

第 1900 回 定例研究会報告要旨（9月17日）

地方制度と農村振興 フランスのコミューンと集落

石井 圭一

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（コムユーン）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り、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（島恭彦編『町村合併と農村の変貌』有斐閣、1958、p4）」と指摘されたように、フランス農村におけるコムユ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らうか。

そこで、1) 農村の零細コムユーンを存続せしめる制度的、社会経済的背景は何か。また、2) 零細なコムユーンが存在を背景に農村振興政策はどのように展開するか、について考察を行なった。本報告はその中間報告である。

農村の零細コムユ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。一つは、住民だけでなく別荘所有者を含め当該コムユーン内に資産を有する者に選挙権や被選挙権があり、コムユ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」からなる農村コムユ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、隣接コムユ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ムユーンに有利な地方財政制度となっている。四つは、コムユ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寛容なことである。五つは、空間構造の点から、農村では隣接するコムユーンどうしの合併に大きなメリットがない。また、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。

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、コムユーン制度は維持されつつ、1990年代には農村の零細なコムユ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。

零細多数のコムユーンであっても、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。

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ムユーン間協力の展開として表れている。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ムユーンが、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、より深く考察する必要がある。