以内に独立を始めるという宣言、すぐ独立をするのではなく、18カ月以内に独立の作業を始めるという、そういう宣言をしております。

それから、2016年の9月には独立住民投票の実施を表明しましたが、中央政府は当然反対です。それから、そうした州政府の活動については憲法裁判所も違憲の判断をしております。

それから、翌年の2017年、今年の9月には独立住民投票の実施方法を州議会が制定をして、この法律のままでは憲法違反であるということで、国の憲法裁判所が差し止めして、違法な投票ということになってしまいました。ただ、投票賛成、反対の動きがすごく活発で、このあたりは皆さん方も新聞報道等でご覧になられたとおりであります。中央政府や警察、検察は投票阻止に動きますし、政治的にもカタルーニャ州全部が独立に賛成してい

るかという、必ずしもそうではなくて、大体半々と言われております。時によっては少し動くのですが、大体半々ぐらいで、反対派はとにかく投票はしない、行かないというような、そういうことを表明していたようなところもありました。

10月1日の住民投票はご承知のとおり投票率が、賛成派だけがほぼ行ったということで投票率が43%、それから投票のうち90%が独立賛成という、こういう投票になりました。当然、正当性に対する疑問というのがあったということでもあります。

この結果、独立賛成が多かったので、当然カタルーニャ政府はこの投票結果に基づいて独立の手続きを始めるということで、カタルーニャ共和国という言い方で諸方面で活動をし始めていることがあります。

これに対して、10月27日にスペイン上院の議決をもってカタルーニャ州の自治権を停止することになりました。憲法上の規定でこういうことができるようになっております。州は、言ってみれば国の直轄の行政区域になったということになります。中央政府が州首相を解任して、そして、中央の任命する行政官が、州政府の中にいる人に行政をさせるというような、こういうことになりました。ただ、議会自体は独立宣言を、多数派ですので、してしまっているということがありました。

その後、この自治権の停止を踏まえて新たに州議会選挙をやり直して、そして、その州議会選挙の中でもう一度カタルーニャ州の自治というのを再構築するというので、12月21日、来月ですが、州議会の選挙をするということに既に決まっております。

この選挙に出る各政党が何を言っているかというので、1つだけ、数日前にカタルーニャ欧州民主党という、これは独立派で、ベルギーに亡命をしましたプッチデモンという前の、解任をされた州の首相ですが、この人が党首の政党ですが、そこが、スペイン政府が対等な交渉に合意する条件で独立宣言を選挙公約から削除する、要するに、スペイン中央政府に州政府との交渉の場に出てこさせるための独立宣言だったんだというような、こういう言い方をしております。今後どうなるか、流動的ですけども、12月21日の選挙結果次第ということになるんだろうと思っています（その後の州議会議員選挙の結果は、独立派が多数の議席を占めることになった）。

どうしてこういう事件が起こるのかということではありますが、スペインの地方自治というのは、そもそも1978年にできましたスペイン憲法で、第2条のところ、地方の自治権並びにこれら全ての自治の結束を承認し、かつ保障をするということが言われております。もちろん前提には不可分の祖国たるスペイン国の揺るぎなき統一というのを基礎にするとは言っているのですが、もう一方では地方の結束というのを、保障するというのです。

第137条では、市町村、県、自治州でその運営の自治を享受するというようになっております。ただし、市町村と県というのはもともとありましたが、自治州というのは後で構成され、歴史的には区域というのがあるのですが、そういう自治体があったわけではありませんので、自治州というのを設置して自治を享受できるようにしようというのが、この憲法第137条の規定でもあります。

なお、ここでは市町村という言い方をしておりますが、スペイン語ではムニシピオという一言で、これはフランスのコミューンと同じであります。市・町・村の区別はありません。

さて、地方自治体の階層ですが、スペインの場合も基本的には3層で、いわゆる基礎自

治体に当たります市町村というのがあります。実際に国の地域組織の基礎的な団体と呼ばれていまして、本当に基礎自治体であります。ただし、8,100余りの団体がありますので、ほとんどは人口1万人以下ということになります。1,000人以下のところも60%あるという状況で、これはフランスとかヨーロッパの各国の中では平均的で、イタリアとかドイツがそうですけれど、これぐらいの規模のところが多いということでもあります。

したがって、市町村は、比較的身近な事務を中心にやりますが、人口の大きいところは公園とか図書館とか、あるいはごみ処理とか、徐々にその仕事の範囲を広げていくということになります。

2ページ目をご覧くださいいただければと思います。人口規模が大きくなれば、それに対応した仕事をしていくということになります。

じゃあ、人口が少ないところはこういうサービスを受けられないのかというと、そうではなくて、全国に950団体ほど市町村の共同体、広域行政体が用意されております。950もありますので、ほぼ全域を範囲に納めているぐらい、都市部を除けばですが、そういうところがあって、こういうところが水道だとか、あるいはごみ処理だとか、こういう広域行政をやっていくという、こういう仕組みで補っています。これもフランスと非常によく似ているところでもあります。

それから、県というのが50団体ございます。県は、余り実際の自治団体としての機能というのはそれほどございません。市町村の調整だとか市町村への協力だとかということが多いのですが、基本的には国の行政区分になることと選挙区の役割とかもあつたりしますので、そういう地域区分として考えていただいた方がいいだろうということでもあります。どちらかというとな国の委任事務や連絡調整の方がむしろ大きいかもしれないと考えていただいていいかと思えます。

これに対して、実は、先ほどのフランスと大きく違うのは、自治州というふうに呼ばれております州レベルの、これも州とは言いましても17で、人口が4,600万ですから、それこそ人口規模で言いますと100万人からせいぜい800万人ぐらいまでの規模の州ですので、日本で言う都道府県レベルという、そういうことになりますけれど、こういう自治州というのが、しかし、事務という側面では地方財源の大体7割、3分の2ぐらいがこの自治州で使われているというところがあって、比較的大きな仕事、たくさん仕事をやっているというところは、若干このスペインの自治州の特徴ですし、もっと言えば州の自治権というのを州政府自体が非常に強く主張する根拠にもなっているということがございます。

こういうスペインの州政府でありますけれども、基本的には憲法に基づいて自治州というのを、これは制定後に構成させるという、こういう仕組みになっておりまして、もちろん基本的な性格としては歴史的、文化的に一体的な地域としているのですが、各州でそういうのをやりたいということで申し出て、そして、自治憲章というのを創り、それを国で認めて州にしていく、こういう作業をしております。

もちろん、こうした州政府のやり方というのは、先ほど申し上げましたように、ファシスト政権以降の民主化の中でずっと抑圧をされていたそれぞれの地域の主張というのを入れていく、そして民主化の流れを止めさせないという、そういう意図があつたことは間違いないのですが、もう一方では、こういうふうに自治州というのを設けて、そこに自治権というのをどんどん与えていく、そのことを通じて、実は連邦制国家的になってしまうと

ということについての危惧といったようなものが当初からたくさんあったということであり
ます。

したがって、先ほどカタルーニャの動きでお話をしましたように、自治州の権限を停止
できるような、そういう条項というのを、憲法において自治州の暴走を止めていくという
ような、そういう規定をおいたところもあったということでもあります。ともかく、3ペー
ジ目のところに移りますが、自治州というのは極めて政治的な特徴も持っているというこ
とになります。

なお、自治州については、一般の市町村や県が、先ほどのフランス式の地方自治の制度、
要するに議員が直接公選で選ばれて、そして、その議会の議長が市町村長、知事になって
いくというような、そういう議会行政式の運営の仕方というのをしております、このあ
たりは州政府も、議員内閣制をとっておりますので、ほぼ同じような仕組みで動いており
ます。州では州議会議員が選出をされて、ただし、議会の場合には、議長は議長として置
いておいて、首相を指名するという、こういうやり方をとることになります。

なお、この自治州の権限というのは極めて幅広うございまして、憲法上の自治州の権限
が列挙されております。それから国の権限も列挙されていて、これについては国の専管事
項、それから自治州の専管事項をたくさん、数十項目は並べてあるのですが、実は国と州
との交渉でもってこれらの事務についての権限の移管、移譲ということができるようにな
っていて、このあたりは州の側から法改正を求めて、仕事を州がやっていく、そういうこ
とができるような仕組みになっています。

したがって、州政府の権限というの、基本的に憲法上書かれているものは、どちらか
というと地域に限定されたような仕事、言ってみれば経済活動で言うと農業みたいな地域
的な特性が出るものが中心なのですが、もう一方では、もうちょっと広く経済活動につ
いても州政府が積極的にというので、例えば投資だとか金融だとかというようなところにま
で手を広げるような、そういう活動も国と州との交渉の中で実現をされていくというよう
なこともございました。

とにかく国と州との関係については、先ほどもお話ししましたように、州の権限というの
をもともと広くとっているということ、それから、州からの提案で国会が議決をすれば、
よいということです。州が提案をするという場合も、ここも大きな特徴なのですが、州政
府が国会に法律を提案することができる、州議会が議決をして提案をすることができる
という、こういう仕組みもあります。日本で言うと、政府と、それから議員が法律案の提案
権者になりますが、委員会もそうですけど、スペインの場合はそれに加えて州政府がそれ
ができるという、こういう構造になります。

ともかく、そういう権限も行使しながら州権というのを大きくしてきているというこ
とがあります。ただし、それをある意味ではきちんと制約をするというかコントロールをす
るために、国と州との関係については、当然、憲法上、自治州に対して国が監督をする
ということになっていて、1つは、さっき出ました憲法裁判所というのがありまして、これ
は、法令が憲法に則っているかどうかという、いわば合憲性の判断をいたします。

それから、委任事務については、たくさんの事務を州政府にやってもらってますから、
中央政府の内閣がその委任事務についての監督権限を持っているということ、それから行
政裁判も、行政法規については国の行政裁判制度が機能するという、こういうところが当
然あります。

それから、会計検査も同様であります。経済、予算については意外に国の統制が強いので、ここは州政府に対するコントロールが割と効いているというところがあります。先ほどの憲法第 155 条のように、国の監督で州が義務を不履行な場合には、国が強制的に履行させるといえることができますし、州の機関に指示・命令をする権限というのが中央政府に与えられているということで、カタルーニャの問題というのはそれが適用されるということになります。

大都市圏ということについて少しだけ補足をしますと、スペインの場合の大都市で言いますと、マドリードという都市、ここも人口で言うと 315 万（2016 年）ぐらい、それからカタルーニャで問題になっておりますバルセロナというのが 147、8 万ぐらいだと思いましたが、この 2 つぐらいが大都市ですが、マドリードはマドリード自治州というのが 646 万人ぐらいの人口で、その中心にマドリードという都市があって、同時にマドリード県というのがありまして、ただ、州内に県は 1 つしかありませんので、自治州と一体、州と県が一体になっているという非常におもしろいケースではあります。

それから、バルセロナについては、ここはカタルーニャ州が人口 770 万人ぐらいだと思いましたが、カタルーニャ州の中のバルセロナ自体は 150 万人ぐらい、ただしやはり都市圏として広がってきていますので、大都市圏行政というのが結構あって、周辺の 32 ぐらいの市町村で大都市圏の市町村連合体みたいなものをつくって、協議の仕組み、データの共有みたいな仕組みができていくということでもあります。

それから、大都市圏交通というのを、公共交通ですが、これを担うための特別な団体を、公共交通の公営企業みたいなやつですが、それがあつと、それから上下水道と廃棄物処理のための広域団体というのが設置されており、このあたりが特徴かもしれません。

ということで、最後にしますが、スペインの地方自治制度の大きな特徴というのは、やはり連邦制に近い形での中央集権国家と言われており、自治型の国家とか、あるいは自治州国家というような、こういう言い方がされているということでもあります。自治国家というのがスペインの特徴ということで、こうした地域の自治というのを基本に置きながら、しかし、中央の政府が何とかバランスをとっているという状況であります。こういう自治州の制度ですと、そこに権限移譲が進んでいきますので、自治州自治というのがどんどん拡大をしてきていて、先ほどのようなカタルーニャ問題みたいなものが起こってくるということになります。

ただ、市町村や県への権限移譲というのは、財政の問題 1 つを見ても市町村、県レベルでの仕事というのは意外に小さいので、実はそちらへの分権というのが大きな課題ということになっています。

それから、国政では上院と下院、下院はもちろん直接公選ですが、上院の方は州の代表が出るということになっておりますので、各州 1 人、それから人口 100 万人あたりに 1 人の州代表が出てくる、そういう上院の仕組みですから、これ自体本当にこれからこの仕組みでよろしいのかというような議論というのが今あるというふう聞いております。

スペインの危機というのも、先ほどのカタルーニャ問題で考えてみますと、1 つはやはり経済的、財政的な問題で、実はリーマン・ショック後の欧州経済危機で、州財政というのがとんでもないデフォルトに陥らんとするような、そういう状況にスペインも陥ったということがありました。これは何とか乗り切ったのですが、いずれにいたしましても、こうした経済・財政的な危機の中で、実は各州の側からすると中央に多くの財源というのを

持っていかれて、特にカタルーニャ州というのは、GDPで言いますと、全スペインの20%以上なのですが、同時に配分をされているほとんどの税金は国に持っていかれて、それが地方に配分をされるという、交付税みたいな仕組みですが、その中での配分割合が小さいということですと不満を持っていた地域と考えていただければいいかと思います。

それから、政治的にはやはり一般的なことかもしれませんが、市民の政治離れというようなこともありまして、それから伝統的な分離主義というのがあります、こういう危機というのが2017年、今年の大きな動きになっています。ただ、この分離主義自体はEUであるとか、あるいは北米とか、そういうところから必ずしも支持を受けていませんので、今後どうなるかということでもあります。

なお、少し財政問題についてお話をする予定だったので一言だけ、スペインの財政と言いますと、地方税というのは極めて小さい割合しかありません、ほとんどが国税であります。その国税の一定割合が地方に還付をされると、こういう仕組みになっております。ただし、自治州の伝統の中で、実は国税を自治州が集めて、そして国にその中から分担金として税金を渡すという、こういう仕組みをとっているところがあります。これはバスクというところと、もう一州あるのですが、これは伝統的にそういう仕組みなのですが、そういうところからすると、これからのこういう自治州のあり方、あるいは国・地方関係のあり方をどう考えていくのか、少し参考になるところもあるかもしれないということでお話をさせていただきました。

私の方からは以上でございます。すみません。どうしても長くなり、申しわけありません。

それでは、恐縮ですが、北村副座長からイギリスのお話よろしくお願ひします。

○委員（北村裕明） 新川先生からイギリスについて話をと言われていたのですが、実は、参考文献に示したように、山下茂先生がイギリスの地方自治に関する大変浩瀚なご著書を、2015年に出してらっしゃいまして、私よりは詳しいのではないかと感じております。私自身もイギリスの地方財政研究を少し手がけておりましたので、その過程で学んだことを少しお話したいと思います。さらに、山下茂先生と同僚でいらっしゃった内貴先生が、近年、ブレア政権以降のイギリス地方行財政改革問題についての著書を公表されており、それは参考文献の中にあげておりますが、こうした優れた研究を踏まえながらお話をさせていただきたいと思ひます。

私は、山下茂先生の著書で言うと、1974年のイギリスの地方制度の再編成を支える財政制度をどうするかということ調査し報告にまとめた、フランク・レイフィールドを座長にした「レイフィールド委員会報告」の研究から始まって、近年のブレア政権のもとにおける地方財政の問題を扱った「ライオンズ委員会報告」までを一応サーベイをしている者でございます、そういう観点でイギリスの地方財政の動向を見てきたわけでございます。ただ、時間が20分と限られておりますので、ここでお話をすることは、財政はほとんど話をいたしません。イギリスにおける地方自治体構造が現在どうであって、それが歴史的にどういうふうに変遷してきたのか、それはなぜかという問題と、それからイギリスにおける広域行政、いわゆるカウンティ（県）を超える広域行政がどういうふうに展開してきたのか、とりわけ労働党ブレア政権でかなり具体的な取り組みが展開されたのですが、その問題に少し絞ってお話をさせていただきたいと思ひます。

イギリスの正式名称は、ユナイテッドキングダム・オブ・グレートブリテン・アンド・

ノーザンアイランドです。ここでは、その中でもイングランドを主として対象とさせていただきます。

現在のイギリスの地方自治体の構造は、イングランドで見ますと、先ほど山下茂先生の報告にもありましたように、地方自治体が一層制になっている地域と、二層制になっている地域があります。例えば、ロンドン以外の大都市圏では、バーミンガムを中心とする、あるいはリバプールを中心とする大都市圏は一層制です。メトロポリタン・ディストリクト・カウンシルという一層制の自治体があります。

それから大都市圏以外の一般都市圏、農村部も含めてですが、ユニタリー・カウンシルという一層制の自治体が全部で 92 あります。それ以外は、カウンティ・カウンシルという県レベルと、ディストリクト・カウンシルという市町レベルの二層制になっています。このように、一層制と二層制が混在していることが、現在のイギリスの地方自治体構造の特徴であります。

それから、大都市圏の中でもロンドン地域が他の地域とは違い、広域政府として、グレーター・ロンドン・オーソリティーが、大ロンドン市と私は訳していますが、かつての大ロンドン都にかわってあり、そのもとにロンドン・バラ・カウンシルとシティーという基礎自治体があるという構造になっています。

それから、自治体の名前は、例えばロンドン・バラ・カウンシルというように、カウンシルがついております。カウンシルというのは議会という意味でありまして、議会に法人格が付与されていて、議会の委員会のもとに事務が遂行されているということでもあります。したがって、これまでは公選市長はいなかったのですが、大ロンドン市ができるときに初めて市長が置かれました。現在も十数の自治体で公選の市長がいるという状況になっております。

それから、農村部では、パリッシュという近隣自治体、コミュニティーガバメントと言う表現が良いのかもしれませんが、コミュニティーボディーがあります。パリッシュは法人格を持っていて、タウンミーティングという住民集会とか、大きいところは公選議会を持っていて、課税権も持っています。パリッシュは農村部に限定されますけれども、1万近くあります。これが現在のイギリスの地方自治体の構造です。

ではどのようにして、現状のようになってきたのかということでもあります。イギリスの近代地方自治は 19 世紀に遡るのですが、当初は、目的別の様々な業務を担う団体が地方に多く存在するわけでありまして、それらが統合されて、包括目的型のカウンティ・カウンが設立されるのが、1888 年地方自治法によってでありまして、いわゆるカウンティ、ディストリクトという二層制の方向が出てくるわけです。しかし、都市部ではカウンティバラという一層制の自治体が認められ、19 世紀末から 1974 年まではこういう形で進んできたわけです。

それが大きく再編成されますのが、1974 年です。ロンドン広域は 1965 年に二層制に変わりますが、イングランド、ウェールズでは、全域が二層制に統一されます。大都市カウンティ・カウンシルと大都市ディストリクト・カウンシルという、大都市部の県と市、それから、農村及び中小都市部では、カウンティと非大都市圏ディストリクト、こういう二層制になりました。大都市部のディストリクトは教育や福祉という専門性の高い業務を担いますから大きな財政規模を持っていて、農村部ではそういった教育や福祉という大きな財政規模を持っているのはカウンティであります。担っている機能のちがいはありますが、

全国的にカウンティとディストリクトという二層制に編成されたのが1974年であります。

1974年の再編成で注目しておかねばならないのが、自治体の数が3分の2削減されまして、3分の1になったことです。イギリスの場合には基礎自治体の数が三百数十でありまして、他の国に比べて極めて少なく、基礎自治体の人口規模は大きい。これはヨーロッパの中では特異な位置にあり、フランスとスペインは非常に小さなコミューンがたくさん存在しますけれども、イギリスにはパリッシュは農村部にありますけれども、自治体といたしましては平均人口10万程度の基礎自治体が三百幾つかあるという状況なわけです。

地方自治体構造の大きな転換があったのは、サッチャー政権のときの大ロンドン都と6つの大都市カウンティの廃止であります。これは1985年法によるもので、サッチャー政権が成立するのが1979年ですが、85年法ができて大ロンドン都と大都市カウンティが廃止されるわけです。大都市圏カウンティが全てなくなって、大ロンドン都という団体もなくなり、ロンドン及び大都市は全て一層制のバラやディストリクトだけになるという状況になりました。

さらに、サッチャー政権後の保守党メジャー政権のもとでは、大都市圏以外で一層制の自治体への移行が希望すればできるようになり、1カウンティ、20ディストリクトが19の一層制の自治体になりました。

さらに、労働党政権にかわりブレア政権でも一層制を進める方向は維持されます。しかし、その前に、ブレア政権のもとで、ロンドンだけは大ロンドン市として復活することが2000年に実現します。労働党が政権を担い始めるのは1997年からであります。2000年には、サッチャー政権のもとで廃止されたロンドンが復活をすることになります。

さらに復活した大ロンドン市では、先ほど申し上げましたようにイギリスで初めての公選市長を持つことになります。大ロンドン市では、公選議会と限定された職員数、戦略的な広域計画と調整を踏まえながら幾つかの機能を持ちます。大ロンドン市とは別に、都市交通等の実施機関を別に置き、大ロンドン市は予算決定に関わるという性格です。私どもがまとめました「道州制のあり方研究会」の報告書でも大ロンドン市の概要を示しています。人口700万人ですが、市長1人と25名の公選議員と、職員数は700名という極めて限定された広域政府であります。

それから、ブレア政権も一層制の自治体を進めるわけでありましてけれども、彼の場合は、地域開発公社というのをロンドン以外の8つの地域圏で設立をして、イングランドにも地域圏ごとに地域会議という公選の議会を持たせ、それを発展させて、広域政府のもとに一層制の自治体を実現しようとするわけです。広域政府と一層制の自治体という構想ですが、これは後で申しますが、住民投票で否決されます。

ブレア政権後、2007年以降のブラウン政権のもとでも一層制のユニタリーオーソリティーの設置が進んで、現在56の一層制の自治体がユニタリーオーソリティーとしてイングランドには存在するという状況です。

それから、2つ目のイギリスにおける広域行政論の展開についてです。先ほどブレア政権のもとでロンドン以外では8つの地域圏域にまとめて、そこに公選議会を持った政府を作ろうという動きを進めようとしたとのべましたが、これは、今回が初めてではありません。イギリスにおける広域行政論、リージョナリズムと言いますけれども、これは前世紀末から今世紀初頭のフェビアン社会主義、ガスと水道の社会主義とも言われていますが、公益事業を都市部を中心としつつ広域的に展開し、地方自治体を中心に近代的なサービス

を提供し、社会を変えていくという動きの中で、広域行政論がイギリスで最初に展開されるわけです。

イギリスの広域行政論については、参考文献に書きました辻先生の 1974 年の論文で詳しく論じられていますが、ここでも広域行政論の始まりとしてフェビアン社会主義が取り上げられています。参考文献にあげました、1921 年の G.D.H. コールの「The Future of Local Government」という書物を大学院時代に読んだ記憶がありまして、今回、もう一遍読み直すと、ブレア政権の提案とよく似ています。圏域論として、ロンドンを含んで 9 つのプロビンスをつくって、都市部はバラに一本化し、農村部はディストリクトを合併する。9 つのプロビンスと一層制の自治体という構造です。その面では、ブレア政権の構想は、伝統的な労働党の政策が反映されているのではないかという気がいたしました。それが戦間期から戦時下において、政府機関の分散及び全国的産業配置計画として、行政的リージョナリズムとして進められます。さらに戦後を経て、1960 年代においてウィルソンの労働党政権の中でもう一度登場し、広域計画に、雇用と産業配置を加えていく必要性という問題と、それに対応しない現行の地方制度の不備という形で、様々な広域行政論が展開されます。

そして、それが改めて本格的に展開されるのが労働党のブレア政権の下でありました。例えばブレア政権は、メジャー政権下で設立された 8 つの広域の政府地域事務所、中央政府の総合出先機関ですが、ここに地域開発公社、リージョナルディベロップメントエージェンシーというのを 1998 年から設立します。ブレア政権が発足した翌年です。ここに最初は中央政府の任命した理事会を置くのですが、さらに、公選の地域議会を設立して、いわゆる広域政府にしようという動きを進めるわけです。それを提案するわけですが、これは 2004 年に、60 数%、7 割近い反対で否決されるあるわけです。そうすると、ブレア政権は公選の議会ではなく、構成する自治体の議員及び職域団体とか地域団体の住民による地域審議会に対応し、地域圏の創設しながら権限移譲をめざします。ブレアの後を引き継ぐブラウン政権では、地域審議会が廃止され、自治体リーダー委員会の設置に移行します。

その後、保守・自由民主党の連立政権下ですけど、地域開発公社は廃止されます。それから、大都市圏域では合同行政機構というものが設置をされ、都市協定が結ばれ連携的な事業を行えば、中小都市を含めたところで、中央政府から幾つかの権限を移譲するという形で事態が進行します。

同時に、こういった労働党政権以降の広域行政の展開の中で、他方では近隣自治体であるパリッシュを強化する動きがありまして、パリッシュにかなり巨額の財政資金が投入されて、活動を推進したり、ロンドンには 1 個もパリッシュがなく、都市部も基本的に、極めて限定的だったんですけれども、希望する都市地域ではパリッシュを創設できるというように法律を改正することも行われたわけでありまして。

こうした 1974 年の地方制度の再編成以降の流れを見て、この検討会との関係でまとめますと、やはり 1974 年の地方制度再編成の評価ということが非常に重要になってくるわけです。この再編成は、よく言われますように妥協の産物で、60 年代における政府の委員会では一層制というものに対する強い要求がありましたし、あるいは農村部から都市郊外が保守党の地盤であったので、それを残しておきたいという政治的思惑が発されたとか、

いろいろな問題が言われておりますけれども、この評価が1つ大きな問題です。

それから、やはりイギリスにおいては他の国に比べると特殊で、地方制度の一層制を求める動きがかなり根強いということでもあります。

そういった中で、労働党政権のもとで広域行政がかなり展開されます。8つの地域圏に分けて、そこに自治的広域政府を作って、そのもとに一層制の自治体に編成替えしようとする試みが行われました。

それから、広域政府を含めて、広域計画による地域再生という問題が大きな課題になってきているわけですが、この時期は、地方自治体が主体になるのではなくて、ローカルビジネスとかローカルボランティアオーガナイズーションとか、いわゆる地方自治体以外の地域関係団体を組み込みながら地域再生を行うことが主流になります。様々な施策が、広域的な組織を広域的なパートナーシップをつくり上げながら展開されたことが非常に重要な論点だろうと思います。

それと同時に、広域政府を作るもう一つの面として、いわゆる近隣自治体を再評価するという動きがかなり明瞭であることにも注目すべきだと思います。

私の方からは以上です。

○座長（新川達郎） どうもありがとうございました。

フランス、スペイン、そして今、イギリスのお話をいただきました。私どものこの検討会の中で、今後、これからの関西広域連合、また、我が国の広域行政のあり方、そこにおける自治の有り様を考えていく上で非常に示唆に富むお話をたくさんいただいたかと思えます。少し各国それぞれの事情もありますので、分かりにくいところがあったかと思えます。各委員からご質問や、また、この中から酌み取るべきことについてのご意見を色々いただければと思います。ここからは残された時間、ご自由にご議論を闘わせていただければと思っておりますので、よろしく願いいたします。

○委員（坪井ゆづる） ありがとうございます。各国の事例を勉強させていただくにあたって、私、基本的なところが分かっていないので、教えてください。国民性と言うんですかね、よく日本ではやるのは水戸黄門で、アメリカは住民が選んだ保安官のものと言われる。要するに、日本はお上にひれ伏す国民の傾向があるんだ、と。フランスとスペインとイギリスでは、日本の国民性に近いところはあるのでしょうか。

○座長（新川達郎） 確かに。どうでしょう。じゃあ山下先生から順番に一言お願いできますか。

○委員（山下 茂） 文化人類学者の人は、最近のことは余り、現代は余り調査していただけないので正直よく分らないのですが、前にも1回申し上げましたけれども、得てしてフランス人は理屈っぽいように思われていますが、実は、ある本には「イギリスのドグマティズムとフランスのプラグマティズム」という副題が付いてる本があります。確かに私はそうだろうなと思います。実際のイギリスのいろんなやりとりを見ると、ドグマというか、政党が対立していて、それぞれが掲げているドグマでやってしまうためにあの国はちっともよくなりません。あっち行ったりこっち行ったりばかりしている。さっきのお話も、何度も壊したり先祖返りしたりしてますけれども、結局治まっていけないわけです。だから、それは非常に問題がある。それは、イギリスのことはイギリスのことですが、何かいかにもイギリス人はプラグマティストでみたいと思われていますが、地方制度についてどうもそうじゃないんじゃないかと私は思っています。

フランスですけれども、これもよく分らないのですが、ご参考までに、はるか昔、明治の初めに岩倉具視ご一行が不平等条約改正のためにアメリカからずっとヨーロッパを回って歩いた。岩波文庫に「米欧回覧実記」という久米邦武さんの記録したものがありますが、その中の最後のまとめに、いろんな国を回ったと、ああだこうだって書いてある中で、色々回った中ではフランスが日本人と一番気質が似ているのではないかと、あの人たちはおっしゃっています。熱しやすく冷めやすいみたいな話を言っているようですけれども、確かにそれはそうかもしれないと私は思います。

それで、どこの国も、やれお上がどうの、それはかなり、本当にそうかなと正直よく分りませんが、例えば、北村先生がおっしゃらなかったからいいですが、イギリスは地方自治の母国だなんて、私ら若い頃にはまるで枕詞のようについてたんですね、地方自治の母国イギリス、私は、それでイギリスへ留学したわけですが、現実とは全然違うじゃないというのは私の判断で、それから論文書き始めて、あれは間違っとなんかというのをずっと一貫して、私、いまだに書いているわけですが、先ほどご紹介いただいたイギリスの地方自治の歴史を書いた本でも、あれはどうもドイツのグナイスト先生がイギリスへ行って勘違いしたというか、ご自分がプロイセンの人たちに聞かせたいことを言うためにイギリスを材料にしたというのが私の仮説になっていまして、ただ、私、ドイツ語をちゃんと読めないの、そこまで原典に当たれていないのですが、そういうやっぱり各国どうのこうのというのは、どうも我々ステレオタイプをかなり作らされている、学校教育でもそれを教えられたりしてですね、その辺があるのではないかという気がしていますから、私はそれにちゃんと答えられるような、現代のフランス人の気質について、文化人類学者や、日本では民俗学者のような方が書いてくれたようなものって余り私自身が勉強できていないので何とも申し上げられませんが、非常に答えるのは難しいことではないかということをお聞きしたいと思います。他の先生はまたご意見があると思います。

○座長（新川達郎） それぞれ各国の事情が違っていますので。スペインの場合には、基本的には、歴史的にもそうですけれども、統合のプロセスで異なる国々が一体化をされていったという、そういう経緯がありますので、必ずしもそれが強いところとそうでないところはあるのですが、今回のカタルーニャ、あるいは歴史的にはバスクであるとか、そういうところではそれが強く出てきていて、もう少し具体的に言うと、言語とか生活習慣とか文化が基本的に違っていますので、そういうところを、例えばファシスト政権では今のいわゆるスペインの一部のマドリード周辺の一地方のセビリヤの言葉に統一をしてしまった、無理やりそれを公用語にさせてしまったというような歴史があって、それが逆にファシスト政権終了後の民主化でちょっと蓋が外れてしまったというようなところがあると思います。そういう意味では、スペインで言うと、中心のところはスペインとしての一体感があるのですが、それ以外のところというのはむしろ周辺と中心との関係で言うと、かなり違った歴史や文化感覚を持っている。ただし、EU統合後の実際の経済生活とか社会生活を見ていく上では、まさにそういう周辺の地域でも国と地方とが半々という、そういう状況にはなっていて、ここは単純に分離独立が優勢だなどというふうな判断はできなくて、むしろそれぞれの自治権を主張しながら、しかし、同時にスペインという一体性は保ちつつ、同時にEUの統合の利益も享受していこうというような、そういう判断をしておられる方々も多くて、例えば、カタルーニャ州でも首都のバルセロナ市の市長なんかは完全に独立反対ということをおっしゃって動いておられる、そんなケースもあります。ですから、

中央との関係で言えば、ある意味ではスペインの各地域で見られる反中央的などころというのがありますが、同時に、統一を全部否定するという事ではない、そういうところが非常におもしろいなと思っては見ていました。

イギリスはいかがですか。

○委員（北村裕明） イギリスは、先ほど山下先生がおっしゃったように、地方政治のレベルまでいわゆる政党の色が明瞭に出ているわけですね。だから、地方議員は大体8割方が基本的に労働党、保守党か、自由党かというその3党で、結構地方レベルへ行くと、地方政治の政党化みたいなのがはっきりしている国です。だから、例えば、サッチャー政権が非常にラジカルに地方制度を変えようとした場合には、都市部の労働党支配の自治体が猛烈に反対をして、いろんなことをするので、それがあって大ロンドン都とか6つの大都市自治体が廃止される一つのインパクトになったわけです。

ただ、最近で言うと、例えばパートナーシップ型の地域運営は、もともとが労働党政権の、いわゆる都市政策から始まるのですが、サッチャー政権のときに環境大臣だったマイケル・ヘーゼルタインが、今日のパートナーシップ型都市開発のある意味では先駆者であって、それが労働党、ブレア政権、ブラウン政権に受け継がれて、保守のキャメロン政権にも流れとしては受け継がれています。そうすると、大きな流れとして、地方自治体のところを見るだけではなくて、地域を構成している各パートナーに注目をするという動きは70年代あたりから共通しているのではないかと感じています。

それから、私も、山下先生のおっしゃるとおり、イギリスは地方自治の母国であるというのは幻想だという理解に賛成ですが、私がいつも事例として使っているのは、1921年にイギリスのレイト（地方税）の歴史を書いたエドウィン・キャナンが、その序文に、コンチネンタルカントリーの人々が、イギリスを地方自治の母国だと呼んでいると書いていることです。だから、キャナンもそういう意味では、地方自治の母国であると言われていたことは知っていたわけで、ヨーロッパ大陸の人々からは当時そのように見られていたという意味で、私どもはその言葉を使っています。

○座長（新川達郎） ありがとうございます。

○委員（山下 茂） それから、余談ですけど、今、環境大臣マイケル・ヘーゼルタインとおっしゃいました。その当時の環境省というのは、昔の日本で言うと自治省とか建設省、環境庁、これ全部一緒になったジャイアント・デパートメントと言われた役所ですので、マイケル・ヘーゼルタインってすごく幅の広い所管分野を持っていた。つまり日本で普通、環境といった場合に考える環境というような狭い環境ではなくて、非常に幅の広い所管を持つ副総理級だと思いますね、そういう大変な方でしたから、非常に影響力もあったはずだし、非常に視野の広い議論をしていた方です。

○委員（北村裕明） 私も、86年にイギリスにいたのですが、やはりヘーゼルタインはなかなか興味深い人物で、いわゆる保守派本流なんですね。だから、サッチャーさんは少し異端なんだけど、保守本流がパートナーシップ型の都市経営を、環境大臣として精力的にすすめていた時期です。

○座長（新川達郎） その他、いかがですか。

どうぞ、お願いいたします。

○委員（向原 潔） 私自身も外国の行政制度については詳しくもありませんし、関経連としても余り知見がないので、全く素人的な質問になってしまうんですが、海外の制度

については、関西の経済界は過去何回か欧州に調査団を派遣してきておりまして、1997年と2000年に大きな調査団を派遣しています。これは関西経済同友会と共同で派遣したもので、当時はやはり欧州の先進事例に学ぼうということで、欧州に注目したということですが、いろいろな国を回っているのですが、その後直近では2008年に、少し小ぶりの、関経連単独でフランスだけに調査に行っております。その時は、恐らく諸外国の中でフランスが一番参考になるということでフランスを選んだんだと思います。その後、2008年の7月に「分権改革と道州制に関する基本的な考え方」という提言を出しております。そこからちょっと動きが止まっております。

ということで、フランスについてお伺いしたいのですが、当時の関経連の調査時点からもう既に9年が経過しておりまして、その後、どういう状況になってきているかということです。まず、州の運営に関しては、2008年当時は、報告書を見ると州の制度は概ねうまく機能しているという印象を持ったようです。国から州への財源移譲が不十分という声が大きかった一方で、学校や鉄道とか道路とか、そういう目に見えるところで住民にメリットがあるような形で改善されると、地方税の増税とか、そういう問題があっても住民が受け入れやすいのではないかと、そういう評価をしたようです。地方分権の民意を盛り上げるためには、より住民に近いところで改善が見られることが非常に重要という1つの例かなと思うのですが、その後、現在でもフランスの州制度というのはいまうまく改善、うまく機能してるのかどうか。概ね高い評価だったのですが、現在はどうなんだろうというのが第一の質問です。

それから、次の質問は、関経連が訪問したのはローヌ・アルプ州、ローヌ県、それからリヨン市と、この3層の自治体を訪問しています。それで、リヨン市の自立・自己変革の意欲的な姿勢に基礎自治体のあるべき姿を見たという強い印象を受けたようです。それで、リヨン市の市長が当時、経済界出身で、いわゆる地域経営を実践されていたようですが、やはりそういう地方分権というか、州制度の導入というか、そういうものが基礎自治体とか、あるいは州政府の自立意識をかなり急速に高めたのかどうか、そういう意識がこの制度によって生まれたのかどうかという質問です。

それからもう一つの質問は、我々が非常に興味を持っている産業政策ですけど、これについてもレジオンがうまく機能しているかについてお伺いしたい。レジオンは当初経済開発とか職業訓練などの役割に特化して権限が移譲されたとのことですが、その後、レジオンの権限は、さっきのお話だと多分広がっていると思うのですが、そのあたりの権限の拡大というか、レジオンの発展といいますか、そういうものはどうなのかということと、その発展するのと同時に、地域経営みたいなものをいろいろやり出すと地域間の格差みたいなものが出てきて、地域間の経済格差の拡大も裏腹であるのではないかなという気がするのですが、そのあたりどうなんだろう。

○座長（新川達郎） 向原委員から3点、なかなか難しい内容でしたが、山下先生よろしいでしょうか。

○委員（山下 茂） 関経連の調査団、2000年のときは、私はクレアのパリ事務所長をしておりましたので、私がお説明しておりますから、余りそれ以上のことは私は申し上げられないのですが。

ご質問ですけど、州の権限、横長のA4に今のレジオン、私のさっきの一覧表は数年前のレジオンの状態を書いて比較したもので、この横長は今のレジオン、つまりこの地図で見

ていただくと、かなり面積的にも大きなものになっております。2008年当時ご調査いただいた当時は、本土の、このところは、配付資料で言いますと1-1の6ページ目に昔の数字と今の数字を書いてございますが、現在、この一覧表でお話したときは22、ヨーロッパの中にあっただけですが、今は13になっております。これも昔、以前と同じまのところと、それから2つを二箇一にして一緒にしたところに分かれておりまして、したがって、これからのレジオンがどうかという場合に、二箇一でくっついた州ですね、私が見るとかなり無理にくっつけたようだという感じがあります。

権限で言いますと、2008年頃であれば、ちょうど例に挙げられましたように、学校の場合には、フランスの場合は基礎レベル、日本の小学校に当たるのをコミューン、基礎レベルがやります。それから中学校に当たるのは県レベルがやります、州レベルが日本の高校に当たるレベルと職業教育、職業訓練をやっている、大学になると国、こういうイメージになっていたんですね。それが、今は大学、あるいはそういう高等教育みたいなものについても州も関係が深まっていくように、方向としてはそういう向きを向いているのがある。

それから鉄道は、従来は伝統的に、やはりフランス国鉄みたいに、SNCFという鉄道公社みたいなのをやっていたわけですが、地域交通について州の権限を認めて、州がかなり地域で、日本で言う地方交通線みたい、分類上ちょっと正確には怪しいですけども、幹線は国がやっていますが、地方の、私なんか旅行して、貧乏旅行のときに乗るような路線は大体州あたりがサポートしております。地方に行くと、美しい車両が走っていたりしてびっくりするぐらいですが、そのあたりで権限は今、増えています。

それから道路面でも、経済開発の基盤である交通インフラについての州の権限、これは全体の地域計画づくりの一環として州の権限をやはり充実させていっているという流れは確かにございます。

それから、産業政策面では、以前からそうですが、州レベルが中心になって、県もある程度、産業政策持っていますが、やはり州レベルが中心になってやっていくんだという意味づけをはっきりさせました。これも数年前の立法でございますから、その州の区域の中であれば州が中心になってやるんだよという意味づけをしていますので、またそういう面でも州の役割というのは大きくなっていると思います。

具体的な計画との関係もちょっと面倒くさい、書いた私が読むのも面倒くさいなと思いつつながらこの間改めて読んだのですが、大きい版の抜き刷りで「フランスにおける州域での中央政府の行政と地方自治行政」って、これはクレアのサイトからPDFでダウンロードできますけれども、平成20年度、もう随分前ですが、この頃、2008年頃、この中にも書いておきましたけれども、やはりかなり州の立場というのは、州域全体での経済開発の計画、環境保護の計画、それから社会問題に対応する計画とか、いろんな幅広い計画づくりの中心になりつつありました。この辺はこれからはますます充実していくと思います。

イギリスは、さっきお話があったとおりブレアが一生懸命やるやる言ってやってたときに、州設定案が住民投票で圧倒的に否決されてますから、勉強しに行っても国の出先しかない。これは余り勉強にならない。やはりフランスの方が、それから公共投資という面でも、フランスという国は今でもかなり公共投資をやりますから、イギリスって余り投資しないですね、地方自治体の投資なんてない。ですから、そういった面でも参考になると思います。

ただ、これからどうなるか。実は州の数を減らして、かなり無理やり中央政府がやりますので、いろんな反対もある。見ると昔ながらの封建制時代の領主たち、フランス王とはいっても全部支配してはいないわけで、ボルドーなんていうのはアキテーヌ公なんてかなり有力なのがいたわけですし、あるいはブルゴーニュもブルゴーニュ公というのがいたわけですし、そういう人たちの支配領域にかなり近づいた、かなり広めの州の区域を今回つくってはいる。それにしても、例えばストラスブールのあるグランドエスト、この名前からして「大きな東」って、無意味な名前になっているわけですね、歴史的に何の意味もない、こういう名前が付いているところはかなり無理に、アルザス、ロレーヌ、それからシャンパーニュまで一緒になっていますから、かなり無理なくっつけ方ですので、多分うまくいかないのではないかと正直思います。

ですから、こういったところがどうかと思いますが、前からの、なるほど、自然な組み合わせだねと思うようなところであると、相当一体感とか、いろんな計画面でも発展しやすいだろう。これから調べるときには、1カ所だけじゃなくて、無理やりくっつけられた州と、そうではない、1個だけでまだやっていますという州と、それから、くっつけられたけど、昔の封建時代の大地主貴族の領土、領域をカバーしたことになるようなところと、その3種類ぐらいはお調べになった方がいいと思います。やはりパリにいたのでは田舎の仕事は分らない、それからリヨンというのも、これも大阪みたいなものですから、世界でも例外的なところで、あそこの市長は元気いっぱい、それは間違いないわけで、国会議員も兼ねていたはずですから、すごい有力な市長さん、リヨンとか、あるいはマルセイユの市長というのは。そこの話、大阪の方がリヨンに行くのは当たり前ですが、そこだけで全体を推察するのはどうかいなというのはあります。

政治的立場が保守系、それから社会党、共産党系で大分違います。地方自治体のリーダー層は兼職していますから地方の影響力は中央にも非常に強いわけですが、そうは言ってもお互い保守系とそうでないかはありますから、それぞれの人の発言を聞いて、学者もそうなんですけど、どっちのスタンスの人なのかを分った上で聞かないと、評定するのが一方的になってしまうという、そこのところは気をつける必要があると思います。

いずれにしましても、実際に我が国で動きとして勉強できる、特に州とかそういったことを勉強できるというのはフランスだと思います。スペインは、さっきのとおり独立運動ですからね、全く意味が違うわけで、そのことをとりあえず申し上げておければと思います。

なお、学校って言いましたけれども、フランスでは学校はハードウェアが地方自治体の担当で、学校の先生はみんな国家公務員です。ですから、教育の内容、カリキュラムを完全に中央統制しています。これはフランス革命以来の伝統で、宗教教育を学校現場に持ち込ませない、どっちの立場の宗教であろうと。ライシテという教育の世俗性を確保する、これは非常に強い仕組みになっていますので、学校といっても先生は国家公務員であちこち人事異動で動いてる、建物と学校給食、それから事務職員、これは地方の職員だと、こんな違いがあるとこだけは分った上で見ていただければと思います。

○座長（新川達郎） ありがとうございました。

どうぞ、坪井先生。

○委員（坪井ゆづる） 関連で、州域をくっつけて、昔ながらに戻ったところもあるし、ばらばらのところもあるとおっしゃいましたが、州域は国会議員が勝手に決めるのです

か、兼職の人がたくさんいるのだろうけれど。

○委員（山下 茂） 国会の立法で決めます。

○委員（坪井ゆづる） 日本で言う都道府県の境界のイメージで。

○委員（山下 茂） 日本というのは実は分権が強い国かもしれない、実はね。それと、もともと今回の改革前の州域、これが、かなり狭かったんですよ。例えば、この中で、ノルマンディーって書いてありますね、ノルマンディー上陸作戦の、これ2つに分かれて、やはり不自然なんですよ、ノルマンディーは、もともとノルマンディーなんですから。それを州を作ったときに2つに分けてつくった、そういったところが居心地が悪かったわけですね。その点では、今、割合すっきりしている。いずれにしてもこれは国会で決める。さんざんいろんな議論があった上で、国会で決める。しかも、一応多数派が、結局、首相とか政府が案を作って、大体多数派をきちんと固めれば、いけちゃいますから、そういう意味では、行政府の主導でやっている。

イギリスなんか全くそうであって、国会は、まさに今や行政権のしもべみたいになってますから、実際には執行権、行政府がやっている。ただ、フランスの上院というのは地方の代表ですから、それでありながら通っちゃうということは、実は選挙の体制で、一時期各州の政権をほとんど社会党がとっちゃった時期があるんですね、その辺から動かしていくとやっているとかね、その辺の政治的な組み合わせを見て彼らはやっていきますから、ですから、また選挙があつて変わると、これでまたがらっと元へ戻すとか、そういうことが起き得るわけですね。それをやり出すとイギリスみたいに、何や、ちっとも安定しなくなってしまう。国民にとつたらえらい迷惑。そういうことに我が国ではならないようにしていただきたい、そっちの方の他山の石の勉強にもなるかもしれません。

○座長（新川達郎） 篠崎委員、どうぞ。

○委員（篠崎由紀子） 州というのはそういう風に人為的にといますか、くっつけられたりというふうな経過はあるのですが、できてからの時間が少し経ちましたけど、州への帰属意識は生まれていますか。

よくこの会合ですとか他の会合でも広域連合の場合、住民の帰属意識がないということが問題として指摘されるのですが、このように人為的に後からできた州というものに対して、住民の帰属意識は生まれるのかどうか、そのあたりはどうなんでしょうか。

○委員（山下 茂） 今、たまたまノルマンディーを事例にお話ししましたが、ノルマンディーというのはもともとノルマンディーであつて、これが2つに分かれていた方がむしろ住民の帰属意識が起きにくいんですよ。ノルマン人ってイギリスまで行ってイギリスをやっつけちゃった人たちですから、だから、そう言う方がいいし、あるいは西側のブルターニュ、こんなのもやっぱり歴史的な意識とずっとつながっているわけですね。つながってないのがグランDEST、このストラスブールを一番端っこに、これですね、これかなり、アルザスとロレーヌとシャンパーニュですからね、これかなり違うはずなんで、ここらは帰属意識、なかなか出てこないのではないかと。端的に言って、シャンパーニュのブドウ酒とアルザスのブドウ酒じゃ大分違いますから、これはかなり厳しいと思います。

ブルゴーニュなんかは割合昔からのブルゴーニュ領で、ディジョンって昔からの中心地ですから、この辺は帰属意識があると思います。フランシュ・コンテって、これちょっと違うのではないかとということ、そこがこれからどうなる。むしろ、古い時代の領域に近づいたところは、むしろ住民は当たり前やろうと、観光振興なんか昔からこれでやっていま

すから、むしろ当たり前やろうと。そうでなくて無理やりくっつけられたところがどうなるか、両方見ていかないと何とも評釈しにくいかもしれません。

○委員（篠崎由紀子） 私は、住民意識そのものはコミュニケーションとかせいぜいデパルトマンぐらいの広がりに関してなのではないかと思います。

それで、レジオンになってくると、さっきおっしゃったように高等職業教育からスタートして、今、大学もレジオンの担当というのは。

○委員（山下 茂） 大学は本当にちょっと手出せる程度だとイメージして……。

○委員（篠崎由紀子） そうですね。地域の産業振興のために大学と組まなきゃいけないというふうなことがあって、ですから、やはりこのレジオンの圏域というのは産業にかかる圏域だと思っておりますので、さっきのシャンパーニュのところは産業の圏域としてもちっと無理があるのかなと思うのですが、基本的には、それほどいわゆる住民の暮らしに密接に関わっているわけではなく、帰属意識を云々する必要はないと思います。ただ、先ほどおっしゃったような、歴史的な、文化的なものとは一体化していく方がいいのではないかなというふうに感じます。ありがとうございます。

○座長（新川達郎） どうもありがとうございます。

どうぞ、山下淳委員、お願いします。

○委員（山下 淳） 今日のお話を聞いていて、直接の関係はないのかもしれないですけど、日本の地方制度と比べて基礎的な自治体が、フランスにしたってスペインにしたって、大都市は別にして、小さい。日本の場合は、合併という形で明治以降いじってきたところがあって、しかし、逆に都道府県はほとんどいじられなかったというか、いじれなかったという現状がある。そういう中で、フランスの話、スペインの話、イギリスの話から見たときに、一体どこら辺で比較したらいいのだろうか。要するに、人口とかという単位で比較したらいいのだろうか、あるいは面積というか、区域という単位で比較したらいいのだろうか。さらに言えば、日本の場合、都道府県というのは極めて堅いというか、100年経つと化石化しているといったことがあります。そういう中で、県を超える広域の単位というのをどう考えるか、どういう比較をしたらいいのかというのがよく分からなくなったというのが正直なところですよ。

○委員（山下 茂） ちょっとコメントさせていただいていいですか。

ちょうど先ほどお話しになったことと関連するのですが、日本の場合、明治維新で廃藩置県をやりましたときに、300 幾つ藩があったのを 40 何ぼにまとめたわけですね、ですから、歴史と伝統がある封建的な時代の組み立てをむしろ大きくしたような、その当時、圧倒的に大きくした。フランスは、今申しましたように、当時の土地貴族、すごく土地を持っていたから、それを今度、むしろ小さくしたんですね。

デパルトマンは、県庁所在都市から、これ中央集権のまさに代官ですので、県庁所在都市から代官様が馬に乗って1日で行ってこられるところ、その面積で大体区画しましたので、面積がかなり平均で、この中の白い線で書いてあるのがデパルトマンですけど、地図に、ですから人口はてんでばらばらになっているわけです。あの国は日本と比べてはるかに平らですから、馬で行ける幅も随分たくさんあるわけですね。日本というのは、封建自体に 300 何藩あってもやっぱり山あり川あり谷ありですから、この山あり川あり谷ありの状況が全然違うので人間の生き方も大分違ってるわけですし、交通手段も大分違うわけですね。

今、ちょうど面積のお話がありましたけど、まさに州で鉄道とか道路とか、そういう公共交通網とか、それからあと、今は従来、デパートマンがやっていた農村部のバス、こういったものも州の方に移すとなっていて、ただ、これは地域によって話をして、まだやっぱり県でやってよというところは県でやるし、州でやりましょうというところは州でやる。いずれにしてもそういう公共交通のことを考えると、この面積というのは非常に大きな、もちろん人口もなきやお客さんいないから話になりませんが、やはり両面見なきやいけない。ただ、面積について私が前から言ってる、和歌山県にいたときから言っているのですが、面積というのは空の上から見た平面図しかみていないのではないかと。我が熊野は三千峰あり、山あり谷あり、そのあちこちに人が住んでいるのだから行政需要は遥かに大きいんだと言っていたのですが、余り相手にしてもらっていないのですけどね。そういう、実際のひだひだの多い国土に住んでいて、災害まで起こるようなところに住んでいる我が国における面積ということと、それと、こういうところ、正直真っ平らです、パリの郊外へ行くと地平線に日が沈みますからね、そういうところでの面積の話とはこれまた一緒にならない。ですから、行政の事務でも、人が対象の事務と、やっぱり面積が問題になる事務って、それはあるはずですし、そういう面を比較しながら機能分担のことを考えていくというのが大事なんじゃないかなとも思います。

日本は、あのとき明治にすごく大きくした、どうしてあんなに大きくしたか、実は記録が分からない。明治維新後に江戸城が燃えたものですから、多分記録がないんですよ。誰も、廃藩置県のこと書いているけど、何でこの区域になったのというのは、個別の県のこととは何か書いてありますが、全体をどういう戦略であの明治維新のあの人たちがやったかというのは実は分からない。どこかにももしも研究されておられる方がおられたら、私、勉強したいので教えていただきたいんですけど。なぜこうなったかよく分からないので、適当な推測で、加賀藩は大き過ぎるから切ったんだろうとか、紀州藩も切ったとか、そういう話でしか考えられない。だけど、兵庫県なんか何でこんな違うものが一緒なの、今日至るまで、そういうことの説明がないわけですよ。ですから、そこを本当はもっと調べた上で、面積も含めて比較対照して、それで各事務との関係で言うとどうなるかというのを考えないと、本当にいい参考情報にはならないなという気がいたします。

○座長（新川達郎） ありがとうございました。

本当におもしろいお話なので、どんどん時間が過ぎてしまっていて、予定の時間が来てしまいましたが、これだけは聞いておきたい、言っておきたいということがあれば。

○座長（新川達郎） じゃあ向原委員から、お願いします。

○委員（向原 潔） 地域間格差が拡大したのではないかと、それをどういうふうに調整してるのかということと、中央集権国家のフランスが、かなり大胆な地方分権改革したんですけど、EUの地域主義というんですか、地域が競争力の源泉であるというEU全体のコンセンサスみたいなのがあって、それが大きく影響してるということはあるのでしょうか。

○座長（新川達郎） じゃあ、山下先生。

○委員（山下 茂） 私、今、EUって言わないようにしてまして、「欧州連合」と。なぜかという、EUは、イギリス語の略ですので、イギリスがいなくなりますとEUはUEとなる、フランス語だとユニオン・ヨーロッパですから、UE（仏語の発音だと「ユー・ウー」となる）とこれから言おうと思っておりますのでご理解いただきたいのですが、そ

の欧州連合の場合での地域政策の基軸が地域構造基金ですが、そこで各「リージョン」という言葉でいろんな国を分けて、それぞれの、経済的に順調なのと、あるいは衰退しつつある、前からもともと余り強くない、分け方をして、衰退しつつあるところとか前から強くないところにUEの構造基金というのをあげましょう、サポートしましょうというのがあるわけですね。だから、その辺はかなり意識していることは間違いないです、今回のフランスの州の区域をやり直すときに。そのときに特に政府が言っていたのは、ヨーロッパのいろんな州、そういう今の地域政策なんかで見た場合のリージョンというものと匹敵できる大きさのものをつくるんだとおっしゃっていたようですけど、それが本当なのか、本当のところはどうか、それは正直分からないところはあります。

前の状態での統計データは既にあるはずですが、新しい状態になるとどうなるかって、また足したり何だりって、私こういう計算まだやってないので、やってみれば出てくると思います。例えば、リヨンの州域の中に入っちゃったと思うんですけど、オーベルニュって、ありますね、リヨンのところにオーヴェルニュ・ローヌアルプってありますが、オーベルニュってあのボルヴィックの産地、火山ばかりの、阿蘇山みたいな山があるところなんですけど、あそこなんかはかなり経済的には、水はとれますけれども、あとはチーズと何とかぐらいしかないようなところなんです。ただ、ミシュランの本社がありますから、これは強いんですけども、他のところは牛の方が多いようなところですので、ここだけを別にして、もともとオーヴェルニュって州でデータを作ればかなりの格差があったはずですが、もしこれをまとめて大きくしちゃうとリヨンが入っちゃいますから、こうなると実はよく見えなくなるかもしれません。そこのところは、古いデータと新しいデータというのを見とかないと、地域格差論をやるときに勘違いする恐れがありますね。この新しいオーヴェルニュ・ローヌアルプは州の中での格差は大きいと思います。そこのところは私もまだやっていませんので何ともわかりませんが、かなりあるはずでございます。

○座長（新川達郎） 向原委員、よろしいでしょうか。

○委員（向原 潔） はい。有り難うございました。

○座長（新川達郎） その他、よろしゅうございますでしょうか。色々まだまだご議論はたくさんあるかと思いますが、次回もう一度EUのお話も岩崎先生からいただくということになるかと思いますが。次回はEUとカナダとベルギーのお話になるかと思えます。

今日のお話の中でも色々出てきましたけれども、これからの広域行政を考えていく上で、本当に各国それぞれの事情がありながら、同時に日本との対比の中で何を考えていくのか、単純に人口、面積、あるいは地形、地物を考えるのか、それとも社会、経済の動きといったところにもっと目を向けていくのか、しかもそれは時代とともに変化をしているようなところもあります。

加えて、恐らく統治機構の問題、中央と地方との関係も含めた統治の仕組みというのを何層制かということも含めて考えていく、あるいはその中間段階としての広域行政体みたいなものも含めて考えていかないといけないですし、その背後に、なお人々のそれぞれの抱えている歴史性や文化性というのがあるということ、変数がやたらに多くなるのですが、少なくとも4つぐらいのカテゴリーの変数を組み合わせることを考えていかないといけない。そういう作業にこれからなっていくのではないかなどと思いつつ今日はお話を伺いました。ですが、なかなか正解はなさそうですけれども、みんなでしっかりと議論をしながら、

正解に近いものに近づいていければ、そんなふうにも思っております。

先生方から次回に向けて特に何かなければ、今日の議論はこのくらいにしたいと思いますが、よろしゅうございますでしょうか。

○委員（山下 茂） 事務局が作成された資料4は、これは、どういう資料でしょうか。

○座長（新川達郎） はい。この後ちょっと事務局からご説明をいただいて終わりにしたいと思います。それでは、事務局にお返しをさせていただきます。

○事務局 新川座長、ありがとうございました。

まず、今、山下委員からご質問いただきました資料4としてお配りしておりますのは、「諸外国の地方自治制度」ということで、これは事務局において今後、外国と日本の制度を比べ広域行政のあり方を考えていくときに参考になるのではないかという思いで作っております資料でございます。これで終わりとか、これが絶対正しいというものではなくて、もっともっとブラッシュアップしていかなければいけないところもありますし、そういったような点で各委員のご助言をいただければ大変ありがたいと思っておりますが、現時点でまとめてみたものという意味でございます。今回と次回が外国の地方自治制度ということでございましたので、何らかのご議論の参考になればという思いで作らせていただいたというようなものでございます。

本日は大変ありがとうございました。次回の日程だけご確認をさせていただきます。次回は12月8日、金曜日でございますが、午後3時から5時までで、場所はこの会議室ということでよろしくお願いを申し上げます。

皆さん、本日は大変ありがとうございました。以上で終了させていただきます。ありがとうございました。

第3回 広域行政のあり方検討会 出席委員名簿

(敬称略、五十音順)

氏名	主な役職	備考
○ 北村 裕明	滋賀大学経済学部教授	
篠崎 由紀子	関西経済同友会 地方分権改革委員会 委員長代行	
坪井 ゆづる	朝日新聞社 論説委員	
◎ 新川 達郎	同志社大学大学院教授	
向原 潔	関西経済連合会 地方分権・広域行政委員会 副委員長	
山下 淳	関西学院大学法学部教授	
山下 茂	明治大学公共政策大学院教授	

◎：座長、○：副座長