

フランスにおける町村制度と農村振興政策

石井 圭一

1. はじめに

フランスの地方制度の最大の特徴は零細多数の基礎的自治体（コミューン）の存在である。農村では100～300人程度の規模が普通である。その起源はフランス革命前の教区に遡るといわれ、200年を経た現在もほとんどその数は変わらない。

旧くは「明治の地方制度ほど人為的な工作物はない。…そこにはフランス流に自然法的な「地方権」はみられない。…何かそれに似たものが存在したとすれば、封建制下のむらの遺制を幾分かうけついで、合併前の「自然村」であろう」^①と指摘されたように、フランス農村におけるコミューン制度は、わが国の幕藩体制における「自然村」がそのまま現在まで生きながらえた姿に擬せられるのではなかろうか。基礎的自治体としての形式を備えつつ、実態としてはわが国の「農業集落」の性格をあわせ持つ農村のコミューンが、農村振興政策の形成過程においてどのような機能を果たしているか、という関心が本稿の出発点にある。

欧米の振興施策にかかる知見について、わが国の「ツールボックス」として期待されるところが大きい。特に、EUでは共通農業政策の改革の一環として、「農村振興政策」をEU農政の「第2の柱」と謳い、農業政策を媒介にした所得移転の構造の転換を図ろうと腐心している。しかし、そのツールがどのような制度に接合しているか、あるいは制度が可能にしているか、実はさまざまであろう。ある制度を前提にすると構造的に可能なもの、自発的に生じるもの（当該国もしくは当該地域のアクターや観察者である研究者などには意識されない場合もある）、相当に政策的な熱意があってもうまくいかないもの、があるのではなかろうか。このような制度の差異は政策実施にともなう取引費用の大きさを左右することになる。制度間の取引費用を考察の対象とする場合には比較論的視点は不可欠である。わが国で一生懸命に政策的に努力している目的が欧米では制度の構造上自発的に生じている、あるいは極めて低い費用で達成されている可能性もある。もちろん、逆も然りである。

さて、本稿で検討したいことは、第1にフランスの農村において零細コミューンを存続せしめる制度的、社会経済的背景は何か。そして、第2に零細なコミューンの存在を背景に農村振興政策はどのように展開するかである。文献や統計資料から検討するとともに、カンタル県マシアック郡とオートマルヌ県オーブリブ郡で行った現地調査から分析を深める。

2.では、まず人口センサスによりフランスのコミューンの変遷やその大きさについて検討し、内務省地方自治体総局の諸統計などを活用して小規模なコミューンの実態を把握する。また、農村のコミューンをめぐる制度の展開にも目を向けたい。1980年代に地方分権に関する一連の法律が整備され、地方自治体の決定に関する事前承認など、国の後見

的監督が廃止されるとともに、それぞれの地方自治体行政の権限分野が順次確定された。そして、1990年代には基礎的自治体の零細性の克服を目的としたコミューン共同体の制度化とその普及が、農村における地方制度の変革をもたらした。さらに、95年国土整備・振興法や99年持続的国土整備・振興法は、わが国に見る「総合計画」や「事業計画」を企画立案し、EUや政府、州の農村振興政策の単位となる政策領域の形成を進めた。現在、フランス農村における零細なコミューンの社会経済的、および政治的環境は大きく変わろうとしている。

現地調査を行ったカンタル県マシアック郡は、中央山地（Massif Central）の中央部に位置する標高の高い一帯であり、オートマルヌ県オーブリブ郡はフランス東部の丘陵地帯である。どちらも人口密度が低いうえ、引き続き人口の減少が深刻な農村地域である。

3.ではマシアック郡で設立されたコミューン共同体のしくみと活動を取り上げる。ここには、20世紀初頭まで存在した丘陵斜面のブドウ畑を復元し地域振興の目玉とするプロジェクトや、マシアックコミューン共同体を含め100を超えるコミューンが参加する河川環境の保全プロジェクトがある。

4.ではオートマルヌ県オーブリブ郡を例に、農村のコミューンの具体的な姿を捉えるとともに、コミューン単体では供給困難な住民への基礎的なサービスが、機能的な連携・連帯の構造を通じて提供されている実態を明らかにする。ここではコミューン共同体のほか、幾重にも地域振興を目的とした範疇が形成されていることを示せるだろう。

注(1) 島恭彦編著（1958）『町村合併と農村の変貌』有斐閣、4頁。