

仏地方団体組織とそのシンクタンク機能 — AMF・AdCF を例に —

(一財) 自治体国際化協会パリ事務所長 羽白 淳

フランスでは、様々な地方団体組織が、地方自治体の声を代弁し、政府の政策決定過程や国会審議に関わっている。

今回、フランスの地方団体組織のうち、全仏市長会 (Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité 以下「AMF」) と全仏コミューン間広域行政組織連合 (Assemblée des communautés de France 以下「AdCF」) について、両団体へのヒアリングをもとに、その概要やシンクタンク機能を、両組織の性格、首長・地方議員との関係、政府機関との調整や職員のプロフィール、外部シンクタンク組織との連携などの観点から、紹介する。

両組織のシンクタンク機能として、地方の利益を第一とし、党派横断的に、外部機関と連携しながら、兼職制度による人的ネットワークを活用した首長らによる国への働きかけが共通する一方、大組織の AMF が合意形成を重んじ、法案修正に重点を置き、制度改正も頻繁な広域行政組織に特化する小規模な AdCF は政策検討段階への寄与や将来的なテーマ設定に重点を置くといった違いも見られた。

はじめに

現在、フランスではマクロン大統領政権のもと、地方制度改革の一環として、通称 3D 法案が議論されている。同法案は、地方分権 (Décentralisation)、地方差異化 (Différenciation)、地方分散化 (Déconcentration) の頭文字をとった通称であるが、マクロン大統領の公約でもある、より一層の地方分権、また地方ごとの特性に合わせた行政を可能にする差異化、また、国の権限について、中央でなくより地方で判断で

きるようにする分散化のために策定されるものとされる。

この法案は、昨年政府から制定に向けた提起があり、どのような権限を地方団体に移譲するのかなど、その在り方を地方自治体や地方団体組織と議論を重ねながら、検討が進められている。

本稿では、こうした地方行政に関わるフランスの地方団体組織のうち、日本の市町村と同様、住民に近い基礎的自治体で約 3.5 万団体あるコミューン¹や、より広域での行政を

担う約 1,200 強あるコミューン広域行政組織²の全国組織である、全仏市長会 (AMF) と全仏コミューン間広域行政組織連合 (AdCF) をとりあげる。両団体へのヒアリングをもとに、その概要やシンクタンク機能について、両組織の性格、首長・地方議員との関係、政府機関との調整や職員のプロフィール、外部シンクタンク組織との連携などの観点から、紹介する。

1 全仏市長会 (AMF)³

全仏市長会⁴ (Association des Maires de France et des présidents d'intercommunalité, 以下「AMF」) は、コミューンの首長であるメール⁵及び、ほぼ全てのコミューンがいずれかに属するコミューン間広域行政組織 (以下「広域行政組織」) の議長 (構成コミューン議会から選出される議員による広域行政組織議会内で選出される執行責任者) から構成される全国組織である。

(1) AMF の成り立ちとその目的・活動

A 成り立ち

AMF 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。フランス、欧州でも最も歴史のある地方自治体組織である。

約 100 ある県 (Département) には県内のコミューンが加盟する県の市長会があり、AMF は、それらと緊密な協力関係にあり、県単位の組織の会長は、みな AMF の評議員会のメンバーであるが、AMF は県市長会の連合ではなく、それぞれが独立した組織となっている。

会員はコミューンの首長 (現職メール (いわゆる市長)) と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 3.6 万人に及んでいる。コミューン、広域行政組織がほぼ全て加入していて、33,691 のコミューン、840 の広域行政組織が会員である。

コミューンは、パリ近郊のブローニュ・ビヤンクールなどは新しいが、多くは 1789 年からの革命期来存在し、そもそも戸籍も取り扱っていた約 3.6 万ある教会の教区に起源がある。フランスではコミューンへの愛着が極めて強く、日本と異なり、それほど数が変わらずに現在に至っている。

AMF の役割は時代とともに変わってきて

1 コミューンは全国で 34,968 団体 (2020 年 1 月現在)。日本と異なり、統計上の区分はあるが、法的に市、町、村といった区分はない。

2 コミューン間広域行政組織は全国で 1255 団体 (2020 年 1 月現在)。正式名称は課税権のある公施設法人 (Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre)。コミューンが共同で設立し、コミューンごとに直接選挙される議会、課税権、構成コミューンを包含する区域を持つが、地方自治体ではない。また、最低人口は原則 1.5 万人以上とされ、主に人口区分に応じてメトロポール、都市圏共同体、コミューン共同体等に分離、より都市的な権限など義務権限等が異なる。2017 年に最低人口要件を満たすため大幅な合併が進んだ。

3 主に 2019 年 12 月 19 日に AMF 本部における事務局次長 (Directeur adjoint) デイディエ・オストレ氏 (M. Didier Ostré) 及び欧州・国際担当責任者ポワラヌ・トゥブル氏 (Mme. Pauline Tevelet) からのヒアリングによる。

4 直訳すると「フランスメール及びコミューン間広域行政組織議長協会」、「全仏メール会」といった名称となるが、本稿では日本の市長会に相当することから全仏市長会とした。

5 フランスのコミューンの首長であるメールは住民の直接選挙ではなく、公選のコミューン議会で選出される。コミューン議会は原則名簿拘束式の比例選挙で行われ、党派別の名簿の筆頭候補が市長候補となる。憲法改正により男女平等の政治参画機会が規定されたこと等から、名簿には、両性の候補が交互に記載される。

いる。AMF 創設の契機は、20 世紀初頭に政府が中世からあったコミューンの入市関税 (L'octroi) を廃止しようとした動きに反対するためであり、政府に対峙することがそもそも成り立ちであった。

現在は、国との関係も複雑となり、変わってきている。政府との関係が難しい時期には、大統領が AMF 総会に閣僚が出席することを禁じたり、AMF とは別の地方自治体組織を作ろうとしたりすることもあった⁶。

総じて、1980 年代初頭から地方分権が進む中で、AMF は政権与党と地方自治体の多数派が同じ政党であってもそうでないときも、党派を超えて、コミューンの利益を第一に活動している。

イ 目的・活動

AMF のミッションは、国会や政府に対してコミューン全体を代表することであり、コミューンが関連する法律の議論に参加している。また、国際的にも、例えば、欧州評議会自治体会議⁷にフランスの代表として参加している。この目的のため、AMF はコミューンのすべての権限に関わる活動を行っている。

また、メールの業務を助けることも目的であり、例えば、急速に進展するデジタル化に対応する研修などを行ったり、日々のコミューン運営や選挙に関する様々な問い合わせなどへの対応も行ったりしている。

主要な活動としては、①国や関係機関に対

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。このため、②会員へ月刊機関誌や日刊のメールマガジンなどを通じ各種情報を提供し、③各種テーマについての研修会、講演会、シンポジウムなども開催している。例えば、環境、住宅やスポーツ、健康を対象とする会議を開催したり 3 月のコミューン議会選挙後には新しいメールの知識を深めるような機会を設ける予定で、④県レベルの組織を通じて会員や地方議員を支援したり、⑤地方議員のための任意加入方式の年金制度の運営等も行っている。

(2) AMF の組織

ア 運営体制

会の運営体制は、総会、評議員会 (評議員は各県単位代表 103 名)、執行理事会からなる。執行理事会⁸は、会長、筆頭副会長、幹事長、財務長を含む 36 名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が組織されている。

会長は、2014 年からフランソワ・パロワン氏 (トロア (Troyes)⁹ 市長、共和党¹⁰) で、各県市長会で会長となるメールを選出する。任期は 3 年で、現在二期目で現任期はコミューン議会選挙のある 2020 年までである。

AMF は党派横断的な組織であるので、極

6 インタビューでは、Oster 次長からは、個人的な見解としてだが、このように大統領、政権に意識されることは組織にとって重要であるとのコメントがあった。

7 ストラスブールに所在する国際機関。欧州 43 か国の基礎自治体・地域の代表による自治体会議が置かれている。年 2 回 (10 月、3 月) 総会が開かれる。

8 コミューン議会選挙後の総会時に選出される 36 名のメール又は広域行政組織議長からなり、通称 B36 と呼ばれる。

9 Troyes : 仏東部グランテスト (Grand Est) 州オーブ (Aube) 県にあるコミューンで県庁所在地。人口約 6 万人。

10 共和党 (Les Républicains (略称 LR)) は右派、保守政党。2020 年現在、国会では、下院に相当する国民議会では第 2 党に止まり、地方議会議員などが選挙人の上院では、最大会派となっている。

右は入っていないものの、第一副議長は左派となっているなど、コミュニケーションの利益を代表するよう運営されている。

2020年はコミュニケーション議会選挙もあり、会長任期が終わるので、総会で選挙を行う。約3.5万あるコミュニケーションから、党派横断的で、農村部と都市部、男性、女性、都市の規模の大小のバランスを考えながら決められる。大都市もあるが、90%は農村部の小さいコミュニケーションであり、特に人口規模が小さい団体では党派はないのが実情である。実際には通常一つの候補者リストで会長が選ばれ、こうした会長選挙を通じて会員の総意、会の一体性を担保している。

イ 事務局

事務局には、地方議員、首長の相談や支援等対応のために、6つの専門部局と6つの特別担当部門が置かれている。全体では約80

名の職員がいて、そのうち、シンクタンク機能を実質的に担う部局の責任者やコンサルタントが30名で、各部局に2から4名置かれている。実務責任者として、コミュニケーションに情報を伝えたり、政策提言を考えたりする。

各部局は次の通り。(図参照)

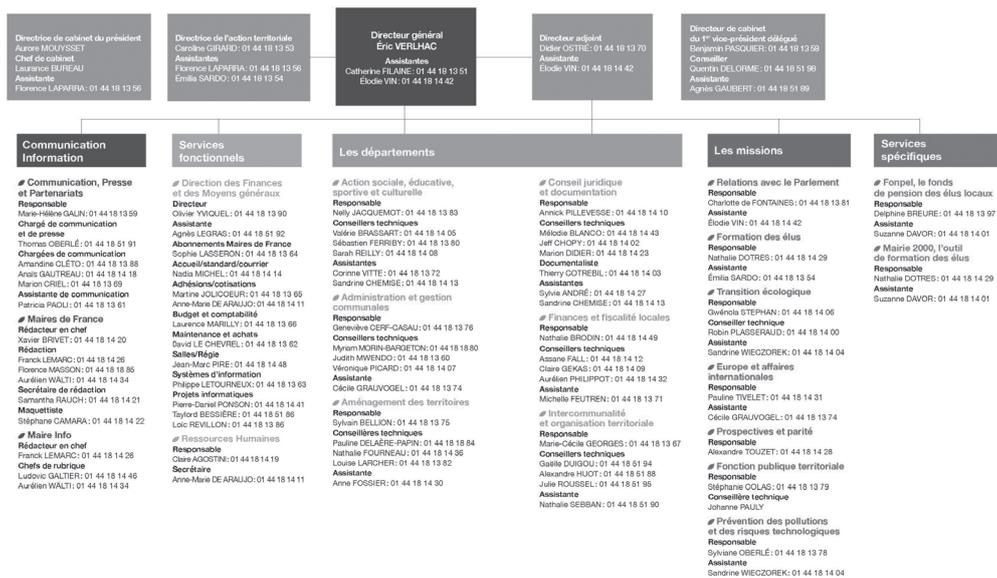
- ①社会福祉、教育、スポーツ文化
- ②コミュニケーション行政運営管理
- ③地域開発
- ④法務・文書管理
- ⑤地方税財政
- ⑥コミュニケーション関係・地方組織

この他に、①国会関係、②議員研修、③持続可能な開発、④欧州・国際関係、⑤将来見通し・男女平等、⑥汚染防止、⑦安全の特別担当が置かれている。

また、広報部門にも力を入れていて、フリーランスのジャーナリストなども活用し

図 AMF 組織図

Organigramme des services (Octobre 2019)



出典：AMF, "Rapport Annuel 2018-2019", p.46-47

て、メールへの情報提供をととても活発に行っている。毎月、部数約3万部の機関誌「メール・ドゥ・フランス (Maires de France)」を発行し、無料ニュースレター「メール・アンフォ (Maire Info)」で毎日、地方自治体に関する新しい記事を5本、インターネットで出している。デジタル分野の専門家もいて、シミュレーターなども作っている。

事務局職員はそれほど流動的でないが、事務局を統括する事務総長はよく交代がある。従前は、伝統的に国家公務員である地方長官(プレフェ)経験者がなっていたが、2017年から会長の方針で事務総長が地方長官経験者ではなくなった。

ウ 運営

約3万5千あるコミューン間の意見の調整や大都市と地方部の調整など合意形成については、AMFでは、16のテーマ別委員会が置かれ、合意形成を図っている。

各委員会のテーマは次の通り。

①社会福祉、②農村地域、③環境移行、④教育、⑤地方税財政、⑥文化・遺産、⑦住宅・居住環境・都市計画・開発、⑧欧州、⑨都市政策・社会統合、⑩地方公務員・人的資源、⑪交通・モビリティ・道路、⑫広域行政組織、⑬経済開発・観光・商業、⑭健康、⑮デジタル都市、⑯防犯・安全

各委員会では、AMFの立場、考え方の草案が分析、検討され、執行理事会に提出される。執行理事会での合意により、公式な立場が決定、公表される。両論併記はめったにな

く、通常、合意できたもののみを公表している。また、AMFは憲章に沿って行動することが原則で、各コミューンにはAMFが命令する関係がなく、それぞれ自身で判断するものであり、AMFは、様々な決定に際してコミューンに責任を負わせないように注意している。

例えば、大統領が黄色ベスト運動への対応で、全国で国民大討論として数多くの討論会を行った時も、AMFにオーガナイザーとなることが求められたがAMFはコミューンを指示する立場でないので、結局、メールを中心としながらも、コミューンごとに、会議室を貸すだけのところから、ファシリテーターもするところまで様々な対応がとられた。

エ 財源

AMFの財源は約76%が会費¹¹で、約24%が参加者約1万4千人の年次総会や、総会時に併催され、約4万人から5万人が来場する自治体関係見本市(Salon des Maire et Collectivités Locales (SMCL))などの事業収入となっている。年間の事業規模は約1,300万ユーロである¹²。

(3) シンクタンク機能

ア シンクタンク機能

法案の95%は政府が立案するので、AMFの活動は必要な修正を提案することが主となる。国との交渉やその準備について、AMFは事務局による調査研究だけでなく、外部の大学や民間等のシンクタンクを活用することもある。

11 AMFの年会費は、基本人口比例で算定され、コミューンは住民一人当たり0.166ユーロで年上限38,500ユーロ、600人未満の小規模自治体は軽減会費となる。コミューン間広域行政組織は、住民一人当たり0.047ユーロで上限8,200ユーロ。

12 AMF, "Rapport Annuel 2018-2019", p.40.

イ 職員のプロフィール

職員の特に、シンクタンク機能を実質的に担うコンサルタントについては、政治学院の修士課程や、例えば環境法など専門分野の法学修士など修士レベルの職員が多く、研究者というより、実務者という性格が強い。

例えば、欧州・国際関係担当責任者であるティブレ氏は政治学院出身である。欧州・国際分野では、一つの分野に特化するというよりも横断的な要素が強いことから、こうした背景が生かされている。

2020年3月のコミューン議会選挙でメールに変化があるとAMFの運営体制も代わるが、事務局職員については比較的安定しており、勤続30年という職員もいる。

ウ 外部のシンクタンクとの連携

外部の大学やシンクタンクと連携して調査を行うこともある。

現在、政府は国地方関係に関する3D法案を検討している。2020年6月に国会提出予定とされ、国が大枠を考えているものの、例えば、住宅問題などについてみると、社会住宅が質、量ともに足りていないのが現状である。この課題については、AMFはジャン・ムーラン・リヨン大学の専門家と連携して検討を進めている。例えば、住宅の質の確保については非衛生な住宅などもあるので、国は衛生基準などを定めようとしているが、AMFは全てコミューンに委ねるべきと考えて調査研究を行っている。

エ 国との調整・提言

1980年代以降、地方分権が進み、あわせて、国の行政機能の地方分散も進められている。フランスは完全な連邦国家でなく、権限

と財源がまとめて地方に移譲されていないので、国の地方における代表である地方長官（プレフェ）は依然重要であり、権限を国地方で分担する形になっている。

例えば、コミューンなどの地方公務員、病院公務員が約150万人いるが、年金や給与水準は国が決められている。また、権限に対応する財源が十分でないまま地方に権限移譲され、国が実質的には権限を引き続き維持するということもある。

一方、首長やAMFの影響も重要な要素であり、AMFは国との調整、交渉や法案の審議に当たって、地方団体に近い上院や国民議会議員のネットワークを活用している。このネットワークは、地方団体のメールなどと国会議員の兼任が禁止された際に国会議員を選んだメール経験者や地方議会議員を兼ねている多くの上院などの国会議員で構成されている。現在の地方関係担当大臣のジャクリーヌ・グロー大臣もAMFの筆頭副会長経験者であるし、エドゥアール・フィリップ首相もルアール・メールも務めていたので加入していた。

AMFは、ローカルの視点から、各コミューンなどの個別の質問などにも対応する一方で、その視点から国全体の在り方について提言を行っている。大統領の国・地方関係に関する議論には積極的に参加して、地方側が問題とするポイントにどの程度満足のいく回答があるかがカギと考えている。

国との委員会などの場には、AMF事務局だけで臨むことはなく、必ず、メールや広域行政組織の議長などに同行する形になり、事務局はそのための準備をしている。事務局には、国会担当もおかれているので、国会担当と政

策部門担当と一緒に国会等に行くこともある。

最近の例では、地方の公共サービスの近接性と地域生活に関するルコルニュ (Lecornu) 法 (2019年12月27日法として成立) の審議がされているが、同法案については、AMFの提案が多くの部分で取り入れられている。

オ シンクタンク機能の課題

各部署の実務責任者は、より将来を見通した議論、検討ができればよいと考えているがなかなかできないことが課題である。実際には、コミューンなどからの問い合わせへの対応や、AMFの代表として活動するメールのための支援やその準備に多く時間が割かれてしまっている。

2 全仏コミューン間広域行政組織連合 (AdCF)¹³

(1) 成り立ちとその目的・活動

ア 成り立ち

AdCFは、1989年に創立された。当初はディストリクトの集まりが、コミューン共同体 (communautés de communes, CC) や都市圏共同体 (communautés d'agglomération, CA) の発達とともに、全ての広域行政組織を代表する組織となった。2019年現在で966団体 (全1258団体の77%) が会員となっている¹⁴。

地方団体の全国組織には、国会との交渉のためのものがあり、各階層のスポークスマンとなっているが、その中でも、AdCFは比較的新しい組織で、特徴として、調査を充実さ

せていて、刊行物なども多い。

例えば、INET (上級地方公務員の研修組織) やフランス・ユーベン (大規模コミューン等の全国組織) と連携して、メトロポールのガバナンスに関する実践やガイドライン、メトロポールとその周辺の広域行政組織の関係性の調査などをまとめている。

同じ広域行政組織をメンバーとするAMFとの違いとしては、AMFは、今のバロワン会長で変わってきたが、成り立ちから、国の政策に対抗するという傾向がある。AdCFは前向き、提案型で将来を考えて取り組むようにしている。

AMFもダイナミックな組織であるが、5年から10年たてばAdCFがAMFと合併といったこともあるかもしれない。一方、AdCFの小回りが利くといった強みを生かしていく必要もある。

イ 目的・活動

広域行政組織や政府との議論を深めることなどを目的に、広域行政組織間の協力の促進や法的、技術的サポートや調査・出版などを行っている。

広域行政組織はこれからよりシンプルな方向に進むと考えている。15%の広域行政組織が50以上ものコミューンで構成されている。2020年1月1日に合併も進み、また広域行政組織の権限の多様化も進む。広域行政組織における (構成 (中心) コミューンと広域行政組織) 職員の兼任化の影響やガバナンスの問題も論点となる。

13 主に2019年12月19日にAdCF本部において行った事務総長 (Délégué Général) ニコラ・ポルティエ (M.Nicolas Portier) 氏からのヒアリングによる。

14 コミューン共同体 (communautés de communes) 730団体、都市圏共同体 (communautés d'agglomération) 202団体、5大都市共同体 (communautés urbaines) 5団体、メトロポール (métropoles) 19団体、その他10団体。

職員の兼任については、法を変える必要がある。以前は、広域行政組織とコミューンは別という考えもあったが、ガバナンスをどうするかという観点で、今はどうシナジーを生むかという考え方になってきている。

また、地域開発。主に公共スペースの管理や、住宅、交通については、広域行政組織の権限となり、10年間で大きく動いた。10年前は8%の広域行政組織が取り組んでいるだけだったが、今はすべての広域行政組織の事務となっている。

広域行政組織に対して、生産的な行政に向けた具体的な情報も提供している。例えば人事管理の技術的な情報や観光など実務に長けた人材の位置づけをどうするかといった人事実務に関する情報提供も行っている。

また、広域行政組織の特徴として、専門性があり、事務局職員2名が年間約2800件(2019年)の会員からの質疑に対応している。主な質問項目は、広域行政組織の機能(24%)、組織(18%)、選挙(13%)、財政(12%)などである。例えば、3月のコミューン議会選挙・広域行政組織議会選挙に向けて例えば、3月の選挙前に、広域行政組織が構成コミューン間の一票の格差是正について、憲法院が人口比で2倍以上の格差は比例して割り当てるようにという判断を示したことへの対応などがある。AMFはシミュレーターを作っているが、AdCFはそうした仕組みをわかりやすく、会員に知らせるといったことに取り組んでいる。また、一般的な質疑集も発行している。

(2) 組織

ア 運営体制

AdCF会長はジャンリュック・リゴー会長(グランヌシー都市圏共同体¹⁵議長・ヌシー市長)であり、2017年の総会で選出された。52名のメンバーの理事会、14名の執行理事会の他、テーマ別の6委員会が置かれている。

また、80名の広域行政組織議員からなる方針委員会は毎2か月会合を持ち、AdCFの立場を議論したり、理事の潜在的な候補者を選考したりしている。

委員会の議員には、理事会メンバーがあたり、役員は3年毎に改選される。役員は、任期終了時に、後継候補リストを作る。2020年はコミューン議会及び広域行政組織議会の選挙があり、役員も改選される。役員は、地理的な側面や党派横断的かといった観点などから検討され、全党派によるリストが作られる。

また、広域行政組織議長のうち女性は7%しかいないが、理事の少なくとも25%が女性となるように努力をしており、これを35~40%にしていきたいと考えている。広域行政組織の議長、副議長にもっと女性になるようにしたいが、広域行政組織議会議員が、構成コミューンから広域行政組織議員が最低限の一名となっているところでは、男性になりがちなので、これを見直していきたい。

イ 事務局

職員は、フルタイムの研究者ではないが、きちんとした文章を執筆できるかが重要である。職員は現在21名でそれほど大きくない

15 グランヌシー都市圏共同体 (La communauté d'agglomération du Grand Annecy) 仏南東部オーベルニュ＝ローヌ＝アルプソソオートサボワ県に所在。34コミューン、人口207,562人(2020年1月1日現在)。

ので、職員全員で業務に取り組み、AdCF の議論を支えている。

情報提供については、毎金曜メールマガジン「AdCF Direct」を発行し、約 6000 部あり、2011 年から 3 倍となっている。また、月刊機関誌「Intercommunalités」も約 6000 部発行して HP を通しても、専門的な視点や国会の動きなどを伝えている。SNS も重要なツールで、ツイッターは 13,000 人以上がフォローして、YOUTUBE でも 150 本以上の動画を提供している。また、地方の公共調達について、四半期ごとのデータをまとめて公表している。国会担当も置いている。

ウ 運営

会員や役員の広域行政組織間には、文化やビジョン、財政状況の違いなどがあるが、透明性をもって業務を進めることで意見を統合調整している。AdCF としての意見は一つにまとめるようにしている。総会では、コンセンサスが重視されるが、80% 以上の賛成があれば決議は採択される。また、工程表を作って進めている。

テーマ別に置かれている委員会は次の通り、①税財政、②地方の権限・組織、③環境・地方行政サービス・エネルギー、④都市計画・住宅・モビリティ、⑤雇用・経済開発、⑥人的資源・兼務化、である。運営に充てられる財源¹⁶の多くは会費に依っている。

(3) シンクタンク機能

ア シンクタンク機能

AdCF はリサーチを重視して、ロビー活動

でなく、調査を基にしながら、国と交渉、対話を行っている。

ツール、分析、観察を一連の流れで行い、統計にも力を入れていて、ホームページでデータ分析や実践例も提供している。

インフラのメンテナンス、公共投資や道路整備、水質や浄化に関するネットワークなど広域行政組織の権限に関する取組を他のシンクタンクや外部の研究者とも連携して行っているし、組織内で取り組んでいる調査もある。

具体的に例えば、2009 年には 40 もの地方制度改革に関する提案を公表し、政府の地方制度を検討するバラデュール元首相の委員会に送られオランダ政権が始まる 2012 年に出された同委員会の報告書につながった。こうした実績から、AdCF は政府においてもベンチマークの存在となり、常に地方分権や地域に関することについて協議を受けるようになった。

イ 職員のプロフィール

事務局 21 人のバックグラウンドとしては、おおむね 3/4 が調査などシンクタンク機能に関わり、約半数の 10 名が専門性のある職員である。また、1/3 は年間インターンなどを含めて広域行政組織での経験がある。

共通して、解決策を考えられるかが重要で、その観点から多様な分野を横断的に考えられるゼネラリストである政治学院卒業生などが多い。また、多分野に渡るゼネラリストと水質管理などの専門家と両方必要で、特化した専門家としては、都市計画・商業、経済・モビリティ、税財政・住宅、健康・農

16 AdCF のコミュニケーション広域行政組織の年会費は、基本人口比例で算定され、住民一人当たり 0.105 ユーロで上限 9,000 ユーロ。

村、都市戦略・高等教育、環境、法務分野などの専門家がいる。法律学博士や地方の法務部門の経験者、修士号や博士号取得者、ビジネススクール出身者もいる。他にも、コミューン共同体の元事務総長や地方財政の専門家もいて、研究者のような職員もいる。職員は、各分野の専門家の人的ネットワークやデータベースにアクセスができなければならない。

小規模な組織であり、職員が一分野に特化するのではなく、分担して、希望制でプロジェクトに取り組んでいる。例えば、商業関係のプロジェクトを担当する職員も立候補制で進めている。

ウ 外部との連携

外部のパートナーは非常に多く、大学とも連携して、様々な調査報告書を出している。こうした連携により AdCF の名が様々な場面で外に出て、認知度、存在感を高められるという狙いがある。

外部のシンクタンクとの連携では、著名なモンテニユ研究所やテラノバとの取組もあり、総じて、パリ中心の視点とならないよう、地域の観点から、地方を活かす方策を的確に発信したいと考えている。

また、欧州における地方自治、地域開発、住居の権利などのテーマについての連携もある。具体的には、テーマ別のシンクタンクと協力して、例えば、地域開発に関しては、持続可能都市研究機構（l'Institut pour la Ville Durable (IVD)）と連携したり、また、国立健康研究機構（Conseil national de la santé (CNS)）の社会科学部門とも協業している。調査や研修に力点をおいていて、CNS との

共同研究も行っている。

地方財政については、国際的なシンクタンクである国際公共財政基金（Fondafip）などとも連携している。地方財政は研究が下火になっているところがあり、後継者を育成するように支援もしていて、地域開発、産業育成といったテーマについても同様である。

社会住宅同盟（L'Union sociale pour l'habitat (USH)）も協業しているシンクタンクであり、年に一回住宅問題に関する会議を開いている。

3月の地方選挙は、コミューン議会、広域行政組織議会について同時に行われる選挙で、今回で3回目になる。この選挙についても多くの研究者による研究を財政支援している。

公共交通分野では、実務が委託された運営も多く、どのような運営がよいかとの観点から、トランスデブ、パリ交通公園（RATP）、ケオリアといった各地の公共交通事業受託事業者と連携した調査も行っている。

エ 国との調整・提言

シンクタンクとしては提案していくことが重要と考えている。具体的には地方議員に対して行う提案がある。毎夏、60~100人の地方議員が参加する夏季大学（universités d'été）を2日間開催し、カジュアルな形で、可視化しながら、AdCFとしての提案を議論している。2018年には、黄色ベスト運動の勃発前であったが、地方の問題を提起していた。

この他、地方議員を巻き込んでいくために、総会が重要な機能を果たしている。総会のテーマは将来を先取りするようなものを用意している。ニーズがあるテーマ設定で、政策意見交換を実施することで、地方議員の関

心の高い活発な議論を通じて広域行政組織にとっての重要性がわかる。

さらに、AdCF では、こうした機会の他、交通、環境分野などで、好事例や統計を整備することにより、法律などが国で議論され、案が作られる検討段階での寄与を図っている。

また、様々なイニシアティブを出したり、キャンペーンも実施している。例えば、次のコミュニケーション議会・広域行政組織議会選挙でより市民の広域行政組織に対する認知度が上がるよう取組を行っている¹⁷。

最近の例では、コルニュ法などには、シミュレーションなどの研究で分析をして、提言を行った。また、国民大討論については、2019年7月に提言を行い、3D法などにもつながっている。

政府との交渉は、広域行政組織の権限に対応するので、内務省、経済財政省、健康省、国土連帯・自治体関係省、環境移行省などがあり、少ないが、スポーツ省、教育省ともやりとりがある。内務省は自治体総局が国土連帯・自治体関係省に移行したこともありやや減っている。地方自治体関係の組織とは週3回交渉することもある。

国とは、省庁の実務者と調整というよりは、時に大臣ともやり取りする。大臣や国会議員には地方議員である役員が、省庁等の事務担当者のフォローは事務局が対応といった役割分担で臨み、あまり人数が多くなならないようにしている。また、国の水管理局などの事業実施庁や委員会と調整することもある。

国会との関係で、理事会には、8名の広域行政組織議会議員であり上院議員又は国民議会議員がアソシエ理事としている。

また、国会では、約50名ほどの協力する国会議員ネットワークも設けていて、事務局には国会担当も置いている。国会ではAdCFの広域行政組織議員が年に60~70回ほど国会のヒアリングに参加している。

こうした地方自治体と関連があるアソシエやネットワークを生かして、財政関係などの議論に上流から関わっている。

エネルギー移行や、環境移行関係についても重要で、自治体の実務の視点から取り組んでいて、フランスの新たな10年の計画についての提案も行っている。

オ シンクタンク機能の課題

広域行政組織議会選挙については、広域行政組織の議員の選出方法が十分知られておらず、住民にPRをすることが大事である。こうした広域行政組織の認知度向上が重要な課題の一つだが、こうした広報、対象に届くシンクタンク機能が課題となっている。例えば、倫理問題に関するチャートをつくったが、あまり読まれなかったという課題もある。

また、住居や地域開発に関して、小規模なシンポジウム以上の取組が必要ではないかという問題意識もある。

シンクタンクとして、将来を見据えた今後のテーマとしては、デジタル化が重要でデジタル技術について、民主主義や、GAFA対策と地方とを結びつけて考えている。また、

17 広域行政組織は、構成コミュニケーション議会選挙で投票する際、そのうち、広域行政組織議会議員となる議員を選ぶ形式のため、候補リストの筆頭候補がメールになるコミュニケーション議会と異なり、直接、広域行政組織の議長を選ばず、各構成コミュニケーション選出議員が選出するため、間接的になる。こうしたことなどから、権限が拡充する一方、住民の認知度、関心が低くなり、実質的な民主的正統性が課題とされる傾向にある。

2024年のパリオリンピックをどう地域で活かしていこうかという問題意識も持っている。

おわりに

AMF、AdCFの組織とそのシンクタンク機能を概観したが、党派横断的な組織で地方の利益を第一とする点、地方議員を兼職する国会議員等の人的ネットワークを活かした取組やそのための外部機関も活用した調査分析や分野横断的な視点を持つ職員を重視している点などは共通であった。一方、大規模なAMFはより合意形成や法案修正などへのアプローチを重視し、小規模で、制度改正も多

い広域行政組織に特化しているAdCFは、調査等を充実させて、将来を見据えた視点からの提案や認知度向上を重視しているなど、それぞれの組織の置かれた立場等に応じた特徴的な取り組みも見られた。

日本とは異なる制度的背景にあるフランスであるが、地方分権が課題である点は共通している。この点で、仏地方団体組織における、地方の利益を第一とし、国の意思決定過程に首長を中心に人的ネットワークを活用し働きかけ、そのために内外の資源を活かした理論的蓄積によるシンクタンク機能の在り方は参考になる面もあるのではないだろうか。