

農村経済活性化プロジェクト研究資料 第5号

フランスにおける町村制度と 農村振興政策

平成 15 年 10 月

農 林 水 産 政 策 研 究 所

まえがき

本報告書は、プロジェクト研究「農村経済活性化のための地域資源の活用に関する総合研究」（平成11～14年度）の成果の一部である。

当プロジェクト研究は、平成13年度からは独立行政法人・農業工学研究所をとりまとめ機関として、農林水産政策研究所および独立行政法人の5研究機関が3つの系と30の小課題を分担して実施された。農林水産政策研究所は、3つの中課題において5つの小課題を担当したが、今回は、Ⅱ-3-(3)中課題「農村政策に関する国際比較と地域活性化方策の解明」に関わる研究成果をプロジェクト研究資料として刊行することとした。

本報告書では、フランスの農村振興政策と地方自治制度との関連を実態的に解明しようとする。フランスでは、3.6万にも及ぶ多数の基礎的自治体（コミューン）が存在する。その87%までが人口2,000人以下の小規模な農村コミューンであり、長い伝統と財政基盤並びに緊密な人間関係を元に自治的活動と事業とが展開されている。

最も多いコミューン規模が100～300人であるという零細性は、住民の経済・生活活動の範囲の拡大、人口変動等の環境変化に適合した公共サービスを十分には提供できないという問題を有する。フランスの場合、その打開策は自治体合併ではなく、コミューン同士が様々なスケールで連帯組織を形成して対応する方向に求められている。そこに見られるのは、行政担当者・議員並びにNPO関係住民が連携し、かなりボランティア的に政策の企画立案に当たる体勢であり、また大小の機能的な組織を柔軟に活用する姿である。

今後わが国では、市町村合併の急速な進行が展望される一方で、農政の地方分権的な色彩が強まろうとしているおりでもあり、この論考が今後の農村振興の施策を検討するうえで参考になれば幸いである。

なお、当プロジェクト研究資料としては、既に以下の4号を当研究所より刊行している。

第1号『農村地域でのビジネス起業—欧州での現状と事例—』（平成14年3月）

第2号『住民意思に基づく農村整備—オランダの事例—』（平成14年3月）

第3号『IT社会と農業・農村』（平成15年3月）

第4号『農村活性化の指標と地域資源の活用』（平成15年3月）

今回のとりまとめには、石井圭一・東北大学大学院農学研究科講師（前農林水産政策研究所・ヨーロッパ研究室主任研究官）が当たった。刊行に当たり、執筆者の石井講師をはじめ、これまで当プロジェクト研究に参加され、貴重なご教示をいただいた各研究機関、関係行政部局や当研究所客員研究員の方々に対し、厚く謝意を表する次第である。

平成15年10月

農林水産政策研究所

目 次

1. はじめに	1
2. フランス農村における町村制度の実際	3
(1) フランスの町村の大きさ	3
(2) フランスの町村制度	5
1) 零細性から帰結する特徴	5
2) 農村コミューンの議会のしくみ	9
3) 農村社会の変化とコミューン	10
4) 農村コミューンと行政	13
5) 農村コミューンの財政	14
6) 小括	21
(3) 90年代の地方制度改革 —コミューン協力団体の組織化の推進—	21
1) 1960～70年代前半の合併推進と強権的な合併政策の失敗	21
2) 地方分権法とコミューンの権限	23
3) コミューン協力団体制度の整備	25
4) コミューンの広域連合：コミューン共同体	28
5) コミューン共同体の実像	31
(4) 農村振興政策とコミューン	35
1) 1995年国土整備・振興基本法と「ベイ」政策の実験	35
2) 1999年持続的国土整備・振興基本法と「契約」による財源の裏づけ	36
3) 小括	37
3. コミューン共同体とその活動 —カンタル県マシアック郡—	42
(1) 統計からみたマシアック郡	42
(2) マシアック・コミューン共同体の組織と活動	46
1) カンタル県におけるコミューン共同体の形成	46
2) マシアック・コミューン共同体の組織	46
3) マシアック共同体の活動	50
(3) テラスの復元と観光利用 —伝統農業の復活による地域のイメージづくり—	50
(4) アラニョン川河川契約 —集水域を単位とした広域の流域保全整備—	55
(5) 小括	59
4. 農村振興と領域の多様性と重層性 —オートマルヌ県オーブリブ郡—	63
(1) 統計からみたオーブリブ郡	63
(2) キャトル・バレコミューン共同体の組織と活動	65
(3) オーブリブ郡の小村の組織と活動	72
1) バル-デ-ティル (Vals des Tilles) 村 —5カ村合併の小村—	72
2) ポワンソン-レ-グランセ (Poinson lès Grancey) 村 —同族色の強い村議会—	78

(4) 広域行政団体としてのラングル丘陵郡振興協会 -----	79
(5) オートマルヌ県南部における「ペイ」の設立 ―農村振興の広域化― -----	89
(6) 州立自然公園の設立構想 ―もうひとつの広域振興圏― -----	94
(7) 小括 -----	97
5. むすびにかえて -----	102
(1) フランスの農村振興の基底 -----	102
(2) 日本の農村振興への示唆 -----	103

図表一覧

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域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。

2. フランス農村における町村制度の実際

(1) フランスの町村の大きさ

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^①。その数は36,000あまりにおよぶ。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り、200年を経た現在もほとんどその数は変わらない。今日ではフランスを除く欧州共同体（EU）を構成する国々の基礎的自治体の数よりも、フランスのその数のほうが多いと言われる。

EU 諸国の基礎的自治体について住民数からみた大きさをみると（表1）、イギリス、アイルランド、ポルトガル、デンマーク、オランダといった国々では、人口1,000人未満の基礎的自治体は存在しない。これに対して、ギリシャやフランスを筆頭に、イタリアや旧西ドイツ、オーストリアにおいては、人口1,000人未満の小自治体はめずらしくない。

ドイツ（旧西ドイツ）では市町村の合併政策が実施される前の1968年には24,074市町村あった（1981年には8,515市町村）。ベルギーでも市町村合併の推進により、1970年の2,549市町村から1974年には590市町村に減少したわけであり、もともとの基礎的自治体の大きさは小さい。このような合併政策が比較的早かったのがスウェーデンである。1950年代に始まり1952年の2,500市町村から、1973年には277市町村にまで合併が進んだ。オランダでは1951年に合併政策が始まり、1,010市町村が775市町村に減少した。イギリスではおよそ2,500市町村が存在したが、1972年には402市町村で、2,500人以下の市町村は存在しない^②。

このように基礎的自治体の数と大きさはEU 諸国において1950年代以降の合併政策の推進により現在の姿に至っているが、イタリアのように合併推進がまったくなされなかった国もある^③。

図1はフランスにおける1999年の人口階層別のコミューン数と人口について、累積割合を見たものである。コミューン総数36,527中、1,000人以下の数は27,794で76.0%になる。これらのコミューンの人口は939万人で全体の15.7%にのぼる。また、フランスの2,000人以下のコミューン数は31,927で87.3%になる。これらのコミューンの人口は1,514万人で全体の25.4%である。統計上古くから「農村コミューン」として定義されてきたのが、人口2,000人以下のコミューンである^④。フランスで一般に農村人口として数えられるのがこの1,514万人である。

フランスのコミューンについて、もう一つの特徴が数の上での歴史的な安定性である。現在のフランスのコミューン制度はフランス革命の際に確立された制度である。フランス革命の最中の1793年には40,613、1801年には40,642のコミューンが確認されている。コミューンは革命前の教区の範囲がそのまま基礎的自治体としてのコミューンとなったという説は必ずしもあたらないようで、コミューンの範囲の形成は地域ごとにより異なっていると言う^⑤。コミューンの数は、1870-71年の普仏戦争後にアルザス・ロレーヌ地方の大部分がプロイセンに割譲されたときと、第一次世界大戦後における両地方の復帰のとき

表1 基礎的自治体の規模の国際比較

	国土面積 (1,000km ²)	人口 (百万人)	基礎的自治体			名称	[参考] 2001年現在 自治体数
			自治体数	1自治体あ たり人口 (人)	1000人以下 の自治体割 (%)		
旧西ドイツ	249	61.0	8,500	7,176	37	Städte, Gemeinden	13,862**
オーストリア	84	7.5	2,300	3,242	26	Gemeinden	2,359
ベルギー	30	9.9	596	16,611	0.1	communes	589
デンマーク	43	5.1	275	18,545	-	Kommuner	273
スペイン	505	39.0	8,027	4,859	60	municipios	8,089
フランス	549	55.6	36,527	1,522	78	communes	36,763
ギリシャ	132	11.0	6,022	1,827	80	dimoi, kinotites	5,775
アイルランド	70	3.5	84	41,667	-	boroughs, districts	84
イタリア	301	57.4	8,074	7,109	22	comuni	8,100
ルクセンブルク	3	0.4	126	3,175	47	communes	118
オランダ	37	14.6	714	20,448	0.8	Gemeetens	504
スイス	41	6.4	3,000	2,122	45*	communes	
連合王国	255	56.8	481	118,087	-	districts	480***
ポルトガル	92	10.3	275	37,455	-	municipios	308***

*500人以下の自治体割合

**旧東ドイツ地区を含む。

***連合王国イングランドでは約10,000のparishesがあり、うち8,000に議会(council)がある。また、ポルトガルには4,241のfreguecias(仏語ではcommunesと訳される)がある。

資料: "Les collectivités territoriales", Les cahiers français, n.239, La documentation française, 1989. 及びEU地方評議会資料より。

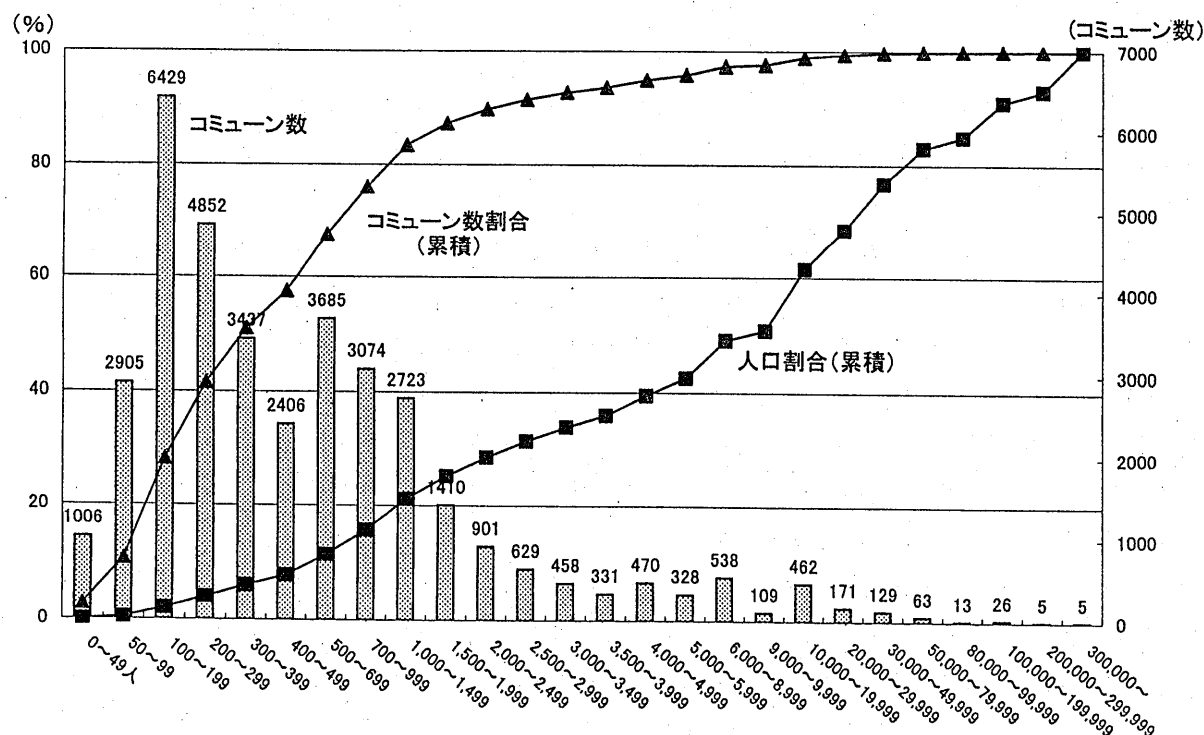


図1 フランスのコミューンの大きさ

資料: Recensement de la population 1999.

に大きく変動した。しかし、それ以外の期間にその数の変動は小さく安定している。わが国や EU 諸国において町村合併が推進されるもとでは、コミューンの数は減少の一途をたどるが、フランスでは特別な時期の変動を除けば、コミューンの数は微増した。すなわち、フランスにおけるコミューンは一般に分裂の傾向の方が強いことを意味する(図 2, 図 3)。

フランスにおける農村人口を前述の人口 2,000 人以下のコミューンの人口として捉えようと、19 世紀半ばにピークを迎えた後、1975 年のセンサスで増加し始めるまで、1 世紀以上にわたって減少したことがわかる(図 4)。1851 年には農村人口は総人口の 61 %であったが、農村の人口減少と総人口の増加により 1975 年には 27 %に減少した。農村人口の減少は収束したが、総人口の伸び率には追いつかず、その後も総人口に占める農村人口の割合は低下している。

最近の人口センサスである 1990 年と 1999 年をみると、2,000 人以下のコミューンの人口はフランスの人口全体の構成比を 25.7%から 25.3 %に 0.4 ポイントおとしたが、人口は 1,483 万人から 1,514 万人に増加した。従来から用いられている農村人口の定義からすれば、農村人口の減少局面が終わり、四半世紀が過ぎたことになる。

ところが、農村人口の増加現象は農村において一様に進むのではない。図 5 は 1990 年代の人口規模別のコミューン数と人口について増減率を見たものである。人口の少ないコミューンほど、人口減少に見舞われている。明らかに人口の伸びが認められるのは人口 700 人以上のコミューンである。表 2 では 1980 年代について、中央山地、アルプス、ピレネ、ジュラの地帯における県を単位として、同じく人口規模別のコミューン人口の増減を見たものである。コミューンの大きさが小さいほど、人口減少は深刻である。しかしながら、アルプスでは小さなコミューンでも人口が増加しているし、ジュラでは最小規模のコミューンを除いて人口は増加した。

(2) フランスの町村制度

1) 零細性から帰結する特徴

フランスの町村制度について、その零細多数であるという特性は組織上の性格を規定する⁶⁾。その第 1 は市町村議員の数が非常に多いことである。表 3 は日本とフランスのほか、数カ国について議員 1 人あたりの人口を見たものである。この表からはむしろ、イギリスや日本における議員あたりの人口の多さが際立つと言える。

フランスにおいてコミューンの議員数は、法律により一律に決められている。表 4 には法定議員数とそれぞれの大きさのコミューンについて、議員 1 人あたり住民数を示した。農村における平均的なコミューンの大きさは人口 100 ~ 300 人程度であり、法定議員数は 100 ~ 499 人のコミューンについて定められる 11 人となる。住民 23.4 人に 1 人が議員となる。100 人未満のコミューンでは、2 ~ 3 世帯に 1 人の議員が選出されなければならない。わが国の農村を念頭に置くならば、大都市の市町村と同じ法律で農村集落の代表選びが決められるということになるだろうか。

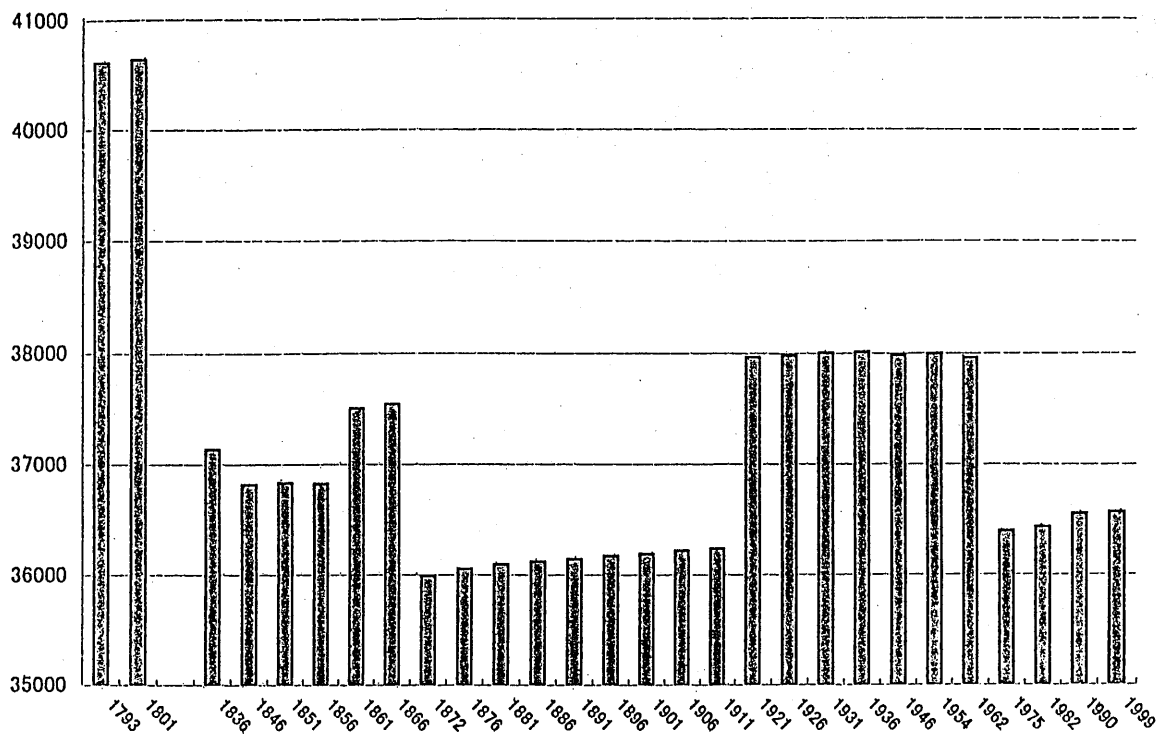


図2 コミューン数の変遷

資料: Annuaire statistique de la France 1966, INSEE, および Recensement de la population. 1793, 1801年については Follain A., "Les communautés rurales en France : Définition et problèmes (15-19 siècle)", Histoire et sociétés rurales, n.12, 1999.

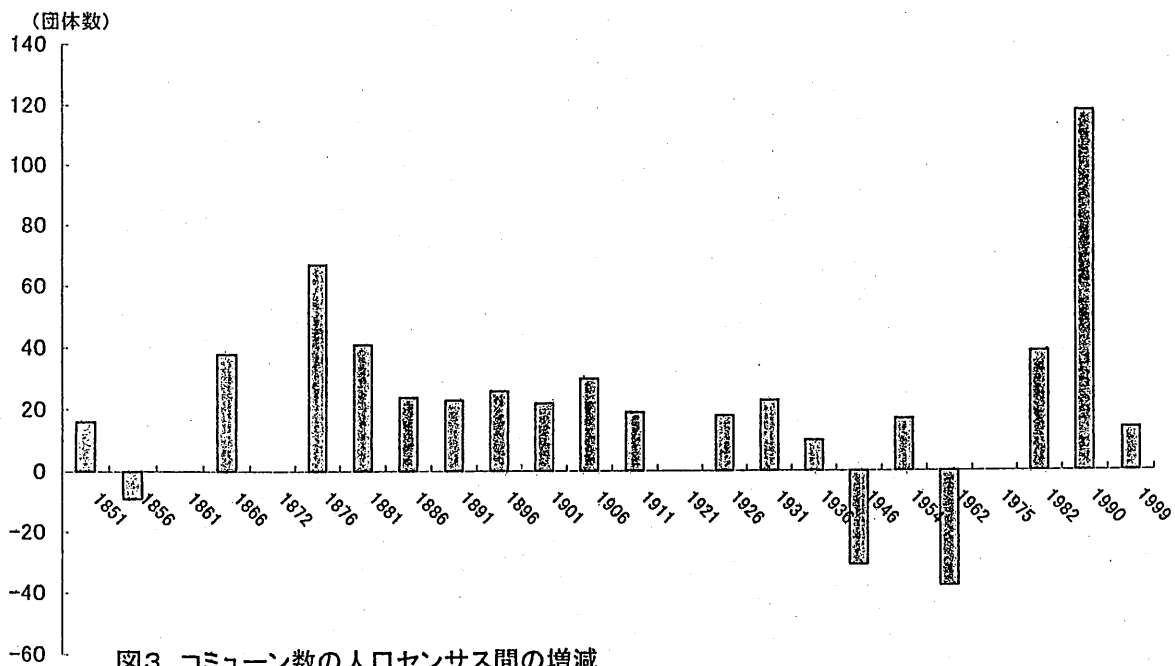


図3 コミューン数の人口センサス間の増減

資料: Annuaire statistique de la France 1966, INSEE, および Recensement de la population.

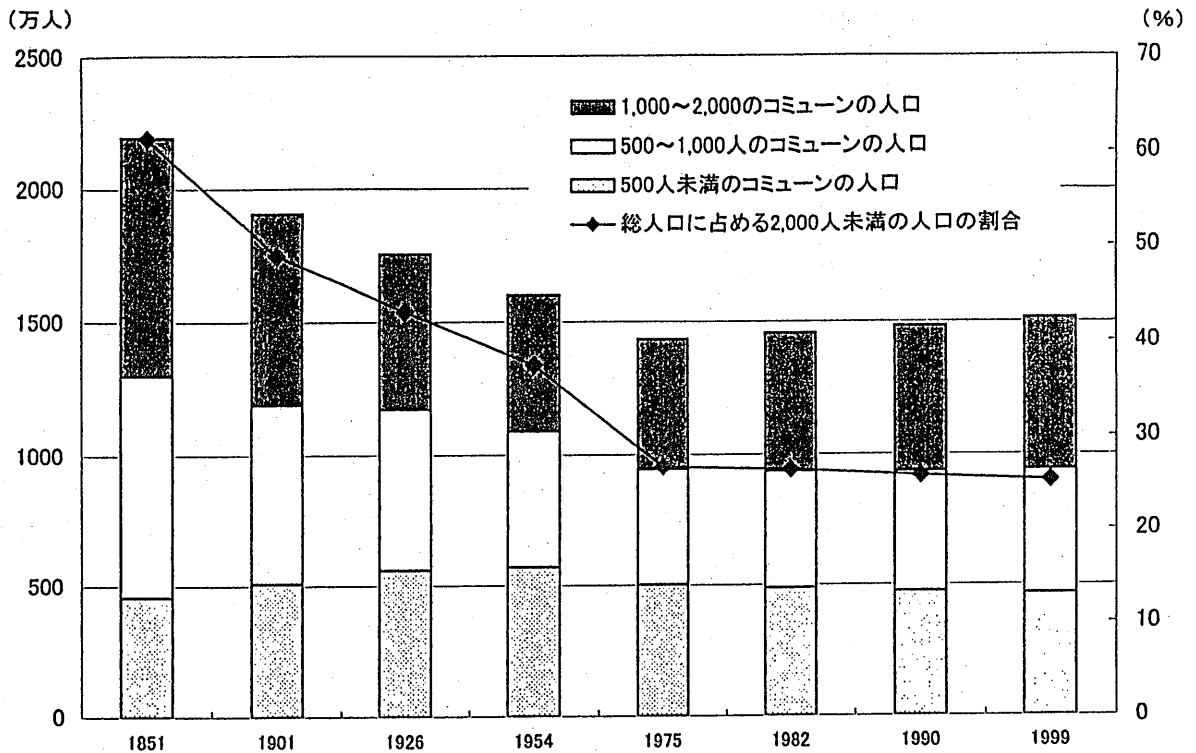


図4 農村コミューンの人口減少

資料: Annuaire statistique de la France 1966, INSEE, および Recensement de la population. 1793, 1801年については Follain A., "Les communautés rurales en France : Définition et problèmes (15-19 siècle)", Histoire et sociétés rurales, n.12, 1999.

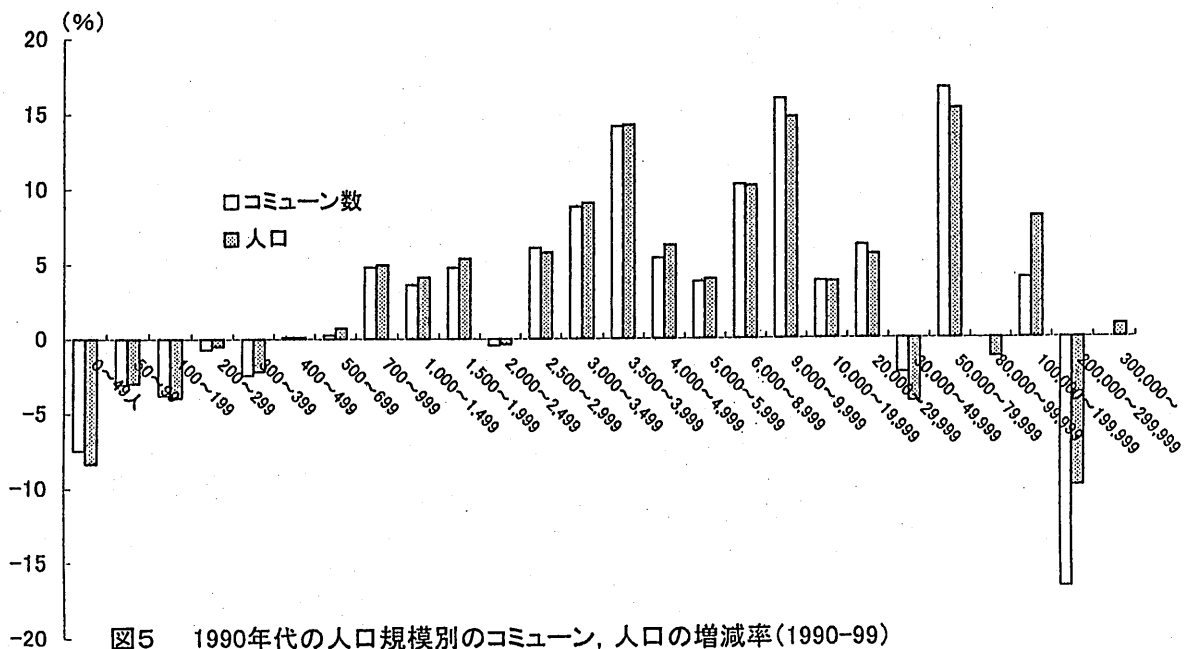


図5 1990年代の人口規模別のコミューン, 人口の増減率(1990-99)

資料: Recensement de la population 1999.

表2 山間諸県における人口規模別のコミューン人口の増減
(1982-90年)

(単位: %)

	中央山地		アルプス	ピレネ	ジュラ
コミューンの人口	カンタル県	オートロワール県	オートザルプ県	アリエージュ県	ジュラ県
0~49人	*	-9.6	2.2	-10.7	-6.2
50~99	-15.8	-13.5	6.7	-6.9	0.9
100~199	-9.5	-11.8	5.6	2.5	5.0
200~299	-10.7	-8.0	6.7	6.5	7.1
300~399	-8.3	-4.7	12.7	-0.4	5.1
400~499	-2.6	-1.1	4.8	8.5	9.1
500~699	-1.7	3.1	8.1	3.2	6.3
700~999	0.2	1.7	3.7	2.2	5.5
1,000~1,499	-0.2	3.6	12.3	0.0	1.0
1,500~3,499	2.8	4.8	-3.0	5.2	4.5
3,500~9,999	-1.2	4.3	11.1	-3.3	-1.7
10,000~19,999			17.4	-2.8	-3.0
20,000~29,999		-9.6			-1.2
30,000~49,999	-0.6		9.0		
県全体	-2.5	0.3	7.8	0.6	2.4

*カンタル県は0~99人。

資料: Recensement de la population.

表3 基礎的自治体の議員1人当たり人口の国際比較

	議員総数	議員1人当たり人口
フランス	50万人以上	110
スウェーデン		120
イタリア		400
西ドイツ		420
イギリス		2,200
日本	62,820	2,000

資料: 西村茂「小さな自治体と多くの議員—フランスにおける地方自治の経験—」『都市問題研究』第49巻第4号, 1997年4月。(原資料D.J.Wilson, Facing up to the 'Democratic Deficit', Local Government Studies, Vol.20, No.2, 1994.)

表4 市町村議員の法定数

市町村の人口	法定議員数	議員1人当たり住民数*
~100	9	7.2
100~499	11	23.4
500~1,499	15	56.6
1,500~2,499	19	101.1
2,500~3,499	23	128.0
3,500~4,999	27	154.6
5,000~9,999	29	238.0
10,000~19,999	33	424.2
⋮		
250,000~299,999	65	-
300,000~	69	5312.2
Lyon	73	6102.1
Marseille	101	7905.2
Paris	163	13038.3

*1999年人口センサスによる人口とコミューン数を分母とした。

資料: Ministère de l'Intérieur, Les collectivités locales en 2001. mai 2001.

第2は農村におけるコミューン会議員の活動が篤志行為で支えられていることである。表5はコミューン会議員等の月額歳費の法定限度額である。これもコミューンの人口に応じて設定されている。コミューン議会議員が選出されると、議会において議員の中から市町村長と助役（maire adjoint）を選出し、コミューン行政に携わる。100～300人程度の農村のコミューンでは2人ないし3人の助役が選ばれ、村長の補佐役を務める。

制度としては、表のような公務歳費に加えて10万人未満のコミューンの場合、コミューン会は特別任務にあたる報酬として、市町村長や助役の歳費を超えない範囲で、報酬の支払を決定できる⁷⁾。しかし、少なくとも数百人程度の農村コミューンにおいては、このような報酬を厳密に定めることはなさそうである。また、歳費の法定は上限であり、実際には限度額の歳費が支払われているとは言えない。

「歳費だけではすべての費用を賄えない。村長になることは好きでやっていることだ。1週間に35時間⁸⁾の倍はかけている。村にはスタッフがいないからだ。計画を立ててその効用を説いて回り、工事の進み具合も見て回らなければならない。それに、この5年くらいで村長にかかる責任は重くなった。議員としての身分規定を確立し報酬も引き上げなければならないと思う…。これは住民数425人のシェール（Cher）県サントトレット（Sainte-Thorette）村の村長の話である⁹⁾。この村長の場合、月額歳費の法定限度は3,902フランであるが、実際の報酬は2,150フランである。

ただし、地方議員は兼職が可能である。とりわけ県会議員は「市町村長」を兼ねるのが一般である。コミューン共同体などの市町村連合体の増加に伴い、兼職の機会は増加しており、それぞれの歳費は低くても兼職により職業地方政治家として成り立つようになっている。

2) 農村コミューンの議会のしくみ

コミューン議会選挙のしくみは、コミューンの人口に応じて方法が異なる¹⁰⁾。3,500人以上のいわば都市的なコミューンでは、選挙人は議席数と同数の候補者名簿に対して投票し、第1回投票で絶対多数を得票した名簿がある場合、得票多数の名簿がまず議席の半数を獲得、その他の議席について5%以上の得票を条件に得票数に応じて配分する仕組みである（得票多数の名簿を含む）。名簿上位の候補者から順に当選となる。

絶対多数を得票した名簿がない場合、第1回投票において10%以上得票した名簿に限って、第2回投票を実施し相対多数の名簿が議席数の半分を獲得し、残りの議席について第1回投票と同様に配分する。第2回投票では候補者順位を変更したり、名簿を統合することができる。

他方、2500人未満のコミューンの場合、すなわち農村部におけるコミューンでは、実質的に選挙人は議席と同数の候補者名を記入し、投票する仕組みである。選挙人は候補者名簿が告示されていても特定の候補者のみに投票することも可能であるし、複数の候補者名簿から候補者を選びすぐって投票することもできる。候補者名簿に記載される候補者数には決まりがないから、単独の候補者名簿もありうる。しかも、候補者登録自体が任意で

あるため、選挙人は候補者以外の者に票を投じることもできる⁽¹¹⁾。第1回投票において有権者の1/4以上かつ、全体多数票を得た者が当選し、第1回投票において絶対多数の当選者数が議席数より少なければ、第2回投票において相対多数票を得たものから当選が決まる。

人口2,500人から3,500人のコミューンの場合、3,500人以上のコミューンと2,500人以下のコミューンの選挙制度の折衷である。まず、候補者名簿の候補者数と議席は同数でなければならない。このため、単独者の立候補はできない。しかし、2,500人未満のコミューンのように選挙人は複数の候補者名簿にある候補者から議席と同数の候補者に投票することができる。

コミューン議会選挙の有権者は、①18歳以上であること、②フランス国籍もしくはEU諸国籍を有すること、③公民権を有すること、④当該コミューンに在住していること、もしくは当該コミューンに5年以上地方税を納税していること、⑤選挙人名簿に登録されていることである。フランスの地方税のうち直接税は営業税を除き、固定資産税にあたるから、コミューン内における資産所有者（家屋や宅地、農林地など）が選挙人になることができる。候補者は18歳以上で、選挙人名簿に登録される者もしくは納税者名簿に登録されているものである⁽¹²⁾。

以上の規定から、コミューン議会選挙には農林地の所有者や別荘の保有者⁽¹³⁾あるいは所有者など普段、当該コミューンに居住していない者が選挙人となったり、候補者となることができる。零細なコミューンでは人口が少ないため、村長職をはじめ議員の適任者をコミューン内で探すことが困難な場合も現実になりうる。コミューンに関わる事務の担い手を農林地の所有者や別荘の保有者などコミューン外にも求める仕組みが備わっている。

他方、非在住の議員数を制限する規定がある。500人以上のコミューンの場合、非在住議員は議員数の1/4を超えてはならず、また、議員定数が9（100人未満のコミューン）もしくは11（500人未満）の場合、4もしくは5人を超えてはならない。ここで「非在住コミューン議員（conseiller forain）」⁽¹⁴⁾とは選挙の際に当該コミューンに居住しない者であるが、判例により1年間に半年以上当該コミューンに居住しない者、あるいは毎週数日間、定期的に滞在しない者とされている。後者の規定は1972年の判例によるもので、比較的新しい。これは週末に滞在するような別荘保有者を指す。これにより別荘保有者が議員としてコミューン事務運営に携わる要件が緩和されたが、コミューンの運営に別荘保有者が参加することに対する不安や季節的な居住者の利益に流れるのではないかという懸念が地元住民にはあったという⁽¹⁵⁾。

零細なコミューンでは、血族で議会が占められることも想定される。これについて500人以上のコミューンについては、配偶者が議席を持つことは妨げられないが、同じ血族の議員は2人を限度とする。農村で支配的なそれ以下のコミューンには、血族に関する規定は適用されていない⁽¹⁶⁾。

3) 農村社会の変化とコミューン

表6はフランスの地方議員の性別と年齢を示している。女性議員率は州議会で最も高く1/4を超え、コミューン議会がそれに続き1/5を超えている。また、州議会とコミューン議会で議員の年齢が若い。女性議員率の低さや平均年齢の高さは議会の保守性を表している。州議会の選出は全県区の比例代表制によっており特定の地域との結びつきがないのに対して、県議会の選出は小選挙区制であり、農村部が非常に有利な議席配分となっていることが反映している。

コミューン議会は議員全体でみると「保守的」とはいえないが、コミューンの事務の執行権を有する市町村長では男性の割合が高く、高齢者が多い。この女性議員の占める割合は1970年代以降、顕著に伸びてきた(図6)。2001年は最近行なわれた統一コミューン選挙であり、女性議員の割合は31.6%、市町村長の割合は10.9%になり、前回選挙時に比べてそれぞれ9.9ポイント、3.4ポイント増となり、女性議員躍進が目覚ましいコミューン選挙であった。

表7は市町村長の職業を示す。これは36,000あまりのすべての市町村長の職業別の構成比であるが、2,000人未満の農村コミューンは全体の87%を占めるから農村部の実態を強く反映していることになる。これによると、1970年代後半から80年代を通じて、農業者の割合の低下と退職者の割合の上昇が明らかである。2001年の統一地方選挙ではこの傾向がさらに進み、農業者の割合は18%、退職者の割合は29.7%になった⁽¹⁷⁾。また、公務員やサラリーマンの割合も増加している。

すでに指摘したように、古くから統計的に把握されてきた「農村」、すなわち人口2,000人未満のコミューンでは、1975年の人口センサス以降、100年あまりにわたり減少し続けた人口が増加に転じた。また、1970年代以降、議会における女性参加の割合が急速に高まり、農業者の数が減少していく傾向を示している。そこで、1970年前後の農村コミューンの様子を文献から伺ってみよう⁽¹⁸⁾。

スションは1972/73年にラングドック・ルシヨン州4県で、71年3月選挙で初めて選ばれた村長408人を対象に行なったアンケート調査の結果を次のようにまとめている⁽¹⁹⁾。

それによるコミューンの特徴づけによれば、第1に、伝統的な農村の姿を残す消え行く共同体として特徴付けられた人口100人未満の小村である。議会の法定数(9人)を確保するのも困難である。議会は同族会議的な色彩が強く、家長の集まりの中に別荘の住民や都市在住の土地所有者が参加している場合がみられる。第2は、第1のコミューンより人口は多く、必ずしも消滅の危機にあるわけではない。しかし、村の生活水準を維持するために、行政との関係構築や財源の手当てに四苦八苦しているコミューンである。議会は家長会議の域を出るが共同体の性格は色濃い。第3は、人口増が見られるコミューンや都市近郊のコミューンである。振興整備の問題が重要案件で、コミューンの存続が課題ではない。議会には家長会議的な性格はなく、様々な住民グループ間の対立と妥協の場となっている。第4は、農村部の大きな市場町もしくは小都市で、議会選挙時には複数の選挙名簿が公示され、競争的な選挙を経て議会が構成される。なお、町村長や議員は政治的な問題を調整するのに、社会的にも能力的にも長けた人材ではなく、地域社会の一部の代表とし

表5 市町村議員等の月額歳費の法定上限

(単位:€)

コミューン人口	市町村長	助役	コミューン連合(固有税)*		コミューン連合(付加税)*	
			理事長	副理事長	理事長	副理事長
～500	595	168	315	126	157	63
500～999	1,085	238	446	178	223	89
1,000～3,499	1,505	434	813	325	407	163
3,500～9,499	1,924	602	1,128	451	564	226
10,000～19,999	2,274	770	1,443	577	722	289
20,000～49,999	3,149	910	1,706	682	853	341
50,000～99,999	3,849	1,050	1,968	787	984	394
100,000～	5,073	1,574	2,362	1,181	1,181	590
200,000～		1,662	2,493	1,246	1,246	623

*固有税団体とはコミューンの職業税をすべてコミューン連合に委譲した団体、付加税団体はコミューンの地方4税の一定割合を税源とする団体

資料:Ministère de l'Intérieur, Les collectivités locales en 2001, mai 2001.

表6 地方議員の性別と年齢

	議員数	女性議員率	議員年齢			平均年齢
			～40歳	40～59歳	60歳～	
地域圏会議員	1,671	26.2	8.2	71.0	20.8	53
県会議員	3,857	7.2	3.2	58.2	38.6	57
市町村会議員	506,796	21.8				47
うち市町村長	36,517	8.2	2.0	51.3	46.7	59

資料:Ministère de l'Intérieur, Les collectivités locales en 2001, mai 2001.

表7 市町村長の職業

(単位:%)

	1977	1983	1989
農業者	39.5	36.5	28.5
自営業	12.5	11.5	10.5
自由業	5.5	5.5	5.0
教師	7.0	7.5	9.0
公務員(教師を除く)	3.0	3.5	4.0
民間給与所得者	12.5	13.5	14.5
公企業給与所得者	1.5	1.5	1.5
退職者	15.5	17.5	23.5
その他	3.0	3.0	3.5
	100	100	100

資料:INSEE, Contours et caractères. Agriculteurs. 1993.

(原資料: Le Monde, 9 janvier 1990.)

ての性格が強い。

さらに、町村長の性格として、①農業界と密接な地域の住民、②暇がある退職者、③ある程度の行政知識や接触がある名望家、医師、教師、公証人、弁護士など、があげられている。

バージュらは農村における町村議会制度の組織・運営に関する業績は皆無であり、多くのモノグラフィが部分的な情報を提供するとして、農村における議会の実態について次のように指摘する⁽²⁰⁾。

議会で特定のグループが独占するのはまれで、一般にコミュン社会の多様性が反映されるように配慮されている。ただし、あるグループが支配的になるのは常であるが、支配的なグループが政治的力を持っているわけではない。議員に選ばれるには、①地元民であること、②社会経済的階層（職業）、③ムラ社会の規範に順応していること、が重要なポイントになる。議員は家族もしくは家系の代表であり、女性や独身者はなりにくい。議員職には世襲的な側面もある。

町村長は農村といえども行政的知識が必要で、事務をこなす自由時間が不可欠である。このため、小規模なコミュンでは農民や商工自営業者が多い。ただ、観光地や別荘地、退職者用住宅地のあるコミュンでは新たな階層の町村長も表れている。

小規模なコミュンでは競争的な選挙が行なわれないのが普通で、候補者リストの作成さえ難しいときもある。議会選挙で争点になりうる点として、思想的左右対立、学校問題、宗教性/無宗教性問題、世代間対立（この「15年」目立ち始めた）、集落の住民と散居の住民の意見対立、住居密集地区が複数あるコミュンにおける地区対立などがあげられる。

4) 農村コミュンと行政

選挙制度や後にみる財政制度について、コミュンの規模に応じた規則が適用されるが、コミュンが有する権限や負うべき法的義務は、人口規模に関わりなく平等で、コミュンとしての地位は全て等しい。零細な農村コミュンについて法制度の形式性はどのように作用しているだろうか。

ブルドンは1980年代前半の地方分権化法の制定以前における農村の零細なコミュンの行政事務の実態について、次のように描出している⁽²¹⁾。

コミュンが自ら決めた事業は主として国の地方部局や民間に委託するのが一般で、コミュンが雇用する事務員は議会の決定事項を実施するのではなく、国の仕事に費やされる。すなわち、国の役人（agent）としての村長の仕事が支配的である。

国の役人としての市町村長の義務には、上級行政庁の監督の下、①法律、規則の公布と実施、②公序にかかる措置の実施、③法律が課す役割、がある。①、②について上級行政庁は農村部の町村長に頼るのを通常避けるから問題はない。③について、古くからあるのは、戸籍（état civil）と選挙である。身分証書については婚姻や出生が減り事務量は減少する一方、選挙には厳正な規則があり、有権者リストや証明の作成、発行の作業は多い。他に、建築許可申請の窓口、失業証明書の発行、狩猟許可証の発行、外国人登録など、農

村の村役場は各省庁の地域事務所として利用されている。他方、都市では住民は直接に県庁（国の地方局で県知事は内務官僚）に出向く。事前に訓練が施されるわけでもなく、職業を持つ市町村長がいわば役人として、国が定める日常業務をこなすのが、農村の役場のすがたである。

役場業務は次のような具合である。基本的に、役場が開く日など村長は決めない。住民も役場であろうが自宅であろうが、村長や議員に要望や不満を申し出る。村長の職務はほとんど無償に近く、その歳費は職務にかかる経費すら賄えない。村長や議員は役場でも自宅でも住民の要望、要請を受ける。コミューン行政との接触は道端であり、畑であり、コミューンの行政担当者で行きかう場所すべてとなる⁽²²⁾。

行政と住民の親近性が生む効果として指摘されるのが、①政府の役人の一般論は農村コミューンの信頼関係を媒介することで障害にぶつからず適用されること、②規則の適用は抽象的な住民に対してではなく、村長が直接知っている個人であるから、場合に応じて適用される。ここに、公共サービスの平等原則や行政の中立性の弊害はない。狩猟許可の発行に際して、住民が何度も足を運ばなくて済むように、行政担当者が書類に記入したり、料金を徴収し国庫に収める⁽²³⁾などは規則の逸脱であるが、住民の便宜が目的であり監督官庁も容認している。このような信頼関係は監督官庁も徴収官も村長をよく知っているからで、都市ではありえない。

監督行政庁との関係について、都市部の厳正な法定主義とは対照的に、農村では「監督された違反 (illégarités contrôlées)」がまかり通る。例えば、会期に関する規則は農村では遵守されない。議員は職業を持っており、長時間の議事となれば欠勤しなければならないため、短く数多い議会のほうが都合がよい。規則はあらゆるコミューンに対して画一的に定められているが、農村の実態に合うものではなく、監督行政庁もこれを容認している。規則の逸脱もしくは非合法の状態は監督する行政庁が認めない限り存在しないという暗黙の合意である。

選挙の際に候補者リストは村長の候補者が作成するという明文化されていない規則があるため、議員は実際には村長の補佐役という性格がある。政治的主張よりも村における立場や職業や年齢で選ぶのが普通であるという。法律では村長は議会の決定の執行者としての役割があり、住民を代表するのは議会であると定めるが、実際のプロセスは逆で議会で反対意見がない限り、村長の決定に対して議会は討論しないのが普通のようなのだ。村長が議員に提案したり、議員が拒絶するのは議場ではなく、助役が適宜、ひとりひとり議員と調整するというプロセスがある。

5) 農村コミューンの財政

農村の零細なコミューンの財政構造について、内務省地方団体局の諸統計から特徴をうかがうことができる。公表されているコミューンの大きさの最小規模は500人未満である。そこで、住民1人あたりの収入と支出について、より大きなコミューンのグループとの比較を通じて、特徴をつかみたい。人口500人未満のコミューン数は約2.1万で全体の57.5

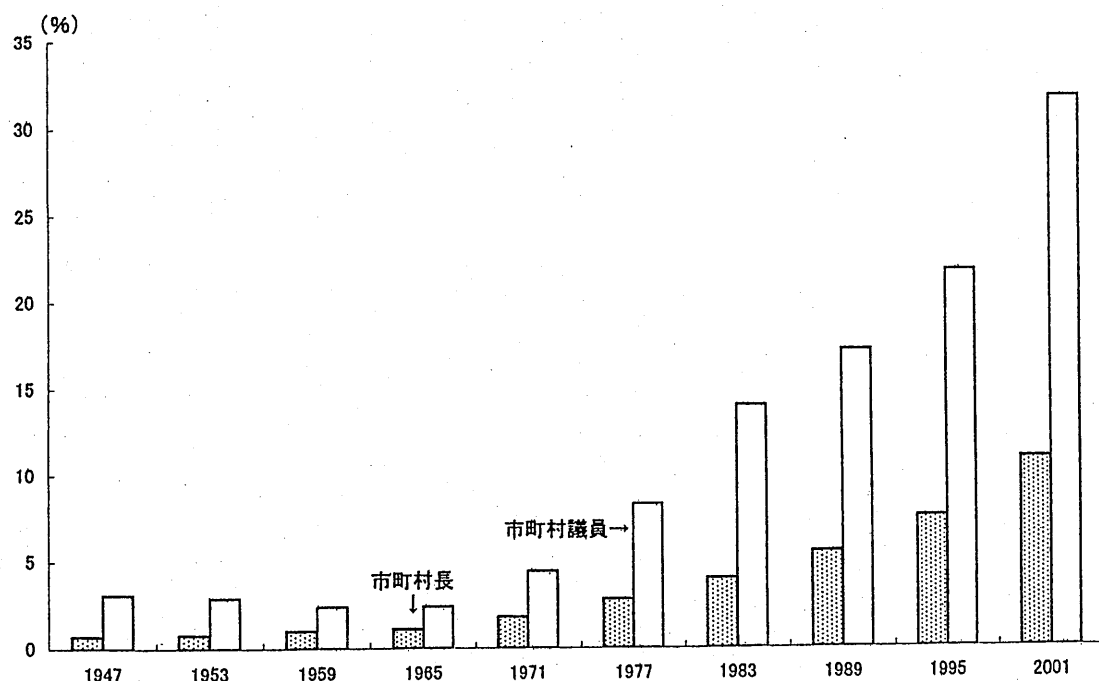


図6 女性の市町村長と議員の割合

注 各年次は地方統一選挙が実施された年である。

資料: Ministère de l'Intérieur. Regards sur la parité. Edition 2002.

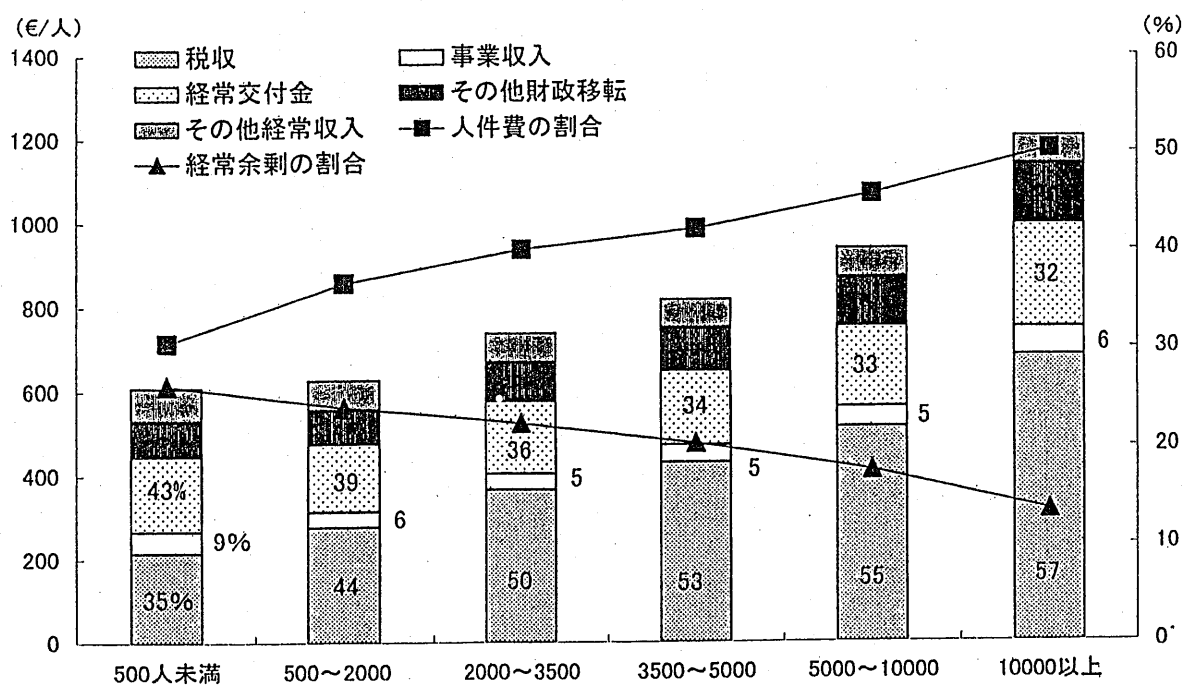


図7 コミューンの経常会計の構造 (住民1人あたり, 1999年)

資料: DGCL, Ratios financiers des communes en 1999.

%, 住民数は 466 万人で総人口の 7.8 %にあたる。このグループのコミューンの平均人口は 221 人である。

表 8 は 1 万人以下のコミュニティの財政について、人口規模別に示したものである。コミュニティの会計は経常会計と投資会計に区分され、それぞれ収入の部と支出の部で構成される。

経常会計における収入の部では、税収、事業収入、財政収入から成る。税収には住居税、建築用地税、非建築用地税（農林地のほか、採石場、荒蕪地など）、営業税の地方直接 4 税のほか、スキー場リフト等の施設や狩猟許可税などの間接税がある。事業収入にはコミュニティ有の林野から得られる生産物や薪炭材の販売、放牧地の利用料、家屋や土地の賃貸料などがある。財政移転収入には、経常総合交付金（DGF）などの交付金のほか、国、州、県などの地方団体からの補助金がある。

経常会計における支出は、人件費（職員給与）のほか、負債利子、一般行政費（charges à caractère général）とその他経常費（autres charges de gestion courante）から成る。一般行政費の主な内訳は備品費、役務委託契約、賃貸料、維持修繕費、保険料、印刷・広報費、輸送・交通費、出張旅費、通信費、租税公課などである。その他経常費には歳費、議員特命経費、退職者年金掛金、社会保障雇用者掛金、議員研修費、市町村長交際費、特別会計赤字補填、県社会扶助分担金、防災分担金、市町村連合分担金、補助金などがある。

投資会計の収入の部には、自己投資財源にあたる経常会計からの繰入もしくは経常会計における余剰のほか、施設総合交付金などの投資目的の交付金、国やその他地方団体等からの特定投資に対する補助金、そして借入金がある。

まず、コミュニティの経常会計の構造をみると、第 1 に 1 人あたりの経常収入はコミュニティの規模が大きいほど多く、500 人未満の団体のそれは 1 万人以上の都市的な団体の 51 %に過ぎない（図 7）。しかし、500 人未満の団体と 500 ～ 2,000 人の団体では 3 %の違いでしかない。第 2 は、コミュニティの規模が大きいほど税収は多く、かつ経常収入に占める割合は高くなる。500 人未満の団体の 1 人あたり税収は、1 万人以上の団体の 32 %であり、500 ～ 2,000 人の団体と比べても、78 %どまりである。小規模なコミュニティにおける税収の脆弱性が明らかである。第 3 は、経常収入に占める経常総合交付金の割合が 500 人未満の団体で 43 %にのぼる。1 人あたり交付金額でみると、都市的コミュニティで多額になる。

図中の折れ線は、経常会計の支出の部のうち、人件費と経常余剰、すなわち自己投資もしくは貯蓄、を示す。第 4 の特徴として、人件費の割合がコミュニティの規模が大きいほど大きい。500 人未満の団体で 31 %が人件費であるのに対して、1 万人以上の団体では 50 %に達する。そして、第 5 に、経常収入に占める経常余剰の割合は小さいコミュニティで高くなる。

つぎに、コミュニティの投資会計の構造をみると（図 8）、まず、1 人あたりの収入について最も少ない 500 ～ 2,000 人の団体を 100 とすると、1 万人以上の団体で 121 に達するが、それ以外の団体は 107 から 110 であり、経常収入に比べて格差は少ない。また、経常

表8 小規模コミュニティの財政構造(1999年)

	500人未満	500～2,000 未満	2,000～ 3,500未満	3,500～ 5,000未満	5,000～ 10,000未満	10,000未満	10,000以上
人口	4,658,052	10,484,824	5,204,846	3,343,984	6,729,792	30,421,498	29,529,937
コミュニティ数	21,035	10,892	1,988	801	975	35,691	874
平均人口	221	963	2,618	4,175	6,902	852	33,787
(/人)							
総歳出(経常+投資)	782	794	919	995	1,134	911	1,436
経常歳入	609	626	736	817	936	732	1,204
税収	216	276	366	430	512	351	681
事業収入1)	52	38	37	42	48	42	66
財政移転	263	242	264	277	307	267	389
うち経常総合交付金	179	161	171	175	190	173	246
その他経常収入2)	78	70	69	68	69	71	67
経常歳出	449	475	571	650	772	572	1,040
人件費	137	174	229	274	353	228	523
利払い	23	32	42	46	51	38	58
一般行政費3)	127	133	157	174	200	155	236
その他行政費4)	157	128	134	139	151	140	197
その他経常歳出	4	8	10	18	17	11	26
投資財源	344	320	341	341	353	337	389
経常余剰(自己投資)	160	151	165	166	164	159	163
交付金, 補助金等	125	94	86	78	72	91	62
借入金	58	76	90	96	116	87	163
投資歳出	333	319	347	345	362	338	396
負債償還	53	71	90	99	109	83	173
整備・開発費	272	239	249	240	245	247	209
投資財源-投資歳出	11	1	-7	-4	-9	-2	-7

1) 収穫物等販売, 薪税, 狩猟税・入漁税, 墓地・葬儀に関する徴収金, 駐車料金, その他利用料。

2) 剰余金, 不動産収入など。

3) 一般行政費の主な内訳は備品費(修繕器具・工具, 道路備品, 事務備品, 学校備品, その他), 役務委託契約, 賃貸料, 維持修繕費(グラウンド, 建物, 道路, 林野, 車両, その他動産), 保険料, 印刷・広報費, 輸送・交通費, 出張旅費, 通信費, 租税公課など。

4) 歳費, 議員特命経費, 退職者年金掛金, 社会保障雇用者掛金, 議員研修費, 市町村長交際費, 特別会計赤字補填, 県社会扶助分担金, 防災分担金, 市町村連合分担金, 補助金など。

資料: DGCL, Ratios financiers des communes en 1999.

余剰についても、同じく最も少ない 500 ～ 2,000 人の団体を 100 とすると、その他の団体は 106 から 111 に収まる。投資会計で特徴的なのは、規模の小さいコミューンで交付金依存が大きく、借入金依存が小さいことである。

以上のように、コミューンの規模ごとに比較検討すると、人口 500 人未満の零細なコミューンでは、町村長や議員が直接、事務に携わることで人件費を低く抑えている。ほとんどボランティアとしての町村長や議員が運営することで、金銭的な行政費用は低い。税金はより大きなコミューンに比べて低い、借入金に依存することなく投資的な支出にあてる余剰を生み出している。

さて、中小コミューンの住民 1 人あたりの直接 4 税の税金と税率を示したのが図 9 である⁽²⁴⁾。コミューンの規模が小さいほど 1 人あたりの直接税金は少ない。その内訳を見ると、農林地等に課税される非建築税の税金は、農村で支配的な 500 人未満のコミューンで 23 % と住居税金に匹敵する。この非建築税を除くと、コミューンの規模が大きくなるとそれぞれの 1 人あたり税金は大きくなる。

特に、税金の格差に影響を与えるのが営業税である。営業税は事業用の固定資産と支払い賃金が課税対象となり、企業が納税する。このため、企業活動の有無が大きく左右する⁽²⁵⁾。営業税率は 500 人未満の団体で 500 ～ 2,000 人の団体よりやや高いが、税率はいずれもコミューンの規模が大きくなるにつれ上昇し、相当程度の都市を形成する規模になると低下していることがわかる。

農村部においては都市的な地域に比べて一般に資産評価は低いであろうから、住居税や土地 2 税の課税ベースの評価は低い。にもかかわらず、税率が相対的に低いということは、農村部のコミューンにおいて相対的に財政需要が小さいことを示唆している⁽²⁶⁾。

税率の格差についてより詳細に見るために、中央山地 (Massif central) に位置するカンタル県について、農村コミューンの住居税率の格差を図 10 として掲げた。カンタル県の人口 2,000 人未満のコミューンについて、横軸に人口をとりそれぞれの税率をプロットした。人口と税率について明らかな相関は認められないが、税率の格差の大きさを確認することができるだろう。すなわち、500 人未満の団体について、人口 86 人の団体の 0.8 % から、284 人の団体の 19.8 % までの格差がある。

個々のコミューンの財政について検討しない限り、税率の低さもしくは高さの理由は明らかにならないが、特定の企業等が立地することにより営業税金が人口の割りに多い、あるいは特別の投資を行なったため負債償還のために税率を引き上げざるを得なかったなどが考えられる。いずれにせよ、同一県内の農村においてこれだけの税率の格差があるということは、交付税依存は強いとはいえ、固有の財政需要に応じてコミューンは自己決定を行なう余地を留保していることを示唆している。

図 11 は同様にカンタル県の農村について、コミューンの大きさと 1 人当たり経常交付金交付額を見たものである。コミューンの規模が小さいほど 1 人当たりの交付額が多くなる傾向がやや認められるが、コミューンのそれぞれの事情を強く反映している様子がうかがえる。交付税の配分は、前年度実績配分が 9 割、整備交付金として特定の条件を加味し

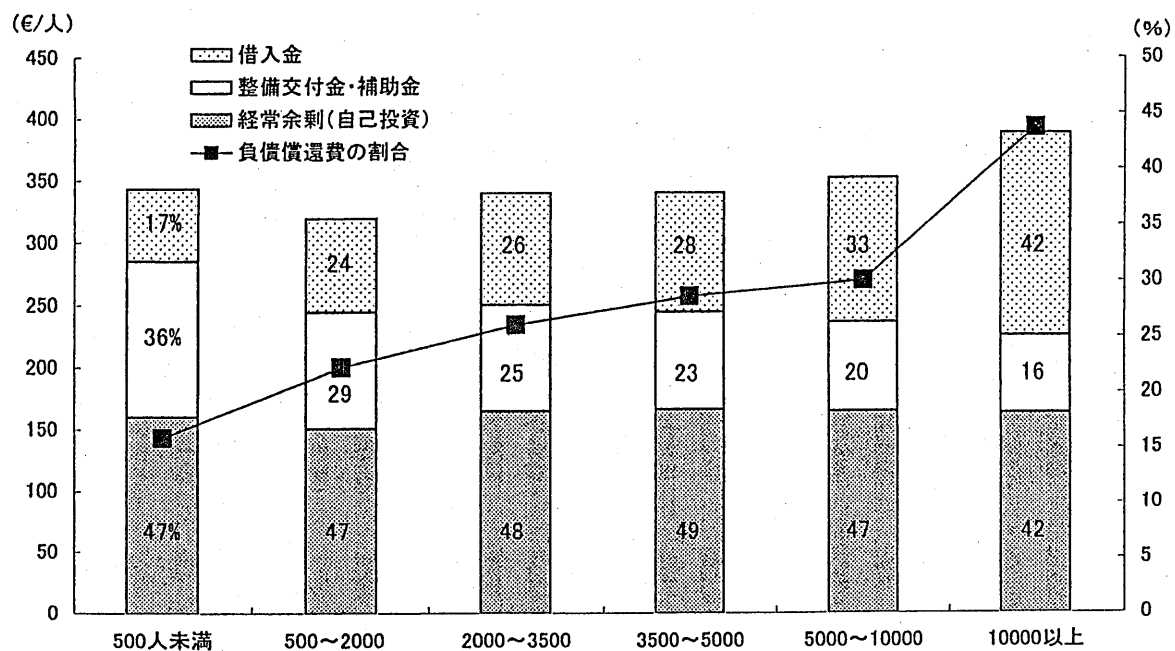


図8 コミューンの投資会計の構造(住民1人あたり, 1999年)

資料: DGCL, Ratios financiers des communes en 1999.

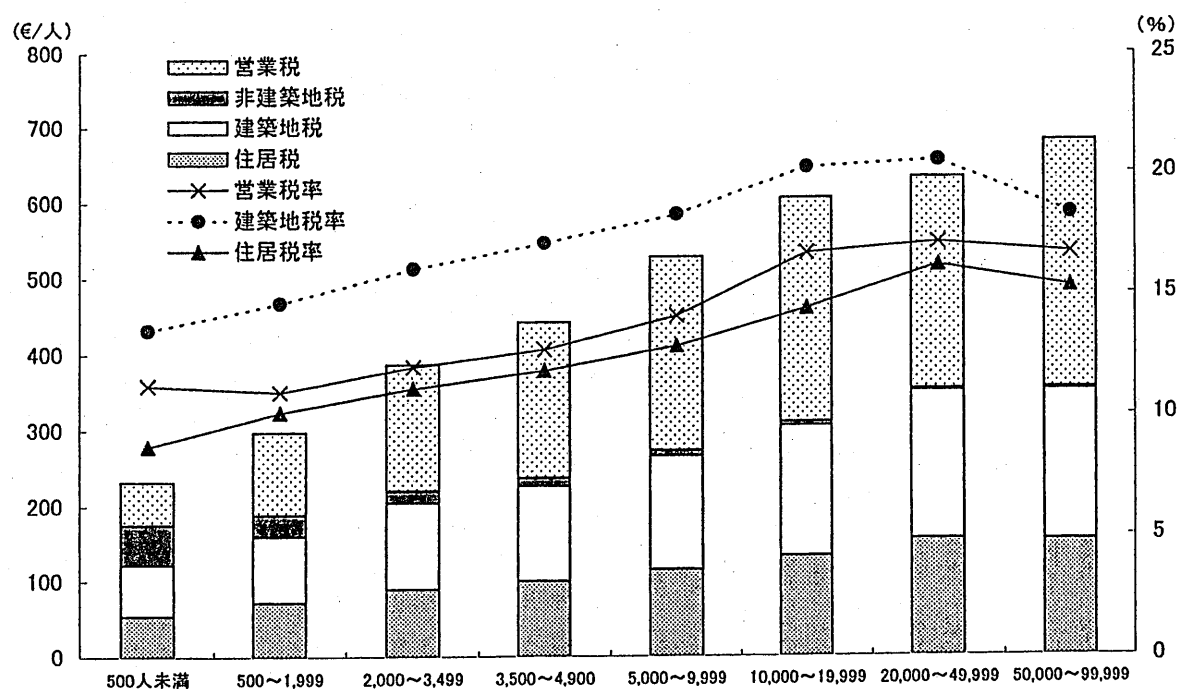


図9 中小コミュニティの住民1人あたり税収と税率

資料: Ministère de l'Intérieur, Tableaux statistiques sur la fiscalité directe locale en 2001, avril 2002.

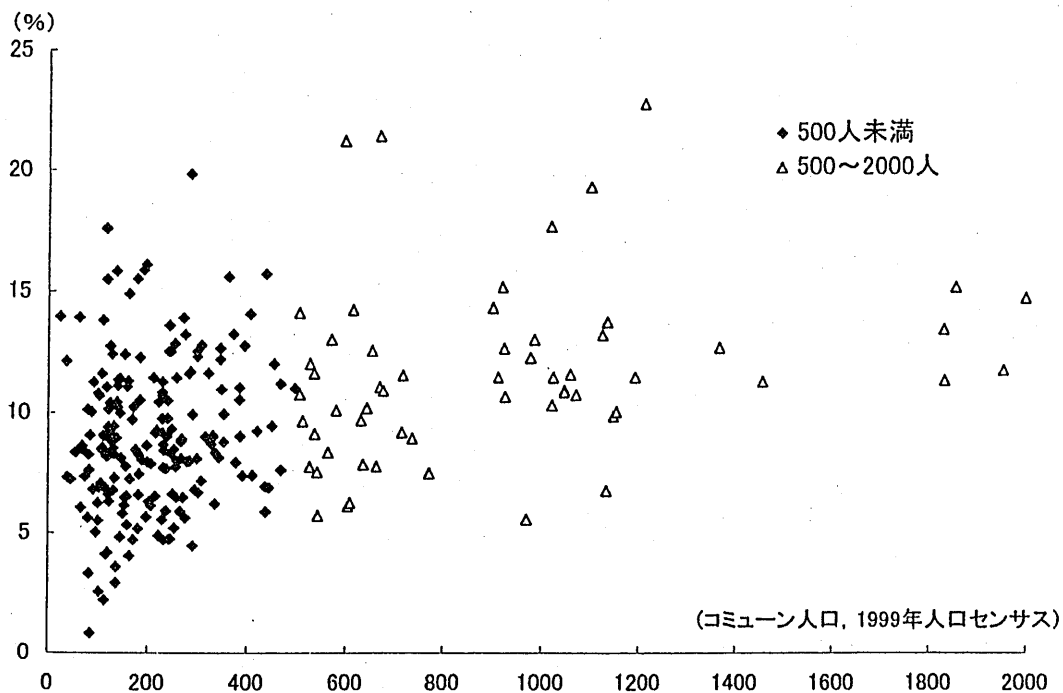


図10 カンタル県における農村コミューンの税率格差(住居税率, 2001年)

資料: Direction Générale des collectivités locales, Dotation globale de fonctionnement, Année 2001, Ministère de l'Intérieur.

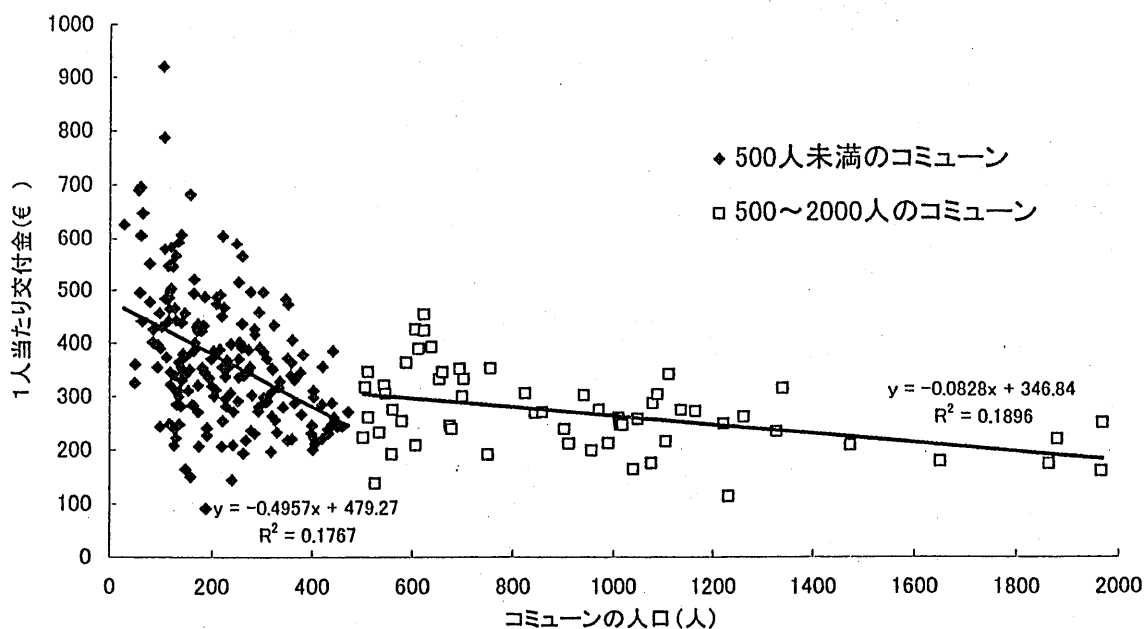


図11 農村コミューンの経常交付金 (カンタル県)

注) 人口は1990年人口センサス, 経常交付金は2002年度見込み。

資料: DGCL, Dotation globale de fonctionnement

た配分が1割という仕組みである。1993年以降の前年度実績配分はGDP成長率を乗じて配分されるものであり、人口の増加分について一部加味するだけである。このため、人口の減少しているコミューンでは交付額が維持される仕組みである。

6) 小括

零細多数のコミューンの弊害として、フランスにおいても一般に指摘されるのは、行政上の非効率、地方財政・税制のゆがみと格差、後に述べる事務組合形式の事務執行組織の煩雑さと不透明さである。

他方、36,000のコミューンと55万人におよぶ市町村議員の数に表れるフランスの基礎的自治体の制度は民主主義の発展からみて大きな長所であり、「想像しうる限りの最も優れた民主主義の学校⁽²⁷⁾」という評価も捨て置けないだろう。

わが国では明治期の町村制が敷かれるころの大合併に始まり、戦後の「昭和の大合併」、また最近では「平成の大合併」のかけ声のもと、1999年7月の地方分権一括法による市町村合併特例法改正により2005年3月までの期間を特例期間として市町村合併の推進が行なわれている。

フランスではなぜ、かくも零細なコミューンが生き残ってきたのか。生き残った理由は当然歴史的、文化的な背景から説明されなければならない。しかし、制度的な側面から見ると、農村の零細コミューンの存続に正の効果を与えるとみられる要因として、次の諸点をあげることができるのではなかろうか。

一つは、住民だけでなく別荘保有者を含め当該コミューン内に資産を有する者に選挙権や被選挙権があり、コミューンの運営を担う議員を広く集めることができる。二つは、議員をはじめ金銭的費用として表れない「ボランティア」からなる農村コミューン行政が成立している。三つは、税源は法律により定められるものの、隣接コミューンにおいてもかなりの税率の違いが表れるほどの課税自主権がある一方、人口当たりでみた交付金が零細なコミューンに有利な地方財政制度となっている。四つは、コミューンにかかる法制度の形式と実態が乖離していることについての寛容である。五つは、コミューン内の道路や上下水道、庁舎や教会など、基礎的な生活インフラの維持管理について、空間構造の点から、すなわち人口密度が低い中で住居が密集した村を形成していることから、特定の地域公共財に対して費用負担する住民の範囲が明確である。このことは、農村において隣接するコミューンどうしの合併のメリットを大きく減殺するものと見られる。

(3) 90年代の地方制度改革 ―コミューン協力団体の組織化の推進―

1) 1960～70年代前半の合併推進と強権的な合併政策の失敗

このような零細な市町村基盤であるため、農村においては単一の市町村で住民サービスを提供することはできない。このため、発達したのが市町村間協力である。現在の制度に通じる事務組合は1890年に制定された一部市町村事務組合(syndicat intercommunal à voca-

tion unique)が最初である。現代のフランス農村において、水道、配電敷設、上下水道、家庭ごみの収集、スクールバスの運行など、基礎的な住民サービスの多くは事務組合を通じて供給されており、零細な町村では区域の異なる数組合に参加することはめずらしくない。

第2次世界大戦後の市町村制度の改革は、中央政府主導のもと1959年以降に市町村間の協力を深めることから始められた。都市部では人口増加への対応として、中心都市と周辺市町村の間で都市計画の協調を促す必要から都市連合区(district urbain)の設置が、また農村部では複合事務組合(syndicat intercommunal à vocation multiple)が新設され、特定事務組合が全会一致を原則としていたところに、特定多数決による決定の導入が認められた。1963年には市町村合併を行った場合の地方税の追加交付制度が、また、1964年には合併市町村のほか、事務組合や都市連合区に対して、施設整備に対する補助金を加算する措置が講じられ、広域市町村組織の形成を促した。

1958年から70年までに、635市町村による298件の合併が行われたほか、11,205市町村が参加した1,108件の複合事務組合、686市町村が参加した90件の都市連合区が設立された。しかし、他の欧州諸国が経験した市町村合併には遠く及ばないのが実態であった。

しかし、政府が進める零細コミューンの組織化策として、複合事務組合や都市連合区が制度化されたが、多くの連合団体の設立には実態がともなわないという指摘もある⁽²⁸⁾。ロット(Lot)県では95%のコミューンが複合事務組合に参加しているが1/3は事実上、一部事務組合としてしか機能していないし、59年に設立されたTours市の都市連合区は全くの機能不全だったといわれる。コミューンの権限が制約される都市連合区の設立を回避するために、より制約の小さい複合事務組合を形式的に設置したり、都市共同体の設立を嫌がり都市連合区の設立を選択したものが殆どであるともいわれる。「政府の意図は地域の利益を守るために中央との摩擦の可能性をはらんだ地域政治の力として捉えるのではなく、主として国益に役立つ地域レベルの行政として捉えている。これが問題の本質であり国益に地域の利益を溶け込ませようとしたその結果」が、内実を伴わないコミューンの組織化であった。

市町村の協力関係の強化を促進する改革からさらに進んで、1960年代には複数の合併推進法案が提出され、上からの町村制度の合理化策が試みられた。複数の法案が廃案となった後⁽²⁹⁾、1971年に中央主導型の市町村制度改革として、市町村の合併(fusion)と連合(groupement)に関する法律(通称「マルスラン法」)が制定された⁽³⁰⁾。この法律は、ア)単独発展できる市町村、イ)人口集積地を中心に連合体を形成すべき市町村、ウ)合併が望ましい市町村に分類し、一部市町村議員の合併反対があっても、特定多数決による住民投票に委ねることが可能であることを定めた。フランスが零細な市町村の解消を目的として市町村合併を推進した時期は、ほかの欧州諸国においても実施され、成功を収めた時期であった。

ところが、フランスでは法制定の翌年から1978年までの間に、10,143市町村を3,682市町村に合併することが見込まれたが、結果は2,217市町村が897市町村に合併しただけ

であった。しかも、一度合併が成立した市町村も、財政や税制上の優遇措置の期間が終わる5年後以降に分裂するケースもあり、市町村が増加する事態も発生した。市町村制度に対するフランス特有の固執が、あらためて発揮された出来事である。

表9はフランスのシャンパーニュ地方南部に位置するオートマルヌ県におけるコミューンの増減を示す。オートマルヌ県はフランスでも最も人口密度の低い県の1つであり、特に農村部では引き続き人口の減少傾向が続く過疎県である。そして、マルスラン法による合併推進が最も進んだ県であった。

1968年から1975年の間にコミューンの数は37,708から36,394へ1,304コミューン減少した。合併に関わったのは2,197コミューンで、そのうちの149コミューン(6.8%)がオートマルヌ県であった。合併促進は各県を単位に県知事の権限で実施されたため、その成否は県の方針や地域との軋轢の過多に依存したであろう。しかし、低人口密度で人口減少が顕著な同県は、もともと形成されたコミューンの大きさが小さい東部地方の例にもれず、コミューンの大きさの問題が当時、先鋭化していたことが想像される。このようなオートマルヌ県において、1980年代に入ると分裂するコミューンも少なからず現れた。

しかし、合併問題は町村議員の間で常に議論となる問題であり、ほぼ全会一致で反対されるのが常であるという。モケは次のように指摘する⁽³¹⁾。合併と協力の境界は曖昧で、協力好意派は将来の合併を回避するために協力は必要であると説き、反対派は協力を始めれば合併推進のメカニズムに巻き込まれるので、孤立主義こそが合併の回避策と説く。固有の人的資源や財政手段を持たない零細コミューンでは、コミューン間協力に対する懷疑と不安がなかなかぬぐえないようだ。モケは協力の過程を進めるのは信頼の醸成であり、そしてコミューン間組織運営の仕組み、方法、規則について熟知することの重要性を指摘する。

こうして、マルスラン法による強力な合併推進政策は結局、成果をあげることができなかった。それ以降、強権的な市町村改革は放棄され、コミューンは「フランスの文化遺産」⁽³²⁾として存続させ、既存の任意の市町村協力の制度的枠組みを発展、深化させる方針に転換された。しかしながら、強権的な合併政策を進めたことによる「アレルギー」の残存により、コミューンレベルの地方制度改革は停滞した。

2) 地方分権法とコミューンの権限

地方分権に関する基本的な性格を定めた市町村、県、州の権利と自由に関する法律(1982年3月2日)は「地方分権化の列車を編成するために客車が連なる機関車(国民議会 rapporteur)」であり、地方団体の自由と権利を認めた上で、その後30あまりの具体的な規則を定めた法が制定された。7) 従来の国による地方公共団体の後見の廃止、1) 国から地方公共団体に対する管轄権の委譲、9) 地方公共団体による経済介入の認知と地域経済計画の推進、1) 地方公共団体の新たな財源の確保、が地方分権化政策の路線として敷かれた。

表10は1980年代の前半に新たに法律により明確化された国と地方団体の権限配分である。従来からコミューンの権限もしくは負担とされてきたものに、町村道や農道の整備、

表9 オートマルヌ県におけるコ
ミューンの吸収合併と分離

吸収された コミューン数		分離したコ ミューン数
1	1952	
1	1958	
1	1959	
1	1965	
3	1966	
2	1969	
1	1971	
103	1972	
36	1973	
4	1974	1
	1983	4
	1984	12
	1985	8
	1986	8
	1988	1
	1989	1

資料:オートマルヌ県

表10 国と地方団体の権限配分

	コミューン	県	州	国
教育 (1986～)	小学校の設置・建設・ 維持管理, 学級編成	中学校の設置・建設・ 維持管理	高等学校と特殊教育施設 の設置・建設・維持管理	カリキュラム編成, 教職 員の給与, 教育組織, 大学配置
スクールバス (1984～)	都市部の編成と費用負 担	都市交通区以外の編 成と費用負担		
職業教育 (1983～)			生涯教育, 職業教育事 業の実施	一般的性格の事業
社会保障・保健 衛生 (1984～)	市町村社会事業セン ターによる申請書類の 策定, 緊急の助成に関 する認可権限, 県事業 への負担と意見	児童・家族・障害者・高 齢者福祉, 結核・がん 予防, 母子保護, 県社 会関連施設の監督		社会給付, 麻薬等中毒 対策, 国民福祉に関す る給付, 国保健施設の 監督
	公衆衛生			監督権限
経済計画, 経 済振興 (1983 ～)	コミューン間振興意章 の策定	農村整備助成計画	州計画の策定	州計画の策定
運河・港湾 (1984～)	余暇利用の港湾	商業港, 漁港	内水面の港湾・就航整	国益港湾, 警察権
都市計画, 環 境, 文化遺産・ 史跡 (1983・84～)	建設許可の交付	遊歩・散策道の設定	州自然公園	建造物文化財の保護, 国立公園
	都市計画基本指針の策定			監督権限

資料: Bonnard M., (cor) Les collectivités locales en France. 2e édition mise à jour. Documentaion Française, 2002.

上下水道の整備、電気施設の設備などの生活インフラ整備があった。しかしこれらは、農業省や建設省の補助金制度や整備計画に則った権限であり、負担義務といえる。上述のようにコミューンの権限は住民数や財政基盤などに左右されないため、都市部のコミューンでも、農村部のコミューンでも同じである。このため、小規模なコミューンでは財政的にも、人的資源の面からも実施には大きな困難が伴う。これがコミューンの合併に代わるコミューン間の協力団体の形成が求められる背景になっている。

1982年以降の地方分権は他方でしばしば、「国の地方行政からの撤退 (désengagement de l'Etat)」と表現されるように、権限の委譲とともに財源や人的資源の委譲が十分伴っていない点が指摘される。地方分権による国の地方部局による介入の制限により、県社会保障・保健局 (DDASS) や県建設局 (DDE), 県農林局 (DDAF) において部分的に廃止となったり、人員や予算削減の対象となった。県農林局ではとりわけこういった国の関与が強く、国による農村部の地域行政機能を確保するのが難しくなった。

農村部ではコミューンに対して相当な法的権限の委譲があったが、それを実行する能力はない。DDE や DDA など国の部局の活用 (mise à la disposition, 1983年1月7日法) を可能にするという措置をとった。国の部局はそれに応える資源を奪われていたため、次第にその効果は薄れた。地方分権化は国の行政網の弛緩や多くの近隣行政サービス (税務, 学校, 郵便局など) の消滅をとめない農村に多くの「行政空白地帯 (friche administrative)」を生んだ。これが国土整備に関する議論を再燃させた背景と言われる⁽³³⁾。

3) コミューン協力団体制度の整備

近隣のコミューンどうしの連帯, もしくは組織化を迫る要因として⁽³⁴⁾, 一つは生活様式の近代化が進み, 技術の変化とともに規模の経済が表れるようになり, 次第に公共施設やサービスの体系だった組織化が求められるようになったことである。上下水道施設, 電力, 家庭ごみの収集処理などの住民サービスである。二つは都市交通のようにコミューンの枠を超えて実施する必要がある公共サービスが増加したことである。都市部の郊外化が進むにつれ, 中小都市であってもコミューンの小規模性ゆえに, 居住地のコミューンと勤務先のコミューンが異なってくるからである。三つは人口減少により公共サービスや施設の統合が迫られ, その唯一の対策としての組織化である。就学前教育施設や小学校の運営や課外活動, またスクールバスの運営など, とりわけ文教面に強く表れる。

多くの地方議員が念頭に置く町村協力とは, 一般に上下水道や電気といった共通のインフラ網を整備したり, 住民にとってもっとも身近な町村道の整備や保守管理などであり, 共通の課題に対して手段を共有するために組織化である。農林省や建設省が各県に置く外局は, 農村部の施設整備に大きな影響力をもち, 技術的問題や地理的な一体性を考慮することで町村間の事務組合の設立に大きな影響力を持った⁽³⁵⁾。

1982年の地方分権法以前の段階では, 都市計画 (基本指針, 土地占有計画 POS, 都市計画認可など), 交通網整備, 学校建設, 農村整備など, コミューンをまたぐ事務や開発行政について, 国による「地域行政事務の調整メカニズム」が機能した。このため, 人口

集積地の開発や農村整備に関する行政事務はコミューン間の協力団体の組織がなくても十分機能した。このため、82 年以前においてコミューン協力は 90 年代後半に見るような展開はしなかったと言われる。

これらの事務の統括は経済計画から派生する整備事業プログラム（第 6 次経済計画の人口集積地近代化施設整備プログラム）や、1974 年に始まる契約政策（地域契約、土地事業プログラム、地域自然公園憲章など）などにリンクした特定補助金のシステムが支えていた。このようなコミューンを超えた地域の調整機構が、コミューンに対する権限委譲、特定補助金の交付税化、国土整備政策の休眠化により解体することで、1982 年の地方分権化以降の調整メカニズムの構築が必要となった⁽⁶⁶⁾。コミューンの合併による広域化の道が閉ざされている中で、コミューン間の協力団体の組織化が迫られる背景である。

表 1 1 は 1994 年 12 月時点で現存する事務組合の設立年次を示す。それぞれの年代ごとに設立される事務組合の所掌範囲は大きく異なると見られるが、ここでは明らかにならない。ここで注目すべきは、一つに事務組合の制度は 19 世紀後半にできたものの、それが広く普及し始めるのは 1960 年代以降であり、特に設立数が顕著なのは比較的最近のことである。二つに、事務組合の大半が一部事務組合として設立されていることである。

3 種の事務組合、すなわち特定事務組合、複合事務組合、混合組合 (syndicat mixte) について、その所掌範囲とエリアの人口を見たものが表 1 2（コミューンによる事務組合の所掌範囲）である。事務組合がコミューンに代わって実施する事務の内容や組合の理事等は、定款で定められる。事務組合が行うことができないのは、公安や法の執行など市町村長が国の役人として行う事務行為である。一部事務組合は組合が行なう所掌範囲が原則として一つに限定される団体であり、複合事務組合は複数の所掌範囲で設立される団体である。参加コミューンが数種の所掌範囲のうち権限を委譲する範囲を選択できるメニュー方式の事務組合を設置することも可能である。なお、混合組合は組合の構成にコミューン以外の地方公共団体（州、県、事務組合等町村連合団体、農業会議所や商工会議所などの地方公益団体など）が加わる場合の制度である。

一部事務組合の所掌範囲の数は 1.1、複合事務組合では 4.5、混合組合では 1.6 であり、平均すると一つの団体が 1.6 の所掌範囲をもつ。フランスの総人口は 5,995 万人（1999 年）であるから、ごみ収集・処理についてほとんどの地域で単独のコミューンではなく事務組合で実施されていることになる。電気施設や上下水道などインフラ網を構築する必要がある分野で人口カバー率は大きい。1 団体あたりの人口を見ると、都市計画、都市交通を所掌する団体は人口が多く、学校・就学前施設管理やスクールバスの運営で 8,000 人程度で比較的少ない。

事務組合の大きさについて、コミューン数や人口から見たものが図 1 2、図 1 3 である。事務組合の約半数が 5 コミューン以下で構成されている。また、エリア人口は数百人から 10 万人超の組合までさまざまであるが、2,000 ～ 5,000 人の事務組合が割合としては高い。混合組合では 10 万人超の組合が 3 割あり、規模の大きな組合が多い。事務組合を構成するコミューンの数やエリア人口と所掌する範囲の性格の関係は明らかではないが、拠点と

表11 1994年12月に現存する事務組合の設立年次

	一部事務 組合	複合事務 組合	混合組合
1890～1920	38	3	5
1920～1930	814	2	3
～1940	736	8	10
～1950	565	13	11
～1960	1,590	46	21
～1970	2,574	799	100
～1980	3,139	830	292
～1990	3,116	377	391
1990	520	75	51
1991	523	59	64
1992	373	39	68
1993		356	36
1994	140	17	31
計	14,128	2,624	1,083

資料: Gérard Logié, L'intercommunalité au service du projet de territoire. Syros, 2001.

表12 事務組合の所掌範囲と受益人口(1999年)

	(単位: %)	
	所掌する団 体の割合	受益人口 割合
上水道	21	73
学校・就学前活動	18	47
下水道	10	56
ゴミ収集・処理	9	87
スクールバス	9	22
電気施設	8	79
道路整備・保守管理	7	27
治水利水	7	55
公共施設管理	6	50
観光	5	37
公共施設設置	5	36
スポーツ活動	4	20
文化活動	4	27
社会活動	4	21
環境保全	3	55
商工区域造成・施設整備	3	22
商工活動・雇用促進	3	22
調査・計画作成	1	21
都市計画指針作成	1	31
都市交通	1	21

注)それぞれの事項を所掌する団体数を事務組合総数(特定、複合、混合)で除した。なお、受益人口割合は所掌する団体のエリア人口を総人口(1999年)で除した。

資料: Ministère de l'Intérieur, Les collectivités locales en chiffres 2001.

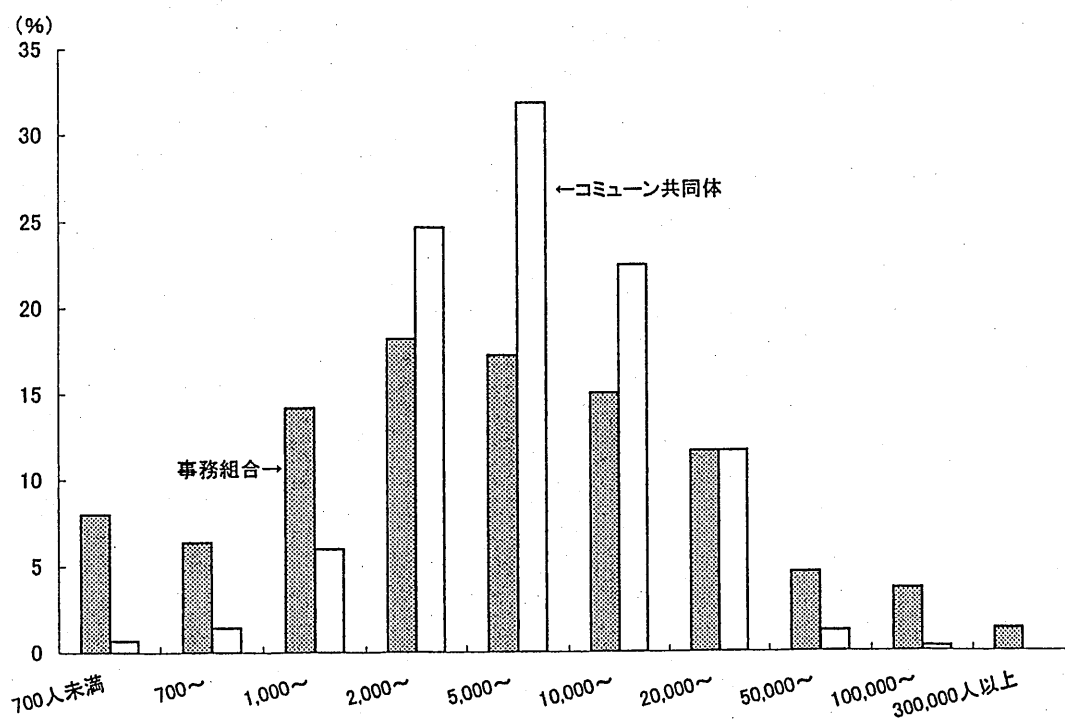


図12 人口からみた事務組合とコミューン共同体の大きさ (構成比)

資料: Direction générale des collectivités locales. L'intercommunalité: Données individuelles et statistiques. Ministère de l'Intérieur, 2002.

なる都市を含まないような農村部の事務組合の場合、基礎的なインフラ網の整備や学校施設の管理や観光振興を目的とした事務組合が多く、都市的なサービス供給を目的とした事務組合は比較的少ないと言われている。

4) コミューンの広域連合：コミュニティ共同体

1992年の「地方行政に関する法（2月6日法）」は、コミュニティの合併に関する1971年7月16日法による合併の推進が失敗した後、20年間足踏みを続けたコミュニティ連合制度を再び積極的に推進する役目を担った⁽³⁷⁾。同法により、農村向けにはコミュニティ共同体（communauté de communes）、都市的地域向けに都市共同体（communauté de villes）が新たなコミュニティ協力の組織として制度化された。コミュニティは目的の異なる複数の事務組合に参加することができるが、複数のコミュニティ共同体や都市共同体に参加することは制度上ありえない。このため、これらは事務組合と異なり互いに重複することのない固有の領域と住民をもつ地方団体である。

コミュニティ共同体は「農村地域における発展と空間整備について、共通の計画を策定することを目的として一体的な範囲において（d'un espace de solidarité）コミュニティを連合する」組織である。その設立には、第1にコミュニティに代わって必ず実施する所掌範囲として、空間整備（農村土地利用計画）、経済振興（商工・観光区域の設置・整備）があり、加えて環境保全、住空間・住宅政策、道路整備・保守管理、文化・スポーツ・教育施設の整備と管理、のうち少なくとも1分野を選択実施する必要がある。第2に事務組合と異なり、固有財源を備えなければならない。主たる固有財源は、営業税などのコミュニティ税の一部委譲や地方税付加税の設定である。事務組合の場合は各コミュニティの予算措置による分担金である点で大きく異なる。第3はコミュニティ共同体が経常総合交付金の対象となることである。国からの交付金にはコミュニティ同様に財政調整的な配分があるほか、コミュニティからの税源委譲が大きいほど交付金が可算される仕組みもある（表13）。

1999年のコミュニティ連合制度簡素化に関する法律（99年7月12日法）では、コミュニティ連合の制度形態を人口でみた規模に応じて、コミュニティ共同体、中都市共同体、大都市共同体⁽³⁸⁾の3形態とした。コミュニティ共同体は人口5万人以下（ただし、1.5万人以上のコミュニティが含まれなければこの限りでない）、中都市共同体は人口5万人以上で1.5万人以上のコミュニティもしくは県庁所在地のコミュニティを含む、大都市共同体は50万人以上、となる。コミュニティ共同体の義務的な所掌範囲と選択的な所掌範囲は先に述べたとおりであるが、中都市共同体では住宅政策、都市政策が義務的となり、選択的な所掌範囲として3分野必要になる。大都市共同体では、中都市共同体の義務的な所掌範囲に加えて、公共施設（上下水道、救急消防、屠畜場、火葬場など）の運営、環境保全、社会文化振興など、コミュニティの権限のほぼすべてを網羅しなければならない。

2003年1月1日現在の団体数は、コミュニティ共同体、中都市共同体、大都市共同体である。図14は1993年以降のコミュニティ連合団体の数、人口、参加コミュニティ数を示す。2002年1月の段階で2,174団体、人口約4,500万人（75%）、参加コミュニティ26,845（73

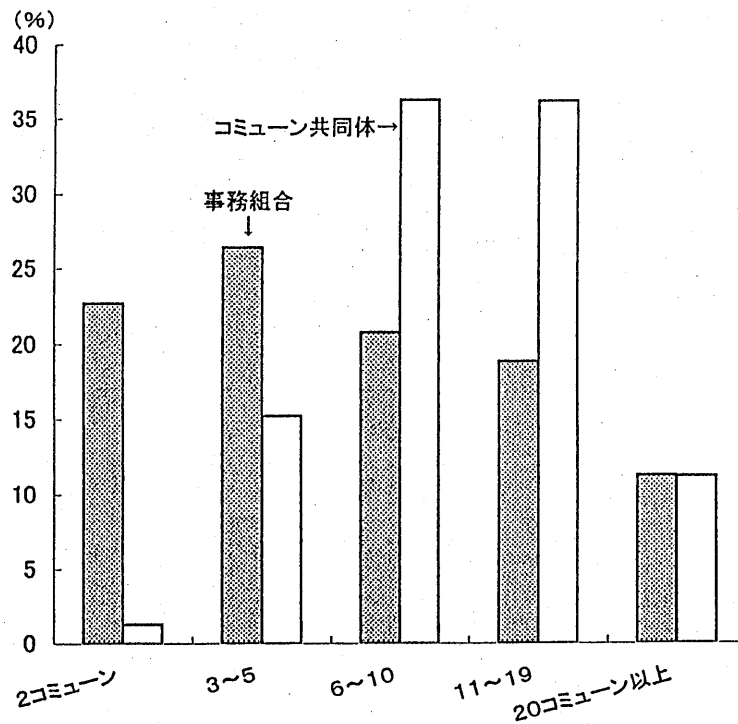


図13 コミューン数からみた事務組合とコミューン共同体の大きさ（構成比）

資料: Direction générale des collectivités locales. L'intercommunalité: Données individuelles et statistiques. Ministère de l'Intérieur. 2002.

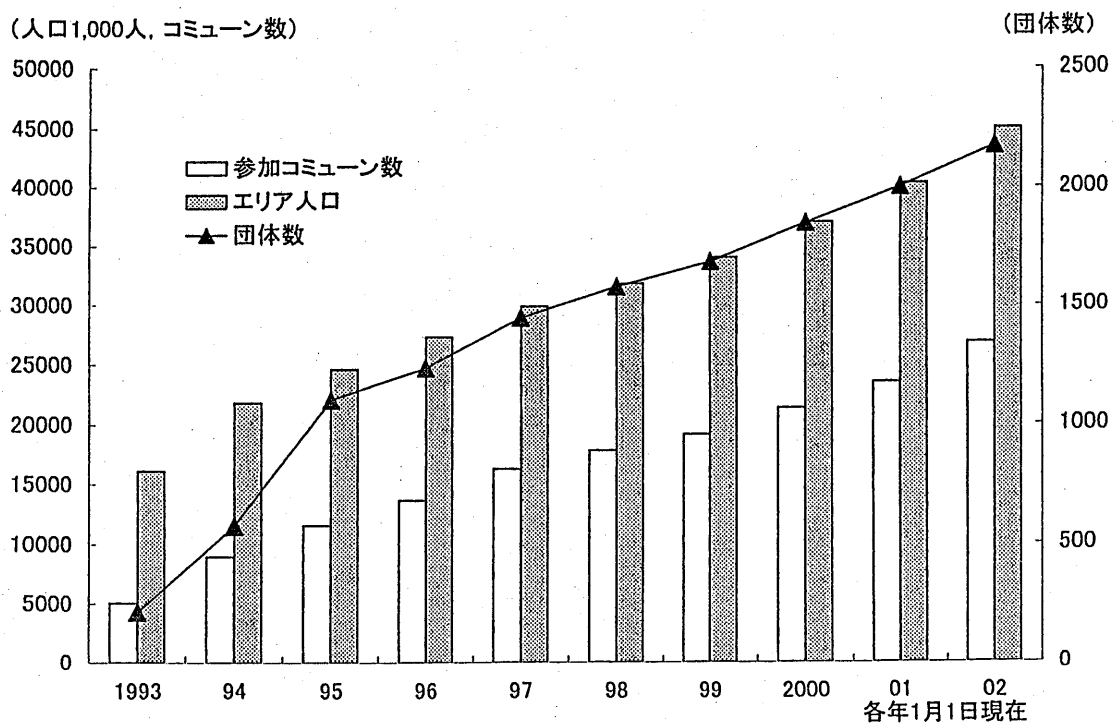


図14 コミューン共同体等固有税源をもつコミューン連合団体の展開

資料: Direction générale des collectivités locales. L'intercommunalité: Données individuelles et statistiques. Ministère de l'Intérieur. 2002.

表13 事務組合とコミューン共同体の制度

	事務組合	コミューン共同体
理事会	各コミューンより議員2名以上、もしくは定款で定めることができる	各1名以上、いかなるコミューンも過半数をこえてはならない
コミューン数の制限	なし	なし
人口	制限なし	50,000人以下、15,000人以上のコミューンを含まなければその限りでない※
区域・権限の決定	区域の人口の1/2以上を代表するコミューン議会の2/3以上、もしくは人口の2/3以上を代表するコミューン議会の1/2以上の同意※※	同左
財源	分担金もしくはコミューン地方税に付加税	固有税源(付加税、税源委譲)
負担の配分	財政協約によりコミューン間の負担を規定	各コミューンの税率は同率
義務的な所掌範囲	なし	・空間整備(農村土地利用プラン) ・経済振興(商工・観光区域の設置・整備) 及び以下の所掌のうち少なくとも1項目 環境保全;住空間・住宅政策;道路整備・ 保守管理;文化・スポーツ・教育施設整備・ 管理
補助金	特定の補助金の補助率の加算あり	補助率の加算なし
交付金	経常総合交付金なし 投資総合交付金の配分率加算あり	経常総合交付金あり (3,500~50,000人の団体に加算あり) 投資総合交付金の配分率加算あり

※1999年法により固有税源をもつコミューン団体はコミューン共同体のほか、中都市圏共同体(communauté d'agglomération: 人口5万人以上で1.5万人以上のコミューンもしくは県庁所在地を含む)、大都市圏共同体(communauté urbaine: 人口50万人以上)の3種となった。特に異なる点は義務的な所掌範囲。

※※1958年法による。同法以前はコミューンの参加意思が必要。これにより参加意志がなくても組合参加がありうる。

資料: Gérard Logié (1992, 2001).に加筆。

%)となっている。1970年代前半に合併推進は失敗して20年が過ぎた後、1990年代にコミューン共同体が基礎的自治体であるコミューンと全国100団体ある県の間に着実に形成されきた。

コミューン共同体の大きさについて、コミューン数や人口から見たものが前掲図12、図13である。事務組合よりも構成するコミューンの数は増えている。5万人以上の団体が30団体あるが、6割の団体が1万人未満となっている。

表14はコミューン共同体の所掌範囲と受益人口である。経済振興や空間整備に関する項目が上位に来るのはそれらが設立の要件となっているからである。事務組合で受益人口の多い基礎的な生活インフラの管理運営や小学校の校舎管理などはむしろ、事務組合との共存が図られていることが推察できる。

5) コミューン共同体の実像

以下では、フランスコミューン連合会議(ADCF)によるコミューン共同体の全国調査報告⁽⁹⁹⁾から、コミューン共同体の性格と構造について特徴を捉えたい。

(i) コミューン共同体の大きさ

コミューン共同体の最少人口団体は南仏のヴォークルーズ(Vaucluse)県にある168人の団体であり、最多人口はオルレアン(Orléan)市を中心とした26.6万人の団体である。平均すると1団体あたり1.1万人で、50%が2,000～8,000人の団体である。人口5万人以上の団体は全体の2%で39団体、うち中都市共同体の設立要件を満たさないのは7団体だけで、あえてコミューン共同体の制度が選択されている。3,500人以下の団体は428で全体の23%であり、アクセス条件の悪い山間部に多い。人口は少なく人口密度は低くても一定の「生活圏」⁽¹⁰⁰⁾を形成している団体が大半である。

なお、コミューン共同体には設立要件として人口の上下限はない。しかし、1999年法案の審議では、一定の規模以上となることが期待された。このことは3,500～50,000人の団体を対象にした総合経常交付金(DGF)の加算措置に反映した。

(ii) 団体へ委譲された事務

コミューン共同体へ移管される権限事項が定款に示されていても、調査の実施程度から大きな投資まで、実態はさまざまであることが明らかにされている。必須となる所管事項の経済振興と空間整備に加えて、オプション事項で多いのが、①環境の保護と利活用、②施設建設と管理、また小規模の共同体では町村道の維持管理が多い⁽¹⁰¹⁾。これらは事務組合で最も多い所管事項であり、その流れを汲むものと見られる。

(iii) コミューン共同体とコミューンの関係

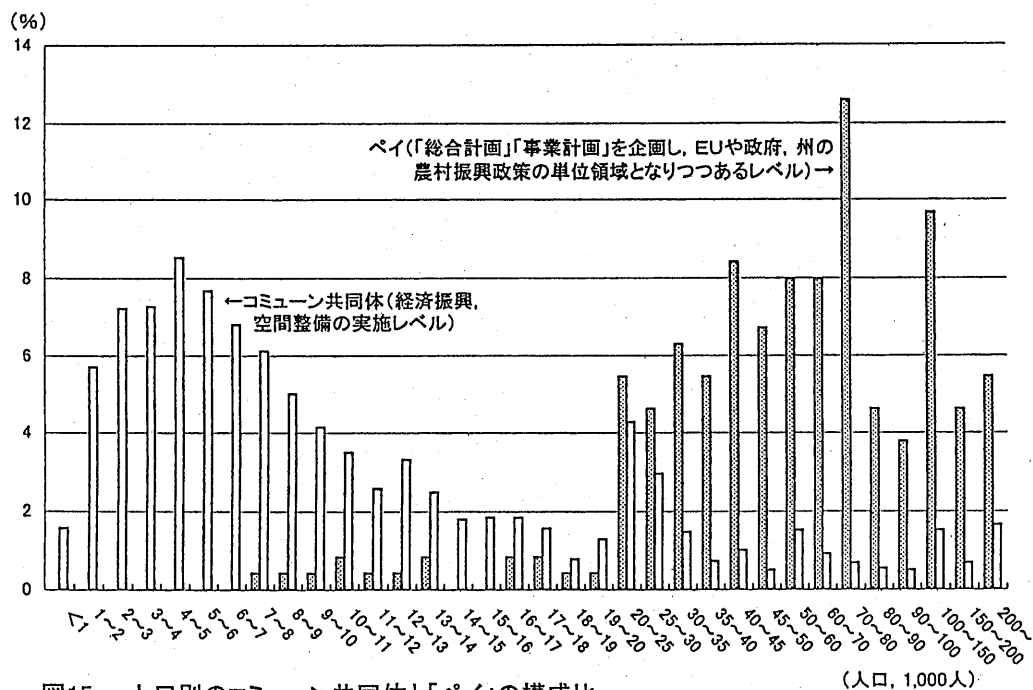
法律が定めるところでは、各コミューンは1人以上の代表を理事会(conseil communautaire)に送り、その任期はコミューン議会の任期と一致し6年である。各コミューンは共同体の定款が定める人数をコミューン議会で選出し理事として送るが、いかな

表14 コミューン共同体の所掌範囲と受益人口
(1999年)

	(%)	
	所掌する 団体の割	受益人口 割合
商工区域造成・施設整備	74	20
住宅政策・地域住空間計画	63	15
観光	54	11
ゴミ収集・処理	51	12
商工活動・雇用促進	51	15
環境保全	50	16
文化活動	41	9
都市計画指針作成	39	13
道路整備・保守管理	39	9
スポーツ活動	33	7
公共施設管理	27	6
学校・就学前活動	27	6
整備事業施工	23	7
公共施設設置	23	6
災害対策・救出	22	6
下水道	18	4
用地取得	11	6
土地利用計画作成	10	3
上水道	7	2
都市交通	4	5

注: コミューン共同体の総数は1,183団体。団体当たり人口はそれぞれの事項を所掌する団体の人口の平均。コミュニティ共同体の、平均所掌事項数は8.7である。

資料: Ministère de l'Interieur, Les collectivités locales en chiffres 2001.



資料: Ministère de l'Interieur 2002, Observatoire des pays et des agglomération, 2002 より作成。

るコミューンも理事会の過半の理事を占めることはできない。理事長は第1回理事会において理事会が決定する。コミューン共同体の年次報告は毎年9月30日までに各コミューンに提出するとともに、各理事は選出コミューンの議会に対して共同体の活動について年2回報告しなければならない。なお、理事長は理事会もしくは町村長の1/3以上の求めにより町村長に諮問しなければならない。

〔議決〕

以上のように、定款に示される所掌範囲の決定事項について、コミューン共同体はその理事会で、通常多数決による決定が可能な仕組みになっている。しかし現実には、理事会での全会一致性（6割強）、特定の案件についてコミューン議会で投票（3割強）、全町村長へ諮問（3割）のように、各町村長やコミューン議会の意思が強く働くような意思決定方式となっているのが、現段階では主流である。特に、小規模の共同体では全会一致性が多数であり、町村長へ諮問する団体は1万人以上の団体に多い。また1/3近くの団体がコミューン議員全員を集めた総会の開催手続きを定めている。これらは人口の少ない小さなコミューンであっても少なくとも形式的には、コミューン共同体の決定について1コミューンとして相当の決定権を持っていることを示している。

〔理事の配分〕

コミューン共同体を構成するコミューンの中で最も人口の多いコミューン人口は、共同体人口の40%を占める。しかし、理事の数は人口に比例せずに理事全体の20%であり、人口割とコミューン数割を組み合わせ、理事数のバランスが確保されるのが一般的であると見られている。コミューン割り、コミューン共同体の理事数を配分する方法は各コミューンが平等の扱いを受ける事務組合の方法そのままである。全体の14%がコミューン割のみで理事数を配分している。なお、面積や課税所得を考慮するところも若干見られる。

〔理事長の選出〕

コミューン共同体の理事会で選出される理事長は、過半の団体で最多人口のコミューンから選出される理事とはなっていない。都市的な地域の制度である中都市共同体や大都市共同体の場合、75%の団体で中心都市のコミューンから選出されている理事が理事長職についている。これは農村部においては、中心的なコミューンへの政治的な権限の集中が都市部ほどではないことを示している。なお、コミューン共同体の理事の8割が町村長であり、31%が県議を、6%が国会議員を、3%が州議を兼職している。コミューン共同体の理事職、理事長職は議員の兼職制限にかかる規定から外れる。

(iv) コミューン共同体のスタッフと財源

〔スタッフ〕

コミューン共同体における職員の採用は理事会の権限である、コミューンの所掌範囲がコミューン共同体に移管された場合、コミューン職員の併任（*mise à la disposition*）、出向（*détachement*）が一般的である。共同体の職員数の平均は16.1人で、中央値8人である。共同体の4%で職員がいない。また、所掌する事務が60を超える団体の職員数は40人を

超える。55 %が正職員 (titulaires), 24 %が契約職員, 21 %が政府から給与の8割が支給される定期雇用である⁽⁴²⁾。

〔財政〕

コミューンの自主財源の1つである営業税すべてをコミューン共同体の財源とした団体の財政は潤沢で 268 €/人である。コミューンの自主財源である地方4税について付加税率を設定することで自主財源とするコミューン共同体の場合には, 121 €/人である。しかし, コミューン共同体には, 共通の事務や投資を行うという機能のほかに, 構成コミューン間の財政調整機能がある。このため, 共通営業税を税収とする団体では税収の 80 %をコミューンに再配分し, 残りが団体の固有事務の財源にあてられている。

平均するとコミューン共同体の投資的経費の割合は 40 %で, コミューンの平均 20 %より高い。なお, 50 %強の団体で借入金なしの自己投資+補助金で投資を行い, 1/3 の団体に負債がない。

〔税制〕

コミューン共同体の 78 %が付加税方式であるが, 共通税方式への移行は増加している。複数税財源 (営業税と家計税の付加税) の共同体は例外的だが, 営業税収が低い共同体で活用されている。

〔交付金〕

付加税率方式の団体に対する総合経常交付金 (DGF) の分配には, 大きな格差がある。平均は 103F/人であるが, 最低 1.5F/人, 最高 814F/人である。交付金額が最低となる団体はコミューンからの税源委譲が参加コミューンの総税収の 1 % (平均 21 %) と少なく, 総税収が全国平均の 2 倍と多い。他方, 最高となる団体では総税収の 93 %が共同体に委譲され, 総税収が全国平均より 20 %少ない。これは, コミューン共同体に対する交付金に財政調整の機能がある一方, 税収統合, すなわちコミューンからコミューン共同体への税源委譲, の誘因措置が反映した結果である。近年はコミューン共同体に対する交付金額が抑制される傾向にあるようだが, 税収統合の度合いが高いとその減額が軽減されるとともに, 全国平均の 2 倍の委譲転率を超える場合には, 別途交付金のボーナスが加算される仕組みもある。

共通税方式の団体に対しては, 交付金の分配の格差は小さい。交付金の算定において権限委譲 (税源委譲率) の程度に関する考慮が低いためである。

(v) 今後の展望

〔領域の拡大〕

37.5 %の団体が設立年以降に領域を拡大している。また, 3.5 %の団体では脱退するコミューンがあった。団体の平均コミューン数は調査年次で 11 である。

法律によれば, 新規加入について参加を要請するコミューンの発議に対して理事会の 1/3 の反対がなければ承認される。また, コミューン共同体の理事会, もしくは県知事が当該

コミュニケーションや理事会の事前合意の上、発議することも可能である。脱退について理事会の同意で可能だが、構成するコミュニケーション議会の 1/3 以上の反対があれば認められない。また共通税方式とする共同体では、互いに異なる営業税率の統一を図る期間（通常 10 年）の脱退は認められない。

〔権限の拡大〕

53 % の団体が権限の拡大を検討しているが、設立間もない団体では消極的になっている。権限拡大を望む理由は、拡大すべき所掌事項とコミュニケーション共同体の地理的範囲の適合性が上げられるとともに、交付金獲得を目的とする場合も少なくない。権限の拡大が検討される分野として、ゴミ収集処理、経済振興・観光、スポーツ・文化・社会事業がある。

コミュニケーション共同体の設立や所掌範囲の拡大にともない、それ以前からある事務組合の存続、廃止が問題となる。一般に、ア) 事務組合とコミュニケーション共同体の領域が完全に一致する場合には事務組合は解散、イ) 事務組合がコミュニケーション共同体に完全に含まれる場合には定款より共同体に移される権限を削除、移管されない権限はそのまま実施、ウ) コミュニケーション共同体が事務組合に完全に含まれる場合には、共同体がコミュニケーションに代わって理事を事務組合に送る。この場合、事務組合は混合組合に変更する。エ) 事務組合と共同体の一部が重複する場合には、共同体に権限が委譲される場合には、共同体が組合に理事として参加（事務組合は混合組合に変更）、共同体に権限が委譲されていなければコミュニケーションが理事として参加することになる。

このようにコミュニケーション共同体の設立が必ずしも、複雑に絡み合う事務組合の整理統合には至らない。これは後述する事例にも見られるとおりである。

（４）農村振興政策とコミュニケーション

1) 1995 年国土整備・振興基本法と「ペイ」政策の実験

92 年法が定めるコミュニケーション共同体などの連合団体は、フランスの地理的区分である郡（カントン *canton*：県会議員の選挙区で全国に約 4,000）の規模であった。これに対して、1995 年の国土整備・振興基本法で試みられようとしたのが、より広域的な「ペイ *pays*」である。

「*pays*」は英語の「*country*」や日本語の「国」と同様に、国家を指すこともあれば、「お国自慢」のように地域、故郷の意味を持つ。「ペイ」はコミュニケーションやその協力団体のほか、職能団体や任意団体などによる社会経済的な利益共同体であり、また共通の中長期振興構想（10 年）をもった「しなやかな連合体（*fédération*）の形成」⁽⁴³⁾である。

法文にある「ペイ」の定義は、「ある地域（*territoire*）が地理的、文化的、経済的および社会的な一体性を有する場合、……ペイを形成することができる」、程度の曖昧なものである。しかし、ここで広域として念頭に置かれているのは、「社会経済的な利益共同体としての連合体」として就業圏（*bassin d'emploi*）であった。これは人口センサスから明らかになる通勤移動（居住地と勤務地のコミュニケーション）を基に定義された区域で、地域経済や

雇用の動向を分析するのに用いられる統計上の概念である。就業圏の範囲は州の境界をまたぐことはないが、県の境界の影響を受けない。人口センサスが行なわれるごとに設定し直され、1999年センサスからは全国に348の就業圏が定義されている。

「ペイ」は農村整備のマスタープランに相当する1970年代の「農村整備計画（PAR）」、農村整備計画や特定の農村地域における振興計画に対して政府の財政供与の裏づけとなる「地域契約（contrat de pays）」、1980年代に入りより分権的な手続きによるマスタープランとなる「整備・振興コミューン間憲章（CIDA）」、さらには1990年代においてEU地域政策の一環である「農村区域振興計画（PDZR）」⁽⁴⁴⁾や「LEADERプログラム」などの延長もしくは同列に位置づけられる地域振興政策のツールと言ったほうがいい。コミューン共同体の制度化とその設立の推進が、コミューンの合併政策の失敗に代わる近隣政府の高度化という一面を持つものに対して、「ペイ」は「総合計画」や「事業計画」を企画立案する政策領域の構築と捉えることができる。

1995年法は「ペイ」という新たな地理的範囲あるいは領域の形成を目論んだが、95年法の段階では何をもって「ペイ」とするか曖昧であると指摘されてきた。同法によると「ペイ」という領域が認知されるには、1995年法公布の後、18ヶ月以内にコミューン協力県委員会（CDCI : Commissions départementales de coopérations intercommunale）の確認と県知事令による公布が必要になる。CDCIは1992年の「地方行政に関する法（2月6日法）」により、県ごとに地方公共団体やコミューン連合団体の議員や理事で構成される委員会として設置された。1999年までに、100余りの「ペイ」が認知されたが、「ペイ」の形成の確認の判断として、総合的な振興構想の樹立を求める県委員会がある一方で、社会経済的な指標から一体的な地理的な範囲であることと判断されれば、そのことで「ペイ」の形成を確認する県委員会があったといわれる⁽⁴⁵⁾。他方、州の「契約政策」の受け皿となる特定の地理的範囲やEU地域政策の一環で実施されているLEADERプログラムの実施単位となる一定の領域が約100ほど形成された。これらも、95年法の手続きを踏まえても、領域と組織基盤を備えた「ペイ」として観念されている。

2) 1999年持続的国土整備・振興基本法と「契約」による財源の裏づけ

1999年持続的国土整備・振興基本法では「ペイ」について、「就業圏の範囲で組織され、農村と都市のそれぞれの領域の補完と連帯を基盤とした地域振興（développement local）は…、地理的、歴史的、経済的、社会的に一体をなすペイにおいて、強固なコミューン間協力や地域のアクターの発意と参加に基づいて地域の潜在力の発現を容易にする」とした。99年法でも、「ペイ」の領域について特段、具体的に示されるわけではない。しかし、国—州計画契約（00-06、第XⅢ次計画）の中で「ペイ」の振興構想に基づく事業計画に対する予算枠が設定されることとなり、財政的な裏づけが備わることになった。国—州計画契約とは、地方振興・整備7ヵ年計画といったもので、国と州が共同で作成する「総合計画」と「事業計画」であり、その財源を両者が折半する仕組みである。

地方分権改革以降、契約的手法が発展した理由として、マルクーは次の4点をあげてい

る⁽⁴⁶⁾。第1は、コミューン、県、州と3段階の地方行政単位があり密接な連携が必要になったこと、第2は、それぞれのレベルの団体の間に上下関係はなく対等で、一方が他方の監督するという関係にはない。このため法が定める例外的な場合を除いて下位の団体に対して対抗できる規則を制定することはできないこと、第3は、地方には各省庁の強力な行政機関が維持され、中央からそれらに権限の委譲が進められていること、第4は、各レベルの地方団体に大きな自律性と責任を付与されるようになったこと、である。

99年法が定める「ペイ」では、その決定機構はコミューンやコミューン協力団体の議員からなる理事会であるが、振興構想や事業計画の企画立案に深く関わる振興評議会 (conseil de développement) の設置が必要になる。これは地方議員⁽⁴⁷⁾をはじめ、企業、労働者団体、職能団体のほか、地域活動を行なう非営利団体の代表が構成員となる。この振興評議会の制度化をもって、「参加型」振興構想と形容する評価もある。

02年9月現在、252の「ペイ」が形成されている⁽⁴⁸⁾。うち56の「ペイ」で振興構想 (ペイ憲章: charte de pays) と領域が承認され、196が仮領域を設定し振興構想の策定段階にある。また、9つの「ペイ」が州の境界を、5つが県の境界をまたいでいる。

図15はコミューン共同体と「ペイ」について、人口でみた大きさを比較したものである。コミューン共同体の中にも、都市部を中心に形成される数万人規模以上の団体があるが、農村部では人口数千のオーダーである。これに対して、「ペイ」の人口の最少は0.7万人、最多は42万人 (レンヌ市を中心とするペイ)、中央値5.7万人、平均で7.5万人である。コミューン数について、最も少ない「ペイ」で10 (人口1.2万人)、多いところでは253 (アラス市を中心とする人口19.9万人のペイ) を数える。農村部だけに着目してみると、「ペイ」の大きさは数万のオーダーになる。

3) 小括

周辺諸国において展開した合併政策は、フランスでは成功せずに今日に至った。しかし、コミューン制度は維持されつつも、1990年代には農村の零細なコミューンどうしの協力団体の設立が普及しはじめた。その背景には、強権的な合併政策を進めたことによる「アレルギー」の残存、また80年代前半における地方分権化法が整備され適応を迫られたことがある。

零細多数のコミューンであっても、道路、電気、上下水施設などの農村整備について国の強い指導性のもと画一的に進めることは比較的容易であった。他方、空間整備 (農村土地利用計画など) や経済振興 (商工・観光区域の設置・整備など) といった分野について、農村においても広域的な合意が必要になる一方、それらの財源をEUや政府、州が農村振興政策として供給する上で、受け皿となる広域的な組織の形成が不可欠になった。

フランスにおける農村振興政策の展開は一方で、コミューン共同体の制度化とその設立の推進にみるコミューンの合併政策の失敗に代わる近隣政府の高度化という一面を捉えなくてはならず、他方で、「ペイ」のように「総合計画」や「事業計画」を企画立案する政策領域の構築という側面を捉えなければならない。

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構築を模索する過程がコミューン間協力の展開として表れている。

注 (1) 本稿ではフランスにおけるコミューンについて、便宜的にわが国の市町村の呼称に倣い、人口 10,000 人以上のコミューンを市、3,500 ～ 10,000 人のコミューンおよび、郡 (canton) の筆頭地 (chef lieu) のコミューンを町、それ以外のコミューンについて村と呼ぶことがある。また、コミューンの首長についても便宜的に、市町村長もしくは町長、村長と呼んでおく。ただ、コミューンの首長 (maire) はコミューン議会内で選出された議長であり、コミューン行政の執行権をもつ仕組みになっている。

10,000 人以上のコミューンの場合、内務省地方公共団体局 (DGCL) が公表するコミューン財政統計の中で税率、ベース等を掲載するなど、財政の公開度が高い。3,500 人以上の場合、それ以下のコミューンとでコミューン選挙に係る規則や会計規則 (原価償却等の引当義務など, DGCL., M14 Tome2, Titre 1, Chapitre 1, p7) などが異なる。

(2) Logie, G. (1992) *La coopération intercommunale en milieu rural*. Syros alternative, p17.

(3) Delcamp A. (1990) *Les institutions locales en Europe*. Presses universitaires de France, p21.

(4) 厳密には、人口 2,000 人未満のほか、隣り合う人口集積地の建物が互いに 200m 以上離れているという条件がつく。

(5) パリ第 13 大学 François Poulle 氏による。

(6) フランスの地方制度について、(財) 自治体国際化協会『フランスの地方自治』(2002 年 1 月) において包括的に整理されている。本稿においても訳語等につき適宜、参考にした。

(7) 10 万人以上のコミューンの議員には公務歳費を受ける権利がある。なお、市町村長の役割の一部が委任される場合には、すべてのコミューンにおいて公務歳費の決定が可能である。

(8) 35 時間/週とは、1998 年から実施されている法定の労働時間である。

(9) <http://indemniteleselus.chez.tiscali.fr/index.htm>

(10) Luchaire Y. (1995) *La commune dans la société française*. Economica, pp 29-31.による。

(11) 複数のコミューンで選出される者ができる可能性があるが、複数のコミューン議会の議員にはなれない。選挙によりこのような事態が生じた場合、10 日以内に議員となるコミューンを 1 つ選ばなければならない。10 日以内に知事に通告がない場合、有権者が最も少ないコミューンの議員となる。

(12) なお、警察や軍などの公務員の中には、コミューン議会選挙に立候補できない役職がある。

(13) 住宅に課される住居税は所有者もしくは賃借人が納税する。

(14) "forain"とは「縁日の」「祭りの」の意のほか、過去の用法もしくは歴史上の用法として、領主領や村落共同体から見てよそ者の意がある。

(15) Bourdon J. (1980) *Administration et monde rural*. L.G.D.J., pp 160-161.

(16) 後述するボワンソン-レ-グランセ村では、9 名の議員のうち、村長を含め 3 名を農業者兄弟が占める。

(17) Ministère de l'Intérieur (2002) *Les collectivités locales en chiffres 02-03*.より。なお、農業者、退職者、

自営業者以外について、集計のカテゴリが異なるので比較はできなかった。

- (18) フランスのムラ研究について、農村社会学者のエルヴェによれば、「ムラ village」に関する研究はモノグラフィの伝統の上に構築され、事例が蓄積されるにつれ次第に比較論的アプローチがとられるようになった。しかし、「ムラ village」を担う農民が減少し、さらに農民 (paysans) が農業者 (agriculteurs) へと変化することにより「ムラ village」は消滅したという。農村における分析の対象とする地理的範囲は小農業地域 (petite région), 郡 (canton), 行政郡 (arrondissement), 県 (département) へと拡大し、1995 年の国土整備基本法による制度化以前にすでに「ペイ pays」の領域が脚光を浴び始めたといわれる (Hervieu B. (1993) "Le local en sociologie rurale: quelques repères" In Mabileau A., (dir.) *A la recherche du "local"*. L'Harmattan.)。
- (19) Souchon M.-F. (1976) "Maires ruraux et problèmes communaux." *Etudes Rurales*. N. 63-64.。ラングドックルシヨン4県は地中海に面しており、農村部はブドウ専作地帯になる。
- (20) Bages R., Druhe M., Nevers J.-Y. (1976) "Fonctionnement de l'institution municipale et pouvoir local en milieu rural." *Etudes Rurales*. N. 63-64.
- (21) Bourdon J. (1980) *Administration et monde rural*. L.G.D.J., pp220-229.
- (22) 村長による行為が職務執行にあたるか、あるいはボランティアとしてコミューンの事務や作業を手伝っているのかの区別について、国務院 (Conseil d'Etat) の伝統的な解釈では、コミューンの利益となる行為をおこなっているときに職務にあるとしていた。しかし、1970 年の国務院の判断は、住民のための運動場を整備するために、トラクターで整地する作業を行っていた村長は、職務中ではなくコミューンの公共サービスに対するボランティアによる協力者であるとされた。村長はコミューンの活動に物理的に参加することはできず、当局としての性格 (qualité d'autorité) を持つのみという解釈である。貧弱な財政のもと節約のため村長が働くという農村の現実に合わない法形式が優先された例である (Bourdon J., *op. cit.*, p222.)。
- (23) コミューンはその規模にかかわらず、一切、支払や給付には携わらない。市町村長によるこれらの決定を受けて、すべて国庫庁 (Trésor public) が執行するという支払命令者と支払執行者の分離の原則がある。このため、コミューンが支払うべき手数料等は国庫庁に支払い、業者等への支払いは村長の決定に基づき国庫庁が行なうという仕組みをとる。
- (24) 直接4税のうち、非建築地税、すなわち農林地等にかかる固定資産税収は、都市的なコミューンではわずかなので省略した。
- (25) 営業税について、農業経営や協同組合のほか、非課税となる業種は多く、特例措置も多々ある。
- (26) 相対的に小さいと見られる財政需要が、適正な水準の需要を示しているか、という問題はのこる。飲料水の衛生や汚水処理の基準のために本来であれば当然必要な投資が、村長以下のコミューン議員の無関心のために手をつけられていない場合もあるからである。
- (27) Jégouzo Y. (1994) "Intercommunalité, décentralisation et aménagement du territoire." In Jean-Claude NEMERY (dir.) *Le renouveau de l'aménagement du territoire en France et en Europe*. Economica.
- (28) Bourjol M. (1975) *La réforme municipale*. Berger-Levrault. p 354-357.
- (29) 1963 年 Debré 法案, 1964 年 Frey 法案, 1968 年 Fouchet 法案, 1969 年 Marcelin 法案が廃案となった (Logié G., *op. cit.*, pp13-14.)

- (30) 1971 法による町村合併は、カトリック教会による教区統合策に関する 1945 年報告「フランス農村宣教 (mission) 問題」の考え方がモデルとなった。それによれば、教区の活力を人口変化の見込み、社会経済的なサービスの質、住民の属性などにより指標化し、基礎的な地域生活の範域を求め、「日常生活の中心地」を定義する。次に郵便配達や商人の移動経路や学区から「中心地」の「影響地域」を決定するとともに、両地域に属さない地域を「独立地域」とする。そこには司教行政の規則は画一的であるが、教区の統合は農村社会と都市社会の区別を行なうという考え方がある。範域の人口は 600 ~ 1,000 人を下限とし、1 人の司祭の担当領域となる。県が打ち立てるコミューンの合併計画はこのような教区改革に倣った (Bourdon J., *op. cit.*, p203.)。また、フランスの町村合併は、60 年代後半にドイツが町村合併を実施し成功を収めつつあったことの影響を受けたと言われる (2002 年 10 月、預金供託公庫町村コンサルタント部 (Caisse des Dépôts et Consignations, Mairie-Conseils) にて)。
- (31) Moquay P. (1998) *Coopération intercommunale et société locale*. L'Harmattan.
- (32) Logié G., *op. cit.*, pp13-14.
- (33) Jégouzo Y., *op. cit.* 他方、都市部では地方団体に対する国の規制緩和により、人口集積地内のコミューン間で企業立地をめぐる競争が高まり、事業所が集中し営業税収が増大する中心部のコミューンとベッドタウンとなるコミューンの格差が拡大した。このような問題に対処しようとしたのが 1991 年都市基本法の制定であり、都市政策に国があらためて介入し始めた。
- (34) Jégouzo Y., *op. cit.*
- (35) Logié G., *op. cit.*, p28.
- (36) Jégouzo Y., *op. cit.*
- (37) Daniel J.-C. (2000) *Rapport d'information sur le volet territorial des Contrats de Plan Etat-Regions*, N.2416, Assemblée Nationale (La délégation à l'aménagement du territoire et au développement durable), p15.
- (38) 中都市共同体、大都市共同体は直訳すると、それぞれ人口集積地共同体 (*communauté d'agglomération*)、都市圏共同体 (*communauté urbaine*) となる。どちらも設立には範域の人口が規定的であり、主として農村部で形成されるコミューン共同体との区別をつける意味で、便宜的に以上のような訳とした。なお、「簡素化」の背景には、コミューン連合制度の展開に伴う制度の多様化がある。すでに述べた 1959 年の都市連合区のほか、1966 年の都市共同体 (*communauté de villes*) やニュータウンにおける設立を促す新興集積地組合 (*syndicat d'agglomération nouvelle*) が存在する。
- (39) ADCF, CNCA. (2001) *Portrait des communautés de communes*.
- (40) フランス統計調査局 (INSEE) が行なうコミューン施設・立地調査 (*inventaire communal*) では、全国のコミュニティごとに住民の日常生活に必要な公共や民間の施設、サービス供給の有無や、幹線道路、通勤以外に往来するコミューン、特定規模の都市への距離や時間などについて調査される。「生活圏」なる確固とした統計上の概念が定義されているわけではないが、これらのデータをもとに、生活上一体となる範域について議論する上での素材を提供している。
- (41) 環境保護・利活用には家庭ごみの分別収集が含まれている。このほか、小径 (*sentiers*) 整備、緑地整備、污水处理などがあがる。

- (42) 9 %が CES, CEL, 11.5 %が若年者雇用。
- (43) Portier N. (2001) *Les pays*, La documentation française.
- (44) 拙稿「フランスの農村と開発計画 - E C 農村区域開発計画から -」小事項研究「地域経済統合・国際農業調整下の先進国における農業政策の新展開に関する調査研究」研究資料 第3号, 農業総合研究所, 94年11月, 1～95頁。
- (45) ETD (2001) Fiche commentaire de la loi n.99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire.
- (46) Marcou G. (1994) "Les instruments contractuels de l'aménagement du territoire dans les relations entre les collectivités publiques." In Némery J.-C., (dir.) *Le renouveau de l'aménagement du territoire en France et en Europe*. Economica. なお、マルクーによれば、コミューン、県、地域圏の権利と自由に関する1982年3月2日の法律による地方分権改革は、団体間の契約的関係の発展を促進し、地方団体と国の新たな法制度的調整様式を形成した。団体間の協約もしくは契約は、フランスに特有かつ普及した「政府間関係」の一形態である。これは団体間に上下関係がないことにもよるが、中間の地方団体が基礎的自治体に対して行使できる権限がないことに対する打開策と捉えられている。
- (47) 地方議員 (élus locaux) とはコミューン議会、県議会、州議会の議員を指し、その数はそれぞれ506,796人、うち36,517人が市町村長、3,857人、1,671人である。とくに県議会議員は市町村長を兼職することが多い。それでも総勢50万人は超える。
- (48) 99年国土整備新法では、「ペイ pays」の承認手続きを県から州のレベルに移した。州知事令に先立ち、承認を必要とする機関として国土整備・振興州委員会 (CRADT) が設置されている。99年以降の手続きでは95年法の「ペイ pays」の認知手続きよりも複雑化している。仮領域の申請とCRADTによる承認 → 振興評議会の設置と振興構想の策定 → 構成コミューンもしくはコミューン連合団体の承認、県議会、州議会、コミューン協力県委員会への諮問 → CRADTの承認、州知事令による振興構想と領域確定の後に、混合組合など当該の地方団体で構成する団体を設立し、国-州計画契約の枠組みにおいて国や州と事業に関する財源の協議、交渉に入る。国-州計画契約における財源調達の約束 (契約) は2003年12月が期限とされている。

3. コミューン共同体とその活動 —カンタル県マシアック郡—

(1) 統計からみたマシアック郡

マシアック (Massiac) 郡⁽¹⁾ はオーヴェルニュ (Auvergne) 州カンタル (Cantal) 県の北東端に位置し、東隣のオートロワール (Haute-Loire) 県と北隣のピュイドーム (Puy-Dôme) 県に接する。中央山地 (Massif Central) の中部にあり、全域が山間地域指定を受ける (図16)。マシアック郡は 1999 年人口センサスによると、人口 4,155 人、人口密度 16 人/km²、11 コミューンで構成される。

カンタル県は人口 150,778 人で、27 郡、260 コミューンからなる。人口密度は 26 人/km² で、居住地域の平均標高は 710 m である。県庁所在地のコミューンであるオーリヤック市の人口は 30,551 人で、行政郡庁 (arrondissements)⁽²⁾ の所在地であるサンフルール町 (Saint Flour) とモリアック町 (Mauriac) でそれぞれ 6,625 人、4,019 人である⁽³⁾。人口 2,000 人以上のコミューンは 8 団体で、その他の 252 団体はいずれも 2,000 人以下である。

カンタル県の人口は 19 世紀中ごろに人口のピークに達したと見られるが、人口 253,329 人を数えた 1851 年以降、1999 年の人口センサスまで一貫して人口は減少している。1990 年代の傾向を見ると (1990 年と 1999 年センサス)、7,945 人減少し (5.3 % 減) で、その内訳は自然減で 4,979 人、社会的減で 2,966 人である (表15)。コミューンの大きさ別に見ると、2,000 人以上のコミューンで自然人口増、社会的人口減であるのに対して、2,000 以下のコミューンでは自然人口減、社会的人口増となっている。

図17はカンタル県におけるコミューンの大きさを示す (1990 年人口センサスより)。フランス全国を見渡すと、コミューンの大きさ、すなわち面積と人口のそれぞれについて、地域性がある。山間部や林野率の高い地域では、自然条件に規定され面積が大きくなるが、人口についてみるとコミューンのサイズが大きいのは西部や中部そして山間部であり、他方、小さいのは東部と南西部である。カンタル県はフランスの山間部に位置し、人口からみたコミューンのサイズは比較的大きい方である。

全国的には人口 2,000 人以下の統計上の定義に基づく農村の人口は 1975 年センサスに境に、1 世紀あまり続いた減少局面を脱した。しかし、カンタル県の農村では減少率の下げ止まりの傾向が見られるが、減少局面を脱したとはいえない。特に、山間部の人口規模別のコミューン人口の増減について前掲表2でみたように、カンタル県の人口動態を見ると、人口数でみて小規模なコミューンほど減少が激しい。

1999 年人口センサスから、マシアック郡の人口構成をコミューンごとにみることができる。表16にはマシアックコミューン共同体を構成するコミューンについて掲げた。このコミューン共同体は、マシアック郡 12 コミューンに加えて、2002 年 10 月現在で隣接する郡の 2 コミューンの参加により構成される。マシアック郡の筆頭地 (chef-lieu) のコミューンであるマシアック町に同地域の人口の 44 % が集中する。人口第2位のコミューンは 341 人のサンポンシー (Saint Poncy) 村であり、人口 100 人未満のコミューンが 3 団体ある。90 年代に人口は 383 人、8.4 % 減少した。90 年代に人口が増加したコミューンはない。すべてのコミューンで人口の自然減を記録し、社会的人口増を記録したコミューンはマシアック町のほかに 2 団体ある。60 歳以上の高齢者人口率は 34 % で、最も高率のコミューンでは 43 % に達する。

表15 1990年代のカantal県における人口増減

	99年人口	人口増減 (90-99年)		自然増減	社会的増減
	人	人	%	人	人
カantal県	150,778	-7,945	-5.3	-4,979	-2,966
コミュン人口					
500人未満コミュン	40,681	-2,829	-9.4	-2,721	8
500～2,000人	52,779	-2,373	-4.5	-2,431	58
2,000人以上	57,318	-1,743	-6.8	173	-1,916

資料: 1999年人口センサス(カantal県庁<http://www.cantal.pref.gouv.fr/html/>より)。

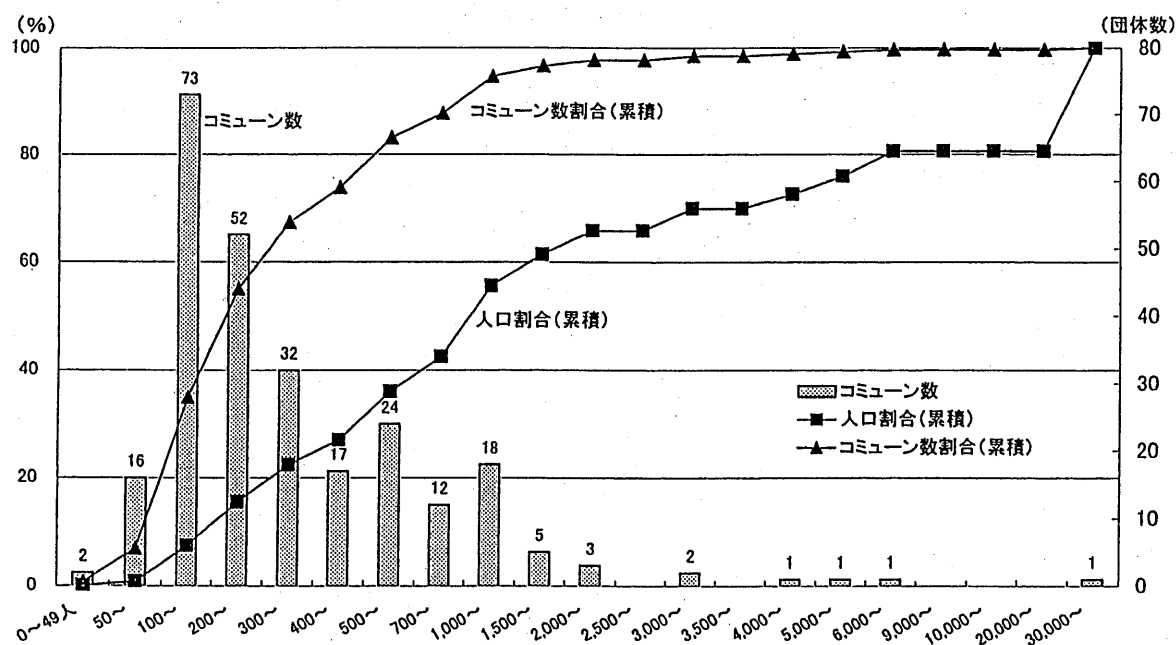


表16 1999年人口センサスから見たマシアック地方

町村(コミューン)	communes	人口密度	99年人口	90-99年 増減	90-99年 自然減	60歳以上 割合	世帯数
		人/km2	人	人	人	%	世帯
オーリアック-レグリーズ	Auriac-l'Eglise	11	209	-20	-21	43	96
ボナック	Bonnac	7	158	-12	-10	40	65
ラシャペル-ロラン	La Chapelle-Laurent	15	382	-17	-4	30	148
フェリエール-サン-マリ	Ferrières-Saint-Mary	16	299	-103	-51	41	141
ロリー	Laurie	6	117	-22	-17	38	50
レボー	Leyvaux	2	36	-14	-2	28	18
マシアック	Massiac	53	1857	-24	-116	31	794
モレド	Molèdes	5	115	-25	-18	43	54
モロムピーズ	Molompize	17	285	-56	-34	38	141
サン-マリール-プラン	Saint-Mary-Le-Plain	7	156	-16	-18	42	58
サン-ポンシー	Saint-Poncy	8	341	-35	-19	32	143
バルジュース	Valjouze	8	23	-5	-1	30	7
セルー	Céloux	9	89	-14	-9	36	33
ラジェッド	Rageade	11	135	-20	-1	34	48
マシアックコミューン共同体	Pays de Massiac	15	4202	-383	-321	34	1796

表16 続き

	労働力人口 退職者人口		労働力人 口率	農家人口率	農業就業率	サービス 産業就業	失業率
	人	人	%	%	%	%	%
オーリアック-レグリーズ	70	76	33	17	40	29	11
ボナック	62	40	39	33	58	26	6
ラシャペル-ロラン	167	108	44	36	46	29	2
フェリエール-サン-マリ	105	92	35	14	27	46	6
ロリー	53	32	45	45	53	45	6
レヴォー	20	12	56	63	60	20	5
マシアック	783	488	42	4	7	59	11
モレド	47	40	41	23	60	34	9
モロムピーズ	111	84	39	14	29	43	16
サン-マリール-プラン	56	64	36	42	64	36	0
サン-ポンシー	141	84	41	42	57	31	6
ヴァルジュース	11	8	48	75	109	36	36
セルー	34	32	38	52	71	24	9
ラジェッド	52	40	39	45	62	38	0
マシアックコミューン共同体	1,712	1200	41	20	30	46	9

注: 網掛けは社会増があった町村。

農家人口率は総人口のうち農業世帯(血縁等に関わらず同じ住宅内に住まうものを世帯とし、そのうち年長男子が農業者である世帯)人口の割合であり、農業就業率は労働力人口(就業者+失業者)に占める農業就業人口(農業を主業とする経営者、家族補助者、農業労働者)の割合である。

資料: Recensement de la population 1999.

(2) マシアック・コミューン共同体の組織と活動

1) カンタル県におけるコミューン共同体の形成

2002 年 10 月の段階でカンタル県には、県庁所在地のコミューン、オーリヤック市を中心とした中都市共同体 1 団体と、17 団体のコミューン共同体が設立されている(表 17)。構成コミューン数 184、人口 12.8 万人に達し、県内コミューン数の 71 %、カンタル県人口の 85 %をカバーする。

コミューン共同体の設立は 1992 ~ 94 年と 1999 ~ 2000 年に多い。いずれも、コミューン共同体が制度化された 1992 年の地方行政に関する法律やコミューン連合制度を統合整理した 1999 年のコミューン連合制度簡素化に関する法律といった地方制度に関する重要法制が施行された直後に当たる。

県庁所在地オーリヤック市を中心に設立された団体や、カンタル県第 2 の都市サンフルー町を中心とした団体の 10,612 人の団体を除くと、ほかはすべて 1 万人に満たない。最も小さい団体は 5 コミューンによる 1,543 人の団体である。行政郡庁がおかれるコミューンなど人口集積地区を含む団体では、最多人口コミューンの人口割合が大きく「一極集中型」といえるが、人口密度が低い農村部では、1,000 人未満の集積地が中心となるに過ぎない。

構成するコミューン数は平均して 10 ほどであるが、中には 2 ~ 3 コミューンで構成される団体もある。2 コミューンで形成されたモリアック-ルヴィジャン・コミューン共同体は人口 4,016 人のコミューンのモリアック町と都市的な区域として一体をなすコミューンのルヴィジャン(879 人)村からなる。これら 2 つのコミューンは、モリアック町を中心に 4 郡 43 コミューンで設立するキャトルカントン複合事務組合(17,043 人)にも加わる。2 コミューンで設立したコミューン共同体では、商工地区の造成と用地確保、分別ごみ収集、緑地整備、下水道、文化施設の設置等、都市的空間を念頭に置いた整備事業を展開するのに対して、広域の複合事務組合では地域振興構想の策定をはじめ、小規模な建築資産の維持管理、ハイキング道維持管理、住宅整備事業(OPAH)、ケータリングサービスなど、農村部の振興にねらいがある。

3 コミューンからなるボー・ボリュ・ラノブル・コミューン共同体はカンタル県の西側に接するコレーズ県との県境にある。ボー(Bort les Orgues)町、ボリュ(Beaulieu)村、ラノブル(Lanobre)村の 3 コミューンのうち、ボー町は人口 3,354 人でコレーズ県に属するコミューンである。ボリュ村、ラノブル村はボー町と地方幹線でつながる人口 1,416 人の街でありボリュ村は人口 137 人の小村である。

このようにコミューン共同体は人口の集積した都市的地域だけで形成するケースもあれば、行政区域よりも社会経済的なつながりを優先し県境をまたぐケースもある。範域の設定の自由度が高いことがうかがわれよう。

2) マシアック・コミューン共同体の組織

マシアック町におけるコミューン共同体はマシアック郡 12 コミューンにより 1992 年に設立された⁴⁾。コミューン共同体を制度化した 1992 年の地方行政基本法の制定の直後に設立され、カンタル県内では最も初期に設立された団体である。マシアック郡を範囲とし

表17 カンタル県のコミューン共同体（2002年10月現在）

コミューン 共同体名称	設立年	コミューン数	人口	人口密度 (人/km ²)	最多人口 コミューンの 人口割合 (%)
オーリヤック圏	1999	16	50,913	163	60
ポー・ポリュ・ラノブル	1995	3	5,300	50	68
カルダグ-オーブラック	2002	8	2,311	11	44
セール エ グール	2000	11	5,061	21	37
セザリエ	1999	17	4,988	12	22
アントル セール エ ランス	1999	10	5,217	22	25
オート シャテニユレ	1994	5	1,543	17	34
マルジェリド	1999	12	2,979	11	22
モリアック	1994	2	4,898	87	82
ジャンティアヌ	1994	10	5,286	19	54
マシアック	1992	14	4,195	15	44
モール	1992	11	5,271	28	43
モンサルヴィ	1994	12	4,384	20	21
ミュラ	2000	11	3,021	13	34
ピエールフォー	1997	9	2,388	12	42
サンフルー	1994	14	10,612	37	62
ブラネーズ	1999	6	2,413	17	25
シュメーヌ アルテンス	1999	13	7,322	28	26
計	-	184	128,102	-	-

注:オーリヤックは県庁所在地で、人口集積地共同体。人口は1999年人口センサスによる。

資料:INSEE Auvergne, Intercommunalité.Cantal, "Les cahiers du point économique de l'Auvergne, N. 86 B, octobre 2001.および<http://www.cybercantal.org>による。

表18 マシアックコミューン共同体における理事会執行部の構成

	年齢	所属コミューン	職業	性別	俸給(€/月)
理事長	82	ラ シャペル-ロラン	退職者(商店主)	男	689.27
第1副理事長	74	サン-ボンシ	退職者(大手石油会社管理職)	男	229.76
第2副理事長	45	マシアック	果樹農業者	男	-
第4副理事長	52	マシアック	歯科医	男	-
第5副理事長	38	バルジューズ	教員	男	-
第6副理事長	62	モロンビーズ	退職者(郵便局)	男	-

資料:2002年10月15日聞き取りによる。

て、家庭ごみの収集と高齢者等送迎サービスについて、コミューン共同体の前身をなす特定事務組合（SIVU）がすでに設立されており、コミューン間協力の体制の基礎は備わっていた。

コミューン共同体の設立に伴い、義務的事項である経済振興と空間整備がコミューンから共同体に権限が移管されたほか、選択的事項として観光振興、環境保全（後述の河川契約の推進）、家庭ごみの分別収集、文化施設の利活用とその維持管理を行なう。文化施設の運営管理はマシアック町が所有運営してきた音楽教室、美術館、学童保育について、施設等をコミューン共同体へ移管することによる。

コミューン共同体の決定・執行機関は理事会（conseil d'administration）と執行部（bureau）である。理事会はマシアック町からは6名、そのほかのコミューンから2名ずつ選ばれ、計32名の理事によって構成される。コミューン議会と異なり、コミューン共同体の理事について法令による厳密な規定はなく、コミューン共同体が独自に定める。理事会は理事長1名と、理事長とともに執行部を構成する副理事長6名を選出する。

執行部には、財務・組織・河川契約、空間整備、環境、経済振興、文化・スポーツ・情報通信、観光の6分野の委員会が設置されており、副理事長はいずれかの領域の責任者となる。各委員会には執行部以外の理事が原則として各理事が関心を持つ委員会に所属し、コミューン共同体の活動に関する決定や執行を行なう仕組みである。

マシアック・コミューン共同体は1992年設立時、郡を単位として設立されたが、2001年に隣接する郡の2コミューン（89人、35人）が新たに参加した。新規加入の2コミューンはいずれのコミューン共同体にも参加しないという立場をとっていたが、県庁はコミューン共同体に参加するよう強く奨励していた。人口の少ない2団体の新規加入をきっかけにマシアック町で理事数の増加を求める要望に応じて、理事数4を6とした。

表18はマシアック・コミューン共同体の理事長や副理事長の職業と年齢である。歳費が支払われるのは理事長と第一副理事長のみであり、その他の副理事長や理事には特別な手当では支払われない。歳費を受ける理事はいずれも高齢の退職者である。総じてコミューン共同体の運営は篤志的行為により成立しているといえる。

表19は職員の構成である。行政事務、特に予算や会計処理を行なう事務局長をはじめ、総勢13人の職員がいる。このうち、4名は5年間、賃金の8割が国負担となる若年者雇用契約である⁹⁾。アニメーター（animateur）とは公共、民間における事業構想の立案の補助業務を行い、地方団体や国などの行政機関や他地域の事業構想担当者との連絡調整を行なう。技術職員はコミューン共同体の施設の維持管理、修繕作業を行う。後述のテラス整備について、立木の抜根など大掛かりな工事は専門業者が行なうが、それ以外の切り倒しから抜根、整地までも建設機械を用いて手がけている。運転手はスクールバスやゴミ収集車の運転手であり、ゴミ収集チーフはゴミ収集にかかる事務、労務管理等を行う。

現業部門に勤務する50歳代の職員2名を除くと、若年層で占められ、かつその採用は比較的最近である。コミューン共同体の活動領域の広がりとともに順次、採用が拡大したことを反映している。職員の出身地を見ると、郡内出身者は現業部門の54歳男性のみである。コミューン共同体は若年層の雇用を供給しているにもかかわらず、かならずしも地元出身者の採用を進めているわけではない。

マシアック共同体の執行体制について、表20から若干の点について周辺のコミューン

表19 マシアックコミューン共同体における職員の構成

	採用年	年齢	性別	出身地	
事務局長	1999	29	男	Issoire(63)	隣県
アニメーター※	2002	24	女	Clermond-Fd(63)	隣県
行政事務員	1997	36	女	Aurillac(15)	県内
技術職員	1997	33	男	Riom(63)	隣県
情報通信担当職員※	2001	29	女	Brioude(43)	隣県
散策道担当職員※m	1998	31	女	Henin-Beaumont(62)	フランス北部
スポーツ活動担当職員	1995	35	男	Montlucon(03)	州内
ごみ収集チーフ※	2000	25	男	Aurillac(15)	県内
運転手	1985	54	男	Saint-Mary-Le-Plain	郡内
運転手	1985	39	男	Saint-Flour	隣接郡
運転手	1999	35	男	Saint-Flour	隣接郡
ごみ収集職員	1993	31	男	Riom-es-Montagnes	県内
ごみ収集職員	2000	50	男	Espalem(43)	隣県

注: 技術職員は共同体管理施設の修繕等の作業, 散策道担当員: 散策道の維持管理(草刈等)や案内。

※は若年者雇用契約contrat emploi jeune: 5年間, 賃金の80%は国負担。mはパートタイム。

出身地の数字は県を表す。63:ピュイドーム県, 15:カンタル県, 43:オートロワール県, 03:アリエ県, 62:パドゥカレ県
資料: 聞き取りによる。

表20 マシアック周辺のコミューン共同体の執行体制

	設立年次	コミューン数	人口	理事数	職員数	作業委員会
サンフルール	94.12	14	11,663	25	3	5委員会(入札募集, 財務, 経済振興・空間整備, 施工, 社会・福祉サービス)
マシアック	92.12	14	4,202	32	6	6委員会(財務・組織・河川契約, 空間整備, 環境, 経済振興, 文化・スポーツ・情報通信, 観光)
ピエールフォー	97.12	10	2,488	21	5	2委員会(観光・環境・文化・農業, 住環境・商工・社会福祉サービス)
ミュラ	99.11	13	5,757	33	4	15委員会(経済振興, 観光, 農業, 森林, 人事・事業運営, 地域資産, 通信, 財務, 生活・環境, ゴミ総合管理, 河川整備契約, 教育・青少年, 住環境, スポーツ・社会文化活動支援)
マルゲリッド・トリュエール	98.12	12	3,042	14	3	4委員会(環境, 経済振興, 文化, 社会福祉サービス)
カルダグー・オーブラック	2002.1	8	2,311	8	4	

※マシアックの職員数についてゴミ処理にかかる職員数は含まれていない。

資料: <http://www.cybercantal.org/cee15/PresentationEPCI/ListeCoordAgent/coordonneesptagentepci.htm>

共同体と比較することができる。各コミューン代表である理事の数は、コミューン当たり1名もしくは2名を基本にし、特定のコミューンの代表理事数を増やしているところが多い。近隣のコミューン共同体の中ではマシアックの設立が最も早く、また職員数も最も多い。いずれも作業委員会を設置し各理事が分担して委員を務める組織体制をとっているが、作業委員会の設置の考え方はそれぞれ異なる。

3) マシアック共同体の活動

表21にはマシアック共同体と周辺のコミューン共同体の活動が示される。これらのコミューン共同体で共通する活動は、まず、経済振興の分野では小規模な商工団地の設置である。環境分野ではゴミの選別、分別収集への取組みが見られる。行政郡庁が所在するサンフルールには広域の処理施設が整備されている。また、環境分野では複数の団体が河川契約を実施している。河川契約は県境を越えた広域の集水圏を単位とした河川環境保全事業である。観光分野ではハイキングコースの整備がある。これは徒歩もしくはマウンテンバイク、乗馬による散策を目的として、集落内のほか山林や牧草地内を貫く数キロから数10キロのコースについて、道しるべや行き先の案内表示などを整備する活動である。社会・福祉サービスの分野では、主として高齢者向けのケータリングや送迎がある。ある程度の町が形成されているところでは、毎週特定の日には生鮮野菜・食料品から衣料、雑貨などの市が立つが、送迎は高齢者等に対して市への往來の便宜を図る。

以下ではマシアック共同体で極めて特徴的なテラスの復元と河川契約にかかる事業の運営について詳述する。

(3) テラスの復元と観光利用 ―伝統農業の復活による地域のイメージづくり―

マシアック地方は伝統的に多角的農業の地域で、谷部低地では灌漑による果樹、蔬菜、花卉、飼料作物が、丘陵斜面やテラスではブドウ生産が、丘陵台地では放牧が行われてきた。しかし、テラスは少なくとも50年前には放棄されており、整備前は林地となっていた。

マシアック地方はアラニョン (Alagnon) 谷の中央に位置し、カンタル山地 (Monts du Cantal)、サンフルール高原 (Planèze de Saint Flour)、アリエ谷 (Val d'Allier) を結ぶ。地中海へ抜ける高速道路が10年ほど前に開通し、交通の便は非常に良くなった。オーヴェルニュ州の州都クレルモンフェラン (Clermont-Ferrand) まで、高速道路を利用すれば1時間たらずである。この間の通行料金はかからないから、非常に身近な都市であり、週末の買い物に往來する圏内にある。

地域の伝統的な農業は、畜産のほか、テラス圃場、ブドウ、谷部の路地野菜や果樹があり、製粉業の伝統もあった。酪農を主とする高地オーヴェルニュでは独特の地方である。

「テラス復元計画 (Opération Palhàs) ⁶⁾ の目的は丘陵斜面にあるかつて農業利用されたテラスを復元することである。かつてブドウ畑に囲まれた建築資産が特徴的な丘陵斜面は現在完全に草木により覆われている。大胆なアグロツーリズム計画であるテラス復元は、観光、農業、建造文化資産を取り込みつつ、マシアック地方の最も特色ある伝統に根ざした持続的な地域振興を進めようとするコミューン共同体の政治的な意欲を象徴するものとなっている」⁷⁾。このように丘陵斜面のテラスの復元は、マシアックコミューン共同体に

表21 マシアック郡周辺のコミューン共同体の活動内容

	経済振興	空間整備	環境	住宅・住環境	文化・スポーツ
Saint Flour サンフルール	高速道路付近の商工区域、ロジスティック流通基地、殷業環境拠点	ハイキング道維持管理、公共スペース	街の城門有効利用計画、清流整備、小建造物の修復、家庭ごみの収集と選別	OPAH(2002-2004)	文化活動支援(韻文物語フェスティバル)
Massiac マシアック	自営商工業者地区の設置・施設取得の仲介、テラスへの青年農業者定着	小建造物とテラスの復元	家庭ごみ収集処理・選別、河川整備契約、処理施設の建設	OPAH(実施中)、ORAC(実施中)	資料館、音楽教室、地域教育契約、スポーツ活動支援
Pierrefort ピエールフォー	自営商工業地区の設置・施設取得の仲介、多目的施設、厩舎場、観光整備・促進、観光拠点整備	振興整備憲章(マスタープラン)の実現	ゴミ選別、農業廃材回収	OPAH、住環境調査、集落花壇整備	「文化散策」、情報通信整備、祭り、農耕コンクール、市場の設置構想
Murat ミュラ	経済共進会、観光拠点整備、施設取得仲介(石切)、採石場の復興、薪材利用、多目的施設	森林憲章(マスタープラン)	河川整備契約、家庭ごみ選別収集、水界に関する事業の事前調査	OPAH(計画)	地域教育計画(計画)
Margeride Truyère マルゲリッド・トリュエール	共通施設内の農産物販売所、公営自動車整備工場の整備	森林憲章(マスタープラン)	ゴミ選別、農業廃棄物回収、学童歩道の設置(計画)		文化・学校活動支援、臨海・林間学校の交換(ブルターニュ)
Caldagues- Aubracカルダグー オーブラック	地域契約	小建造物の改修	家庭ごみ収集処理・選別、廃棄物選別収集、上水道管理(5コミューン)、環境憲章		
	インフラ・公共サービス	観光	社会・福祉サービス	その他	
Saint Flour サンフルール	選別センター運営(カンタル県東部83コミューン参加)	地域館・風景館の設置、小ハイキングコース・地形ガイド売の推進	食事宅配サービス、「若者広場」事業、失業者活用		
Massiac マシアック		ハイキングコース整備	高齢者送迎	スクールバス、IT整備	
Pierrefort ピエールフォー		つり橋整備、ハイキング13コースの開通	食事・貸し本宅配、高齢者送迎		
Murat ミュラ	社会福祉センター(計画)		高齢者送迎		
Margeride Truyère マルゲリッド・トリュエール		観光事務所の設置	高齢者送迎、食事宅配(計画)	ウェブサイト作成	
Caldagues- Aubracカルダグー オーブラック		カンタル県地形ガイドの編集		ウェブサイト作成、スクールバス	

※OPAHとは住宅(とくに賃貸用途)の修繕に対する補助事業、ORACとは自営商工業者の施設に対する補助事業。コミューンもしくはコミューン共同体等が実施主体となり、国や州からの補助金がある。地域教育計画とは地域性の高い課内/課外の教育プログラムを企画運営する制度で教育省からの補助金がある。

資料: <http://www.cybercantal.org/>、聞きとり調査による情報を含む。

において現在進められている地域振興の要であり、象徴的な意味も強い。

事業のねらいは第1に「農業者が定着する生きた農業の再生」である。復元したテラスにはブドウ苗を植付け、またかつて果樹や野菜の生産が行なわれていた谷地では地域の固有種や保全果樹種の植付けと種苗生産を行い、若手農業者による営農の定着をめざす。

第2は観光振興の目玉とすることである。テラスや谷部の圃場を一般開放し、家族連れ、学校活動、高齢者と全ての観光客層を対象にした集客をめざす。当地の運営管理をはじめ、丘陵傾斜地の営農や空積み石材 (pierre seche) の利活用の技術の紹介や、関連する文化活動 (オクシタン文化[®]、郷土料理ほか) の拠点とする地域館 (maison de pays) の建設を計画している。

第3は研究・教育上の目的である。特定の分野の生徒や学生の受け入れ、研修の開催、テーマ別一日研修 (剪定、仕立て、収穫、醸造、オクシタン文化ほか) などによるテラス農業の技術と地域文化に関する知識の普及である。より学術的な側面として、ブドウ導入にかかる実地試験や保全樹の作付け、在来種や地域を象徴する種の保護に役立てる。一連の経過のモニタリングについて、中央山地国立植物観測所 (Conservatoire Botanique National du Massif Central) との協定を締結する予定になっている。

〔事業区域の概要〕

復元事業を実施するテラスは人口 285 人のコミューン、モロンピーズ (Molompize) 村にある。テラスは丘陵斜面の南と南西向きの 10ha で、うち整備の対象となるのは 6 ha である。19 世紀にはすべてブドウ畑で覆われていたが、現在は全て放棄され林野となっている。コミューン共同体の範囲には、かつて4コミューンまたがりおよそ 250ha のテラス様ブドウ畑があったという。その中で、モロンピーズ村において事業を実施するにいたった理由は次の点にある。

第1は、モロンピーズ村の丘陵斜面にテラス様ブドウ畑に固有の建造資産が、比較的保全状態がよいままに残存していたことである。平たい石を空積みにした侵食防止用の壁、階段、小屋、trauc (石壁に穴を開けてつくる小屋)、tranchadas (テラス特有の灌漑システム) がある。保存状態が良い壁の中には高さ 3.5 m、長さ 250 m に及ぶものがある。

第2は、所有者の特定が可能であったことである。テラス利用の権利調整について、コミューン共同体が土地所有者から無償の 30 年長期賃貸契約を結び、それをテラスでぶどう生産を行なう農業者に貸し付ける仕組みである。40 人の土地所有者が関係することになり、そのすべての土地所有者を特定し、連絡調整に成功した。中にはカナダ在住の所有者もいたという。他の候補地では土地所有者の特定が困難を極めた。

第3は、モロンピーズ村の村長をはじめ、コミューンのリーダーが地域資源の活用策として、テラスの利活用に関心を持ったことである。しかし、このプロジェクトに関するモロンピーズ村の住民の最初の反応は、極めて消極的もしくは否定的な声が多かったという。その理由は「祖父母の時代にテラスの作業に苦勞しているのを見た。なぜまたそれを再現しようとするのか」というように、郷愁よりもかつての現実の苦勞が想起されてのことだった。全ての丘陵斜面にブドウの植付けを行なうのではないこと、訪れる人に見せるという目的があること、現在はかつてのように全て手作業ではないこと、について説明を続け、プロジェクトの説明を始めて5年たった現在、ようやく納得したのだという。地元の住民の消極性を乗り越える必要がある野心的なプロジェクトであった。

〔事業の概要〕

テラスの復元とその利活用に関するプロジェクトは地域の象徴的な資源を観光振興に役立てることを旨として、1997 年より各種資源の実態調査を開始した。事業地としてモロンピーズ村に決定すると、2000 年にはプロジェクトの実現可能性調査を行い、2001 年に観光地としての潜在性を分析するマーケティング調査を実施した。これらの事前調査を経てプロジェクトの細部の検討が行なわれた。

2002 年 3 月に樹木の跋根や急斜面の圃場の整地を業者に委託、4 月には農業者 2 名がテラス圃場にブドウの植付けを行なった。小木の跋根や草刈など整地のほか、さらなる整備はコミュン共同体の職員が随時実施している。植付けに関する費用は 0.25 アール相当の試験栽培地を除き、農業者の自己負担である。

テラスの重要な景観要素である石堀の補修、新設や補完的な整備作業について、失業対策事業 (chantier d'insertion) の一環で 8 名 (20 代から 60 歳程度まで) を雇用し実施された。これは特定の技能をもつ労働者を 1 年を限度に雇用契約を結び、賃金の 8 割を国が負担する制度である。

整備を行なう谷部には、林野に覆われた丘陵斜面の足元をアラニョン川が流れ、平坦部は草地で覆われた上、立派な栗の木がまばらに聳えている。かつては栗のほか、りんご、胡桃、プラムが植えつけられていた。3 ha を事業用地とし、訪れる人向けに散策用の小径を整備する予定である。このうち、1 ha をコミュン共同体の負担で保全果樹園と苗圃を造成し、残りを小果実の栽培用に農業者に貸し付ける計画である。谷部の整備に際しては、景観に関する事前調査が実施された。

表 2 2 はテラス復元にかかる投資計画である。事業費の 20 % が自己負担、すなわちコミュン共同体の固有財源からの支出である。この事業は EU 農村振興規則に基づくオーヴェルニュ州目標 2 プログラム (2000 ~ 2006 年) の一環になる。このため、EU の欧州農業指導保証基金 (指導部門) から、事業費の 4 割の補助をうけることになった。

テラスでブドウ生産を行なう農業者は、経営地方契約 (CTE) による助成金の給付を受ける。CTE はフランスの 1999 年農業基本法において、農業の多面的機能を認知し、付加価値を創造する農業経営に対して助成することを目的に制度化された。その仕組みは、一言で言えば、農業保全にかかる環境支払と、品質向上や経営の多角化などに要する各種経営投資に対する助成の抱き合わせである⁹⁾。テラスのブドウ栽培に取り組む M 氏の CTE は、2.8 万 € 相当の投資に対して 50 % の補助を受けるほか、環境保全的な営農行為として、石堀 (約 370 m) の維持管理を実施することで、5 年間で 1,436 € の給付を受けるという内容である (表 2 3)。

テラスの復元とその利活用に関する構想が具体的な様相を呈し始めた 1999 年末、放棄された丘陵斜面・テラスの再利用による経営の多角化に関心を持つ 6 人の農業者が任意団体を設立した。酪農家 2 人、エスカルゴ生産者、蔬菜園芸生産者、果樹生産者、兼業で取り組もうとする営林署 (Office National de la Forêt) 職員である。テラスの復元とブドウの植付けに関するプロジェクトはカンタル県の東隣オートロワール (Haute-Loire) 県や北隣ピュイドーム (Puy de Dôme) 県でも構想され、2000 年末にはこれらの県内で設立された同種の任意団体と交流を深め、テラスにおけるブドウ生産の研究に取り組んだ。

表22 テラス復元にかかる投資計画と補助金

(単位:€)

歳出		歳入		
投資費目	投資額	負担率	負担額	
植栽	19,892	FEOGA 40	7,946	
試験地用ブドウ苗	13,311	県議会 40	7,946	
谷部の果樹苗	6,581	自己投資 20	3,973	
		100	19,864	

歳出		歳入		
投資費目	投資額	負担率	負担額	
丘陵斜面、果樹園整備費	178,072	FEOGA 40	71,194	
・丘陵斜面の整備	108,156	FNADT 30	53,396	
事前工事(排水、重機搬入路、柵、...)	26,679	県議会 10	17,799	
テラスの修復(1.5ha)	24,614	自己投資 20	35,597	
石造小屋の修復(2戸)	25,916	100	177,986	
主要小径の整備	8,385			
散策路整備(第一次)	15,245			
案内表示	7,318			
・谷部の果樹園整備				
灌漑溝の修復	16,769			
柵の設置	11,434			
案内表示	6,098			

注:FEOGAは欧州農業指導保証基金, FNADTは国土整備振興基金である。

資料)C de C du Pays de Massiac, Les palhas de Molompize, cultures en terrasses, vignes et vergers de trisations.

表23 M氏のCTE(経営地方契約)

申請:2002年4月17日

(1)投資、経費にかかる助成

	費用 €	自己負担 €	助成率 %
経済・雇用分野			
経営診断、経営計画	1,052	526	50
ブドウ苗購入	4,728	2,364	50
小型トラクター等機材購入	18,170	9,085	50
噴霧器	236	118	50
支柱に用いる材料	3,701	1,851	50
計(A)	27,886	13,943	
環境・地域分野			
草刈機	268	134	50
計(B)	268	134	
A+B	28,154	14,077	

(2)環境保全にかかる年次奨励金(環境支払)

	単価 €/m	延長 m	計 €
石堀muretの維持管理	0.76	378	287.28
計(5年間)			1,436

資料:M氏のCTE申請文書より。

（４）アラニョン川河川契約—集水域を単位とした広域の流域保全整備—

河川契約（contrat de rivière）とは、大河川の支流もしくはローカルレベルの集水域について総合的（水質汚染対策、水界保全、自然回帰、洪水対策・洪水リスク軽減、水環境の利活用、情報普及・啓発活動）な保全管理に関する政策手段である。その特徴は、まず、地域の行政範囲を超えた範囲、すなわち河川の保全管理の範囲としては機能的な集水域における決定・執行組織を形成することであり、そして、河川の保全管理や開発に関わる多種多様な当局の助成金を統合することにある。

〔事業の概要〕

カンタル県中央部を水源地とするアラニョン川はマシアック地方を縦断し、オートロワール県をかすめて、ピュイドーム県に入りアリエ（Allier）川に注ぐ（図18）。アラニョン川の保全管理のために河川契約による事業計画を考案したきっかけは、かつて盛んであった鮭の遡行を復活させることであった。環境省はこの種の河川契約を「鮭契約」と呼び、河川保全の重要政策として位置づけている。

アラニョン河川契約は2000年10月に環境省より認可を受け、2001年1月から5カ年の事業として開始された。表24は河川契約における各事業項目の積算費用と機関別負担額を一覧にしたものである。河川契約にかかる事業項目それぞれについて、多様な公共団体が助成を行っている。

河川の整備にかかる原資は、国、水系管理局（Agences de l'eau）、州、EU、県（3）、ロワール川整備公社、州立自然公園などの公共団体や公法人の補助金や、民間の協力金といった外部資金と、河川契約に参加する地方団体（コミューンやコミューン共同体）から徴収する分担金からなっている。このうち、水系管理局はフランスの6大水系ごとに設置された公法人（établissement public）で、水の利用量や汚染排出量に応じて、利用料や課徴金を徴収し、それを主たる原資として公共的性格をもつ汚染防止投資に対して助成を行なう機関である。

事業の内容は、A 污水处理、B エコシステムの修復、C 河川契約の事業推進事務、3分野で構成されている。

污水处理の分野では、2005年以降について集合廃水や個別廃水の処理施設の設置を義務付けた水質保全政策への対応がある。生活廃水の処理はコミューンが整備しなければならない。河川における事業には個人に対する助成はない。すべてコミューンやコミューン共同体などの公共団体の投資が対象である⁽¹⁰⁾。

農業廃水対策として、農業汚染抑制プログラム（PMPOA）が1994年から農林省と水系管理局により実施されてきた。これには環境基準への適合に必要な投資について農業者負担1/3とする補助制度が組み込まれている⁽¹¹⁾。河川契約の枠組みには、農業汚染対策にかかる投資助成を含まないが、農業者に対する意識啓発に関する事業が実施される。

エコシステムの修復の分野では、第1に水の資源量や需要量に関する資源調査、第2に鮭遡行のための改修がある。かつて、アラニョン川は鮭遡行河川に指定され、高い水質が評価されていた。しかし、現在では小規模な水力発電のダムがあり遡行ができない。遡行を可能にする改修事業が計画されているが、場合によっては撤去も検討されている。

第3は、多数の湧き水により形成された湿地の保護である。農業目的の排水により湿地面積は減少している。第4は、河川沿いの植生の保護と植付けで、ビオトープの形成と水



SOURCE : BDCARTHAGE-IGN AE

図18 オーベルニュ州の集水域

表24 アラニョン川河川契約の積算費用と機関別負担額 (5カ年)

事業	積算費用	水系管理局			県			州	環境省	国立自然公園	EPALA	釣り愛好家協会		自己投資		
		水系管理局			県							カンタル	オート・ロワール		釣り愛好家協会	
		ロワール・アルプ	アドゥール・ガロンヌ	カンタル	オート・ロワール	ピュードーム	カンタル								オート・ロワール	ピュードーム
A 廃水処理	5,366													31		
A.1. 家庭廃水	4,895													1,880		
A1.1.事前調査、廃水スキーム作成	133	66	0	29	1	5	0	0	0	0	0					
A1.2.浄化施設・下水道工事	4,534	1,041	25	847	457	283	0	0	0	0	0			90		
A1.3.個別廃水施設の改良														332		
A1.4.汚泥処理過程の改良	229	78	2	36	11	11	0	0	0	0	0					
A2. 産業排水	434	103	0	0	0	0	0	0	0	0	0					
A3. 農業起源の汚染防止	PMPOA													10		
A4. 廃棄物の除去	36													3		
A4.1.観光地の廃棄物除去	21	0	0	8	2	0	0	0	0	0	0					
A4.2.ポイ捨てゴミ対策	15	7	1	4	1	0	0	0	0	0	0					
A4.3.水辺の廃棄物除去	PDD															
B 水界、河川生態系の改善	4,707															
B1. 水環境の改善と利活用	4,616															
B1.1.水環境の維持・改善	3,266															
B1.1.1.資源量・需要量の水文学的調査	712	349	7	178	28	0	0	0	7					142		
B1.1.2.蛙の回復のための整備	649	130	0	66	36	3	0	65	69			11	0	192		
B1.1.3.水源付近の湿地帯保全	99	47	1	0	3	2	0	20	0	5	0			20		
B1.1.4.河川生態系の維持・改善	894	230	53	175	6	11	41	194	147					184		
B1.1.5.原状回復工事	657	200	5	65	13	38	58							131		
B1.1.6.維持管理工事	255	74	3		4	6								168		
B1.2.水環境利活用	1,350													0		
B1.2.1.水に関わる文化資産の利活用	877	0	0	0	0	0	0	0	129					748		
B1.2.2.レクリエーション利用のための小規模整備	281			12	2	1	0	19	0	8	0	0	0	238		
B1.2.3.水環境の認知向上のための整備	192	58	0	14	8	1	0	26	11	0	0	14	2	58		
B2. 洪水防止対策	91															
B2.1.洪水高リスク地域特定のための調査	91							37			0			55		
C 河川契約事業の事務、啓発活動	802															
C1. 啓発活動	29															
C1.1.水系管理のための研修	6	2	0	0	0	0	0	0	1	0	0			2		
C1.2.地域の啓発活動支援	8	2	0	1	0	0	0	2	0	0	0			3		
C1.3.洪水対策に関する啓発	15	0	0	0	0	0	0	8	1	0	0			7		
C2. 持続的な事務運営	125															
C2.1.廃水処理に関するコミュニケーション事務	15			1	0	0	0	6						8		
C2.2.水界維持管理の横断的業務	15			1	0	0	0	6						8		
C2.3.洪水対策協議に関する事務														0		
C2.4.データベースの構築	95			7	2	1		38						47		
C3. 河川契約の影響調査	191	95					0	57						38		
C4. 通信手段にかかる経費	76	23	0	11	3	2	8	8		4				19		
C5. 事業計画の推進(人件費)	381	114	0	80	19	15		0		0				152		
合計	10,875	2,621	97	1,534	598	380	172	773	30	77	25	2	1	4,566		

注: PMPOA(農業汚染抑制プログラムProgramme de Maitrise des Pollutions d'Origine Agricole)は汚染防止投資に対する助成制度、PDD(県廃棄物計画Plan Départemental des Dechets)は県が進める廃棄物政策の一環である。どちらも河川契約にはそれら施策の財源はついていないが、地域レベルの総合的な集水域保全管理の一環として項目が掲載されている。

資料: アラニョン川河川契約資料。

質浄化に寄与することが期待されている。第5は、水界の利活用である。水辺の文化資産を観光利用の位置づけをするために、橋や水車などの修繕、地域の建築資産や生態系に関する案内表示、解説を付した案内板の設置が計画されている。第6は、洪水リスク調査を実施し、リスクの大きい地域を特定することである。94年10月に100年に一度といわれる洪水が発生し、まだ住民の記憶には新しい⁽¹²⁾。

河川契約の事業推進事務として実施されるのは、第1に環境教育と啓発である。啓発の対象として、児童・生徒、住民の代表であるコミューン会議員、一般住民、農業者を設定し、それぞれに対して固有の啓発活動を行なっている。例えば、水の節約、水浄化のメカニズムと水界のエコシステムについて、説明看板を備えついたり、学校での授業や住民のさまざまな集会の機会に出向いて説明を行なっている。

第2は、事業の影響調査である。水質や生態系について、生物学的指標や化学的指標とともに、特定の生物種の有無により生態系を評価する指標 (*indice biologique globalisée*) を活用している。

〔参加団体の構成〕

アラニョン河川契約に参加する地方団体はカンタル県のほか、隣接するピュイドーム県とオートロワール県のコミューン共同体9団体（コミューン数110）と1コミューンである（表25）。単独で参加するコミューン1団体は、オートロワール県のブリヴァドワ（Brivadois）共同体の構成コミューンであるが、アラニョン川の集水域は当該コミューンの一部のみであったため、コミューン共同体として参加しなかった。

河川契約に参加するにはそれぞれの議会による参加承認決議が必要となる。コミューン共同体9団体の構成コミューン110団体のうち、わずかでもその領域が集水域にかかるコミューンは61団体、河川契約への参加を議決したコミューンが53団体である。計画段階の協議に最後まで加わったが、河川契約への参加について決議できなかったコミューンが3団体あった。いずれも、カンタル県外でアラニョン川集水域の支流上流部に位置するため、事業にかかる利害が薄いと判断されたようである。

マシアック共同体は2001年に新規に加盟した他郡の2コミューンを除き、すべてのコミューンが集水域に含まれている。なお、オートロワール県のブレル（Blesle）共同体の構成コミューン9団体すべてが集水域に含まれているほかは、参加するコミューン共同体の全域が集水域に含まれるところはない。

マシアック町に河川契約に関する事務組織がおかれているのは、ブレル共同体と並んでこの河川契約に大きな利害を持つためである。また、マシアック共同体の人口4,195人に対して、ブレル共同体の人口は1,747人と規模が小さいこと、河川契約の過半がカンタル県のコミューンで構成されることから、河川契約の事務手続きや事業の推進へのリーダーシップはマシアック共同体がとる方が円滑な調整が進むものと判断されたからである⁽¹³⁾。カンタル県内で河川契約に参加するコミューン共同体の中では、サンフルール（St Flour）共同体が最も規模の大きい団体であるが、構成コミューン14団体のうち、集水域にかかるのは3団体に過ぎない。また、マシアック共同体は集水域面積では第1位、集水域人口では隣接するミュラ（Murat）共同体に次ぎ第2位である。

最も多額の拠出をするのは集水域の人口が最多となるミュラ共同体で、構成コミューン13団体のうち、10団体が集水域に含まれる。ミュラ共同体の設立年は2000年と最近であ

る上、中心コミューンであるミュラ（2,153 人）町は 2002 年に共同体に参加したばかりであり、共同体の組織基盤は構築途上であった。

このほかにカンタル県内のコミューン共同体で河川契約に参加するのは、セザリエ（Cézalier）共同体とラプラネーズ（La Planèze）共同体である。それぞれ構成コミューン 17 団体中、集水域に含まれるのは 9 コミューン、6 団体中 1 コミューンである。このことはコミューン共同体として、積極的に河川契約に関する企画立案、事業の運営、実施に積極的になる誘因は大きくない。

以上が概ね、マシアック共同体が河川契約の推進のリーダーシップをとっている背景になる。

〔混合組合の設立〕

拠出額の分担（表 2 6）は、河川契約に参加する団体の範囲のうち集水域に含まれる人口、UGB（大家畜単位）、耕地面積、事業所廃水量といった客観的な指標を組み合わせで算出することが可能であるが、事業を実施する場所や事業量などの調整には公平性を確保できる体制が必要になる。マシアック共同体（河川契約担当の副理事長）がリーダーシップをとる上でも、組織体制の形式化に迫られた。こうして、混合組合の設立に向けて動き出した。

マシアックを所在地とする「アラニョンおよび支流総合管理県間混合組合（SIGAL : Syndicat Mixte Interdépartemental de Gestion Intégrée de l'Alagnon et de ses Affluents）」は 2003 年 1 月に設立となる見込みで、その存続期間は河川契約が終了する 2006 年 1 月までである⁽¹⁴⁾。

理事会（comité syndical）は受益人口に応じて、ミュラ共同体の 9 人を筆頭に、ラプラネーズ共同体とコミューン単独で参加するサンボーズィル（St Beauzire）村の 1 名まで、計 34 名で構成される。理事会は理事長（1 名）、副理事長（3 名）、事務局（1 名）で構成される執行部（Bureau）を選出し、これが混合組合の執行機関となる。執行機関を支えるのは行政的事務員と現場の技術作業員の 2 名が河川契約の実施期間について期限付き採用されている。

設立の主旨は、アラニョン川集水域における公共団体の連合体（fédération）を設立することにより、コミューンやコミューン共同体では問題に対処できない集水域レベルの部分や横断的な事業をコミューンやコミューン共同体が混合組合に権限を付与し、実施することである。

SIGAL の役割は集水域の水流（cours d'eau）の総合的管理である。事業主体として行なう事業の目的は、①一般利益の中で川に関する人間活動を考慮しつつ、水流の質と機能を回復すること、②河川契約の事業について集水域全域において調整を図ること、また、非加盟のコミューンやコミューン共同体との事業主体委任協約を締結すること、③河川契約に定められた事業について補助金申請の作成について行政技術的支援を行なうこと、④河川の役割や集水域における諸課題について意識啓発や人材育成を行なうこと、⑤集水域の水流についてモニタリングを行なうこと、⑥水流の持続的な管理の検討について主導すること、となっている。

（5）小括

表25 アラニョン川河川契約の参加団体

県	参加団体	人口センサス(1999年)					集水域人口 (%)	集水域面積 (%)
		構成 コミュニティ	人口 (人)	人口密度 (人/km2)	居住地平 均標高 (m)	面積 (km2)		
カンタル	ミュラ	13	5,757	13	961	430	94	41
"	セザリエ	17	4,988	12	926	434	45	52
"	マシアック	14	4,195	15	682	283	100	88
"	サンフルール	14	10,612	37	838	285	5	18
"	ラブラネーズ	6	2,413	17	987	140	5	9
オートロワール	ブレル	9	1,746	14	571	124	100	100
"	オゾン	11	7,232	47	478	155	21	10
ピュイドーム	バッサン ミニエ モンターニュ	10	6,545	74	447	89	9	4
"	ランブロン	16	6,430	55	431	117	28	22
オートロワール	サンボーズイル	-	236	12	-	23	65	25
	計	110	50,154	24	-	2,080	37	43

サンボーズイルはコミュニティ。

資料:1999年人口センサス。集水域人口、面積はマシアックコミュニティ共同体資料。

表26 地元負担分の配分

県	参加団体	集水域人口 (人)	集水域面積 (ha)	UGB数 (UGB)	耕地面積 (ha)	事業所廃水量 (人相当)	負担率 (%)	分担金 (€/年)
カンタル	ミュラ	5,418	17,679	6,954	194	9,559	0.38	28,145
"	セザリエ	2,237	22,586	9,803	108	1,715	0.14	9,923
"	マシアック	4,202	25,073	9,763	1,024	330	0.18	13,055
"	サンフルール	511	5,128	2,812	362	0	0.03	2,559
"	ラブラネーズ	117	1,329	809	67	0	0.01	597
オートロワール	ブレル	1,813	12,374	5,210	1,339	0	0.11	7,792
"	オゾン	1,506	1,510	327	263	0	0.04	3,292
ピュイドーム	バッサン ミニエ モンターニュ	600	322	115	305	0	0.02	1,777
"	ランブロン	1,823	2,578	968	880	0	0.07	5,473
オートロワール	サンボーズイル	154	587	318	139	0	0.01	683
	計	18,381	89,166	37,079	4,681	11,604	1.00	73,296

注:UGB(大家畜単位)は中小家畜を含め、畜種、年齢に応じて量的に把握する単位、2歳以上牛は1単位。

資料:アラニョン河川契約資料。

マシアック・コミューン共同体は周辺地域では最も早く設立され、10年余りが経過した。コミューン共同体の役割はコミューンに権限がありながらも、1コミューン単位ではなしえない公益活動を実施することにある。コミューン共同体が行なう活動はそれぞれ一様ではない。

活動の豊富さや充実度の一端は、職員の数や性格にみることができよう。マシアック共同体では、ごみの収集やスクールバスの運行、高齢者の送迎サービスのような現業的な部門の職員以外に24歳から36歳の7名の職員がいる。このうち3名の賃金は政府の補助金がついた定期雇用である。テラスの復元や観光振興、アラニョン川の保全管理にみる環境政策は、退職者を中心とした執行部と必ずしも安定的とはいえない若年者雇用で構成される組織が担っている。ボランティア的な性格が濃い組織による利害調整と意思決定に、流動性が高い労働力による遂行体制は、わが国の農村において経済課や産業課として専門スタッフを備えた町村役場と比べると、不安定な農村振興政策の担い手と言えるかもしれない。

フランスの文献には、農村振興(développement rural)あるいは地域振興(développement local)について、次のような定義がある。公共経済学のグレッフは、「地域振興は、資源とエネルギーを動員し調整することにより、ある地域の経済社会活動が多様化し繁栄する過程である」とし、ギグは「地域振興は、新しい社会関係を生み出す地域の連帯の表現であり、地域の富を活用するという小地域の住民の意思の表明である。これが経済発展の源である」という⁽¹⁵⁾。また、地域振興の経済学のペカーは「地域振興に様式や形式はない。それは人々がもつ富を活用するために、人と人との間に必ずしも市場的でない関係がもたらす効果を生み出す変容過程である⁽¹⁶⁾」という。

このような定義に共通するのは、地域振興をプロセスとして捉えていることである。河川の保全管理を集水域という機能的な領域において実施できるのは、政策や施策の目的に応じて構造化される小さな単位が存在するからである。むしろ、一見すると不安定にみえる地域振興の担い手の柔軟性を評価して、地域社会の変化に対して適応性を発揮するさまを捉えるべきではなかろうか。

注(1) 郡(canton: カントン)は県議会議員の選挙区としての機能しかなく、国や地方団体の行政区ではない。しかし、農村部においては共通の県議会議員を選出するという点で、政治的な機能は大きく、郡を単位として地域振興などを目的とした町村の事務組合や非営利社団(associations)等の設立が進められることが多い。全国に4,000あまり、コミューンより広域の統計単位として用いられることが多い。

(2) 行政郡(arrondissements: アロンディスマン)には内務官僚である副知事を長とする郡庁(Sous-prefectures)が置かれる。カンタル県は県庁所在地オーリヤックの行政郡を含めて、3郡で構成される。

(3) カンタル県において、人口数第3位のコミューンであるアルバジョン シュル セール(Arpajon-sur-Cère, 人口5,545人)と第5位のイトラック(Ytrac, 人口3,330)は、県庁所在地オーリヤックに接する都市近郊コミューンである。

(4) マシアック・コミューン共同体における調査は2002年10月15～17日に行なった。同共同体副

理事長の Chevret 氏およびアニメーターの Barreteau さん、またサンフルールおよび高地オーベルニュペイ準備協会の Houdemon 氏には調査に際して多大な便宜を図っていただいた。

- (5) 若年者雇用契約 (contrat emploi jeune) の契約期間の後、コミューン共同体が全額賃金を支払えば、雇用を継続することは可能である。
- (6) Palhàs (発音は「パヤ」) はオック語でテラスを意味する。
- (7) Communauté de commune du pays de Massiac, La lettre d'information, n.1, octobre 2001.より。
- (8) かつては南仏で話されていたオック (Oc) 語圏の文化を指す。
- (9) CTE については、拙稿「フランス農政の変革とその背景」『新基本法—その方向と課題』日本農業年報 46, 農林統計協会, 2000 年 1 月, および「CTE (経営地方契約) 制度と日本型直接支払制度の比較の視点」『中山間地域等直接支払制度と農村の総合的振興に関する調査研究』平成 12 年度新基本法農政推進調査研究事業報告書, (財) 農政調査委員会, 2001 年 3 月, 農業環境支払いについては、「フランスにおける環境支払いの展開」合田素行編著『農業環境政策と環境支払い』研究叢書第 124 号, 農業総合研究所, 2001 年 3 月, を参照されたい。
- (10) 私的な投資であっても、住民全体に関わるような公共的な利益が認められる場合、公益認定の手続き (déclaration d'intérêt général) を別途経ることにより可能になる。
- (11) 1990 年代に畜産部門を水系管理局が実施する汚染者課徴金制度に統合する制度が整ったが、環境基準を満たすことで特に規模の大きい経営を除き、実質的に課徴金の支払を免れる仕組みになっている。
- (12) アラニョン川は増水速度が極めて大きいといわれる。94 年 10 月の大洪水の際に、死者はでなかったものの、道路の寸断や線路の冠水により陥没ができ車両が落下したり、小集落が孤立しヘリコプターでの救出作業も行なわれたという。
- (13) 河川契約をマシアックで主導する背景には、マシアック町長が下院議員の職にあるという政治的な側面も無視できないとみられる。
- (14) 調査は 2002 年 10 月に行なっている。混合組合に関する知見は聞き取りと「SIGAL 定款 (案) (Projet de statut : SIGAL)」による。
- (15) Tourjansky-Cabart L. (1996) *Le développement économique local*. P.U.F. が引用するところによる。
原典は Xavier G. (1984) *Territoires en France: les enjeux économique de la décentralisation*. Economica.
および Guigou J.-L. (1983) Les interventions économique des collectivités locales. *Revue d'économie régionale et urbaine*, n5.
- (16) Pecqueur B. (1989) *Le développement local*. Syros.

4. 農村振興と範域の多様性と重層性 —オートマルヌ県オーブリブ郡—

(1) 統計からみたオーブリブ郡

オーブリブ (Aubribe) 郡はシャンパーニュ・アルデンヌ州 (Champagne Ardenne) オート・マルヌ (Haute-Marne) 県の南端に位置し、ブルゴーニュ州 (Bourgogne) コート・ドール (Côte d'Or) 県に接する。オーブリブ郡を含む一帯はラングル丘陵 (Plateau de Langres) と呼ばれ、フランスの比較的平坦な地域の中では、気温の低い地方として知られる。標高は 300 ~ 400 m 程度であり、普通条件不利地域に属している。1999 年人口センサスによると、オーブリブ郡の人口は 1,541 人、人口密度 4.6 人/km² で、20 コミューンで構成される。全国にある 4,000 あまりの郡の中で、10 人/km² 未満は 141 郡、5 人/km² 未満は 26 郡であり、オーブリブ郡は全国でも最も人口密度が低い地域といえる。

オートマルヌ県の人口は 194,873 人で、33 郡 432 コミューンからなる。県の人口密度は 31 人/km² で、全国 95 県のうち低いほうから 13 番目である。県庁所在地であるショモン (Chaumont) の人口は 25,996 人で、行政郡庁の所在地であるサンディジエ (St Diziers) とラングル (Langres) でそれぞれ 30,900 人、9,586 人である。人口 2,000 人以上のコミューンはこのほかに 9 団体ある。

オートマルヌ県の人口は 19 世紀になって人口センサスが実施されて以降、1851 年の 26.8 万人をピークに減少し、1946 年には 18.2 万人と底を打った。オートマルヌ県では 19 世紀中葉から第 2 次世界大戦後まで 1 世紀あまりにわたって、人口減少が続いたことになる。1968 年には 21.4 万人に回復したが、その後ふたたび減少が続いている (図 19)。1962-68 年には人口の自然増が 12,118 人、社会減が 6,330 人であったが、68 年以降逆転し、1990-99 年には自然増 3,294 人に対して、社会減 12,488 人である。特に近年の人口減少で特徴的なのは、サンディジエ、ショモン、ラングル、ノジャン (Nogent) といった県内 4 大都市部で深刻なことである。

ここで再び人口 2,000 人以下のコミューンを農村コミュニティ、それ以上の人口のコミュニティを都市コミュニティとして比較してみよう。1975-82 年には都市部の人口減少 2,500 人に対して、農村部の人口増加は 900 人あまりであった。1990 年、99 年のセンサスでは農村部においても人口減少が進み、1982-90 年の人口減少のうち都市部の人口減は 68 %、1990-99 年で 60 %になった。500 ~ 1,000 人程度のコミューンの人口は 1990 年まで増加したが、この層も含め 1990 年代には全人口層において人口減少が見られるようになった (表 27)。カンタル県にも見られたように、人口減少は人口の少ないコミュニティでいっそう進む傾向にある。

オートマルヌ県の高齢化率を県人口に占める 60 歳以上人口の割合とすると、1975 年 18.6 %、82 年 18.4 %、1990 年 21.1 %と上昇している。しかし、1999 年の全国平均 21.3 %に対して、23.8 %であり全国 95 県中 53 番目であり、必ずしも高齢化が著しい県とはいえない。ちなみに、高齢化率第 1 位は中央山地に位置し、カンタル県に隣接するクルーズ (Creuse) 県で 34.4 %である。オートマルヌ県は低人口密度で人口減少が進む県であるが、

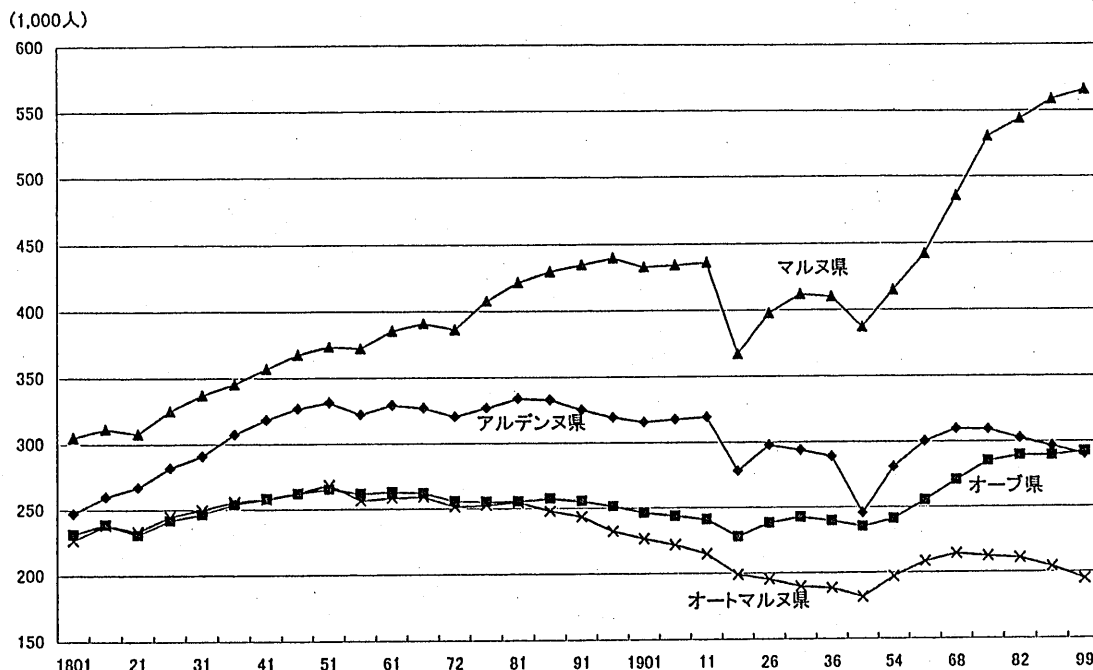


図19 シャンパーニュ・アルデンヌ州4県の人口変動

資料: INSEE, Direction Régionale de Champagne-Ardenne, Un siècle de population communale 1872-1975, Haute-Marne, および Recensement de la Population.

表27 オートマルヌ県の人口減少

コミュン人口	1975—82年		1982—90年		1990—99年	
	%	%/年	%	%/年	%	%/年
0～49人	-12.6	-1.9	-12.6	-1.7	-11.1	-1.3
50～99	-6.8	-1.0	-8.4	-1.1	-9.9	-1.2
100～199	-3.6	-0.5	-5.6	-0.7	-2.9	-0.3
200～299	1.8	0.2	-1.1	-0.1	-4.5	-0.5
300～399	4.0	0.6	-4.1	-0.5	-0.5	-0.1
400～499	-0.7	-0.1	0.9	0.1	-1.5	-0.2
500～699	4.0	0.6	2.4	0.3	-3.1	-0.3
700～999	5.4	0.8	2.0	0.2	-2.3	-0.3
1,000～1,499	-0.5	-0.1	1.3	0.2	-4.3	-0.5
1,500～1,999	4.5	0.6	-2.6	-0.3	-4.7	-0.5
2,000～2,499	2.6	0.4	-4.7	-0.6	-4.2	-0.5
2,500～2,999			-9.5	-1.2	-4.4	-0.5
3,000～3,499	-2.3	-0.3	-0.8	-0.1	0.1	0.0
3,500～3,999						
4,000～4,999	0.6	0.1	-6.1	-0.8	-8.3	-1.0
5,000～5,999	1.0	0.1				
6,000～8,999						
9,000～9,999			-4.6	-0.6	-4.0	-0.5
10,000～19,999	-8.5	-1.3				
20,000～29,999	1.2	0.2	-1.9	-0.2	-3.9	-0.4
30,000～49,999	-5.6	-0.8	-4.7	-0.6	-7.9	-0.9

表の見方. たとえば, 1975-82年の増減率について, 82年人口でコミュン規模を分類, 75-82年の増減数を75年人口で除して算出した。

資料: Recensement de la population.

高齢化が特に進んでいるわけではない。

図20は19世紀末から最近までのオーブリブ郡の人口変動である。1881年に6,154人を数えた人口は1999年には1,506に減少した。全国4,000余りの郡のうち、人口の少ない方から数えて95番目である。オーブリブ郡で人口最多のコミューンは郡筆頭地のオーブリブ町であり、人口最多である点には19世紀末以降かわりはない。しかし、1872年には943人を数えたが、1999年には205人にまで減少した。オーブリブ町は郡筆頭地としては極めて小規模である。

オーブリブ郡のコミューン20団体のうち、1881年までは人口100人未満のコミューンは1団体に過ぎなかったが、1901年に4団体、1911年に9団体、1960年に10団体、1999年には15団体になった。また、1901年には50人未満の団体が初めて現れ、1999年には9団体を数える。オーブリブ郡はフランス全国的にみても、非常に零細な町村の集まりとっていいだろう。

オーブリブ郡の農業は2000年農業センサスによれば、農業経営数88のうち、「穀物・油糧種子」経営が34、「畑作畜産」経営が34、酪農もしくは畜産経営が12である。フルタイム換算の労働力投入は161単位あり、ほぼ1経営当たり2人のフルタイム労働を有する農業経営となっている。オーブリブ郡の農業利用面積11,831haであるから、平均的な経営面積は134haあまりになる。しかし、150ha以上の農業経営30経営で5,300haを耕作する。表28のように経営者が比較的若い農業経営で規模が大きい。年齢構成からわかるように、地域農業の世代交代は進んでおり、耕地面積も維持されている。人口密度が著しく低く人口減少に歯止めはかかっていないが、構造調整は進み農業部門は若手経営者に継承されている。

(2) キャトル・バレコミューン共同体の組織と活動

オーブリブ郡にはコミューンの上位に位置する地方団体として、1970年代に設立された複合事務組合を前進とするコミューン共同体がある¹⁰⁾。コミューン共同体にはオーブリブ郡20町村に加えて、隣接するラングル(Langres)郡から1コミューン(人口47人、1999年)が参加している。団体の名称はキャトル・バレ(Quatre Vallées: 4つの谷の意)コミューン共同体であり、構成町村がすべてオーブリブ郡の町村ではないことへの配慮が表れている。

〔コミューン共同体の所掌事項〕

コミューン共同体の所掌事項は、①経済・観光振興、②空間整備(用地確保)、③文化事業の支援、④家庭ごみ収集処理、⑤救急消防事務の調整と運営、⑥初等教育施設、就学前教育施設、学習文化施設の管理運営、⑦中学校生徒のスクールバスの運営、⑧住宅・住環境政策、⑨小学校児童のスクールバス公社の運営、⑩小学校給食施設の整備運営、である。

経済・観光振興の分野には、国の補助事業である商工再編事業(ORAC)の実施、製造

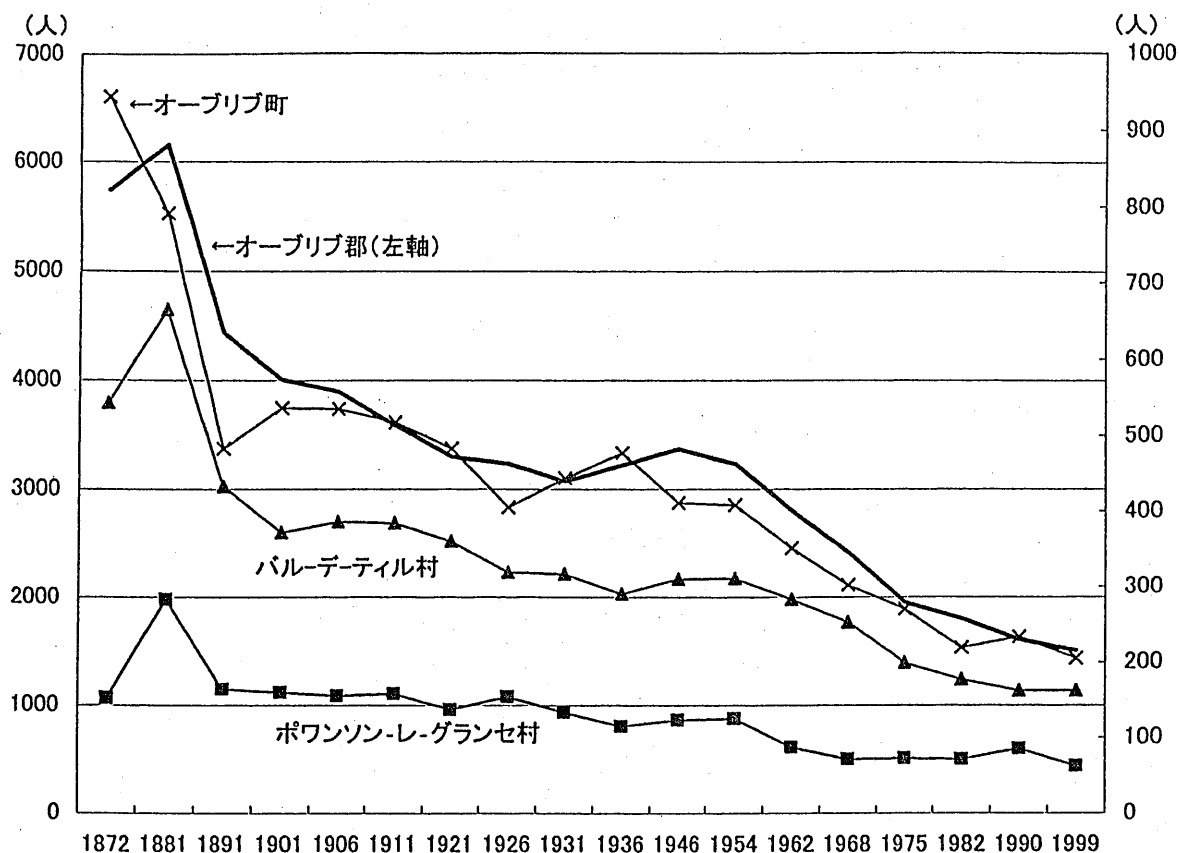


図20 オーブリブ郡の人口変動

資料: INSEE, Direction Régionale de Champagne-Ardenne, Un siècle de population communale 1872-1975. Haute-Marne. および Recensement de la population.

表28 オーブリブ郡の農業経営面積と経営者年齢

	(単位: 経営数)							
	40歳未満	40 - 44	45 - 49	50 - 54	55 - 59	60 - 64	65歳以上	計
5 ha未満	0	2	0	1	0	1	5	9
5 - 20 ha	0	0	1	1	1	0	0	3
20 - 35 ha	0	2	1	1	1	0	1	6
35 - 50 ha	0	0	0	0	0	0	0	0
50 - 75 ha	2	1	4	0	0	0	1	8
75 - 100 ha	2	1	3	1	1	0	0	8
100 - 150 ha	8	5	1	6	4	0	0	24
150 - 200 ha	5	1	1	5	0	0	0	12
200 ha 以上	6	4	5	3	0	0	0	18
計	23	16	16	18	7	1	7	88

注: 経営者の年齢は2000年12月31日現在。

資料: Recensement agricole 2000.

業の企業定着を図る中継事業（Opération Relais）²⁾、コミューン共同体管内における観光振興の調査や調整、公認ハイキング道の維持管理、観光目的の宿泊施設への投資、旧修道院の建物を利用した自然教育センター（Centre d'initiation à la nature）の運営、コミューン共同体が所有する経済活動区域の整備がある。空間整備の分野では用地の取得や管内コミューンによる農村美化への助成がある。また、住宅・住環境政策の一環では、住宅整備公団の補助事業である住宅整備計画事業（OPAH）の実施や賃貸住宅供給の促進、託児施設の供給（Relais Assistantes Maternelles）、就業希望者に対する活動の場の提供といった活動がある。

これらはコミューン共同体の定款において、各コミューンが共同体に移管した権限の列挙であり、すべてについてコミューン共同体が直接に実施しているわけではない。特に、経済・観光振興や住宅・住環境政策については、後にみる周辺3郡の3コミューン共同体で作る任意団体ラングル丘陵郡振興協会（ADECAPLAN、1994年設立）が調整、実施主体となっている。

〔理事会〕

コミューン共同体の理事はコミューンの人口に関わらず、各コミューンから2名の理事が選出され、理事会が構成される。ただし、オーブリブ町の理事は3名とし、1971年以降の合併村については、村長に加えて旧村から1名ずつ選出される。このため、2か村合併のロシュタイエ（Rochetaillée）村では理事3名、3か村合併のサンルー（St Loup sur Aujon）村では理事4名、5か村合併のヴァル-デ-ティル（Val des Tilles）村では理事6名となる。

理事の任期はコミューン議会議員の任期と一致し6年である。また、理事会は各コミューン選出の理事のうち、1名を執行理事として選出し、さらにその中から理事長1名、副理事長3名を選出する。理事会の開催は通常、年2～3回、執行理事会は年6～7回である。

表29にはキャトル・バレコミューン共同体の理事の年齢、職業、性別が示されている。理事総数51名のうち、現役農業者が18名、退職者（元農業者含む）が13名であり、公務員や小学校教職員が若干名である。特に、執行理事になると、農業者や退職者以外では、小学校教員1名、県建設局職員1名のほか、嘱託で旅行会社に勤務する理事長の計3名に過ぎない。また、町村長21名のうち、現役農業者9名、退職者8名である。管内人口に占める農業者の割合はきわめて低いが、コミューンの代表者、もしくはまとめ役としての役割を担っていることがわかる。

女性の理事は5名と少ない。このうち、退職者で村長を務める女性1名が執行理事になっている。年齢構成は若干数の不明があるが、40歳代で15名と最も多くその他の年代は10名前後である。ただし、執行役員になると50歳代、60歳代の層が厚くなっている。

〔職員〕

表30にはコミューン共同体の職員の職種と週勤務時間を示した。総勢17名ですべて女性であり、フルタイム就業換算では8.5人相当の雇用となる。法定週労働時間である35時間勤務の職員はいない。このうち、行政事務を務めるRさんの場合、キャトル・バレコミューン共同体には前身である複合事務組合であった1987年から務めているが、管内3か村においても同様にパートタイムで行政事務を行っている(表31)。すなわち、コミューン共同体であれ、コミューンであれ、役場は特定日にのみ機能し、地方団体としての零細性ゆえに、フルタイムの雇用を供給することはできていない。行政事務職以外は、運転手や作業員といった現業部門であり、企画部門を担う職員は皆無である。

〔コミューン共同体の財政〕

キャトル・バレコミューン共同体の2001年の経常支出を示したのが表32である。経常支出総額のうち、30%が人件費である。一般行政費の中では、コミューン共同体が管理する小学校2校の施設管理と給食施設の運営が34%、公共交通の確保のために民間会社であるラングルバスによる圏内循環に関する経費の一部負担が32%に達する。また、その他業務委託費の大半は小学校2校のうち、給食施設を持たない小学校の給食サービスの委託で占められる。

経常支出全体の38%を占めるのが、分担金と補助金である。分担金のうち、防災や家庭ごみ収集処理といった住民サービスが88%を占める。このほか、後述の広域地域振興構想圏である「ペイ」の準備団体やラングル市に本拠を置く観光協会への拠出金、地域の森林管理組合の事業に対する協力金、圏外の小学校に通学する児童のためのスクールバス経費の一部負担がある。

補助金の内訳は、後述のADECAPLANの活動費負担金のほか、圏内の非営利団体の活動に対する補助金で占められる。このうち、「農村会館(Foyer Rural)」は農村における文化活動の推進や社会、経済の振興に寄与することを目的に設置される団体である⁹⁾。オーブリーブ郡には1980年代半ばにオーブリーブ地方農村会館(Foyer rural du pays d'Auvergne)が設立された。とりわけ、文化振興に力を入れおり、1998年より開催されているアイリッシュ音楽祭は、毎年5月に開催し好評を博している。

コミューン共同体の収入は表33の通りである。経常収入49万€のうち、税収は18%、ごみ収集料金や給食費などの事業収入が24%、国や県からの財政移転が33%である。このほか、コミューン共同体に委託した諸役務や児童数に応じたコミューンからの分担金が収入となる。

表34はコミューン共同体の2001年の投資会計である。支出の予算総額に対する決算総額は40%に満たない。予算に計上した補助金も88%余りが未交付となっている。草刈機や洗濯機といった小型の施設整備は町村から分担金を徴収して購入しているが、改修工事などはさまざまな割合で国や県の補助金を受けている。

キャトル・バレコミューン共同体の活動で目立つのは、職員の職種を見てわかるよ

表29 キャトル・バレコミュン共同体の各町村代表理事

町村名 ()は1999年人口	年齢	職業	執行部
Arbot (82)		退職者 退職者	○
Auberive (205)	40～50 45 38	飲食店経営 郵便局員 農業者	第3副理事長
Aulnoy sur Aube (47)	40～50 40～50	農業者 指物細工工	○
Bay sur Aube (54)	71 50くらい	退職者 営林署職員	○
Colmier le Bas (31)	40～50 35～40	自動車整備自営 農業者	○
Colmier le Haut (67)	60くらい 35～40	退職者	第1副理事長
Germaines (34)	67 43	退職者 コート・ドール県消防局職員	○
Muilleron (25)		農業者 農業者	○
Poinsenot (38)		農業者	○
Poinson lès Grancey (62)	40～50 40～50 60超	会社経営 農業者 退職者	○
Praslay (58)	44 30くらい	県建設局職員 工場勤務	○
Rochetaillée (147)	50超 50超	***** 農業者 *****	○
Rouelles (27)	60超 50～60	退職者 商店経営	第2副理事長
Rouvres sur Aube (102)	50～60 40～45	小学校教員 教員	○
St Loup sur Aujon (144)	60 60超 35～40 40～50	退職者 退職者 私立学校職員 飲食店経営	○
Ternat (46)	55くらい 46	農業者 旅行会社勤務嘱託、県議	理事長
Vals des Tilles (162)	51 39 72 30 34 53	農業者 自動車整備工 退職者 農業者 農業者 農業者	○
Villars-Santenoge (115)	55くらい 60 40くらい	郵便局退職 退職者 農業者	○
Vitry en Montagne (41)	40～50 40～45	農業者 農業者	○
Vivey (54)	38 39	農業者 農業者	○
Vauxbons (47)	60超 50～60	退職者 農業者	○

注: 町村名の太字は1971年以降の合併村、合併村からの代表は村長+旧村1名。
職業の太字は町村長、下線は女性。
資料: 2002年10月筆者調査による。

表30 キャトル・バレコミュン共同体の職員

職種	週勤務時間
行政事務	21.00
管理作業員	5.00
管理作業員+バス運転手	8.50
管理作業員	8.30
幼稚園職員	27.25
調理員	19.50
管理作業員	26.00
幼稚園職員	25.50
管理作業員	16.50
図書室職員	23.00
図書室職員	23.00
幼稚園職員	11.75
バス運転手	10.00
バス運転手	21.50
バス運転手	13.50
バス運転手	11.00
小学校職員(雇用定着契約)	30.00
総労働時間	301.30
フルタイム就業換算(人)	8.61

注: フルタイム就業時間は35時間/週。なお、職員は全員女性である。

資料: 筆者調査による。

表31 行政事務職員Rさんの勤務状況

	勤務開始年	週勤務時間	勤務日
コミュン共同体	1987	21	月曜日午後、火曜日午前、木曜日、金曜日
ベ村	1989	3	毎週月曜日午前
バル-デーティル村	1989	12	毎週水曜日、隔週土曜日午前
ビベ村	1992	4	毎週火曜日午後
計		40	

資料: 筆者調査による。

表32 キヤトル・バル・コミュニティ共同体の経常支出(2001年)

	経常支出	視覚ライ ブラリ	うち 国内 維持管理	小学校施 設管理
計	428,557	28,804	52,477	85,054
一般行政費	124,555	4,571	4,542	42,087
水道光熱費等	12,941	1,006	460	7,031
食材購入費	9,233	0	0	9,233
維持管理備品費	2,514	0	599	986
備品費	955	0	86	351
消耗品費	2,735	430	195	1,297
書籍等購入費	2,364	2,069	0	0
建物維持管理費(旧郵便局改修含む)	8,880	0	0	155
備品・車両等維持管理費	2,418	0	1,916	220
業務委託費(ラングルバス)	39,670	0	0	0
業務委託費(その他)	23,578	0	0	20,397
リース料(修道院の自然体験センター)	3,788	0	0	0
応接費	2,510	0	0	441
交通・通信費	3,097	127	0	888
市町村長協会分担金	192	0	0	0
保険料	4,681	0	540	1,088
各種手数料	3,961	716	0	0
租税公課	1,038	223	0	0

分担金内訳	
防災運営分担金	30,966
ラングル家庭ごみ収集処理組合	79,405
ラングル地方バレー準備協会	2,737
ラングル観光協会	2,663
ラングル地方森林管理町村組合	3,026
プロトワコムン共同体(スクールバス)	659
ロランボンヌグループバス組合	510
コムン助成金	3,811
ラングルバス欠損金補助	1,453

※補助金交付団体の組織と活動

「ラングル・バル・コミュニティ」は人口密度が非常に低い地域における農村教育の振興や課外活動の充実を目的として1985年にオー・ブリブ、ヴァンジャンヌ、プロトワ3郡に設立された団体。理事会は町村長や県会議員などの議員、教師、各種任意団体の代表がそれぞれ1/3ずつで構成。活動は構成者のボランティアで行なわれるが、2000年より常勤1名を雇用。文化、教育、スポーツ活動の支援等を行う。1986年より巡回図書館を運営している。

オー・ブリブ郡の消防団が行うイベントはフランス・プロトワ・協会の毎年12月に行なう寄付金集め(通称テレン・テレン)の際に実施するもの。1980年代から始まりフランス国中の一つの行事となっているようである。テレビでのイベントのほか、地域レベルでさまざまな団体がイベントを行う寄付金集めを行う。筋ジストロフィーのほかさまざまな遺伝子病の研究費等に充てられる。コミュニティ共同体的はそのイベントのための補助金を給付。日本の「あしながおじさん」歳末助け合い運動といったところか。

ラングル地方(おおむねPaysが準備されている地域)で3月に行なわれる「ユーマと音楽のフェスティバル Festival d'humour et de musiques」(ユーマは「つまみ食い」音、けたたましい音)と3月(mars)を掛けた道語である。2002年は3月14～30日に開催。劇団や音楽家の公演やイベントを開催。10年くらい歴史がある。

「ルシアン・アブル・コム(Le chien a Plumes」羽の生えた犬」の意)は設立の目的は農村における地産振興や文化施設の整備を目的として1995年に設立された非営利団体で、各所で音楽に關する文化的行事を主催。年にコンサート(ロック、ジャズ、シャンソン、フォークロアなど)を10回、音楽祭やフェスティバルを2回開催している。

資料: District des Quatre Vallées, Comptable administrative 2001.

(単位: €)

	経常支出	視覚ライ ブラリ	うち 国内 維持管理	小学校施 設管理
人件費	128,319	22,403	47,288	42,586
正職員賃金	49,059	0	31,610	6,186
非正職員賃金	29,015	12,401	0	16,614
雇用定着契約者賃金	10,195	0	0	10,195
司書雇用(嘱託)	5,571	5,571	0	0
職員管理センター等分担金	2,106	341	847	645
各種保険料	32,543	4,090	14,831	8,945
その他行政費	167,013	1,829	0	381
歳費	3,152	0	0	0
退職年金保険料	107	0	0	0
債権放棄	87	0	0	0
分担金等	125,399	0	0	0
補助金	38,268	1,829	0	381
金融経費(利払い)	8,025	0	0	0
特別経費	646	0	646	0

補助金内訳	
ADECAPLAN	18,907
オー・ブリブ学校協同組合	381
農村会館活動推進費助成	1,829
農村会館文化振興費助成	203
農村会館地域教育契約	14,178
「ラングル・バル・コム」地域教育契約	1,220
消防団イベント助成	76
「ラングル・バル・コム」イベント助成	967
「ルシアン・アブル・コム」イベント助成	508

表33 キャトル・バレコミュン共同体の経常収入(2001年)

			(単位:€)		
	経常収入	うち小学校 施設管理		経常収入	うち小学校 施設管理
計	490,072	80,443	その他経常収入	10,848	0
事業収入	115,790	27,849	賃貸料	10,848	
ごみ収集徴収金	84,671		金融収入	3,577	
コピー利用料	324				
給食費	27,849	27,849	経費移転	9,148	6,580
その他	2,945		社会保険等還付	303	156
税金	87,535	0	人件費還付	8,845	6,424
地方4税収入	87,535		特別収入	9,125	0
財政移転	254,049	46,014			
経常総合交付金	39,208				
平衡交付金	55,714				
CARVEJ/CEL	16,922				
県補助金(給食)	10,825	10,825			
県補助金(スクールバス)	35,612				
コミュン分担金	88,822	35,189			
圏外コミュン分担金	1,266				
SIGFRA分担金	3,921				
職業税平衡交付金	1,759				

注: CARVEJ (contrat d'aménagement des rythmes de vie des enfants et des jeunes: 青少年生活時間整備契約) と CEL (contrat d'éducation locale: 地域教育契約) は、児童の課外活動を含めた総合的な教育について自治体、民間、国等が連携した地域教育の設計とその実施に関する国民教育省の補助金。

SIGFRA: ラングル地方森林管理町村組合

資料: District des Quatre Vallées, Compte administrative 2001.

表34 キャトル・バレコミュン共同体の投資会計(2001年)

			(単位:€)	
	予算	決算		
投資支出	493,983	193,450		
整備・開発費	242,108	40,860		
非特定事業歳出	1,479	1,477		
ソフトウェア	1,479	1,477		
特定事業歳出	240,630	39,383	うち補助金等	負担割合(%)
観光宿泊施設用地	76,225			CC(100)
草刈機	595	595	498	町村分担金(84), CC(16)
オーブリーブ小学校洗濯機	762		639	町村分担金(84未払い), CC(16)
券売機	19,979	18,698	4,371	県(23), CC(77)
券売機取り付け工事	2,278	2,278		
旧郵便局改修	15,245	10,924	2,569	県(22未交付), SERL(2), CC(75)
ピラー小学校整備	71,874	6,041	27,052	国(38), CC(62)
オーブリーブ小学校遮蔽垣	52,671		22,021	国(25), 県(17), ただし未交付
防災センター改修工事残	1,000	847	4,268	国(48未交付), 県(52), ただし国、県の補助割合
金融支出	27,720	27,340	61,418	
元金償還	27,340	27,340	(54,144)	
県第3セクター持分取得	380			

※()は2001年度末に未交付となっている補助金・交付金
注: 2001年投資会計の収入には上表の補助金等のほか、前年度事業に対するEU補助金8,765ユーロ(ケータリング用車両)、付加価値税還付金2,366ユーロ、町村への貸付金の返済11,127ユーロなどがある。

SERLはラングル地方電力町村組合。

資料: District des Quatre Vallées, Compte administrative 2001.

うにスクールバスの運行と小学校施設の運営である。地域の催し物に対する助成も、コミューン共同体独自の文化振興事業と位置づけていいだろう。他方、家庭ごみの収集処理のように、コミューンから移管された所掌範囲が、分担金の支払いを通じてさらに広域の事務組合に移管される場合もある。

コミューンが委譲すべきコミューン共同体の所掌範囲には、農村空間の整備と経済振興があった。しかし、その支出からは義務的な所掌範囲の活動は見えてこない。空間整備と経済振興といった義務的な所掌範囲についても、後述のより広域の地域振興団体 ADECAPLAN やさらに広域の地域振興圏である「ペイ」によって、担われているためである。

(3) オーブリブ郡の小村の組織と活動

1) バル-デ-ティル (Vals des Tilles) 村 — 5 カ村合併の小村—

〔バル-デ-ティルの議会と組織〕

コミューン共同体を構成するコミューンの組織と活動について、2つの事例から明らかにしよう。

バル-デ-ティル村(以下バル村)は人口 162 人(1999 年)でオーブリブ郡の合併村 3 村のうちの 1 村である。前掲図 20 にはバル村の長期の人口変動が示されている。人口のピークは 1881 年の 664 人であったが、その後の 20 年間で人口は 4 割減少した。その後、傾向的な減少が続いている。なお、同図では合併前の人口は全旧村の総人口として示されている。

バル村の合併は他の郡内の合併村と同様に、旧村を選挙区として残すことができる「提携合併 fusion-association」と呼ばれる手続きで合併した⁽⁴⁾。1972 年にまず人口 68 人のシャルメサン(Chalmessin)村と 33 人のビルメルブリ(Villemervry)が提携合併し、翌年、ラマルゲル(Lamargelle aux Bois)村(人口 46 人)、ミュソー(Musseau)村(40 人)、ビルモロン(Villemoron)村(66 人)が合併に参加した。総人口 253 人の合併村である。合併直後のバル村議会は村議 45 人から始まった。

各旧村の村議 1 名を村長代(maire délégué)として旧村内住民の事務を取り扱うとともに、従来の庁舎を戸籍の届出を受け付ける副庁舎(mairie-annexe)として維持している。ただし、バル村の庁舎が置かれるシャルメサンには村長代は置かれていない。

現在、旧村の人口はそれぞれシャルメサン村 28 人、ビルメルブリ村 29 人、ラマルゲル村 26 人、ミュソー村 34 人、ビルモロン村 45 人である。

表 35 は村議会の構成と各村議の役割分担を示す。バル村の人口は 100 ~ 499 人であるため、村議会定数は 11 である(前掲表 4 参照)。現在、村長を務める T 氏は 51 歳の専業農業者で、1977 年村議会選挙で初めて村議となり第 2 助役を 1 期務めた後、83 ~ 89 年の 2 期めには第 1 助役を務めた。1989 ~ 1995 年の 3 期めに村長を務めたが 1995 年村議会選挙で落選した。2001 年村議会選挙で再び村議となり村長職として現在に至っている。

表35 バルデテイル村の村議会の構成

	①村長	②第1助役	③第2助役	④*	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪
性別・年齢	男 51	女 72	男 75	男 39	男 53	男 30	女 30	男 34	男 53	男 52	男 53
職業	農業	退職者 (農業)	退職者 (農業)	自動車整備 備工	無職 (障害者)	農業	商工会議 所勤務	農業	農業	自営	農業
村議経験	1977～	95～	約50年	01～	01～	95～	01～	95～	01～	01～	77～
出身旧村	Villemervy	Lamargelle (村長代)	Chalmessin	Chalmessin	Lamargelle	Musseau (村長代)	Musseau	Villemervy (村長代)	Villemoron	Villemoron	Villemoron (村長代)

各種団体への代表	その他住民										
キャトル・パレコ キーン共同体	○			○		○		○			○ (1)
オーブリアン森林管理 町村組合	○	(○)	○		○				○		(○)
ラングル地方電力 組合	(○)	○	○	(○)	(○)	○		○	○		(○)
農村在宅サービス 協会		○	○							(○)	(1)
村営社会活動セン ター	○	○	○			○					(4)
オーブリアン町村組合 (職員雇用組合)	○	○					(○)				
プロトワコキーン共 同体											2(小学校運営について オブザーバー参加)

村議会に設置される委員会											
租税委員会(法定)	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	(12)
入札委員会(法定)	○	○		○主査	○	○					○
広報委員会	○		○	○			○			○主査	3(各種親睦団体代表)
環境・花委員会			○								22

注: ○は正代表, (○)は副代表。

* 2001年村議会選挙当選後に全村議が死亡し次点者として残り任期に就いた村議。

資料: 筆者調査による。

2001 年村議会選挙の選挙人登録数は 186 人で 1999 年センサス人口より 24 人多い。未成年者の数を差し引くと、選挙人登録数の概ね 1/4 が村外在住者となる⁶⁾。

現村議 11 名のうち、農業に従事していた退職者を含め農業者の数は 7 名に及ぶ。2000 年センサスによればバル村の農業経営数は 14 経営、家族補助者を含めた農業従事者数で 30 人（フルタイム換算で 22 単位）である。元農業者 2 名を除くと 3 経営に 1 人以上の割合で村議が選出されていることになる。2 名の助役と村長代はいずれも農業者、もしくは元農業者であり、農業者数は著しく減少する傾向にあるにもかかわらず⁶⁾、バル村の行政事務を一手に農業者が担っていることがわかる。

村議の経験年数を見ると、75 歳の村議が約 50 年間村議の職にあり、T 氏と同年代の村議（⑪）が 1977 年から務めているほかは、すべて 2 期めもしくは 1 期めである。旧村を代表する村長代は年齢、性別を問わず 1 期めの村議は就いていない。

各村議は議会に出席し審議を行うほか、バル村が参加する各種事務組合や団体の理事として開催される会議はバル村代表として出席する。その役割分担は 2001 年村議会選挙を終えてすぐに行ったものである。

その第 1 はキャトル・バレコミュン共同体である。上述の通りコミュン共同体の理事は、1971 年以降の合併村の場合、村長のほか旧村から各 1 名ずつ選出される。旧村からの各 1 名について、必ずしも村長代が理事となっているわけではない。T 村長の出身の旧村を代表してコミュン共同体の理事となっているのは村議以外の住民 1 名である。

第 2 は、オーブリブ森林管理町村組合（Syndicat Intercommunal de la Gestion Forestiere d'Auberive）である。オーブリブ郡を中心に 28 町村が参加する町村有の林野管理組合である。組合の所在地はオーブリブ町役場である。組合が管理する林野面積は 8,031ha であり、バル村有は 848ha で参加町村中 2 番目の面積をもつ。すべての町村有林野は価値評価され、その価値に応じて費用負担、利益分配をする仕組みになっている。理事長と 4 名の副理事長で執行理事会が組織され、バル村長 T 氏は第 2 副理事長を務める。

第 3 はラングル地方電力町村組合（Syndicat Intercommunal de l'Electrification de la Région Langroise）である。電線や電柱などの配電に関する広域の町村組合である。この町村組合には旧村から 1 名ずつの代表が組合理事となっている。1920 年代に電気が開通したときに設立された町村組合で、現在は配電に関する公共事業の実施とそのための補助金の受け皿機関となっている。

第 4 はオーブリブ町村組合（Syndicat Intercommunal d'Auberive）である。町村組合の名称にその機能が明示されていないが、公共施設の簡易修繕や路肩の除草など町村道の維持管理を行う職員を数か町村で雇用する事務組合である。この事務組合が設立されたのは、キャトル・バレコミュン共同体を構成する町村の中で参加を希望しない町村があったことから、コミュン共同体とは切り離されて別途、設立された。町村組合に参加するのは、13 町村とコミュン共同体の計 14 団体で、フルタイム就業で男性 2 人を雇用する。人件費と物財費の合計について、各町村の利用日数に応じて負担を分担する仕組みである。

第 5 は農村在宅サービス協会（Association pour l'Aide à Domicile de Milieu Rural : ADMR）

である。オーブリブ郡と隣接するプロトワ（Prauthoy）郡を活動領域とし、主として高齢者の在宅支援に取り組む社会福祉に関する非営利団体である。約 30 名の職員がパートタイムで雇用されている。ADMIR は全国に約 3,000 団体あり県と全国に連合会がある。

第 6 は村営社会活動センター（Centre Communal d'Action Sociale）である。同センターは町村役場とは組織上、独立した行政サービス機関で、各種社会保障関係の情報の提供や、申請書類の作成と県担当課への送付などの窓口機能をもつ。センターの運営は町村長を長とする理事会が行なう。理事は町村議会が選出する者と町村長が指名をする者として同数で構成される⁷⁾。バル村の社会活動センターでは独自の保有資産からの収益（1.6 万フラン/年）を財源に、高齢者向けの食事会の開催を行っている。

第 6 は隣接するプロトワコミューン共同体へのオブザーバ参加である。これはミュソー村とビルモロン村の児童がプロトワ郡内の小学校に通学するため、学校運営にかかる事案についての参加である。

このほか、法定の村内委員会として、村長と村議計 3 名で構成する入札委員会（Commission d'appel d'offre）、正委員 6 名と副委員 6 名で構成する直接税委員会がある。後者は、毎年、地方税の課税ベースの評価を行う⁸⁾。

〔バル村の財政〕

バル村の 2001 年度経常収入は 10.5 万 €、住民 1 人あたり 651 € である（人口は 1999 年センサスより）。前掲表 8 によれば、500 人未満のコミューンの全国平均は 610 € である。バル村の経常収入で特徴的なのは事業収入が収入の 1/3 に上ることである。経常収入の内訳は表 3 6 に掲げた。2001 年度の水道料金や下水道料金は住民が支払う使用料であり事業収入の 29 %、村有林からの利益が同じく 38 %、村有地への入猟などの利用料が 30 % である。

税収は経常収入の 17 % で 9 割以上が直接税収である。その構成は住宅の設備や広さを課税の対象とする住居税が 26 %、宅地や商工用地を対象とする建築地税が 21 %、主として農地や林野を対象とする非建築地税が 53 % であり、営業税収はない。

経常収入に占める財政移転の割合は 32 % である。うち、77 % が経常総合交付金である。ここで主として農村のコミューンを対象とした、交付金制度に触れておこう。

フランスの地方交付金の起源は 1960 年代に付加価値税が導入（国税）された際に、地方消費税が廃止され、それに伴う地方団体の歳入減を国庫からの交付金で補填したことに遡る。1979 年に経常総合交付金の名称が付され数度の改革を通じて再分配機能を次第に備えるにいたった。1996 年以降のコミューンに対する交付金制度では、当該年度の経常総合交付金の総額の約 9 割相当を前年実績配分とし配分し、残り約 1 割相当について、都市連帯交付金、農村連帯交付金（人口集中地区向け部分と平衡部分）、コミューン連合交付金として配分する仕組みになっている。

農村の小規模コミューンに対する 1 万人以下のコミューンについて、1 人あたり期待税収（potentiel fiscal）が同規模のコミューンの平均の 2 倍を超えない限りにおいて、以下のような基準で配分される。i）DGF 人口割、1 人あたり徴税可能額の格差割、徴税努力割

表36 バルデーティル村の経常収入

	2000	2001
経常収入	109,221	105,328
事業収入	39,291	35,382
水道料金	9,835	9,314
下水道料金	932	856
木材販売	15,541	13,234
林野副産物販売	76	38
薪採取料	387	0
墓地区画分譲	41	0
村有地占有料	290	292
狩猟利用料	10,332	10,393
余暇活動利用料	12	12
その他利用料	112	50
複写器使用料	38	91
下水道使用料	1,078	1,067
賃貸借契約手数料	617	33
税収	18,084	18,404
直接税	16,945	17,167
付加譲渡税	1,038	1,237
狩猟登録税	101	0

資料: La commune de Vals des Tilles, Compte administrative.より。

(単位:€)

	2000	2001
財政移転	33,012	33,625
経常総合交付金	25,228	25,937
農村連帯交付金	2,790	2,953
地方議員交付金	2,020	2,086
選挙事務交付金	175	440
州災害補助金	273	0
県災害補助金	273	0
職業税収補填	27	22
土地税減免分補填	547	542
住居税減免分補填	1,679	1,644
その他経常収入	16,754	17,316
賃貸料	16,754	17,316
金融収入	1	1
出資配当	1	1
特別収入	624	600
特別補助金	0	600
投資補助金移転	594	0
その他収入	30	0
移転収入	1,455	0
災害保険金	1,455	0

表37 バルデーティル村の経常支出

	2000	2001
経常支出	104,410	70,971
一般行政費	62,765	29,792
電気	3,599	4,190
ガス	54	0
燃料	34	0
維持管理備品	240	375
道路補修備品	122	104
事務備品	362	493
その他諸備品費	3,772	2,133
建物維持管理費	7,400	2,544
道路・配管維持管理費	34,586	9,159
その他維持修繕費	2,119	1,539
情報機器備品費	73	73
保険料	1,728	1,797
自然保護地科学調査費	1,906	0
収税手数料	247	343
村行政技術支援報酬	115	189
祝祭費	262	103
広報費	58	165
応接費	71	102
郵送費	253	143
通信費	250	330
市町村長協会等分担金	94	205
林野管理費	1,893	1,395
林野管理委託費(国立林野局)	0	85
土地税	2,754	2,918
賃貸借税	365	0
FNDAB, 土地協会分担金	379	1,377
経理センター分担金	30	30

(単位:€)

	2000	2001
人件費	7,643	8,009
正職員賃金	5,301	5,523
社会保障(URSSAF)負担金	799	832
退職年金基金支払い	1,236	1,312
社会保障共済保険料	199	230
扶養手当補償基金支払い	101	103
産業医費	8	8
その他行政費	30,126	29,380
歳費	6,185	6,185
退職年金保険料	209	209
町村団体分担金	17,251	19,116
水質分析費	3,228	1,846
諸補助金	1,758	2,025
水系管理局分担金	1,495	0
金融経費	3,875	3,789
借入れ・負債利子	3,875	3,789
伐採手数料	0	1

資料: La commune de Vals des Tilles, Compte administrative.より。

(30 %), ii) 指定道路延長 (山間地域は×2) (30 %), iii) 義務教育, 就学前児童数 (30 %), iv) 面積あたりの DGF 人口割, 1 人あたり期待税収の格差割 (10 %), である。ここで, 期待税収とは, 課税ベースに全国と同規模のコミューンの平均税率をかけた場合に得られる税収のことである。また, 徴税努力 (effort fiscal) とは, 家計に対する税 (住居税, 建築税の一部) の期待税収に占める割合を全国平均のそれで除した値で示される。1 より大きければ, 住民に対して平均以上に税負担を強いていることを示す。2000 年度には 33,644 団体が対象となり, 平均 7.8 €/人の交付であった。

地方議員交付金 (Dotation élu local) は, 農村において法の円滑な適用に必要な経費を補填するという名目で 1992 年に制度化された。現在では議員の議事参加にかかる機会費用, 議員の研修費, 町村長や助役の歳費の引き上げの財源として活用されることになっている⁹⁾。対象は DGF 人口が 1,000 人以下で, 1,000 人以下のコミューンの 1 人あたり期待税収を超えないコミューンとし, 交付金は財政法 (各年の予算) が定める当該年度の同交付金充当総額を対象コミューン数で除した額で, 全国一律の交付金である。2000 年度には 20,805 団体が対象になっている。

選挙事務交付金は 2001 年春に実施されたコミューン議会選挙にかかる費用の補填であり, 州と県からの災害補助金は 1999 年 12 月の暴風雨被害に対する臨時的経常的補助金である。なお, 土地税および住居税の減免分補填とは, 国が講じた地方税の減免税措置により生じた減収分の補填である。

経常収入のうち, 賃貸料収入はバル村が所有する旧小学校舎と旧庁舎を改築し, 村営の賃貸住宅として得た収入である。

バル村の経常支出の内訳は表 3 7 の通りである。2001 年度末会計をみると, 経常収入 105,328 € に対して, 経常支出 70,971 € (住民 1 人当たり 437 €, 以下同様) である。経常支出の内訳は, 一般行政費 42 % (184 €), 人件費 11 % (49 €), その他行政費 41 % (181 €), 利払い 5 % (23 €) である。

一般行政費のうち 44 % を占めるのが, 村有の建物や道路・配管にかかる維持管理費である。村有資産の維持管理にかかる人件費は, 上述のオーブリブ町村組合の職員を 120 日・人分利用し 15,000 € が支払われた。これはその他行政費のうち町村団体分担金に含まれる。維持管理にかかる物財費と人件費を合わせると経常支出の 40 % に達する。バル村のもっとも主要な出費である。

人件費は行政事務を担当する R さんの給与である。パートタイムであるが正職員であり, 社会保障や退職年金等の雇用者負担について, 労働時間数に応じて支払われている。歳費が支払われるのは村長と第 1 助役の 2 名であり, 第 1 助役の歳費は村長の半額であった。2001 年度の村長の歳費は 4,120 € であり, 法定上限額の 57 % に抑えられている。歳費は法定限度額の範囲内で町村議会が決定することができるが, 農村の小さなコミューンでは一般に, 法定限度額の歳費が支払われることは少ないようである。

表 3 8 はバル村の 2001 年度投資会計支出である。村議会が議決した予算と年度末決算 (会計年度は 1 ~ 12 月) を示した。投資会計における支出が経常会計における維持管理

・修繕や物品の購入と基本的に異なるのは、耐久財の購入、建物の建設・整備、インフラ整備工事など、町村資産の増価が結果する事業である点にある。また、投資会計で支出されると、支払い代金のうち付加価値税額が国から還付される。

2001 年度投資会計として議決された予算は 10.9 万 € であり、うち 95 % が事業費である。2001 年度に特に事業費が多額となるのが、村営住宅の建設で全体の 37 % を見込んだ。他方、執行額は 6.8 万 € で議決予算の 62 % にとどまった。事業数 12 に対して、6 事業で執行額ゼロである。うち、5 事業で予算計上されていた補助金・交付金が未交付となっている。未交付額は予算計上された補助金・交付金の 4 割に相当する⁽¹⁰⁾。

經常会計の財政移転の場合、そのほとんどが国の交付金や税収補填であったが、投資会計の移転総額を見ると、国の移転額は 37 % にとどまる。EU、州、県、町村組合等地方団体がそれぞれ 10 ~ 15 % の補助金を交付している。しかし、事業ごとにそれぞれの機関の補助率はさまざまであり、たとえば国の補助率を見ると、村営住宅建設に対する補助率 3 % から湿地保全のための家畜進入防止用の柵の設置の 55 % の幅がある。

2) ポワンソン-レ-グランセ (Poinson lès Grancey) 村 一同族色の強い村議会—

1999 年のポワンソン・レ・グランセ (以下ポワンソン村) 人口は 62 人、90-99 年に出生数 6、死亡数 6 で自然増減はなく、社会的人口減が 23 であった。1881 年に 283 人で人口ピークを迎えた後、減少し続けている。1954-62 年のセンサスの間に人口 100 人を割った小さな村である (前掲図 20)。

村長の B 氏は 51 歳の農業者で兄弟 3 人の GAEC (ガエック: 農業共同経営集団) により 340ha の畑作畜産複合経営を営む⁽¹¹⁾。ポワンソン村にはこのほか、120ha と 150ha の個人経営がある。表 39 はポワンソン村の村議会の構成である。同村の人口が 0 ~ 99 人であるから、議員数は 9 人である。このうち、元農業者を含めると 4 人が農業者であり、村長ほか 2 名の農業者は共同経営を営む村長自身の弟である。B 氏は 1989 年から村長職にあり現在 3 期めである⁽¹²⁾。

B 氏が村長になった経緯は次のようであった。

「最初に村長になったのは 38 歳だった。村長になる以前も村議であったが、なるとは思わなかった。1989 年の村議選挙前に議員 2 名が死亡、また村長 (1968-89 年在職) を含めて高齢のため数人の議員 (B 氏の父親も含まれる) が引退した。選挙の後、村会議員で再選されたのは B 氏と現第 1 助役のみだった。2 人のうちどちらかが村長になるのが自然と見られ、村議を務めていた現第 1 助役に期待がかかった。しかし、書類の扱いには不慣れとの理由で固辞したため、B 氏が村長に。現第一助役も 1989 年より同職にある。」

庁舎での勤務は役場が開かれる毎週火曜日の 13:30 ~ 15:00 で、行政事務職員の勤務が終わる午後 6 時以降に書類等へのサインをする。しかし、B 氏によれば何かあれば、住民は村長宅に訪れたり電話があったり、対応しなければならない。村内で工事があれば、工事計画の打ち合わせや現場の立会いが必要であり、県建設局 (DDE) や警察 (Gendarmerie) など、行政庁からの訪問があれば村長の立会いが常に求められる⁽¹³⁾。

対外的にはコミューン共同体の執行理事であり、後述の周辺 3 郡で組織されるラングル丘陵郡振興協会（ADECAPLAN）に理事として参加している。

村議会は法定で定められる 4 回/年に加えて、特別会として 1～3 回/年程度開催される。議会では村長および助役が作成する予算や税率の審議、決算の承認のほか、コミューンが参加する広域の事務組合等への対応について協議がもたれる。バル村と同様に、事務組合等への代表は村議が分担出席する。分担出席する事務組合等には、「ラングル地方電力町村組合」「オーブリブ森林管理町村組合」「ビラール村小学校区会（Groupe scolaire de Villars）」「農村在宅サービス協会」「学校運営町村組合 Syndicat intercommunal à vocation scolaire」がある。学校運営町村組合は隣接するコートドール（Côte d'Or）県グランセ（Grancey le Chateau）郡を中心とした中学校の運営に関する事務組合で、ポワンソン村の中学生が越境通学しているためである。

（４）広域行政団体としてのラングル丘陵郡振興協会

〔ADECAPLAN の形成〕

オーブリブ郡の町村は、事務組合から今日のコミューン共同体に組織展開したキャトル・バレコミューン共同体に加えて、さらに広域のラングル丘陵郡振興協会（Association de Développement des Cantons du Plateau de Langres, 以下 ^{アデカプラン} ADECAPLAN）に参加する。この団体はオーブリブ郡のほか、オートマルヌ県南西部のプロトワ（Prauthoy）、ロンジョ-ペルセ（Longeau-Percey）2 郡にまたがる。コミューン共同体 3 団体といずれのコミューン共同体にも参加していないコミューン 1 団体で構成される。コミューン数は 47 コミューン、人口 7,300 人の領域となる。図 2 1 には ADECAPLAN と参加する地方団体との関係を示した。

キャトルバレコミューン共同体はオーブリブ郡 20 町村と隣接するラングル郡に属する 1 コミューンから構成された。ADECAPLAN に参加するほかの 2 つのコミューン共同体の領域は若干複雑である。

プロトワ郡は 21 町村からなるが、このうち隣接するコミューン共同体に参加するコミューンが 1 団体、いずれのコミューン共同体にも参加しないコミューンが 2 団体あり、他方で隣接するロンジョ-ペルセ郡のコミューン 1 団体がプロトワ郡を中心としたコミューン共同体に参加している。不参加の団体があるため、コミューン共同体の領域に飛び地が発生している。

ロンジョ-ペルセ郡は 24 町村からなるが、郡筆頭地のロンジョ-ペルセ（人口 669 人）を核としたバンジアンヌ（Vingeanne）コミューン共同体と人口 2,963 人のコミューン、シャランドレ（Chalindrey）を核としたコミューン共同体が設立された。ADECAPLAN に参加しているのは郡西部のバンジアンヌコミューン共同体である。参加しないコミューンが 3 団体あり、うち 1 団体はコミューン共同体の中央に位置しているため、コミューン共同体の領域はドーナツ型である。

ADECAPLAN の前身は、1987 年に地元の上院議員の提唱により、「県南西部における振

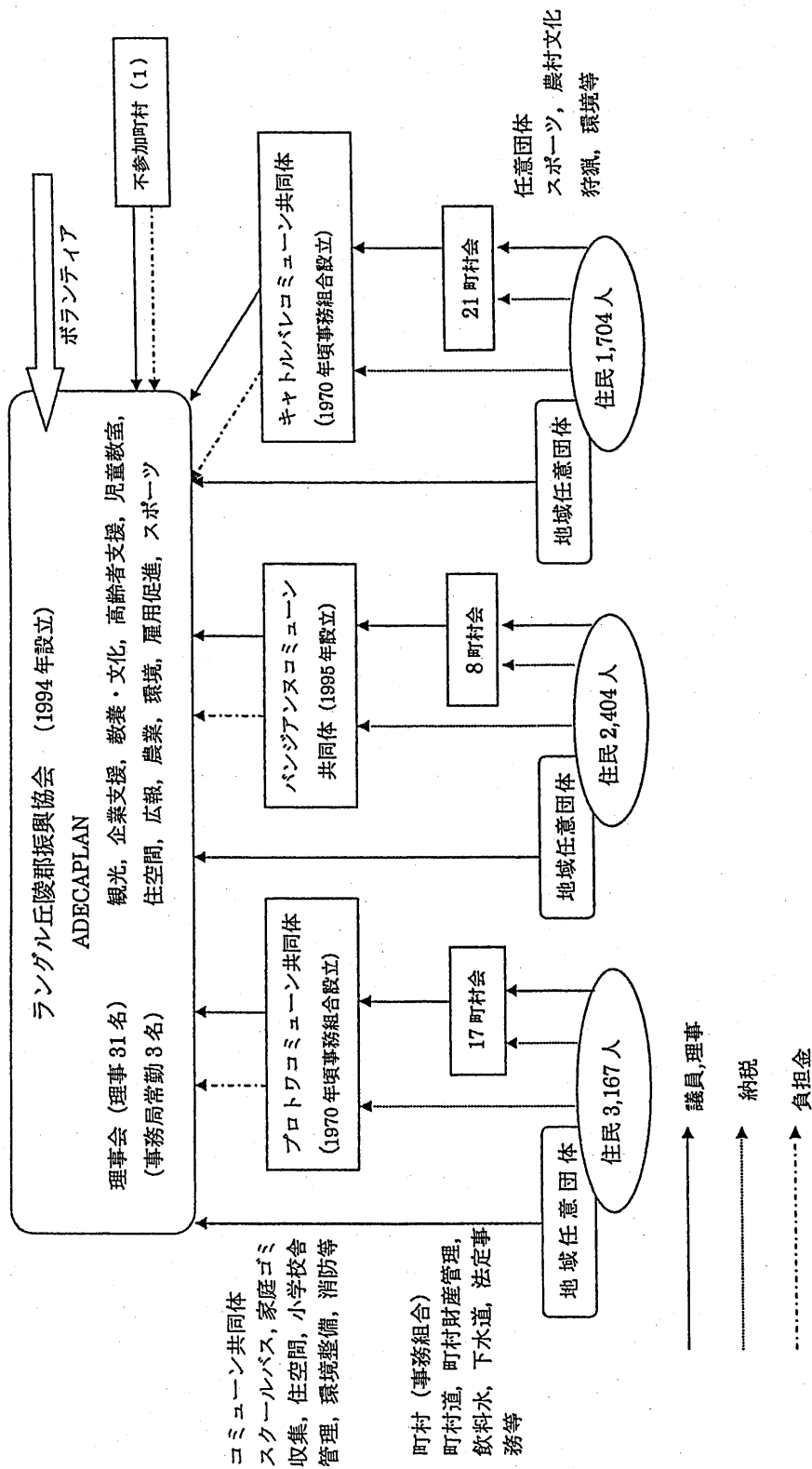


図 2 1 ラングル丘陵におけるコミュニティ共同体と広域の地域振興団体 ADECAPLAN

興の担い手が将来を考える場を提供すること」を目的に設立した任意団体であった。いわば、地域振興の有力者の意見交換、交流の場であったが、その構成は農業者が中心であった。1990年頃になると、活動は鈍り92年はいったんは活動を休止した。

ADECAPLAN が実質的に経済振興や計画行政に関わり始めるのは1994年である。活動の領域を現在のコミューン共同体3団体の範囲とし、「コミューン協力団体が閉鎖的になるのを防止し、補助金をよりよく利用すること」を目指した。

コミューン共同体と県議会議員の選挙区となる郡(cantons カントン)は一致しているわけではない。しかし、コミューン共同体3団体が糾合してADECAPLAN が再生した背景には、3郡からそれぞれ選出された県議会議員が地域振興について協力体制を構築することで一致し、リーダーシップがとられた。3人の県議会議員は政治的な所属は異なっていたものの、3人とも若手で幼少のころから知己であったという。

獲得すべき補助金には国や州の補助金のほか、EU 地域振興事業 LEADER II (1994 ~ 1999) があった。1994-99 5ヵ年プログラムを策定しつつ、生活改善(賃貸住宅の供給、住宅の質の向上、サービス提供...)、観光振興、経済活動支援(経済の担い手の組織化支援、起業や事業展開に必要な能力開発支援)の分野の活動に着手した。

オーブリブ郡におけるコミューン共同体の形成が、人口減少にまつわる行政事務の合理化といった内部的な要因が強かったが、ADECAPLAN の活動再開の大きなきっかけは、外部の農村振興政策の活用をねらった点にあった。

コミューン共同体の設立にあたって、必要とされる各コミューンからの権限委譲は空間整備と経済振興について義務的となっている。しかし、町村道や上下水道などの維持管理について、権限の委譲の程度はそれぞれ異なっている。たとえば、すべての町村道の整備、維持管理について、権限を委譲したプロトワコミューン共同体では、全町村税収入のうち、7割がコミューン共同体の財源となっているが、キャトルバレとヴァンジャンヌではその割合はそれぞれ5割と3割である。

〔ADECAPLAN の組織と活動〕

理事会(Conseil d'administration)は各コミューン共同体から町村議員5名、任意団体の代表や住民から5名、計30名の理事により構成され、理事会は理事のうちから理事長1名、副理事長2名、会計1名、書記1名を選出する。理事長は3つのコミューン共同体からの輪番で2年任期である。副理事長は理事長を外れたコミューン共同体から選ばれる。これまでは理事長、副理事長ともにコミューン共同体の理事長が就任している。

理事30名は表40のように、活動領域ごとに担当が決められる。担当は各理事の関心分野あるいは得意分野に応じて割振られるようであるが、原則としてそれぞれのコミューン共同体の理事から少なくとも1名が入るように配慮される。

住民からなる理事会のほかに、2001年末の時点で、事務局長、狩猟・自然利活用担当、高齢者ネットワーク、事務員の4名が職員として勤務している。事務局長を含め20歳代から30歳代前半である。事務局の雇用は必ずしも安定していない。ADECAPLAN 自体、

表38 バルデーティル村の2001年度投資会計

(単位:€)

	予算	決算		
投資支出	108,768	67,668		
整備・開発費	105,163	65,716		
非特定事業歳出	1,296	656		
ソフトウェア購入	686	656		
消火器購入	610	0	うち	
特定事業歳出	103,867	65,060	補助金・交付金	負担割合(%)
林地標本区工事	6,174	6,174	6,174	EU(30), 国(25), 州(25), 町村組合(20)
村林野工事(M)	1,361	0	(1,361)	町村組合(100)
湿地周囲の家畜用柵設置	6,738	6,738	6,738	国(55), 流域管理局(45)
村内整備工事	4,573	0	0	村(100)
教会電気工事	3,323	3,291	550	町村組合(17), 村(83)
集落外壁工事(Vmo)	5,412	0	(3,521)	国(36), 州(35), 県(29)
貯水槽工事(Vmr)	4,238	4,025	976	国(9), 県(16), 村(76)
カルヴェール修理(L)	5,793	4,859	(600)	国(12), 村(88)
村営住宅外壁修理(Ch)	3,384	0	(2,081)	国(24), 州(19), 県(19), 村(39)
旧庁舎外壁修理(L)	12,684	0	(4,768)	州(17), 県(21), 村(62)
旧庁舎外壁修理(Vmr)	10,214	0	(6,566)	国(26), 州(17), 県(21), 村(36)
村営住宅建設(Ch)	39,972	39,972	15,003	国(3), 州(19), 県(15), 村(62)
償還費	2,996	1,952	計	29,441
負債償還	1,624	1,617	(18,897)	
保証金返還	1,372	335		
経常会計繰入	610	0	※()は2001年度末に未交付となっている補助金・交付金	
上水道補助金経常繰入	610	0		

注:記号はVmo(ビルモロン), Vmr(ビルメルブリ), L(ラルメルゲル), Ch(シャルメサン), M(ミュソー)である。

カルヴェールとはキリスト磔刑像で農村では村の入り口に立てられているのをよく目にする事ができる。

資料:La commune de Vals des Tilles, Compte administrativeより。

表39 ポワンソン-レ-グランセ村の村議会の構成

	年齢	性別	職業
①村長	51	男	農業者
②助役	63	男	農業退職者
③助役	47	男	農業者 (①の弟)
④	53	女	保育補助, 商店販売
⑤	42	男	商店販売
⑥	58	男	運転手
⑦	45	男	農業者 (①の弟)
⑧	63	男	製材所勤務
⑨	25	男	土木会社勤務

資料:筆者調査による。

表40 ADECAPLANの活動領域と担当理事

	コミューン共同体		
	プロトワ	バンジェンヌ	キャトル・バレ
保育相談	①	①	①
ORAC	①	①	①
高齢者ネットワーク	①	②	③
水資源利活用	①②③④⑤	②	③
環境	⑤	①	①
ハイキング道	⑤⑥①	③④	②③
狩猟振興	⑤①	③④	②③
観光宿泊施設	①	⑤⑥	②
オーブリブ修道院整備	①⑤	⑤	③④△
企業誘致	①	⑥⑦	④△△
地場産品の開発		⑧⑦	
新住民の受け入れ			
広報			
LEADER+			
担当理事数	6	9	7
のべ人数	20	15	15

表の見方:●は理事長,もしくは副理事長。①, ②...は特定の理事を示す。

資料:2002年ADECAPLAN総会資料より。

必ずしも組織の永続性が保障されているわけではないし、求められる行政サービスが ADECAPLAN 以外の組織に移管される場合もある。雇用されるのは ADECAPLAN の特定の活動領域や農村振興に関する教育を受けた若手の専門家が契約雇用されることになる。後述するように ADECAPLAN よりさらに広域の組織を立ち上げる準備もされており、新しい契約雇用のポストに転籍した元職員がすでに数人いる。周辺地域の同様の地域振興団体でも、契約雇用により若手職員を採用しており、流動性はきわめて高いようだ。

ADECAPLAN の活動には、コミュンやコミュン共同体が事業主体となる県、州、国、EU といった上位の団体の補助事業について、申請事務等を媒介する間接的な活動と、観光や環境保全などの分野における直営事業がある。

補助事業等の申請代行は主として、州による農村施設整備と町村営住宅整備のプログラムの事業申請である。これは 2001 年の実績を見ると、農村施設整備では、マルチメディアホールの建設 (122,900 €, 投資総額、以下同様)、多目的ホールの拡張 (34,450 €)、教会改修 (8,605 €)、水汲み場 (fontaine) の改修 (14,930 €)、町村庁舎の改修 (21,570 €)、体育館の改修 (18,000 €)、小学校舎の改修 (8120 €) など、総公共事業費 406,900 €, 16 事業、受益団体 10 団体である。州の補助率は一律 24 %で、州補助金総額は 96,100 €である。16 事業のうち 6 事業について、プロトワコミュン共同体が受益団体となっているほかは、コミュンが受益団体である。これは、プロトワコミュン共同体ではコミュンの施設管理について、コミュン共同体に権限が委譲されたためである。

町村住宅整備では、14 戸について改修等の公共事業が行われた。総事業費は 518,800 €で 11 %が州からの補助金である。事業費は 7,900 €から 97,900 €の改修工事で、一定事業費以下の場合に 20 %の補助率で、それ以上で補助率は低下する仕組みのようである。なお、これらは州の整備プログラムの一環であり、それぞれの事業には州の補助金のほか、国の交付金もしくは補助金、県の補助金等も合わせて獲得して実現するのが一般的である

⁽¹⁴⁾。

ADECAPLAN の主な直営事業には次のような活動がある。

ア) 居住空間改善計画事業 OPAH (Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat)

国と住宅整備公法人 (Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat) の補助事業で、事業区域を定めた上で、老朽住宅の修繕と住環境整備に関する助成が行われる。1996 年から予備的調査を開始、ニーズの掘り起こしやアンケートによるニーズの評価の後、事業量を確定した。事業の実施は 1997 年から 3 ヶ年である。助成対象は所有家屋の住空間の改善工事 (暖房、サニタリー、断熱など)、空家の賃貸住宅への改造である。

所有家屋の住空間の修繕工事について、助成件数 104 件、24 万 € の補助金支出、空家の賃貸住宅への改造について、70 戸の賃貸住宅を創出することを目標として設定し、98 年末時点で 33 件、46 万 € の補助金を支出した (いずれも 98 年末時点)。賃貸住宅整備のうち、町村営住宅 16 棟、総工事費 61 万 € が含まれる。

イ) 農村の高齢者支援対策

ADECAPLAN による高齢者支援は 1993 年に ADECAPLAN の区域に高齢者支援委員会を設け、高齢者に対する支援のあり方について検討を開始したことに始まる。老齢学の専門家による調査の後、食事の宅配が実現した。また、2000 年には若年者雇用制度により職員 1 名を雇用し、「高齢者ネットワーク」を立ち上げた。高齢者に対する相談窓口であり、医療機関やボランティア団体、行政、高齢者の集まりなどの連携の結節点の役割を果たし、状況に応じて医療と介護や支援の調整を行う。

雇用された職員はアルツハイマー病や特殊な介護手法に関する研修を受けるほか、大学の老齢学講座研修を受講する。

ADECAPLAN の区域にはロンジョ郡を区域として、高齢者、障害者に対して、在宅の物的、精神的援助を行う県高齢者援助協会 (Association Départementale d'Aide aux Personnes Agées) とプロトワ郡とオーブリブ郡を活動範囲とする高齢者の在宅支援に関する任意団体、農村在宅援助協会 (Aide à Domicile en Milieu Rural) がある。

ウ) 水門監視舎 (maison éclésières) の修繕と観光利用

水門の自動化により監視舎の解体案が出たことを期に、修復して観光利用することが検討された。釣り客利用施設のほか、地域産物試食・試飲施設、文化・社会施設等に改造して、収益を上げつつある。家屋の管理は ADECAPLAN の観光担当の職員が行う。貸し別荘として利用している家屋は 2 棟あり、2001 年にそれぞれ 20 週、24 週貸し出された。集客の委託とともに、利益もしくは赤字を折半する契約を旅行会社と結んでいる。2001 年には 930 € の黒字となった。

エ) 商工業再編事業 ORAC (Opération de Restructuration de l'Artisanat et du Commerce) の導入

ORAC は施設の整備や移動販売用車両の購入・整備等の投資に対して、補助率 20 ~ 30 %となる国の補助事業である。この事業では技能習得研修にかかる助成や協同組合の設立、商標や産地の確立にかかる助成が可能である。ADECAPLAN が事業主体となり、隣接するコミューン共同体 2 団体を含めて事業区域とし、1999-2000 年の 2 ヶ年で実施された。対象となるのは、被雇用者 16 人未満の 340 企業である。その実績は、事業数 65、総投資額 220 万 €, 補助金総額 33.8 万 €であった。

オ) 企業定着を図る中継事業 (Opération Relais) の実施

新規雇用が生まれることを要件として、地方団体が事業に参加する場合に限り、拡張計画の投資の 40 %の補助 (EU, 国, 州, 県) が受けられる。ADECAPLAN では運送業 2 社に対する支援を行った。補助残の 60 %相当について、コミューン共同体が借入を行い事業施設に投資し、10 年の貸与の後に企業側へ譲渡する仕組みである。賃貸料は借入金の返還額と同額で、追加的な税負担も生じない。企業倒産のリスクを公共団体が追う制度

である。現段階では特段の問題は生じていない。地方団体からすると雇用創出に対する対価になる。

なお、廃業したカフェレストランの譲渡の仲介も行われた。コミューンがパリ地方の一家の定着を目的として物件を購入し、10年の貸与の後、上と同じ仕組みで物件の再譲渡が予定されている。

力)「環境保全部隊 (Brigades vertes, Le chantier Ecole)」と失業者雇用

連帯雇用契約 (Contrat Emploi Solidarité : CES) の申請資格のある人 (長期失業者、若年無職・失業者、高齢失業者など) を対象に採用し、コミューンなどの必要に応じて、1) ハイキング道の維持管理、2) 伐採作業、草刈、枝下ろし作業、植付け作業、3) 河川とその周辺の清掃、4) コミューン内施設の様々な維持修繕作業、5) 緑地の維持管理、を実施する。雇用期間は3～12ヶ月 (特例的に36ヶ月) である。CESは週20時間労働のパートタイムで、設立以降、40人を雇用した実績がある (8割は男性、2/3が26歳以上)。定員は32名である。

キ) 農村公社の有機農産物の生産販売

有機農園ジャルダンビオ (Jardin BIO) は廃線となった旧鉄道駅舎を本拠とし、現在1haの畑地と720 m²のハウスと果樹園からなる。路地野菜には4名が従事、うちCESによる雇用が3名、定着促進連帯雇用契約 (contrat emploi solidarité consolidé : CESより長期の雇用が可能) で1名を雇用する。

有機農園設立の目的として、①生き生きとした (conviviale) 生産者グループを発足すること、②困窮者の社会復帰を促進し、職業の能力を高めること、③被雇用者が自立した予算運営により管理業務を体得し、求職を容易にするよう援助すること、④環境保全に寄与すること、⑤「有機農業」認定の野菜を生産すること、⑥自然の生産物の本来の味を再発見すること、を掲げている。設備投資として、トラクター、散布機、プラウ・カルチベータ付き耕耘機が購入された⁽¹⁵⁾。

〔ADECAPLANの財政〕

コミューン共同体が独自に税源をもっていたのに対して、ADECAPLANの財源はコミューン共同体3団体が拠出する住民1人あたりの分担金と種々の補助金である。会計は一般会計と観光施設の利活用による収益部門の会計に分かれている。ADECAPLANは1901年法が定める非営利団体であるが、2000年に税務当局により観光施設の利活用に関する活動が営利活動とみなされ会計の分離を指示された経緯がある。

一般会計の支出の方から見ていこう (表4-1)。2001年会計年度 (1～12月) をみると、総支出14.6万€のうち77%が人件費である。事務・運営費をみても事務所の維持管理に関する経費や職員の諸活動に関する経費が大半である。

ADECAPLANの収入は事業収入と補助金、その他経常収入として主としてコミューン

表41 ADECAPLANの収入と支出

	2000	2001
運営収入計	216,247	150,678
事業収入	2,378	8,486
運営補助金	167,701	99,787
一般運営補助金	78,433	
ADECAPLAN運営補助金	535	126
県南狩猟団体補助金	24,622	8,608
高齢者ネット補助金	11,434	28,031
研修費補助金		464
雇用奨励補助金	9,445	8,242
若年者雇用補助金(CNASEA)	23,508	49,559
若年者雇用補助金(県)	3,259	4,756
ORAC運営費補助金	16,466	
その他経常収入	46,167	42,405
コミュニケーション分担金	43,796	37,768
その他負担金	2,371	4,638

資料: ADECAPLAN2002年総会資料。

	(単位: €)	
	2000	2001
運営費用計	224,372	146,526
営業費		2,615
狩猟区利用料		2,615
事務・運営費	56,685	30,559
水道・電気	46	401
燃料費	881	921
修繕管理物品	36	13
備品費	3,717	2,358
不動産リース料	2,570	4,868
設備/機器維持管理費	1,011	591
保険料	764	1,294
図書購入費	89	287
役務委託費	1,703	-339
諸謝金	3,211	
広報費	10,500	5,273
各種参加費	8,675	4,157
出張費	12,981	4,739
応接費	1,981	747
通信費	8,124	4,998
銀行手数料	59	52
入会金	335	46
租税公課等	4,600	412
給与税	3,867	0
研修費	645	412
その他税金	88	
人件費	161,255	113,269
職員給与	119,932	86,079
職員社会保障費	41,323	27,190
減価償却費	1,833	4,245

からの分担金で成り立っている。2001 年の収入の構成を見ると、まず、収入の 2/3 がさまざまな補助金からなることである。このうち、63 %が ADECAPLAN の雇用に対する補助金である。これらは通常、人件費の 8 割相当であり「補助残」は運営全般に関する補助金や自主財源を当てることになる。この自主財源、すなわち構成するコミューンからの分担金は経常収入の 25 %を占める。各コミューンの負担の配分は 2001 年度の場合、人口 1 人当たり一律に約 27 フラン/人であった。

ADECAPLAN の事業部門は上述の水門監視舎を整備し、貸し別荘や地域産品の試食・販売所として利活用する事業である（表 4 2）。なお、一般会計に残った事業とは、コミューンが所有する狩猟域の有効活用として、ADECAPLAN が市場開拓や料金徴収のほか、小動物の繁殖増進と狩場の育成を目的とした小設備投資である。

ADECAPLAN の活動の目的は事業やサービスを運営することではない。企画立案し協議を重ねた上、補助金の取得の可能性を探り、実現可能性を精査した上で実施に移すことにある。しかし、事業やサービス供給が組織化され、その継続性もしくは採算性が確保されると、ADECAPLAN は直接的な介入から撤退するところに大きな特徴がある。たとえば、一般会計に残して実施されている狩猟客の開拓と狩場の育成については、県南狩猟者協会（Groupement d'Intérêt Cynégétique Sud Haute-Marne）⁽¹⁶⁾に事業を移管する予定であるし、水門監視舎を改修した貸し別荘についても ADECAPLAN は経営から完全に撤退する見込みが立っている。そのほかに、高齢者ネットワークも、地域のボランティア団体が運営を担う予定である。

ADECAPLAN は地域振興活動の「インキュベータ（仏語の同義の表現では「pépinière 苗床」）」の機能を担ったといえよう。

〔「上からの」農村振興の誘因〕

ADECAPLAN は 1996 年 12 月に EU の地域振興プログラムの 1 つである LEADER II ⁽¹⁷⁾ の地域振興団体として承認され、1997-99 年の 3 ヶ年振興事業計画を実施した。州内で最初の LEADER II 認証団体である。

LEADER II とは、EU の地域政策の目標 1 地域（発展の遅れた地域）と目標 5 b 地域（農村地域）に指定された地域が対象となる。LEADER は EU の地域政策の枠組みの中では、EU 委員会に大きな裁量が残されたプログラムである ⁽¹⁸⁾。その主旨は地域レベルにおける農村振興の新たな試みや手法の取り組みを奨励し、その成果に関する知見やノウハウを普及することにある ⁽¹⁹⁾。

フランスでは EU の地域政策の実施プログラムを州のレベルで作成するが、この LEADER はよりローカルなレベルの農村地域振興計画を EU が直接、承認する制度である ⁽²⁰⁾。5,000 ～ 100,000 人程度の地域において、新たな振興の戦略と事業を立案し、実施することを目的とし、公共セクターと民間が一体となる組織体を地域振興団体（Groupement d'Action Locale）として EU が承認した団体が事業主体となる。地域の特性を踏まえた振興計画を作成すれば、地方公共団体をはじめ、公共的な性格を持つ各種会議所や協同組合、

表42 ADECAPLANの事業部門(水門監視舎の利活用と地域産品販売)の収入と支出

(単位:€)

	2000	2001
運営収入計	39,202	16,263
事業収入	38,267	15,368
商品販売	31,125	5,981
観光施設(水門監視舎)	7,142	9,387
運営補助金	651	819
一般運営補助金	651	819
その他経常収入	284	76
住宅現物供与	284	
その他		76

資料:ADECAPLAN2002年総会資料。

	2000	2001
運営費用計	40,670	10,830
原材料費	21,433	4,657
事務・運営費	7,197	4,407
水道・電気	808	840
小設備費	124	
修繕管理物品	176	161
備品費	202	0
不動産リース料	422	321
施設管理費	1,555	2,505
保険料	506	285
役務費	56	191
販売手数料	182	
広報費	460	24
出張費	1,193	75
応接費	98	
郵送費	1,389	
銀行手数料	26	3
租税公課等	24	3
研修費		3
その他税	24	
人件費	12,016	1,764
職員給与	9,082	1,047
職員社会保障費	2,934	717
減価償却費	6,799	8,075

企業集団、町村組合や非営利団体など、さまざまな形態の団体が、LEADER II の事業主体になれる⁽²¹⁾。

同期間における EU、国、地方団体からの総供与枠は 100 万 € である。総事業費 133 万 € の 78 % が公的部門の補助金である。

LEADER II の申請に先立って、数カ年の地域振興計画を立案する必要がある。また、計画には国や州などの地方団体が振興計画の実現のために財政供与をしなければならない。表 4 3 は、ADECAPLAN が事業主体となった LEADER II の事業項目と EU をはじめとした公共部門の拠出額の内訳である。EU の拠出は公的部門の拠出全体の 32 % である。EU の負担割合が高いのは「担い手育成」と「職員研修」の 50 %、「住民交流、地域アイデンティティの向上」の 37 % など、いわゆるソフト事業である。国、州、県、その他公共団体（コミューンやコミューン共同体等）の負担割合は、24 %、24 %、11 %、8 % である。

（５）オートマルヌ県南部における「ペイ」の設立 — 農村振興の広域化 —

ラングル丘陵の農村振興と地方制度の関係を解いていくために、基礎的自治体であるコミューン、コミューンの連合体としてのコミューン共同体、より広域的な地域振興団体である ADECAPLAN の組織と機能をみてきた。「ペイ」は ADECAPLAN を含むオートマルヌ県南の地域振興団体 3 団体の範囲で形成されようとしている。人口 9,586 人（1999 年人口センサス）のラングル（Langres）市を中心としたコミューン 161 団体、人口約 4.7 万人のエリアである（図 2 2）。

持続的国土整備・振興法（1999 年 6 月 25 日法）の制定を受けて、1999 年 10 月、ラングル地方ペイ設立準備協会（APPL : Association de Prefiguration du Pays de Langres, 以下 APPL）が設立された⁽²²⁾。その目的は地域振興のマスタープランである「振興憲章（charte de pays）」を樹立し、それをもとに国や州などと振興事業を実現するための財源提供の「契約」を行うことにある。また、EU の地域政策の一環で、LEADER II の後継となる LEADER+ の助成申請を行い、財政的支援を仰ぐこともねらっている⁽²³⁾。振興政策の目標として掲げられるのは、「経済基盤を強化し、新住民を招き入れることで人口の減少をくいとめる」ことである。

APPL の範囲はオートマルヌ県南部に広がり、シャンパーニュ・アルデンヌ州の南端に位置する。南はブルゴーニュ州コートドール県、南東部はフランシュ・コンテ（Franche-Comte）州オートソーヌ（Haute-Saone）県、北東部はロレーヌ（Lorraine）州ボーージュ（Vosges）県に接しており、それぞれの経済文化圏の境目にある。面積は 2,154km² でほぼ東京都（2,187km²）の面積に等しく、西端に位置するオーブリブ郡から東端のブルボンヌ（Bourbonne-Les-Bain）郡まで直線距離で 75km ほどになる。人口密度は 22 人/km² に過ぎない。

4 州 4 県の結節点にあり面積も大きいことから、東部と西部の交流は薄く、APPL の範囲には必ずしも地域文化的な一体性が認められるわけではない。APPL の範囲を結びつけ

表43 ADECAPLANにおけるLEADER IIの事業項目と財源分担

(単位:€)

項目	事業	総事業費	公共財源							民間
			計	EU	フランス					
					計	国	州	県	その他	
1. 生活環境の改善	賃貸住宅の供給促進	18,267	15,702	4,573	11,129	3,644	3,598	2,744	1,143	2,565
(1)耐久住宅の修繕、アクセ	住民サービス向上	98,732	93,555	29,494	64,061	26,248	1,524	5,023	31,265	5,177
(2)住民サービスの向上	地域商店によるニーズの把握	12,958	12,958	3,201	9,757	3,201	2,592		3,964	0
(3)住環境インフラの整備	街並み・景観の改善	45,596	45,596	13,562	32,033	10,610	9,119	6,525	5,779	
(4)住民交流の促進	文化的交流と地域アイデンティティの向上	482,458	237,369	87,279	150,090	39,206	110,884			245,089
(5)振興の担い手の育成		14,940	12,794	6,397	6,397				6,397	2,146
2. 観光振興	戦略の決定と実施	35,521	35,521	8,792	26,729	4,086	7,464	4,021	11,159	0
(1)地域資産の利活用	サービス施設の活性化と	22,867	2,287	6,860	16,007	4,573	4,573	2,287	4,573	0
(2)集客の促進	観光産品の振興	11,531	6,885	3,506	3,378		2,378	238	762	4,646
(3)観光の担い手の育成	情報普及と関心の惹起									
3. 経済活動支援	企業の定着促進	51,550	44,621	6,026	38,595	37,655		940		6,929
(1)商工業の振興	企業誘致地区の利活用	15,275	13,748	4,812	8,936		5,351	3,585		1,528
(2)農業の均衡ある発展	農業経営者組織の維持	27,578	2,482	3,477	21,343	21,343				2,758
(3)求職者の雇用促進	農村公社の設立	29,469	20,627	6,566	14,061	5,894		8,167		8,842
(4)振興の担い手の育成										
4. 事務経費	事務費	450,944	446,825	148,866	297,959	82,957	88,445	81,585	10,671	4,119
	職員研修費	11,434	10,290	5,145	5,145	5,145				1,143
		1,329,121	1,001,260	338,559	705,619	244,562	235,928	115,114	75,714	284,942

資料: DDAF de Haute-Marne, 1999.

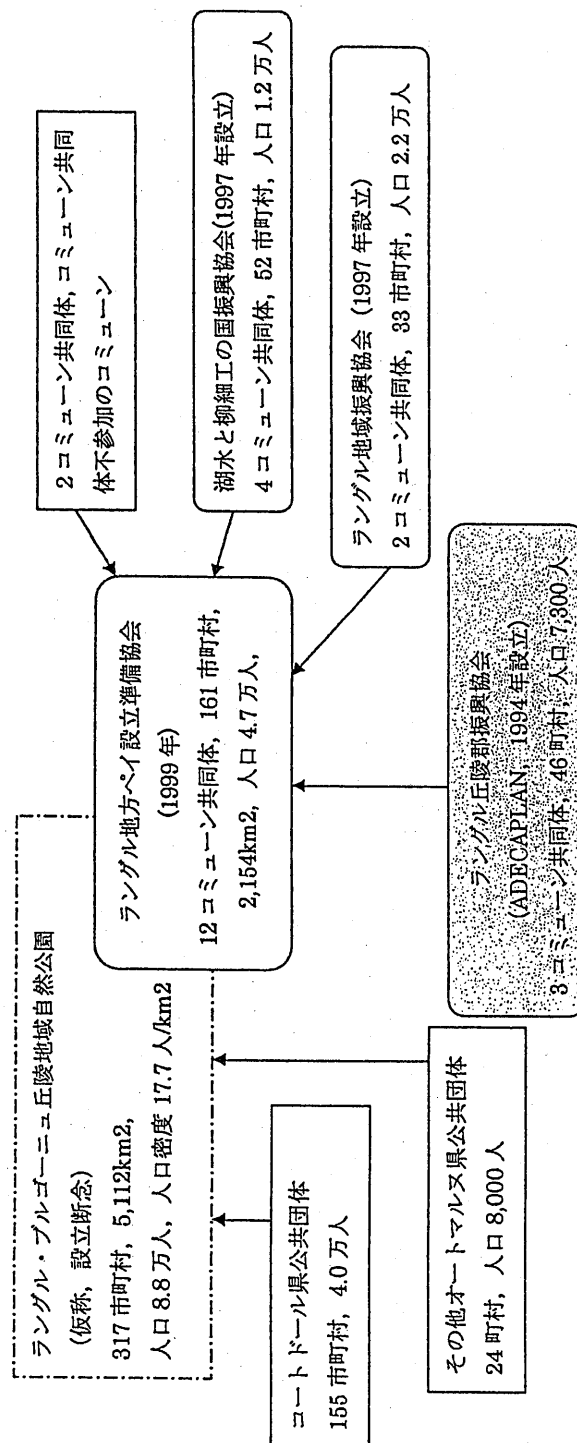


図 22 広域の地域振興団体「ペイ」の設立構想

るのは、人口1万人弱の地方都市ラングル市の社会経済的な影響範囲であるという理由による。ラングル市には APPL の領域において唯一、大規模小売店舗、映画館、病院、普通高校、税務署があり、司教区の中心地としてカテドラル（大聖堂）を備える。また、経済的には APPL 地域の雇用の 43 % をラングル市が提供している。APPL 地域では、就業人口の 65 % が居住する郡内で就業し、県外へ通勤する住民は 8 % に過ぎない。県外から APPL 地域に通勤するのは就業者全体の 6.5 % である。このように APPL 内の地域はそれぞれが社会経済的にラングル市の影響下にあるという点で、つながりを保っているといえる。

APPL 内の地域では地域振興に関するもっとも活発な組織である ADECAPLAN にとって「ペイ」の領域はどういう意味を持つか。ADECAPLAN では経済基盤の強化の一環として、狩猟客の呼び込みや使用されなくなった公共の建物を活用して観光振興に直接介入し、一定の成功を収めてきた。そして採算が見込める事業は他の団体に移管したり民営化して、ADECAPLAN は事業から徐々に手を引く。このように地域資源の利活用について掘り起こしに成功したものの、ADECAPLAN もしくはオーブリブ郡といった郡単位で観光地としての知名度を上げることは非常に困難である。社会経済的に ADECAPLAN の地域一帯はラングル市に依存しているとともに、観光資源でもラングル市の知名度を活用せざるを得ない⁽²⁴⁾。住宅整備や文化活動の振興などは、ADECAPLAN の領域で完結的であるため、補助金の給付を受けながら種々の事業を展開した。しかし、農村部の観光資源の利活用にはラングル市を拠点とした総合的な観光振興の中に、ADECAPLAN に属する地域が位置づけられる必要があった。

APPL を組織するのは、コミューン共同体等のコミューン連合団体や連合団体に参加していないコミューンといった公共団体と、APPL に参加するコミューン連合団体に属するすべてのコミューンの町村長、企画立案を担う地域振興評議会に参加する法人、当該地域選出の県議、州議長が指名する州議3名、さらに当該行政庁（州知事、県知事、州議会議長、県議会議長）⁽²⁵⁾の代表である。初代理事長にはオーブリブ郡選出の県議が就任した。同県議は ADECAPLAN 立ち上げの際の中心人物であり、ADECAPLAN の初代理事長も務めた。

APPL には理事会（Conseil d'administration）と執行部（Bureau）がある（図23）。理事会は52名の地方議員と12名の地域振興評議会の理事会メンバーで構成される。執行部は12名の地方議員と6名の地域振興評議会の執行部メンバー、理事会が指名する者5名である。

APPL と併置され、実質的な企画立案を行い、APPL 理事会に具体的な提案を行うのが地域振興評議会（Conseil de Développement Local）である。地方議員のほか、非営利団体、民間企業、会議所、職能団体など地域振興問題の利害関係者などで構成される。地域振興評議会には、設立当初「経済振興」「観光」「文化活動」の作業部会が設置され、3人の APPL のスタッフがそれぞれの作業部会の事務局を担当した。その後、「就業促進・職業訓練」「環境」「生活環境」の作業部会が相次いで設置された。「経済振興」には「イ

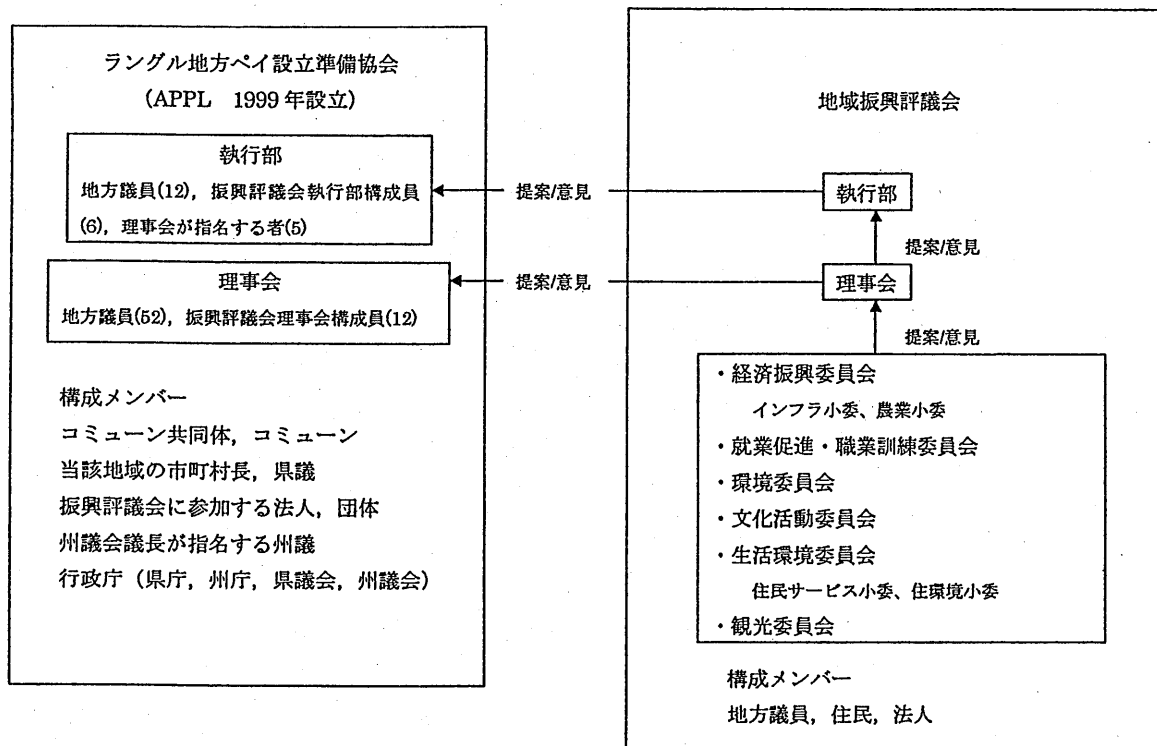


図 23 ペイ設立準備組織の構造

ンフラ」と「農業」の小委員会が、生活環境には「住民サービス」と「住空間」の小委員会がある。2001 年末には「経済振興/就業促進・職業訓練」「観光/文化活動」「環境/生活環境」に統合し、作業 3 部会体制となった。

APPL の専属スタッフは事務局長ほか 3 名である（2001 年 11 月）。事務局長の C さん（女性）はローヌ・アルプ州議会事務局、ローヌ・アルプ州庁、ブルゴーニュ州地域振興総局（SGAR）の契約職員を経て、2000 年 7 月よりラングル地域振興協会（Association de Developpement de la Region Langroise）のスタッフに採用された。この振興協会はラングル市を中核にした LEADER II 承認団体で、APPL の地域に含まれる。01 年 1 月 APPL のスタッフに移籍し、同年 9 月より APPL 事務局長を勤める。APPL の事務局は ADECAPLAN など振興協会のスタッフを 1 名ずつ移籍させて設置された。スタッフの年齢はいずれも 20 歳代から 30 歳代前半である。APPL 自体、正式に「ペイ」が承認され、公益団体を設立した時点で解散する。新たになに設立される組織に再雇用される可能性があるとはいえ、事務を担うスタッフが安定した雇用を得ているとはいえない。

APPL の活動費は参加するコミューン共同体および単独参加のコミューンから徴収する分担金と国、州、県からの補助金を当てる。分担金は住民 1 人当たり 11 フランで活動費全体の 2 割を賄う。2000 年度の補助金の内訳は、国 50 %、州 40 %、県 10 %であった。APPL は事業を行う組織ではないため、総額 100 万フラン程度の収入は、スタッフの人件費と若干の事務・備品費などに費やされる。

（6）州立自然公園の設立構想 ーもうひとつの広域振興圏ー

1999 年持続的国土整備・振興法を受けて、オートマルヌ県南において「ペイ」の設立を目指した動きが始まるが、これに先立つ 1993 年にオートマルヌ県南だけでなく、隣接するコートドール県北部のシャティヨネ地方と合わせて、州立自然公園（Parc Naturel Regional）の設立構想が動き出した。ブルゴーニュ、シャンパーニュ-アルデンヌ 2 州にまたがる自然公園構想である。その範囲は 19 郡、317 市町村、5,112km²、人口 87,884 人（1999 年）におよぶ（前掲図 2 2）。これはほぼ千葉県（5,156km²）の面積に匹敵する。

州立自然公園は、①自然資源、文化遺産の保全と活用、②地域住民が定住できるような経済的、社会的活動の発展、③観光施設の整備、④自然資源や文化歴史資産の保全管理と地域の発展との調和を目的として 1967 年に制度化された。州立自然公園に指定される面積は、数千 ha から数十万 ha である。市町村のほか、県や州といった関連する地方団体は多岐多数におよぶ。2002 年現在で全国に 40 力所の設置がある。州をまたがる自然公園はまだ設立されていないが、手続きの煩雑さは増すものの制度上は行政区画が制約になることはない。

州立自然公園では関連する地方団体が環境保護や保全と地域の経済振興について、10 年を期間として達成目標、事業の実施指針、事業計画など盛り込んだ「設立憲章：Charte constitutive」を作成し、常設の事務局が置かれる。州、県、参加市町村や市町村団体による行政法人が設置され、参加市町村等の分担金と環境省をはじめとした中央省庁や州、県

などの補助金のほか、EU の地域政策にかかる補助金や国-州計画契約に見られるような「契約」を行政庁と結ぶことにより運営される仕組みである。

設置構想の発端は、オートマルヌ県の経済振興に関する企業の提案や構想について商工会議所がまとめた「経済白書」(1993 年刊)に由来する。そこには、自然公園を設立することで全国的な知名度を高め、地域資源の利活用を進め地域振興の起爆剤とする構想があった。自然公園の名がふられるものの「ペイ」設立の目的と大差はない。むしろ、経済界が構想を主導した。1993 年中に設置の実現性に関する調査が行われ、州をまたぐ 125 市町村の範囲が提案された。翌年には、オートマルヌ県東部を構想対象地域に加え、地方議員、非営利団体代表、中央省庁の地方部局などで構成される検討委員会が設置された⁽²⁶⁾。ここで自然公園の範疇、運営方法等に関する協議が開始された。

設立憲章の企画立案に向けて本格的に組織化されるのは、オートマルヌ県の地方議員を中心に 1996 年 10 月に自然公園設立構想を進める運営委員会 (Comité de pilotage) が設立されてからである。運営委員会には県議や市町村議、商工会議所理事長、ラングル観光局長、自営職会議所 (Chambre de métiers) 理事長、非営利団体の理事長など総勢 30 名、いわば地域の社会経済界の代表が名を連ねている。また、合わせて、地域の実態把握を行う 7 つの作業委員会が設置された。両委員会には 107 名が参加している。

作業委員会には地方議員をはじめ、農業者、大学人、小学校教諭、県建設局職員、県農業局職員、町村組合理事長、商工会議所職員、森林管理局職員など、各分野の専門家や地域振興の担当者など、非常に多岐にわたる (表 4 4)。各委員会の委員長をみると、「農林業」には農業会議所理事長、「広報」には商工会議所理事長、「経済振興」にはラングル郡選出の県議、「環境」にはオーブリブ小学校教諭でオートマルヌ県自然科学・考古学会長、「施設整備、建築資産、都市計画」には伝統住宅協会理事長、「調査・研修」にはかつて EU 委員会の林野局長を務め、退職後に帰郷した地域経済振興団体理事長、「観光、スポーツ、余暇、文化活動」にはラングル観光事務所長が就いた。それぞれの委員会には 15 ～ 16 名の委員が参加し、過半の委員会の事務局を商工会議所の職員が務めた。

ここまでの経緯を見ると、オートマルヌ県商工会議所を上げての構想推進に、県内の地方議員を中心とした有力者が賛同し、農業、商工観光、環境保全、スポーツ文化の分野の利害関係者や有識者を結集することにほぼ成功したようだ。1997 年 6 月に完成した作業委員会報告書は、各分野についてオートマルヌ県内の当該地域の実態をまとめた文書で、いわば地域経済の状況と地域資源の賦存に関する自己診断、自己評価といったところである。オートマルヌ県南部のように人口密度が低く、広大な森林面積を有する地域では、農村経済の振興と環境保全があからさまに対立することはなさそうだ。

行政区域は 2 つの州にまたがることになるが、地理的には「ラングル丘陵 (Plateau de Langres)」として呼称される地域である。DATAR (国土整備地域振興庁) によるフランス全郡の類型化では、「人口減少と高齢化が加速した農業色の強い一帯であり危機的な農村郡」として位置づけられた一帯である。これまでに設立された州立自然公園をみると、多くが県境周辺に立地したり、複数の県を跨いで設立される例もめずらしくない。

このようにオートマルヌ県側で設立構想の機運が高まっていった。作業委員会報告書が完成すると、より政治的な調整の段階に入いった。1 つはコートドール県側の地方議員を中心とした当該地域の有力者との調整であり、2 つは州立自然公園の設立に必要な当該地

表44 州立自然公園設立構想の検討委員会の構成

	農林業委員会	広報委員会	経済委員会	環境委員会
委員長	農業会議所理事長	商工会議所理事長	県議(ラングル郡)	県自然科学・考古学会長
事務局	県農業経営・構造改善センター指導員	商工会議所広報部長	商工会議所経済振興部長	商工会議所参事
委員	農業者 Essey les Ports村長代理 農業者 農業者 Chalancy村長 樹林センター (D) ラングル森林管理局 シヨモン林野所有者センター 保険業 農業会議所 森林管理町村組合 (Val de Meuse) 森林管理町村組合 (Auberive) 県農業経営・構造改善センター (D) 県農林部 (D) Arc en Barrois村長 木材利活用団体 林業経営者 ADECAPLAN農業委員会委員長	県議(ラングル郡) Rochetaille村長 農業会議所理事長 ラングル観光事務所長 県内地方新聞社 ラングルラジオ 県内地方新聞者 副知事(ラングル行政郡) 地域経済振興団体理事長 県自然科学・考古学会長 伝統住宅協会理事長 国会議員 県農業経営・構造改善センター (D)	Longeau町助役 Pauthoy町長 運送業 機械製造業 経済振興非営利団体 高級家具師 県議 Rochetaille村長 自営職会議所 住民 保険業 有限会社経営 チーズ製造 県議	県自然保護団体 Nogent町長 州議 ラングル森林管理局 県都市計画環境審査会事務局 環境保護団体 地理学・地質学者 水理学者 Longeau町長 農業者 農業会議所 州ナショナルトラスト 大手化学会社 (D)

	施設整備・建築資産・都市計画委員会	研修・調査委員会	観光・スポーツ・余暇・文化活動委員会	作業委員会には属さない運営委員
委員長	施設整備・建築資産・都市計画委員長	地域経済振興団体理事長	ラングル観光事務所長	非宗教作品連合会理事長
事務局	伝統住宅協会理事長	商工会議所整備課長	商工会議所観光担当	県建設協会理事長
委員	住民 県議(Aec en Barrois郡) 県議(Prothoy郡) ラングル市長 自営職会議所理事長 県建築家組合理事長 県建設局都市計画住宅課長 ADDAR 県議会事務局 建築・都市計画コンサルタント 県議会事務局建築課長 県農業経営・構造改善センター (D) 地域文化活動団体職員 県教育視察官 地域文化振興団体 農民文化団体	森林局 宮林センター (D) 農業専門学校教官 木材利活用団体 大学教授	ラングル観光事務所 (D) ブルボンヌ観光事務所 (D) ブルボンヌ観光事務所長 県観光委員会委員長 県観光委員会事務局 (D) フェラフォレ・テルナタル観光事務所長 ラングル地方湖水整備組合 (D) 県スポーツ委員会委員長 商工会議所副理事長 非宗教作品連合会事務局 (D) 県農村文化振興協会事務局 (D) ラングル市文化振興課 県青年スポーツ局 (D) 県LEADER推進事務局 県都市計画環境審査会事務局 ADECAPLAN理事長	国会議員・シヨモン(県庁所在地)市長 Chateaufvillain村長 Courcelle en Montagne村長 Gusey村長 住民 県農村会館連合会理事長 Buxieres村親睦会長

注: 委員の所属もしくは肩書きを示したものである。太字は運営委員を兼ねる。委員は氏名(略)をアルファベット順に並べたもの。
なお、下線は女性。(D)はDirecteurの肩書きを持つ委員である。Presidentは「理事長」もしくは「所長」とした。
資料: Rapport d'etape Synthèse des rapports des commissions. 1997より。

域内の市町村の議決を得るための調整である。

州立自然公園の設置のためには最終的な両州議会による設置憲章の議決と国の承認が必要となるが、これに先立って、設置構想調査 (*mise à l'étude du projet*) の実施について当該地方団体、州や県のほか、当該地域に含まれる市町村やコミューン共同体や市町村振興組合の意見を集約する必要がある。この意見集約のためには、市町村長をはじめ、市町村議員を中心に、設立構想の趣旨や利点を説く必要がある。これにはコミューン共同体や市町村が作る振興団体の総会などが利用されたようだ。

州や県の調査実施の議決がすみ、オートマルヌ県南の「ペイ」設立と同様に、設立準備協会 (*Association de préfiguration*) の設置計画が進み始めたが、この段階で設立の進捗は急に鈍くなったようだ。1999 年持続的国土整備・振興法をもとにした「ペイ」の設立との調整が困難となったからである。振興憲章をまとめあげ、EU や国の農村振興の補助金の受け皿となることがより鮮明になった「ペイ」と州立自然公園の機能のすみわけは必ずしも制度的に明確に打ち出されたわけではなかった。

頓挫はしたが、州立自然公園の設置構想の展開過程を眺めると、設置に向けた正式な手続きに入る前に、オートマルヌ県側では地域の有力者や種々の団体の代表、そして有識者が動員され、「パートナーシップ」が見事に機能している。この点では、ADECAPLAN をはじめとした LEADER II 承認団体を統合したかたちとなるラングル地方の「ペイ」の設立には、「上からの」振興政策に対する応答という側面が強い。

(7) 小括

オーブリブ郡は人口密度が特に低く、人口減少が止まらない農村地帯であるが、比較的早い時期から地域振興に取り組んできた地域である。コミューン共同体の前身にあたる複数事務組合は、県内でももっとも早い時期に設立された。ADECAPLAN や APPL の設立当初の理事長を務めたオーブリブ郡選出の県議 J 氏は、他の地域に比べてオーブリブ郡で町村の協力関係の形成が早かった理由のひとつに、郡筆頭地であるオーブリブ町をはじめ、突出した規模のコミューンが存在しなかったことをあげる⁽⁷⁾。それがあると、零細なコミューンの村長はじめ、コミューンの自由が侵害されることが懸念されるからだという。このことから類推するに、コミューンの名称が失われるような合併の場合、さらに強い摩擦と抵抗が発生しうるのだろう。バル-デ-ティル村は 5 カ村合併により、新しい名称が付されたが、それぞれ 50 人にも満たない旧村が固有の名前を維持し、村議を選出している。コミューン共同体の理事として、村の代表を送り込むときも旧村の代表制がしっかりと位置づけられている。同村が発刊したミニコミ誌を見ても、各旧村単位の諸活動が生きておりあたかも小さな連邦制度である。

このようなどんなに小さくても、またコミューンの制度が歴史・文化的に磐石であったとしても、現代において要請される農村振興の枠組みとしては狭小すぎる。町村の合併といっても、その数は隣接するひとつやふたつの町村の合併ではなく、数十か町村の合併を必要とする。今日まで存続してきた農村におけるコミューンのサイズと必要とされる農村振興の範囲との大きなギャップが、合併によらずとも町村間の協力関係のさまざまな強さ

を反映した諸制度を生んだといえよう。その弊害として表れるのが、地方制度の複雑さである。

コミューン共同体はコミューンから税源の一部の委譲を受け、安定度の高い組織であるのに対して、ADECAPLAN のように地域振興の「インキュベータ」に徹し、自ら組織の永続性を否定する団体もある。さらに、農村のコミューンやコミューン共同体では、現業部門の職員と最低限の行政事務職員のみしかおらず、地域振興団体においても安定的な職員のポストはない。また、農村の文化活動や教育、福祉についても、さまざまな非営利団体が機能している。すなわち、農村における行政組織の不在である。これは複雑ではあるが、非常に柔軟な構造である。このような農村における地方制度の構造が、LEADER をはじめ、「上からの」農村振興政策の実施上、ローカルレベルの組織の育成を推進する理由であり、農村振興政策の展開が半ば必然的に地方制度の変化を要請する背景をなすといえよう。

注 (1) オーブリブ郡の町村連合がコミューン共同体の組織形態をとったのは 2002 年である。これに先立ち、1995 年に従来の複合事務組合を改組し都市連合区 (District) になったが、1999 年のコミューン連合簡素化法により、都市連合区は 2002 年 1 月をもって、コミューン共同体、中都市共同体、大都市共同体のいずれかに変更しなければならなかった。すでに述べたように、都市連合区は農村部における設立を妨げるものではない。本稿では 2002 年以前についても、都市連合区とは言わずキャトル・バレコミューン共同体と呼んでおく。

(2) 新規雇用を生む場合、地方団体が事業に参加する場合に限り、拡張計画の投資の 40 % の補助 (EU, 国, 地域圏, 県) が受けられる。補助残の 60 % 相当について、コミューン協力団体が借入を行い事業施設に投資、10 年の貸与の後に企業側へ譲渡するしくみである。

(3) 1946 年に設立された「農村会館」全国協会と農村振興活性化協会 (Associations de Développement et d'Animation du Milieu Rural) は 3,000 あまりの地域組織と 70 の県連、20 の州連合があり、30 万人の加入者とボランティアに加え、フルタイム換算で 2,000 人の職員をかかえる。

歴史的には 1930 年代の人民戦線の流れを汲む農村啓蒙運動から発生した団体で、宗教色を帯びた青年農業者同盟 (Jeune Agriculteurs Chrétiens) と同様、農村の指導者養成や農民に対する技術指導を実施してきた。1945 年の段階で全国に約 130 の組織が設立された。戦後は無宗教的な農民啓蒙、生活向上、文化振興の運動として展開している。今日では、組織によりさまざまであろうが、農村における文化的催し物の主催や文化サークルの拠点として「カルチャーセンター」「文化センター」「公民館」の機能を果しているといえよう。

(4) 県内では提携合併方式の町村合併の多くが後に解消したといわれている。バル村でも新体制の機能の維持が危ぶまれた時期もあったが 5 カ村の協議や旧村単位の代表性を堅持することで、解消の危機を乗り越えた時期があったという (バル村ミニコミ誌, "De vals en Tilles" 第 3 号 2002 年夏号)。

(5) コミューン議会選挙において選挙人や候補者は特定の条件を満たせば、住民以外でもなりうる点について、コミューン行政の担い手をコミューン外に求めることができるというように評価した (第

2章)。しかし、バル村長 T 氏は少人数の村では村内での対立が選挙に持ち込まれる際に、選挙人資格を有する村外の親戚を登録させ、選挙に影響を与えることがあるという懸念を指摘する。

(6) 農業センサスによれば、バル村の農業経営数は 1979 年 22 経営、1988 年 19 経営、2000 年 14 経営である。5 か村合併前 1970 年センサスの農業経営数は 27 経営で、シャルメサン村 3 経営、ビルメルブリ村 5 経営、ラマルゲル村 4 経営、ミュソー村 5 経営、ビルモロン村 10 経営であった。

(7) 規模の大きな市町村では単独で、保育所、診療所、高齢者・障害者サービス、老人ホームの設置、運営を行う。町村長が指名する者には社会事業分野の有識者として、求職・定着支援に関する団体の代表のほか、家庭に関する団体、高齢者や障害者の代表を含める必要がある。

(8) 地方直接 4 税のうち、建築地税、非建築地税、住居税について納税者の確認と税額の評価が主な委員会の業務である。毎年資産の課税ベースの修正を実施する。特に住居税の場合、改修や増築（部屋数等）などが施されることで、賃貸価値＝課税ベースが変化する。それを調査、確認するのが同委員会の役割である。国庫庁税務監査官（Inspecteur des Impots）が同委員会の決定を確認する。通常、建設許可の際に行政側で確認することができるが、個人で工事する場合には隣人にしかわからないこともある。係争があれば委員会で調整し、不服があれば税務署（Service des Impots）に上訴することができる。同村では委員会の決定にこれまで不服等は生じていない模様である。委員の選定は、村より正委員候補 12、副委員候補 12 名の名簿を県税務局長（directeur des services fiscaux de Haute-Marne）に提出し、任命を受ける仕組みである。通常、税務局長は定足数である 6 名を名簿順に上から任命するが、2002 年の場合、名簿上位においたにもかかわらず長年委員職にあった者が任命からもれた。人口数十人程度のコミューンであっても、課税ベースの評価について法定の形式に基づき自治的に実施しており、わが国の集落とは異なり基礎的自治体としての機能を確認できる。

(9) Berard F. (2001) *Les dotations de l'Etat aux collectivites locales*. L.G.D.J., pp.59 ~ 60.

(10) 投資会計について、事業の未執行や補助金・交付金の未交付を主因として、予算と決算に大きな乖離がある。その理由は十分明らかにできていないが、次年度に未執行事業や実施中の事業の執行残について再度予算化したり、補助金・交付金が事業実施年度を過ぎて交付されないことはめずらしくないようである。なお、バル村やポワンソン村のように非常に零細な農村のコミューンの場合、借入金により事業費を賄うよりも、むしろ税率の引き上げにより積立金を確保する方が好まれるようである。いずれにせよ、零細な農村コミューンの活動をより詳細に把握するには、中長期の財務を把握する必要がある。

(11) ポワンソン村の農業経営数は、1979 年 8 経営、1988 年 5 経営、2000 年 3 経営である。なお、2000 年の 3 経営は GAEC の共同経営者 3 名がそれぞれ 1 経営者と数えられるためである。

(12) 農村部の零細なコミューンの議会では、一般に農業者が支配的である。しかし、ポワンソン村のように極めて人口の少ないコミューンでは、農業者の数自体が減少している。ポワンソン村には共同経営 1 経営、個人経営 2 経営のほかに県外から 2 経営がそれぞれ 100ha 程度の農地を耕作している。これら農地はもともと現在第 1 村長補をつとめる元農業者が耕作していたが、60 歳の引退を契機に貸し付けた農地である。このように、農村の極めて人口の少ないコミューンでは、農業者の減少が村議会の脆弱性を加速している。

(13) 1995 ~ 2001 年までの間、オーブリーブ町長を務めた P 氏は 01 年の町議会選挙で立候補することを

断った。P氏は県内の高校の元教員である。20年ほど前に17世紀ころに建てられた家屋をオーブリブ町内に購入し、別荘として週末やバカンスを過ごしていた。定年退職後に定住し、1995年に町長に押された。しかし、町民の世話役に終始、道路の修理など、諸々の要望が日々押し寄せられる毎日に辟易し、再選を断ったことを明かした。

(14) ADECAPLAN が直接の窓口となっているのは、州のプログラムのみであり、国や県などの補助金については、ADECAPLAN とは別のルートで申請、給付を受けるようである。

(15) 季節の有機野菜をかご (panier) 詰めにし、週1回、年間48週配布する仕組みで、会員は2001年現在52名である。野菜の量は購入世帯の週間必要量を考慮して、1かご(4人分) 10.16ユーロ、1/2かご(2人分) 6.35ユーロ、1/3かご(1人分) 3.81ユーロとした。年会費は7.62ユーロである。かご契約売り以外に野菜を購入することも可能である。野菜の配布は毎週木曜日で、ラングル (Langres: 人口1万人程度の街。オーブリブから25km) をはじめ周辺6ヵ所で受け渡しを設定されている。加入者の居住地に応じて受け渡し場所の増加を検討中である。1かごにつき0.76ユーロでできる限り宅配にも応じる。

(16) 狩猟権を持つ個人もしくは団体による任意団体 (1901年法団体) で、特定の狩猟対象種の保護や両区の保全管理を目的として設置される。

(17) 通常、「リーダー: LEADER (Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale)」と呼ばれている。「農村経済振興活動の連携」の意である。LEADER II は1997-99年を実施期間とし、1989-93年を実施期間とした LEADER の後継である。なお、2000年以降、LEADER+として、第3次のプログラムが実施されている。

(18) わが国では LEADER プログラムについて、井上和衛編(1999)『欧州連合の農村開発政策— LEADER 事業の成果』筑波書房、柏雅之 (2002)『条件不利地域再生の論理と政策』農林統計協会、などで、検討されている。レイは農村社会学の分野が LEADER 事業の展開に関心を持つ理由について、低開発地域対策に小額の財源で取り組んでいること、(厳密な助成基準がない) 介入の無秩序さ (anarchy) をあげ、前者を介入の近代的性格、後者を介入のポストモダン的性格を特徴付けている (Ray Ch. (2000) The EU LEADER Programme: rural development laboratory. *Sociologia Ruralis*, Vol.40, No.2.)。また、EU 各国の比較研究が可能であり、EU ワイドの農村振興の実験室とも例えている。

(19) DATAR/CNASEA (2001) *Guide pratique LEADER+*。

(20) フランスで1975年に始まった「地域契約 (contrat de pays) はローカルコミュニティが小規模な農村振興組織を立ち上げ、国のファンドを探すもので LEADER 事業のモデルの1つとされた (Buller G. (2000) Re - creationg rural territories: LEADER in France, *Sociologia Ruralis*, Vol.40, No.2.)。このため、フランスでは LEADER 事業においても、「地域契約」や地域振興政策の受け皿となるなんらかの組織づくりを経験したところが多い。

(21) EU 地域政策では、地方公共団体以外でも EU 補助金の供与を受け事業主体となれるが、フランスでは ADECAPLAN のような地域振興に関する非営利団体が公共事業の主体とはなり得ない。このため、LEADER II を含め行政事務全般について ADECAPLAN が行うが、事業主体はコミューンやコミューン共同体である。ただ、この場合、EU 政策との手続きの齟齬は形式的に処理されるようである。

- (22) APPL とペイの形成について、2001 年 11 月に行った聞き取り調査により得た知見とともに、Breson D. (2001) "L'évolution récente de la coopération intercommunale en milieu rural" Mémoire de fin d'étude, Insitut d'Etudes Politiques de Lyon/ Univrsité Lumière Lyon II., および A.P.P.L., Rapport intermediaire: Fonctionnement 2001 / Communication 2001. Association de Préfiguraton du Pays de Langres, novembre 2001.に負った。
- (23) LEADER+の申請を準備するために、運営委員会 (Comité de pilotage) と作業部会 (Groupe technique) が設置されている。運営委員会は APPL 執行部の 12 名 (議員) と、地域振興評議会理事会 (Conseil d'administration) の 12 名 (議員) で構成され、LEADER+における課題と戦略の決定機関である。作業部会の構成は議員 5 名、地域振興評議会の代表者 4 名、APPL のスタッフ 3 名で構成され、運営委員会に提案するための課題と戦略、事業プログラムを企画立案する。
- (24) ラングル市は中世の城壁に囲まれた都市であり美しい都市 50 選に選ばれている。また、百科全書の発刊で著名なディドロ (Didrot) 生誕の地である。しかし、ラングル市とは強い結びつきを感じていても、APPL の東部地域とは、地理的にも文化的にも隔たりがあり、APPL の範囲による観光振興の実効性に不安を感じる声も聞かれる。なお、東部地域で中心となるブルボンヌ-レ-バン町は人口 2,495 人 (1999 年) の温泉保養地であり、古くからの観光地である。
- (25) 州知事、県知事は中央政府の地方庁の長であり内務省官僚である。地方団体としての州、県の執行権は議会議長にある。
- (26) 1994 年 10 月には構想中の州立自然公園の範囲で LEADER II の申請を行っている。経緯は明らかではないが、結局、LEADER II の対象地域はオートマルヌ県側では ADECAPLAN をはじめとした 3 団体が、コートドール県側ではシャティヨネ地方の 1 団体が承認団体となっている。
- (27) カンタル県マシアック郡の場合、郡筆頭地であるマシアックは、人口や生活関連施設の集中の面でほかのコミューンを凌駕する。ここではコム્યーン共同体の設立とその展開過程において、理事の配分方法は重要な問題になる。

5. むすびにかえて

(1) フランスの農村振興の基底

フランスで統計上「農村」人口と定義される人口 2,000 以下のコミューンの総人口は、1975 年の人口センサスより増加に転じ、その後のセンサスの結果を見る限り、人口の増加する領域は拡大している。農村のもつ住環境やレクリエーション機能が評価されていることである。しかし、このような農村の人口増加もしくは人口減少期の終焉は遍くフランス農村に及んでいるのではない。人口が増加するのは農村でも比較的人口の密集した地域であり、人口規模の小さいコミューンほど引き続き人口の減少に悩まされている。

フランスの農村において、なぜ零細なコミューンが基礎的自治体として存続しているのか、という疑問に対して、本稿で取り上げることができたバル-デ-ティル村やポワンソン-レ-グランセ村の事例はいくらかの示唆を与えてくれた。

1970 年代に 50 人も満たないような小村 5 か村が合併し、「ティル溪谷 (Val des Tilles)」という新しい名称を合併村につけたものの、旧 5 か村の 5 つの名前をそのまま残し、村外の町村組合などの団体へ旧村単位の代表を送り続けている。村の事務室の壁には、フランス革命以降の村長の名前を書き連ねた額が掛けられているを見かける。200 年を経ているわけだから、その数は数十名にもなる。初代の村長の時代から名前が記され続けているのではなく、比較的最近になって調べ上げたものらしい。どんなに小さな村になってしまっても、その歴史をかみしめようとの意図が込められているのであろう。そして農村のコミューンのシンボルとなるのが、村の庁舎であり教会である。また、廃校になっても小学校としてかつて利用した建物を、立派な村の財産として利活用が進められている。こうして人口は減りつつも、村の名前に対する強いこだわりや、求心力を醸成するような村のシンボルが守られ続けている。小村ではあっても、その維持管理が組織されるのは、コミューンという画一的な形式を備えた歴史的な制度が助けている。画一であってもそれは必ずしも、住民が強制されていると感じるわけではなかろう。制度の強制と住民の自治あるいは自由の調和の上に成り立っているといえまいか。

農村の零細なコミューンは、フランスの「文化遺産」のひとつにかぞえあげられるくらいであるが、その存続を支えている今日の制度的な背景として、以下を指摘しておきたい。

第 1 に、あまりに零細多数であるため、ひとつやふたつの隣接する町村どうしの合併が行われた程度ではほとんど何の効果も無い。地方分権によりコミューンが果たすべき役割を実現するために、十数市町村、あるいは数十市町村の範囲が求められており、EU をはじめ、政府や州の農村振興政策が要請する範囲は 100 市町村を超えるような範囲である。

第 2 に、農村において、安定した雇用により組織化されたスタッフによって担われる安定的な行政機構が存在しないことである。町村長をはじめとした議員や非営利団体に参加する住民が、地域の有識者や県、州、国といった行政機関の専門家らの知識やノウハウを活用しながら、企画立案に参加する。企画立案や調整にかかる行為はほぼ無償に近い。規模は小さくとも、画一の制度で基礎的自治体としての形式を備える一方、コミューンが多

数存在することは、このような篤志活動への参加者の裾野を広げることに寄与するに違いない。

第3は、農村において構築されようとしている重層的な組織の柔軟性である。必要とされる行政機能に応じて、さまざまな結合関係の町村協力もしくは協定により、機能ごとに適当な範域を形成することができる。コミューン共同体のように徴税権をもち安定性を備えた結合と、河川契約にみるプロジェクト本位の結合、また現在、構築途上であるが「総合計画」や「事業計画」を企画立案する「ペイ」のような領域もある。そして、ADECAPLANのように役目を終えると、その活動領域を自ら縮小する組織もある。すなわち、基礎的な自治体であるコミューンの内部において、あらゆる行政機能を抱え込む必要はまったくない。

このような行政機構が存在しないことを背景に、EU やフランス政府の農村振興政策において、地域振興の企画立案と調整を行う組織の育成が重要な課題となっていることが理解されよう。

(2) 日本の農村振興への示唆

ヨーロッパの農村振興政策に備わるさまざまな手段について、わが国への適用可能性を探ることも重要であろう。しかし、農村振興の核になるかなりの部分はすでに地方制度に内在しているともいえる。篤志行為を誘発し再生産する零細多数のコミューン制度もそれであろう。ここで重要なのは、篤志行為は企画立案や調整に作用するのであり、村内の簡単な道路の修復や保全管理といった労働作業ではない。これらは無償ではなく、雇用組合等の設立を介して有償労働が担う。篤志行為が農村において一資源として存在することを背景に、行政サービスの種類や行政機能に応じた多様な範域と柔軟性が確保されることになる。地方分権化により地方団体間に明確な権限の分配が行われ、垂直的な団体間の対等性が明確になったことも、零細多数のコミューンにおいて篤志行為を誘発する役割を果たしている。

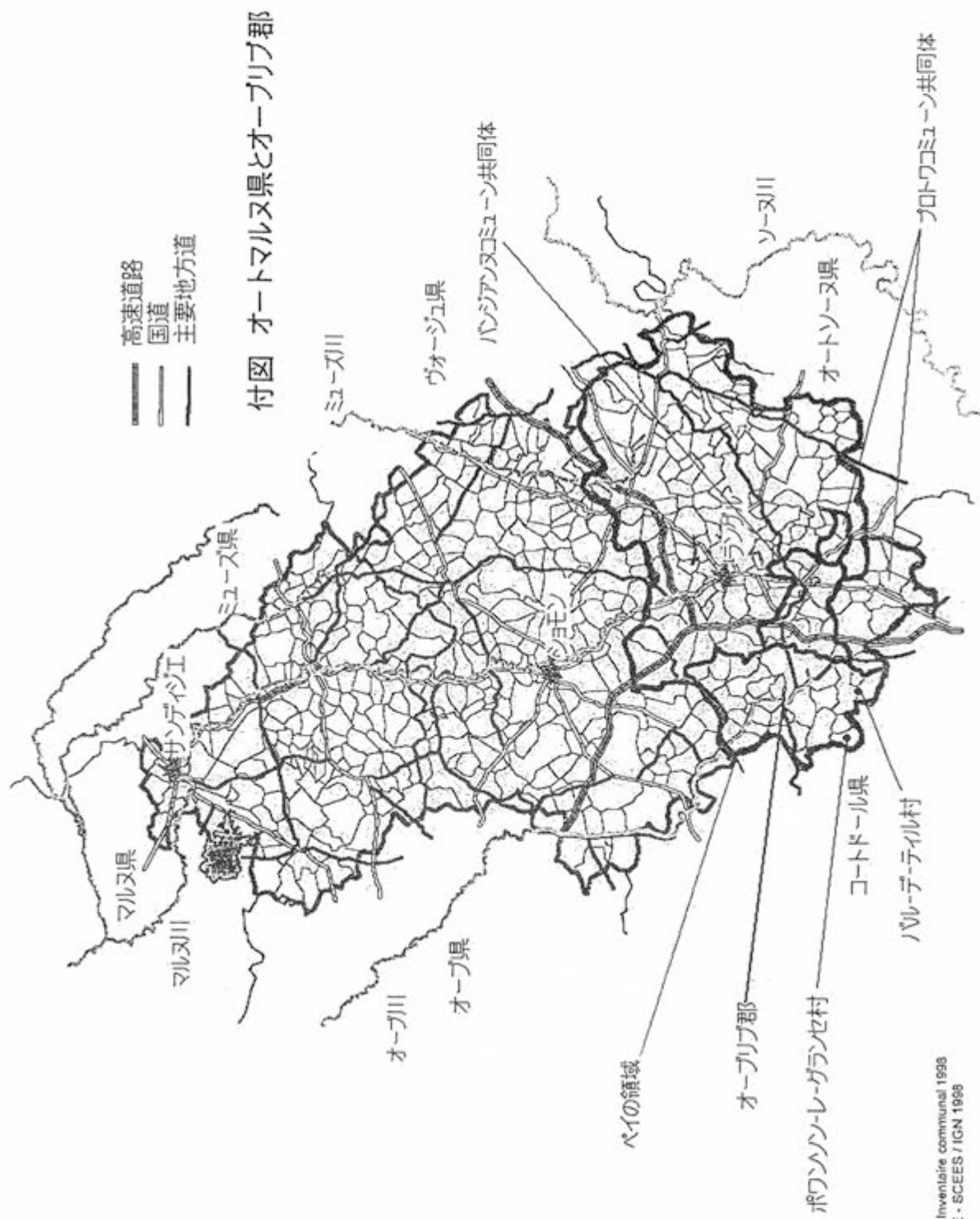
フランスにおけるローカルベースにおける政策領域の模索の仕方を理解するために、フランス固有の地方制度の把握に努めてきた。わが国においても、町村合併に伴い住民と行政の距離は広がる一方、農業政策の実現や資源管理の上で農業集落へ依存することの限界がときに指摘されるところである。農業集落や学校区、大字の単位など、すでにさまざまな範域が存在し、地域の事情に合わせてそれぞれが従来と異なる機能を果たそうとしている。フランス農村にみる地方制度と農村振興の成立から、どのような示唆を汲み取るべきであろうか。厳密で画一的なフランスのコミューンを存立させる形式を、日本の集落や町内会に設定することはまったく非現実的である。しかし農村振興には、ハード面の整備も重要であろうが、篤志行為を誘発するような制度を考えることは重要であろう。

そこで第1は、フランスの零細なコミューンにおいても、基礎的なサービスや共有資産の維持管理について直接にコストを負担し、合わせて投資の決定を行う仕組みである。ここではサービスを要求する請願者とその決定者の距離が極めて近い。わが国の農業集落に

匹敵する、あるいはそれよりも小さなコミュニティであっても、固有の公共財に関する費用負担や投資決定が行えるのである。

第2は、ボランティア労働の性格である。フランスの農村で見られたボランティア労働は、企画立案や調整に携わることであり、議論に参加する時間を割くことである。このため、あえてボランティア労働とはいわずに篤志行為とした。コミュニティ内の簡便な維持管理作業や道路際の草刈などは、専門的な作業員が有償で雇用されたり、業務委託されたりする。日本の農業集落をみると、不足した担い手は管理労働であり、新たに企画・立案や利害調整に要するスタッフが求められることは少ない。これはわが国の農村において、企画・立案や利害調整がほぼ、役場や農協などの職業的なスタッフにほぼ独占されていることの裏返しでもある。

第3は、農村の行政に関わる職員の流動性の高さと若さである。マシアックコミュニティ共同体では職業生活を終えた退職者がなかば篤志行為により調整能力を発揮する一方、プロジェクトごとの人件費による契約雇用や、国が進める若年者の雇用促進のための賃金補助による契約雇用により、比較的若い職員が企画・立案や事業推進に携わっている。このような年齢構成によるのは、農村のコミュニティやコミュニティ共同体などの公共団体において、安定かつ高報酬の雇用を提供できないことを反映しており、加えて政府による若年者の高失業率対策があつてこそである。また、退職者世代の勤労観やわが国より年功を尊ばないことの影響も強かろう。しかし、たとえ流動性が高く、雇用としての安定性にかけたとしても、比較的高度な知識を必要とする若年者むけのポストを農村に供給する手段として、また、農村振興政策にかかわるスタッフの育成という点では一考の価値がある。農村振興を物的な整備でなく不断のプロセスと捉えるならば、なおさらである。



Source : Inventaire communal 1993
 © INSEE - SCEES / IGN 1993

図表一覧

図 1	フランスのコミューンの大きさ	4
図 2	コム્યーン数の変遷	6
図 3	コム્યーン数の人口センサス間の増減	6
図 4	農村コム્યーンの人口減少	7
図 5	1990 年代の人口規模別のコム્યーン, 人口の増減率 (1990-99)	7
図 6	女性の市町村長と議員の割合	15
図 7	コム્યーンの経常会計の構造 (住民 1 人あたり, 1999 年)	15
図 8	コム્યーンの投資会計の構造 (住民 1 人あたり, 1999 年)	19
図 9	中小コム્યーンの住民 1 人あたり税収と税率	19
図 10	カンタル県における農村コム્યーンの税率格差 (住居税率, 2001 年)	20
図 11	農村コム્યーンの経常交付金 (カンタル県)	20
図 12	人口からみた事務組合とコム્યーン共同体の大きさ (構成比)	27
図 13	コム્યーン数からみた事務組合とコム્યーン共同体の大きさ (構成比)	29
図 14	コム્યーン共同体等固有税源をもつコム્યーン連合団体の展開	29
図 15	人口別のコム્યーン共同体と「ペイ」の構成比	32
図 16	フランスにおける条件不利地域・山間地域	43
図 17	カンタル県のコム્યーンの大きさ	44
図 18	オーベルニュ州の集水域	56
図 19	シャンパーニュ・アルデンヌ州 4 県の人口変動	64
図 20	オーブリブ郡の人口変動	66
図 21	ラングル丘陵におけるコム્યーン共同体と広域の地域振興団体 ADECAPLAN	80
図 22	広域の地域振興団体「ペイ」の設立構想	91
図 23	ペイ設立準備組織の構造	93
付図	カンタル県のコム્યーン共同体	105
付図	オートマルヌ県のオーブリブ郡	106
表 1	基礎的自治体の規模の国際比較	4
表 2	山間諸県における人口規模別のコム્યーン人口の増減	8
表 3	基礎的自治体の議員 1 人あたり人口の国際比較	8
表 4	市町村議員の法定数	8
表 5	市町村議員等の月額歳費の法定上限	12
表 6	地方議員の性別と年齢	12
表 7	市町村長の職業	12
表 8	小規模コム્યーンの財政構造 (1999 年)	17
表 9	オートマルヌ県におけるコム્યーンの吸収合併と分離	24
表 10	国と地方団体の権限配分	24

表 1 1	1994 年 12 月に現存する事務組合の設立年次	27
表 1 2	事務組合の所掌範囲と受益人口 (1999 年)	27
表 1 3	事務組合とコミューン共同体の制度	30
表 1 4	コミューン共同体の所掌範囲と受益人口 (1999 年)	32
表 1 5	1990 年代のカンタル県における人口増減	44
表 1 6	1999 年人口センサスから見たマシアック地方	45
表 1 7	カンタル県のコミューン共同体	47
表 1 8	マシアックコミューン共同体における理事会執行部の構成	47
表 1 9	マシアックコミューン共同体における職員の構成	49
表 2 0	マシアック周辺のコミューン共同体の執行体制	49
表 2 1	マシアック郡周辺のコミューン共同体の活動内容	51
表 2 2	テラス復元にかかる投資計画と補助金	54
表 2 3	M 氏の CTE (経営地方契約)	54
表 2 4	アラニョン川河川契約の積算費用と機関別負担額 (5 カ年)	57
表 2 5	アラニョン川河川契約の参加団体	60
表 2 6	地元負担分の配分	60
表 2 7	オートマルヌ県の人口減少	64
表 2 8	オーブリブ郡の農業経営面積と経営者年齢	66
表 2 9	キャトル・バレコミューン共同体の各町村代表理事	69
表 3 0	キャトル・バレコミューン共同体の職員	69
表 3 1	行政事務職員 R さんの勤務状況	69
表 3 2	キャトル・バレコミューン共同体の経常支出 (2001 年)	70
表 3 3	キャトル・バレコミューン共同体の経常収入 (2001 年)	71
表 3 4	キャトル・バレコミューン共同体の投資会計 (2001 年)	71
表 3 5	バル-デ-ティル村の村議会の構成	73
表 3 6	バル-デ-ティル村の経常収入	76
表 3 7	バル-デ-ティル村の経常支出	76
表 3 8	バル-デ-ティル村の 2001 年度投資会計	82
表 3 9	ポワンソン-レ-グランセ村の村議会の構成	82
表 4 0	ADECAPLAN の活動領域と担当理事	82
表 4 1	ADECAPLAN の収入と支出	86
表 4 2	ADECAPLAN の事業部門 (水門監視舎の利活用と地域産品販売) の 収入と支出	88
表 4 3	ADECAPLAN における LEADER II の事業項目と財源分担	90
表 4 4	州立自然公園設立構想の検討委員会の構成	96

平成 15 年 10 月 30 日

印刷・発行

農村経済活性化プロジェクト研究資料 第 5 号

フランスにおける町村制度と農村振興政策

編集発行 農林水産省 農林水産政策研究所

〒114-0024 東京都北区西ヶ原 2 丁目 2-1

電話 東京 (03) 3910-3946

FAX (03) 3940-0232

有限会社 ソウユー印刷