フランスにおける地域食料プロジェクト（PAT）の研究動向

国際領域 主任研究専門員 須田 文明

1. はじめに

フランスにおいて地域レベルで農業や食料、健康、栄養、環境保全の諸課題に総合的に取り組む活動である地域食料プロジェクト（Projets alimentaires Territoriaux：PAT）が2014年に制定され、その数は現在455あります。PATと同様の地域振興活動を支援している欧州農村振興政策のリーダー事業数が、発足以来30年で現在339であり、市町村（コミューン）全体の80%、人口の43%をカバーしていることを考えても、PATはこれまでのところ順調に展開しているといえましょう。本稿ではとりわけPATの伴走支援者（アニメーター）の活動を中心に、フランスの研究動向を紹介します。

2. PAT制定の背景

Guillot and Blatrix (2021) はPAT制定の背景として、ここ15年間での農業省の役割進化、食領域に関する他省庁との競合、国と地方との関係変化（プロジェクトの公募など、新しい公共政策手法の登場）を挙げています。2004年からの省庁再編、とりわけ大環境省構想の大きな動きの中で、農業省は自らの存在を正当化するべく、2010年の農業近代化法により、食料政策を策定する全国食料計画（PNA）の主務官庁となることで省庁再編を乗り切った、というのです。PNAは国の施策を推進するために食領域における各種プロジェクトを公募し、各地方公共団体はこうしたプロジェクトに応募することで、国の政策を実行します。PNAの枠組みの中で、各地方公共団体は、部門横断的な活動への取り組みにかかるプロジェクトをPATとして申請し、場合に応じて、厚生省や連帯省、環境省の各地方部局と協議しつつ、地方農政局（DRAAF）が、これを承認します。こうして国は地方を「遠隔統治」することができるようになりました。

なお「食料と栄養、気候のための全国戦略（SNANC）」策定に伴い、PAT認定審査手引書にかかる2024年の農業省通達（DGAL/SDATAA/2024-306）は、PAT審査基準として、社会的公正、健康、食育、食品ロス、農地、農業生産、加工・流通、給食、雇用、環境の各テーマについて具体的な指標を挙げています。例えば健康テーマでは地方公共団体の地方健康契約CLS（厚生省）との連携活動数、雇用テーマではPATによる雇用創出数、加工・流通テーマでは量販店との連携数、などの指標がありま

す。こうした標準設定はトップ・ダウン的との批判もありますが、PATを通じた農業食料政策の再地域化の推進のテコともなります。

3. 地域食料システムの強靱化

Bodiguel (2024) によれば、PAT作成は地域での裁量の余地が残されており、トップ・ダウンとボトム・アップのハイブリッドです。問題点としては、例えば、特定のアクター（量販店など）が排除される傾向にあること、PATは任意であり義務ではないこと、地方公共団体はその権限を超えては活動できず、例えばPATの集団は市場に影響を及ぼすような社会経済的連携を行うことはできないこと（カルテルを禁じた競争法の遵守）などがあります。Bodiguelは、会計検査院報告（Cour des comptes, 2022）の指摘、すなわち「食料供給チェーンはもっぱら民間アクターに委ねられ」、「フランスにおいて食料安保の国家戦略とそのための部局は存在しない」という指摘を踏まえ、食料安全保障について、地方公共団体とりわけ地域圏（州）に権限を与え、PAT作成を義務付け、上述の問題点を克服するべく、環境派の議員たちと共同で、「地域食料計画と地域食料システムの強靱化に関する法律」ResiAlimを準備しています（Bodiguel and Bréger, 2023）。これにより食料供給網断絶に際してもPATが対応できるとします。

4. PAT成功の理由

Santini and Fournier (2024) は近年におけるPATの成功が、その効率性にあるとして、PAT担い手の一つに必ず一つ以上の地方公共団体を含むこと、事務局に伴走支援者（アニメーター）のポストを設置することなどを挙げます。地域食料システムは農業、食料、環境、健康、地域振興を横断したコモンズであり、地域のステークホルダーたちはネットワークの中でアグロ・エコロジーや食料移行に取り組みます。こうしたネットワークがコモンズ管理のためのルールを創出し、PATはまさにコモンズ管理を制度化することで効率性が向上した、とします。

Lemarie-Boutry (2024) によれば、地域圏や県、広域市町村連合など、地方公共団体による申請が、PATを認定する際の条件であり、こうしてPATがカバーする地域は、担い手である地方公共団体の行政上の地域に対応しています。しかし地方公共団体がPATを構想するよりも前に、すでに市民団体による

取り組みがありました。ほとんどのPATの財源としてフランス復興計画(2021)や全国食料計画(PNA)のほか、欧州農村振興基金の活用が多いことから分かるように、PATがうまく機能している背景には、30年以上に及ぶリーダー事業の実績があったことがあります。リーダー事業では、その事務局であるローカル・アクション・グループで雇用されている伴走支援者(アニメーター)が、各種地方公共団体や農業会議所、生産者団体、NPOなどのステークホルダーを連携させ、地域レベルでの集団的学習を可能としたのです。

5. アニメーターによる伴走支援

Banzo and Toublant (2024) はPAT Bassin d'Archon-Val de l'Eyre (BARVAL) を例にガバナンス過程を強調します。そこでは2015年に最初にプロジェクトが構想されてから2023年に農業省によりPATが認定されるまで、実に8年間を要しました。各県の農業会議所は常にPATに関与しつつも、地域よりもフィリエール(バリューチェーン)の論理に統合されており、地域のプロジェクトを創出するのに積極的でないことが多く、しばしばオルタナティブ系の普及機関と立場を異にし、そのためプロジェクトはむしろ脱政治化し手続的なものにとどまることになってしまいます。BARVALの場合は、長きにわたる構想の後に2022年に欧州農村振興基金のリーダー事業とヌーヴェル・アキテーヌ地域圏の共同財源によりPATのアニメーターが雇用され、多様なアクターたち(地方議員や地方公共団体、普及機関、市民)を、給食への地場産品調達支援活動について連携させることで、ようやく農業省の期待に沿ったプロジェクトを設定することができました。

Chevallier and Dellier (2024) はPATの成否を握るアニメーターの仕事について詳細な分析を行っています。PATに限らず、リーダープロジェクトや各種農業普及機関、地方公共団体、NPOは、アニメーターを雇用するに際して多くの困難があります。まず、アニメーターのコンピテンス(専門職に必要な能力)が承認されづらいのです。歴史的に「技術的な」資格を必要とする職務が社会的に高く評価され、高い報酬を与えられてきました。アニメーター職は農業普及員よりも、社会的なコンピテンスを必要とするのに、それは職業的コンピテンスとして承認されてきませんでした。ケアの社会学的研究でよく知られているように、「耳を傾ける」コンピテンスは、「自然に」女性に特有と考えられてきたのです。このため農業会議所をはじめとした各種普及機関においても、農業普及員は男性、地域振興アニメーターはしばしば女性です(Brunier, 2013)。女性は平均して、男性よりも低い報酬を与えられ、こうしてアニメーターと普及員の仕事が区別されてきました。アニメーターはほとんどの場

合、任期付きのポストであり、職場での勤続年数は短く、蓄積された経験が活用されません。さらにPATに限らず、各種の地域振興プロジェクトの資金は運営補助金から、プロジェクト公募による獲得へと移行してきました。現行のプロジェクトを伴走支援しつつ、絶えず新しいプロジェクトに応募しなければならず、新しいプロジェクトを獲得できたとしても、その時に任期が切れていることも多いです。また地域の他のステークホルダーたちは、アニメーターによる伴走支援活動に「専門家」は必要でない、と考えがちであり、農業普及員の仕事ほどには理解されていないことから、アニメーターの地位の承認が課題となっています。

6. おわりに

フランスのPATのこれまでの成功は、リーダー事業の経験にみられるような、地域の多様なステークホルダーを連携させるアニメーターの存在が決定的です。しかしアニメーターの地位は依然として曖昧なままなのです。我が国の同様の政策を構想するに際しては、アニメーターの地位の向上が課題となりましょう。PATにかかる活動と資金の多くはまだなお農業食料部門に向けられ(Bodiguel, 2024)、健康、栄養や環境、社会包摂部門との連携は道なかばのようです。PATには厚生省や環境省、連帯省などの予算も充てられることから、地域ステークホルダーの部門横断的連携の促進のためにもアニメーターへの活動支援が必要です。

【引用文献】

- Banzo, M. and Toublant, T. (2024) Une association peut-elle être porteuse d'un projet alimentaire territorial ? in Banzo, M. et al. (2024) *Les Projets alimentaires Territoriaux. Vers des actions collectives*. Quae.
- Bodiguel, L. (2024) Pour un renouveau des projets alimentaires territoriaux. *Revue de droit rural* 2 : 30-35.
- Bodiguel L. and Bréger T. (2023) Proposition de loi relative au renforcement de la planification alimentaire territoriale et à la résilience des systèmes alimentaires territoriaux, *Projet Atlas* 2.
- Brunier, S. (2013) Les techniques de conseil ont-elles un genre ?, in Knitter, F., Raggi, P. (eds) *Genre et technique, 19-21 siècle*, PUR : 85-100.
- Chevallier, M., and Dellier, J. (2024) Métiers de l'accompagnement et de l'animation de la transition agroécologique, une reconnaissance limitée, in Banzo, M. et al., *ibid.* : 88-94.
- Cour des comptes (2022) *Le rapport public annuel 2022*.
- Guillot, L. and Blatrix, C. (2021) Alimentation, Etat et territoires. *Géographie, Economie, Société*. 23 (4) : 437-459.
- Lemarie-Boutry, M. (2024) Introduction in Banzo, M. et al., *ibid.* : 109-117.
- Santini, C. and Fournier, S. (2024) De l'émergence des projets alimentaires territoriaux à la transition des systèmes alimentaires de gouvernance. *Géographie, Economie, Société*. 26 (1) : 99-126.