

---

# マクロン政権とコルシカ民族主義

——憲法改正プロセスにおけるコルシカの特別地位規定をめぐって

長谷川秀樹 (横浜国立大学)

---

はじめに

本稿は、エマニュエル・マクロン大統領ないしはマクロン政権が、2018年2月上旬のコルシカ島公式訪問後、コルシカ民族主義を中心とする現地政治勢力との間で、憲法を改正しながらどのようにコルシカの特別地位を規定するのか、コルシカ島訪問時の大統領公式演説と憲法改正法案を中心に考察するものである。本稿では、マクロン大統領のコルシカ訪問ならびに民族主義勢力との対話、さらにその後政府により国会に提出された憲法改正法案から、今後コルシカの特別地位がどのような形で憲法上認められていくのかについて明らかにすると同時に、このプロセスがコルシカという一地域にとどまる一過性のものなのか、あるいはフランスの地方制度全般に波及しうる「嚆矢」となりうるものなのかについて考察したい。

## 1 「共和国前進！」とコルシカ島の政治社会

### 1-1 近年の地方制度改革と「共和国前進！」との関連

マクロン大統領および彼が創設した支持母体となる「共和国前進！(LREM)」であるが、旧来の政権政党に比して地方制度、あるいは一にして共和国の不可分性をめぐる主張は、大統領選挙時、余り明確に出さなかった。このことは大統領選挙時における公約集を見ても言えることであり<sup>1</sup>、前任の社会党オランド候補の公約集に比しても地方制度に関する言及はほとんど見られなかった。

彼が大統領に就任する直前の数年間、地方制度は大きく変容した。一つはレジオンの再編であり、1983年地方分権改革により地方公共団体となった仏本国に22、海外に4あるレジオンは、本国13、海外2に再編された<sup>2</sup>。二つは、コルシカ島の県(県庁および県会)廃止と1991年までレジオンであったコルス地方公共団体(Collectivité territoriale de Corse、以下CTCと表記する)<sup>3</sup>の合併によるコルス単一地方公共団体〔以下、「コルス公共団体」と表記する〕の設立(2018年1月)である。もう一つは独自財源や議会・議長を有する共同体EPCI<sup>4</sup>としての主要地方大都市(リヨン、マルセイユ、ニース、ボルドー等)におけるメトロポール(大都市圏共同体)の創設である。しかしこれらはいずれもマクロン政権による成果ではなく、それに先立つ社会党政権下での結実である。

### 1-2 コルシカ島における「共和国前進！」の相対的な低支持

CTCの意思決定機関であるコルス議会(Assemblée de Corse)、さらにコルシカ独自の組織である議会最大会派で構成される執行評議会(Conseil executif)は、2015年12月の選挙で議会開設(1982

年）後初めて民族主義勢力が議会最多勢力（51議席中24議席）を占めたことで、民族主義系議員による執行評議会を初めて結成した<sup>5</sup>。CTCの首長である執行評議長もまた民族主義勢力からとなる。さらに民族主義は勢力を強め、2017年12月、コルス公共団体の新設に伴うコルス新議会成立選挙において、絶対過半数（61議席中41議席）を獲得するに至った。

コルシカ民族主義と LREM は、LREM 発足当時（マクロン大統領当選時2017年5月）から相互の言及や接触のない冷却したものであった。この冷却関係はマクロン候補が「前進！（En Marche, EM）」を設立させた2016年4月時点から続いていた。その理由の一つとして、コルシカ島でのマクロンおよびEMへの支持が相対的に低いことが挙げられる。2017年大統領選挙では下表のようにマクロン候補に対するコルシカ島での得票は高くなく、第1回投票ではルペン、フィヨン候補に差を付けられ3番手であった。

（表1）大統領選挙第1回投票時における主要候補者の得票率（%）

フランス全国		コルシカ島	
1. E. マクロン (EM)	24.01	1. M. ルペン	27.88
2. M. ルペン (FN)	21.30	2. F. フィヨン	25.52
3. F. フィヨン (共和党)	20.01	3. E. マクロン	18.48
4. J.-L. メランション (FI)	19.58	4. J.-L. メランション	13.74
5. B. アモン (社会党)	6.36	5. J. ラサール (諸派)	5.68

（有効投票総数での得票率。フランス全国は内務省公表値、コルシカ島は *Le Monde* ウェブサイト <https://www.lemonde.fr/corse/elections/presidentielle-2017/> による）

（表2）決選投票時におけるマクロン、ルペン候補の得票率（%）

フランス全国		コルシカ島	
マクロン	66.10	マクロン	51.48
ルペン	33.90	ルペン	48.52

（表1に出典、注とも同じ）

さらに、直後に実施された国民議会選挙においては、LREM が過半数を超える議席を獲得する（577議席中350議席）第1党となり、かつ得票率も49.12%（第2回投票時）も過半数近くを占めたが、コルシカ島では4小選挙区のうち1つも議席を獲得できなかった（3選挙区はコルシカ民族主義勢力ペアゴルシガ PAC、1選挙区は共和党<sup>6</sup>）。得票率についても、LREM 候補者が第2回投票に駒を進めることができたオート・コルス県第2小選挙区で36.95%、コルス・デュ・スユド県第1小選挙区で35.01%であり、落選した島内2小選挙区の第1回投票時での LREM 候補者得票率は24.80%（コルス・デュ・スユド県第2小選挙区）、20.64%（オート・コルス県第1小選挙区）と低いものであった。

### 1-3 国政における両者の「冷めた」関係

この選挙により、フランス国会史上初めて3人のコルシカ民族主義議員が誕生したのであるが、

与党 LREM とは会派を組まず、2018年10月下旬まではどの会派にも所属しなかった。のちにブルターニュ地方選出地域主義系議員およびポリネシア独立系 (UDI) 議員らと16人からなる会派「自由と地域 (Libertés et Territoires)」を結成したが、与野党いずれにも与しない「少数派」として登録した<sup>7</sup>。

PAC は国選期間中、「コルシカ語の併用公用語化」、「島民地位」、「コルシカ島の特別地位について憲法で明記すること」、「収監されている民族主義活動家の釈放」等、これまでのフランス政権が受け入れに難色を示してきた諸項目を要求として掲げる一方、上述のように EM は選挙公約に地方制度に関しては何ら掲げなかったことから、コルシカの要求を実現させるために LREM と会派を組んだり閣外協力することはマイナスであると判断した。一方、LREM も単独で国会の過半数を制したことから、敢えて会派の必要性を感じず、何ら協議も接触も行わずにいた。のちにエドゥアール・フィリップ首相がジャクリーヌ・グロー内務大臣付副大臣を「コルシカ問題担当大臣 (ministre auprès du ministre de l'intérieur chargée du dossier corse)」に任命するが<sup>8</sup>、これはコルス議会で PAC が絶対過半数を占める2017年12月の選挙直後のことで、それまではマクロン政権とコルシカ民族主義とは全く接点はなかったと言ってよい。

同年10月、スペインではカタルーニャ独立問題が緊迫を迎える。カタルーニャ自治州議会が2014年に行った州民投票の結果についての承認を決議し、これに基づいて州首相が「独立」を宣言したことに始まり、これらを違憲であるとしさらに州民投票自体を無効であるとしてこれを阻止するスペイン政府との対立が激化する事件で、マクロン大統領は「分離主義者は経済的エゴイストにすぎない」と声明を出し、これを拒否するスペイン政府に支持を表明すると同時に、EU が両者の仲介役にはならないよう明確に意思を現した<sup>9</sup>。

一方、コルス執行評議会ジル・シメオニ評議長はカタルーニャ議会と首相、さらに独立宣言により刑事訴追を被る恐れのある人々すべてに対しこれは「強力な象徴的・政治的行為だ」と評し、彼らへの「連帯を支持する」と表明した。また両者の対立に EU やその他の国際社会が仲介役となるべきとも加えた<sup>10</sup>。フランス政府とコルシカ民族主義はカタルーニャ独立に対して異なる姿勢を見せたが、シメオニ評議長はカタルーニャへの連帯を表明しつつも、「独立への手続きは民主主義の尊重において平和的になされるべきである」とも加え<sup>11</sup>、「コルシカはカタルーニャとは異なる [=独立を目指すわけではない]」<sup>12</sup>と、コルシカが同様の路線をとることは否定し、またフランス政府のこの問題に対する姿勢を非難しなかった。一方、マクロン大統領側もこの問題はあくまでもスペイン内政であって、コルシカを含めたフランスの海外地域や本国周縁地域とは異なる問題として、コルシカ民族主義への言及は避けた。

以上のような経緯から、発足後のマクロン政権とコルシカ民族主義の関係は、幾つかの懸案においてはそれぞれの主張に対立や食い違いが見られるものの、両者が直接対峙することはなく、あるいはそれを回避するという「冷めた」ものであったと言える。

## 2 マクロン大統領とコルシカ民族主義との対峙——2018年2月のコルシカ島公式訪問

しかし、2017年のコルシカ民族主義の躍進、とりわけ12月のコルス議会選挙での絶対的過半数

議席の獲得は、大統領と民族主義との直接対話を不可避なものとした。12月選挙の勝利後、民族主義勢力は大統領に対話を求める<sup>13</sup>。マクロン大統領はコルシカ民族主義およびコルシカ問題に対する姿勢を鮮明にせざるを得なくなり、これまでの「冷めた」関係は、2018年2月の大統領のコルシカ島公式訪問により終焉を迎えた。

## 2-1 コルシカ問題と民族主義

まずは、先行研究<sup>14</sup>から今般の「コルシカ問題」を概説しておきたい。その問題とは、カタルーニャやスコットランド等で近年見られる分離独立やそれに至る手続き（レファレンダムの有効性等）の問題と同一視するべきではない。先述したように民族主義勢力の代表者がこれを否定しているし、分離独立を掲げ非合法的武装活動を1980年代に展開していたFLNC（コルシカ民族解放戦線）も90年代に内部抗争・分裂を繰り返した挙句、2010年代には組織も解体している。

民族主義者は、むしろ①「EUの枠内で自治権（*autonomie dans le cadre de l'Union Européenne*）」の獲得と、②フランス語・コルシカ語の併用公用語（*coofficialité*）、③島民地位（*statut de résidence*）の規定、④特別税制地位の維持、さらに⑤民族主義政治犯の釈放・名誉回復、である。このうち、⑤以外はコルシカ島においては民族主義政党だけの主義主張ではなく、1999～2002年のいわゆるマティニョン・プロセス以降<sup>15</sup>、他の政治勢力にも浸透している「全島の」イシューと言える。

一方、マクロン以前のフランス政府の対応であるが、①についてはEUでの枠組みという捉え方はせず、憲法改正を伴わないコルシカ独自の特別地位を認定（1983年、1991年、2002年のコルス特別地位法）することに終始してきた。②③は近年コルス議会で決議された項目であり社会党オランダ前政権のみの反応ということになるが、大統領本人は特段の賛否を示さなかったものの、内相・首相を務めたマヌエル・ヴァルスが強硬に反対した。しかし、コルス議会の決議自体を憲法裁判所の審査に付すことはなかった。④については保守政権下で付加価値税率の低減措置（1994年）や全島免税地帯（*Zone franche*, 1996年）が実施された<sup>16</sup>。ただし特別税制地位自体はコルシカ民族主義のみの主張ではなく、以前から島内の左右政治勢力を問わず主張されていたものであった<sup>17</sup>。

⑤については、民族主義者の間でも意見が分かれる。かつて分離独立を標榜し、プラスチック爆弾攻撃も多数敢行していた旧FLNCを再編した政党CL（*Corsica Libera* コルシガ・リウエラ）は、政治犯の釈放、名誉回復を強く求める一方、非暴力主義の自治主義政党旧UPC（コルシカ人民党）の流れを組むFAC（*Femu A Corsica* フェム・ア・ゴルシガ）は、これに否定的である。2010年代以降、コルシカ民族主義が地域政治の中核を占めるに至るが、⑤をめぐる対立が、両組織の統一会派結成を長らく困難にしていた。2015年12月以降、CLとFACは統一会派PACを結成し、CL代表のジャン＝ギ・タラモニがコルス議会議長、FAC代表のジル・シメオニがコルス執行評議長についているが、PACは、CLの掲げる独立路線を凍結させる代わりに、FACはCLの⑤の要求を受け入れることが統一会派の条件であった。

## 2-2 マクロン大統領のコルシカ訪問——コルシカ問題に対する明確な姿勢

コルシカ民族主義のみならず、フランスの地方・地域制度改革に関して明瞭な姿勢をみせてこな

かったマクロン大統領が、2018年2月、コルシカに公式訪問し、上述のシメオニ執行評議長、タラモニ議長らコルス議会の関係者との会談を行った。そこで、フランス政府の姿勢が明らかになる。マクロン大統領のアジャクシオ（2月6日）とバステリア（2月7日）での演説<sup>18</sup>から考察してみる。

コルシカ到着後ただちにマクロン大統領はアジャクシオの街中で演説を行う。これは公開のものであるが、1998年の同日に民族主義系活動家により殺害されたとされるクロード・エリニャック知事の妻子（演説に招聘）に充てられた内容でもある。この演説は知事殺害事件から丁度20周年にあたり<sup>19</sup>、わざわざその日を選んだことから、暴力や犯罪による解決にはいかなる妥協もなく断固とした姿勢をとりつづけると大統領は明言した。アジャクシオはコルス議会や行政府のある首府であり、そこでの発言は、民族主義者の主張する政治犯の釈放には断固応じないことを意味する。また、コルシカは第二次大戦後、いち早く解放されたフランスの領土であり、これは島民が何よりもフランス共和国に対する強い愛着によるものであり、共和国の代表である知事を殺害することは、島民をも欺く行為だと付言し、殺人犯を含め民族主義系政治犯の釈放は問題外だという姿勢を明確にした。

翌2月7日のバステリアでの演説で、マクロン大統領は以下の点を明言している。②のコルシカ語については、二言語主義には賛成し、政府としても協力するものの、併用公用語には反対、というものである。マクロン大統領は地域における二言語主義についての明確な定義はしていないが、従来のフランス政府の見解では、「共和国の言語」であるフランス語という憲法第2条の規定と、二言語主義は両立しえないとされてきた<sup>20</sup>。2008年の憲法改正により、地域語がフランス国民の文化遺産であるという規定が加えられ（第75-1条）たが、これはフランス共和国が地域語を文化遺産として保護する義務があることを意味するものの<sup>21</sup>、公的な地位を付与したり（公用語など）、フランス語と対等であることを謳ったものではない。これに対し、マクロン演説では、単にコルシカ語が「保護され、発展されるべきもの」、またその政策（特に財源）が国により行われるべきものであるにとどまらず<sup>22</sup>、「開放の論理」としての二言語主義に全面的に賛成であり、その法的な容認や発展が必要だと主張した。

一方、大統領は、併用公用語が二言語主義ではなく、その開放の論理に反するものとして反対を明言した。以前の政権においても、ヴァルス内相（のち首相）がこれに反対を明言していたものの、決議の具体的な内容について言及したわけではなく、単に憲法第2条の「共和国の言語はフランス語」という規定を持ちだしたにすぎない<sup>23</sup>。これに対しマクロン大統領は併用公用語について、(i)「コルシカ語を防衛する正当性は、コルシカ語話者以外に労働市場を閉ざすことには決して求められない」、(ii)「島内の雇用をコルシカ語話者に限るということは断じて受け入れられない」、(iii)「再三申し上げたいのは、二言語主義は併用公用語ではない」、(iv)「二言語主義は共和国内部に国境線を描ることや、フランスの国民主権とフランス人民を分かちことにはならない」と明言した。(iv)は従来の政府見解、つまりフランス語と地域語の二言語主義を承認することは、憲法第2条の規定や「一にして不可分の共和国」の理念に反するという従来見解を転換させた点が特筆されるが、(i)(ii)は、島内における公職（国家公務員、病院・学校・放送・交通等公共部門含む）アクセスにコ

ルシカ語能力保有者<sup>24</sup>を優遇させることを規定した2013年コルス議会決議の第16条<sup>25</sup>について踏み込んだ発言で、閣僚を含め、併用公用語に反対する理由を決議内容の具体的にどの部分に求めたのか、マクロン大統領は初めて明確にしたのである。

③の島民地位については、この制度、すなわち、島内の不動産を取引する権利を島内連続5年以上の居住者に限るという制度は、地価高騰と住宅不足の問題を解決するには至らないばかりか、「悪しき回答」であり明確に反対すると大統領は述べた。島民地位決議にもある地価高騰・住宅不足の要因が「島外者による投機」という図式<sup>26</sup>についても大統領は否定的で、この問題の根本はコルスカ行政府が効果的な都市計画・地域整備計画を策定できないことにあると発言した。さらに、地価や不動産価格はそもそも需要と供給の市場バランスで成り立っており、島民地位制度はこれを根幹から覆しさらに市場に混乱を引き起こしかねないこと、フランス共和国憲法が保障する私的所有権、欧州法・欧州市民権が保障する居住の自由の理念にも抵触することを理由に挙げた。

大統領が併用公用語と島民地位を明確に否定したことで、コルス議長ならびに執行評議長は、この演説翌日の大統領との昼食会をボイコットし反発の姿勢を鮮明にした<sup>27</sup>。この演説はマクロン政権とコルスカ民族主義の対立を深めたと言えよう。だが、大統領は民族主義の要求を完全に門前払いしたわけではない。この点を①の自治権と④の特別税制地位の維持、に対する回答から見てみたい。

まず、特別税制地位を含め、税制については、TVA（付加価値税）の地方公共団体取り分比率を高めること、コルスカ独自税の対象範囲の大幅拡大を承認することを明言している<sup>28</sup>。懸案の相続税の減免措置については触れていないが、これはおおむねコルスカ民族主義およびコルス議会の主張を受け入れている。

### 2-3 フランス共和国憲法におけるコルスカの特特殊性の承認

①コルスカの自治権の要求については、大統領はその要求が、民族主義者のみならず島全体が「コルスカの特特殊性を憲法上明記すること」と「共和国により自治権が承認されること」であると、近年の選挙結果もその証左であることも理解していると前置きした上で、「その要求を尊重すると同時に、自らの責任においてこれを実現したい」と明言し、コルスカの特特殊性をフランス共和国憲法に明示することに「全くの賛成」であり、「今春の国会にコルスカの条項を含む憲法改正法案を提示する」と述べた。マクロン大統領は憲法にコルスカの特特殊性を規定することを初めて言及した。

コルスカが過去4度、制度改革を行ったものの、それがコルスカ問題全体をいまだ解決するに至っていないと大統領は苦言を呈するが、「それでも私はコルスカが憲法に明記されることには賛成する。共和国の他の地域が既にその特特殊性について憲法に規定されており、それは地域アイデンティティを承認するだけでなく共和国との絆を一層明確に強める手法だからだ」と憲法にコルスカの条項を加えることに再度賛成の意思を明示した。

だが、(i)憲法にコルスカの特特殊性についての規定を設けることと、それが(ii)コルス公共団体に「自治権を付与」することと必ずしも同義ではない。これは、(a)コルスカの特特殊性を何によって規

定するのか、また、(b)改正によりコルシカの条項を憲法のどの部分（第何条）に挿入させるのかによって、(i)と(ii)が同義なのか、異なるものなのか違ってくる。

(b)については、憲法第12章「地方公共団体」の第72条～第74条の内部、あるいはニューカレドニアの一時的諸条項が規定されている第13章（第76条・第77条）の前後、ということになるが、コルシカ民族主義は以前よりコルシカ規定を第74条に付け加えることを主張しており<sup>29</sup>、コルス議会も大統領訪島前日の2月5日に、憲法第74条を参照したコルシカ制度改革を政府に求める決議<sup>30</sup>を採択している。なぜ、第74条へのコルシカ条項の挿入を志向するのかと言えば、「第72条だと自治権は極めて限られたものとなるが、第73条ならばその範囲は若干広くなり、第74条ならば仏領ポリネシアやサンバルテルミのようにきわめて広範な自治権を有することになる」<sup>31</sup>からである。

これに対しマクロン大統領は、コルシカ訪問中のコルス議会議員との会合、ならびにバスティアの演説で、共和国憲法第72条にコルシカ条項を設けると言明した。民族主義グループはこれに反発したが、マクロン大統領は「憲法第72条は全面的に修正され、「分化への権利 (*droit à la différenciation*)」を承認する可能性への道を開くものとなろう」と述べた。「分化への権利」とは、海外フランスを含む地方公共団体について、一部の公共団体が他の類似または同一カテゴリーの公共団体には認められていない権限を有することを容認するというもので、これにより「コルス公共団体にはその権限の行使に関わる法令を採択し、新たな諸権限が移譲される資格を有しうる」と大統領は述べ、それであればコルス議員も第72条に同意できるのではないかと付言した。一方、タラモニ議会議長、シメオニ執行評議長の民族主義トゥトップが、大統領との会談で第72条ではなく第74条へのコルシカ条項に固執した点についてもマクロン大統領は触れ、「私は自らの信念を申し上げたし、貴殿らの信念が何であるかも理解した。ニューカレドニアでもなければ私が生まれたピカルディでもないコルシカの憲法上の特殊性は地理的に承認されるべきである」と、第72条に記したほうがよいと述べた。

ここで言う自治権とは何に該当するのか。その一つは、現憲法では通常地方公共団体（地方の審議機関）には認められていない法律採択権である。コルス議会に「実験的・範囲ならびに期間限定的かつ事前にフランス国会が承認する限りにおいて」、「立法的措置 (*dispositions législatives*)」を付与することは2002年1月に成立したコルシカ関連法<sup>32</sup>でも第1条IVに規定されていたが、憲法裁判所の違憲判決<sup>33</sup>を受け、該当部分（第1条IV）が削除された経緯がある。すなわち、2002年コルシカ関連法は、コルシカの特异性が1982年、1991年の法律よりさらに承認されたことになるが、自治権そのものは認められなかった。マクロン大統領は第72条にコルシカ条項を設けることで、2002年に否定された権限をコルス議会に認めることを明言した。

### 3 憲法改正法案とコルシカの特异性

5月18日、マクロン政権はエドゥアール・フィリップ首相名で憲法改正法案<sup>34</sup>を国民議会に提出した。改正法案は地方公共団体に関する第72条～第75条に限らず、第23条、第34条、第41条、第47条、第48条等多数の個所に及ぶ18の条文からなる比較的規模の大きなもので、コルシカに関する部分は第16条に規定された。ただ、コルシカ以外にも先述した地方公共団体間の「分化への権

利」を具体化するため、憲法第72条全般に修正が加えられるほか、海外県であるレユニオン島の制度改革も法案第17条にて規定されるなど、これまで不明であったマクロン政権の地方・地域制度改革の姿勢が初めて明確に出される形となった。

### 3-1 地方公共団体間の「分化への権利」

まずは、趣旨説明（*Exposé des motifs*）における第72条改正とコルシカの制度に関する説明を考察する。「地方公共団体間の分化の権利を確立するため、憲法第72条を2点改正する。まず1点目は、同種のカテゴリーにある公共団体でも、幾つかは特定の領域において権限を有する一方で、それ以外の公共団体にはかかる権限を持たないという可能性が生ずることである。〔中略〕その結果、あるコミューン、県、またはレジオンは、他のコミューン、県、あるいはレジオンが持ちえない権限を有するケースが生じることになるが、これは、かかる公共団体の特殊性と、その公共団体が抱える諸係争の独自性を考慮してのことである。並行して、それらの諸権限を定める法令上の諸事項について、特定の地方公共団体や公的諸団体が法令の対象からの例外となる可能性もまた生ずる。かかる例外は、憲法第72条に規定されている「実験的資格（*à titre expérimental*）」<sup>35</sup>において、すなわち同条文の規定に従えば「対象分野と期間を限定した（*pour un objet et une durée limités*）」例外的措置の場合もあるが、今回の憲法改正案ではこれに加えて複数分野に及ぶ、そしてより長期間あるいは恒常的な例外的措置を導入することにより、地方公共団体間の分化が粛々と進むことになると説明されている。

### 3-2 コルシカの特殊性の憲法明記と島嶼性

2点目はコルシカについてで、法案趣旨説明では、「地域レベルでは、ヨーロッパ・フランスで唯一の島嶼という特殊性を承認するため、本法案第16条では、共和国の不可分性の原則を前提に、憲法に第72-5条を新設する。その第1項では、コルシカは特別地位を有する公共団体であることを憲法上規定するものである。第2項では、憲法上規定されるコルシカの特殊性とは、島嶼性およびこれに起因する地理的、経済社会的特殊性であり、諸法令はこの特殊性を考慮されるべきである。具体的には、コルシカ独自の税制の承認等である。〔中略〕第3項は、コルシカの現在有する権限、改正法により今後移譲される権限の範囲についての法令採択権を、上述の例外的措置としてコルシカ自らの判断によりこれを有することを認める」とある。つまり、趣旨説明において、2002年関連法では違憲判決を受け削除されたコルス議会の部分的・実験的・期間限定的な立法的措置について、第72条を改正する法案第15条と総合して考察するならば、マクロン政権は「実験的なもの」ではなく「分化への権利」に基づく「特例措置（*dérogation*）」として容認することを意味する。

改正法案第16条では、憲法第72-4条の後にコルシカに関する第72-5条を新設するとし、それは第1項で「コルシカは憲法第72条第1項<sup>36</sup>における特別地位付公共団体である」、第2項では、「諸法令を定める際は、コルシカの地理的、経済社会的特殊性、とりわけ島嶼性により起因する特殊性に適応したものとなる」とあり、すなわち、原則フランス本国であればどの地域にもひとしく効力が及ぶ法令について、島嶼性などに起因する特殊性を鑑みて、コルシカにはその効力が適用されな



かったり、異なる基準で適用されるという特例措置の承認が規定されている。第3項では、この特例措置の適用方式については、組織法またはコルス公共団体の管轄領域ではコルス公共団体により定められると規定されている。

この法案が可決され、憲法が改正された場合、コルス公共団体の権限がさらに強化されることは確実ではあるが、コルシカ民族主義が求めている自治権、つまり立法権のコルス公共団体への付与については、この改正法案では明言されていない。特例措置自体を自治権とみなすことは困難である。しかし、コルシカの特異性が「島嶼性 (insularité)」にあるということを明記した点は特筆すべきである。

ヨーロッパの隣国に目を向けてみると、島嶼性もしくは島嶼地域の独自性と自治権を結び付ける法制は、スペイン憲法 (第141-1条)、ポルトガル共和国憲法 (第225条および第229条)、イタリア共和国憲法 (第119条)<sup>37</sup>に見てとれる。すなわちこれら欧州諸国は島嶼であるという地理的事実を自治権付与の根拠としているのである。

「島嶼性」は2016年4月に欧州議会で採択された決議<sup>38</sup>にもあり、それに起因する経済的制約 (特定シーズンに偏重した観光など) や税負担の軽減の必要性は、コルシカ島のマクロン演説でも言及されている。法案第72-5条がどの程度、コルシカ島が求める自治権を反映しているのかについては判断しづらく、先に述べたように第74条や第73条の海外フランス諸地域に比してその範囲はやはり限定的と言わざるをえないが、ヨーロッパの枠組みを想定しながらコルシカの特異性を「島嶼性」という形で憲法に明記することで、①これまで「海外」に限定されてきた憲法上の特殊性を本国であるコルシカに初めて適用させたこと、②コルシカの特異性を「島嶼性」と明記することで、本国の他地域 (すなわち島嶼ではない大陸) に憲法上の特殊性が及ばないようにし (コルシカの独自性)、③欧州連合や欧州近隣諸国の憲法との整合性を図ろうとしている点 (形式的に自治権の付与を明記しにくくても、実質的に欧州諸国の島嶼地域並みの権限をコルス公共団体に付与することが望ましいという考え方) がマクロン憲法改正における地方改革政策面での特筆点である。

## まとめ

マクロン政権の地方制度改革は、憲法第72条改正を中心とする地方公共団体の基本的性質の変革で、具体的にはコルシカを中心とする地方公共団体間の「分化への権利」の推進、原則国会にしか認められていない立法的措置の一部を「特例」という形で地方公共団体に容認する、というものである。

マクロン政権とコルシカおよびそれを代表する民族主義との関係は、政権発足当時は「冷却」していたが、2017年末のコルス新議会での過半数議席獲得以降はグロー担当大臣を仲介とした意思疎通関係へと変容し、2018年2月の大統領のコルシカ公式訪問により民族主義的要求に対して明確に回答する関係へと変容した。民族主義リーダーはこの回答に反発したものの、以降は憲法改正法案、中でもコルシカの特異性に関する法案第16条については、政権が一方的に提示したというよりは、担当大臣を通じたコルシカ民族主義側との協議で成立したものである。以上のことからマクロン政権とコルシカは「冷却」、「対立」から対立を孕みながらも共和国とコルス公共団体との新

たな関係を構築しつつあると言えよう。また、今般の憲法改正法案については、単にコルシカという一地域を対象とした一過性のものではない。今般の憲法改正は、コルシカだけではなく、海外県も対象となっており（憲法改正法案第17条、憲法第73条）、特にレユニオン島については趣意書にも明記されている。このことから「分化への権利」は、単にコルシカ島のみの一過性のもではなく、海外県、さらには今後フランス本土（フランス本国の大陸部分）に及ぶ、マクロン政権の地方制度改革へと繋がるものであり、今般のコルシカの特特殊性の憲法規定と憲法改正はその嚆矢であると結論づけられる。

追記：本稿は文部科学省科学研究費（基盤研究C：課題番号17K02005）助成による成果である。

- 1 *Programme En Marche! Emmanuel Macron Président*, 2017（共和国前進！公式ウェブサイトより <https://en-marche.fr/emmanuel-macron/le-programme>）。
- 2 海外県・海外レジオン（DROM）のうち、マルティニックとギアナは県とレジオン組織（議会および県庁等）が2015年に合併し、ともに単一地方公共団体（Collectivité Territoriale Unique）となっている。
- 3 *La Corse* というフランス語の地名の日本語表記について、本稿では、地理的な意味あるいは社会文化的意味において呼称する場合は、従来の日本語で使われる「コルシカ（島）」という表記を用いる。一方、フランスの地方行政組織・区間として呼称する場合は、フランス語の *Corse* に近い「コルス」という表記を用いる。
- 4 *établissement public de coopération intercommunale*（市町村間協力公共機関）。独自財源・審議会・議長を有する形態と有しない形態があり、前者にはメトロポール、都市共同体（*communauté urbaine*）、都市圏共同体（*communauté d'agglomération*）、市町村共同体（*communauté de communes*）、後者には一事業共同事務組合（SIVU）、多事業共同事務組合（SIVOM）がある。詳細については以下の文献を参照。中田晋自「フランスにおける大都市圏の拡大と自治体間協力型広域行政組織」『愛知県立大学外国語学部紀要（地域研究・国際学編）』第48号，2016年，pp. 1-26。
- 5 コルス議会における近年の民族主義勢力の勝利とそのプロセスについては、Jérôme Fourquet, *La nouvelle question corse : Nationalisme, clanisme, immigration*, L'Aube, 2018, 長谷川秀樹「ヨーロッパ周縁島嶼地域における政治社会変容についての理論的考察—コルシカ島（フランス）の民族主義を事例に—」『島嶼研究』19-2, 2018a年, pp. 127-150、「ヨーロッパにおける地域ナショナリズムについての国際社会学的考察—フランス・コルシカ島を事例に—」『横浜国立大学教育学部紀要(3)—社会科学—』1, 2018b年, pp. 65-83、「近年のコルシカにおける民族主義と政治的課題について」『日仏政治研究』11, 2017年, pp. 13-24。を参照されたい。
- 6 島内4つのうち2小選挙区では、LREM候補者は第1回投票で落選した。
- 7 *Corse-Matin*, le 18 octobre 2018.
- 8 *Le Monde*, le 12 décembre 2017. 着任は12月14日。ただし、2018年10月18日の内閣改造により、担当大臣は交代となり、グロー氏はコルシカ問題担当大臣ではなくなる。
- 9 *L'Express*, le 10 octobre 2017.
- 10 *Ouest-France*, le 27 octobre 2017.
- 11 *Corse-Matin*, le 30 octobre 2017.
- 12 *Le Monde*, le 22 novembre 2017.
- 13 *Le Figaro*, le 11 décembre 2017, *L'Express*, le 2 janvier 2018.
- 14 Fourquet, 2018, 長谷川 2018a : 127-150, 2018b : 65-83, 2017: 13-24.
- 15 1998年のコルス知事殺害事件、1999年の後任知事の職権乱用事件を受け、フランス政府とコル

- シカ地方政治との関係修復を図るために、当時のリオネル・ジョスパン首相が提唱した一連のコルシカ制度改革。2002年1月のコルシカ関連法の成立をもって完結とする見解と、その後のラファラン政権下内相となるサルコジによるコルシカ島の2県（県会および県庁組織）廃止、CTCへの統合（単一公共団体）案の提示と住民投票否決までのプロセスを含む見解がある。詳細は長谷川秀樹「コルシカという難問—ジョスパン制度改革と共和国論争—」三浦信孝編『普遍性か差異か—共和主義の臨界、フランス—』藤原書店、2001年、pp. 87-108を参照。
- 16 コルシカの税制特別地位に対するフランス政府側の対応を補足するならば、近年は欧州の「税制調和」政策もあり、タックスヘイブンや付加価値税の免税など税制調和に反する措置は取りにくくはなっているものの、従来、フランスの右翼政権はコルシカが自治や民族主義的主張をしない「見返り策」として特別税制措置を容認してきた。これに対して左翼政権は特別税制措置がコルシカの経済発展につながらないとして消極的な姿勢を取り、これに対し地方分権の範囲内でのコルシカの制度改革が島の発展と民族主義の逸脱に対する歯止めにより有用であるとしてきた。
  - 17 近年では、19世紀初頭から続く相続税減免措置の段階的廃止が政府により決められていたが、完全廃止期間が先送りされている。
  - 18 いずれの演説文も全文、大統領府公式ウェブサイトに掲示されている。
  - 19 2008年2月6日、当時のサルコジ大統領は、エリニャック知事殺害事件に対してテロリズムを糾弾する談話を発表するも、現地に公式訪問してはいない。
  - 20 具体的事例として、2002年7月、コンセイユ・デタの判決がある。これは前年に国民教育大臣のアレテ、および2002年4月に同省が発出した通達（公教育機関における地域語によるイマージョン方式による二言語教育に関するもの）を無効とし、また、従前から地域語で授業を行う民間文化団体（ブルターニュ語教育ディワン、カタルーニャ語教育プレソーラ、オック語教育カレンドラータ、バスク語教育イカス・ビなど）を公教育機関に認定する国民教育省の措置についても、フランス語よりも地域語での授業時間数が多いこれらの団体を公教育機関と認定することは、憲法第2条のフランス語規定および1994年8月のいわゆるトゥーボン法（フランス語使用の義務に関する法）、さらに教育法典第L121-3条（「教育言語はフランス語とする」）に抵触するとして、無効と判決している（Conseil d'Etat, 4/6 SSR, du 29 novembre 2002, No. 238653）。
  - 21 文化遺産法典第L1条および教育法典第L312-10条（「地域語はフランスの文化遺産であり、このことにより地域語教育は当該言語が使用される地域では優先的に推奨される」）。
  - 22 マクロン大統領は、アグレガシオン（一級教員資格）にコルシカ語科目を創設することや効率的なコルシカ語教員養成体制の確立や事後評価制度の優先的に着手すること、さらにコルシカ語出版、翻訳、コルシカ語作品の配給・流通・販路拡大支援などを明言している。
  - 23 *Le Point*, le 7 avril 2016, le 3 juin 2013, *Le Monde*, le 7 avril 2016, *L'Express*, le 4 juin 2013. ヴァルス内相・首相以外には、マリーズ・ルブランシュ地方分権担当相（*Corse-Matin*, le 16 décembre 2013）、ベルナル・カズヌーヴ内相（*Libération*, le 30 décembre 2015）らも反対意見を述べているが、やはり憲法第2条との関連でのみ発言している。
  - 24 決議では具体的にCECL（ヨーロッパ言語共通参照枠組）に連動しているコルシカ語能力証（CLC）のB2レベルを取得している能力としている。併用公用語決議では島内教育機関はバカロレア取得までに生徒のコルシカ語能力をB2レベルに達せられるようにすること、島内公務員はB2レベルの能力を取得していること、未取得者には研修を通じてこのレベルに引き上げることを義務付けている。
  - 25 決議第16条は、島内の公務員ならびに公共部門（病院、社会福祉施設、教員等）の採用においては、コルシカ語B2レベルの能力保有者を優先し、組織部局内にこの能力を保有していない職員に言語能力向上のための研修を受けさせる義務について規定している。併用公用語決議自体は島内民間企業の雇用については明記していないが、2017年5月にコルス議会が決議した「コルシカにおける地域雇用憲章（Charte de l'emploi local en Corse）」では、署名した民間企業はコルシカ語能力保有者を優先雇用する規定が設けられており、また署名団体数は2018年1月現在

で100を超えることから、民間企業の雇用においてもコルシカ語能力保有者が優遇される傾向が見られる。

- 26 La délibération No 14/042 AC de l'assemblée de Corse portant sur la protection du patrimoine foncier, Considérant No 1 et *Le foncier de l'exigence patrimoniale à l'urgence sociale*, Rapport du président du conseil exécutif de Corse, 2014, pp. 8–13.
- 27 *Le Monde, Le Figaro et Corse-Matin*, le 7 février 2018.
- 28 ただし条件として、予算・歳入の透明化と国庫補助金（dotation）の減額を加えている。後者は、コルシカ独自税の増設によるコルス公共団体の歳入増と EU 特別諸基金の2020年までの維持を直接の理由としている。
- 29 *Le Monde*, le 7 février 2018, *Corse-Matin*, le 16 février 2018, *Le Nouvel Observateur*, le 9 février 2018, *Libération* le 7 et le 13 février 2018.
- 30 Délibération No. 18/041 AC de l'Assemblée de Corse adoptant la résolution relative à la situation de la Corse. 賛成48、反対・棄権・白紙15で採択された。第3条にて執行評議長およびコルス議会議が「自治権の地位が付与されるのであり、憲法第72条および第73条ではなく、例えば第74条やこれから策定される新たな条項による手続きを経て、コルシカの政治的、地理的、地形的、人口的、経済社会的需要面およびコルシカの歴史、コルシカ人民の文化的アイデンティティを考慮した憲法上の特別な言及の対象となることを求む」とある。
- 31 コルス議会のある議員の発言 (*Le Nouvel Observateur*, le 24 janvier 2018)。
- 32 Loi no 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse.
- 33 Décision no 2001-454 DC du 17 janvier 2002 (Considérents Nos. 18-21 et Article Premier).
- 34 No. 911 Projet de loi constitutionnelle du 8 avril 2018 pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace.
- 35 「実験的資格」における例外措置については2003年憲法改正により憲法第72条に加えられた。
- 36 「フランス共和国における地方公共団体は、コミューン、県、レジオン、特別地位付公共団体、憲法第74条にて規定される海外公共団体である。」
- 37 サルデーニャ島自治州やトスカーナ州のエルバ島では、イタリア共和国憲法第119条の後に「島嶼性 (insularità)」を規定するべきという運動が展開されている (*Sardinia Post*, 24 agosto e 18 settembre 2018, *Qui news Elba*, 23 settembre 2018)。
- 38 2015/3014 (RSP) Résolution du Parlement européen du 4 février 2016 sur la situation spécifique des îles. 欧州委員会に EU 島嶼地域は欧州大陸からの遠隔性如何に関わらず島嶼性という地理的制約を有することを考慮した政策（第6条）や、諸政策のパッケージである「EU 島嶼地域プログラム」を策定すること（第13条）を求める決議。