

# 付論 共通農業政策 (CAP) と Interreg ——EMRの場合——

九州産業大学

齋藤實男

## 序

ここでは、EU 内の格差是正と協調いう目標設定とその目標達成のための資金調達と使用の主体を巡るガバナンスに関わる問題意識をもって、CAP (Common Agricultural Policy<共通農業政策>) について、報告するものである。ここでは、EU 国境地域の農産物の移出入(流通)・生産とそれらにどのようにオイレギオ・インターレグの農業分野支援が影響を及ぼし、これらが上のレベルの EU 共通農業政策とどのように関連し合っているか、を明らかにするものである。

## 1 CAP

EU の共通農業政策 (CAP) と EMR の INTERREG IIIA は、どのように補完しあっているか?ここでは、グリーン (有機・環境・農業 CAP) 政策を中心に、CAP の概要を紹介しておきたい。

### 1.1 政策 CAP の意図

CAP は、産業 (農業) 政策であり、かつ INTERREG IIIA 同様、環境・雇用・社会政策の統合政策である。われわれの問題意識は、①グローバルイゼーションとコミュニティ・環境・食糧自給、②EU の政策と各国・各地域の政策との整合性、③グリーンツーリズム・有機農業運動 (交付金)・クラインガルテンとの関係、④EU 内の国境を、越える有機農産物の流通の実態と、③との関係を究明することである。CAP は、「単一市場、共同体特惠、財政の連帯責任」(祖田 (河合: 1998) 154 頁) を企図するものである。

CAP の現在の目的は、EU 共通市場を目指しつつ、①農業継続、②所得維持、③コミュニティの過疎化防止、④景観・環境保全を達成することにある。「CAP の成功なしに共通市場の成功なし」(Fennel (荏開津訳: 1999) 30 頁)。

CAP は、このような 1955 年ローマ条約以降の①②③の目的を、1970 年代に開始・実行したものである。その目的の変遷、修復・追加は、市田知子 (2004) 氏が言うように(「図: CAP 農業構造政策に関わる規則・指令の経緯」(市田 (2004) 20 頁-21 頁)、次のように 1970, 80, 90, 2000 年代の世界・地球環境変化への適応として、纏められる。

### 1.2. CAP の変遷

CAP のスタートした 1970 年代には、「農業の近代化、構造調整」(1972 年三つの指令: ①経営近代化<指令 72/159>、②離農促進<指令 72/160>、③「職業訓練と社会・経済情報提供<指令 72/161>」+1975 年指令での LFA 政策開始 (市田 (2004) 20 頁-21 頁) が行われた (1973 年にイギリス加盟)。

1980 年代には、「農産物過剰・環境汚染」対策としての「農林業の多面的機能の促進」が第一目的になった。そこで、「1985 年規則」では、地球環境保全を企図して、70 年代の「②

離農促進」は、廃止され、第3章第13-17条で「LFAの農業に対する援助」が盛り込まれ、第19条で「環境面で慎重を要する地域に対する援助」、第20条で「農場での植林助成」が唱えられ、③「職業訓練」の延長に、第7条で「若者の就農助成」が訴えられた。

1990年代には、1993年12月のGATT/UR合意に対応して、「価格・市場政策との相互乗入れ」を図るCAP改革（1993年7月～）が実施され、農業経営の多角化が企図され、また地球環境保全を企図し、硝酸窒素過多対策と相まって、規則3808/89「LFAにおける家畜の飼育密度の制限」が追加され、「環境面で慎重を要する地域に対する援助」、「農場での植林助成」「若者の就農助成」の一層の促進措置が実施された（規則3669他）。

2000年代には、WTO農業協定に対応した、農政改革（2000年1月～「アジェンダ2000」に基づく）が実施されており、規則1257/99では、EU農業基金による「農業・農村・農家」の内の農村コミュニティの持続的開発に重点が置かれ、規則1259/99では、農家への直接支援の「共通ルール」が明示された。

### 1.3.CAPとIntereg

いまなおCAPのガイドライン「ローマ条約の農業条項」（CAP—75年指令、目的5bに直結）の次のCAP適用のbとINTERREGは、合致している。

CAP適用：a.家族農場への配慮、b.地域格差是正、c.ソフトな調整、d.農業と他産業の関連を配慮（Fennel（荏開津訳：1999）30頁参照）←「ドイツ農業法<1955年>」CAP目的：a.技術進歩、b.農村生活向上、c.市場安定、d.供給安定、e.消費者価格適正化（Fennel（荏開津訳：1999）28頁）。デカップリング（価格支持制度から所得保障を切り離す）→LFAへの所得保障としての助成金。

CAPの中の地域政策的側面は、上に述べたように、1975年のCAPの目的に通じる、1956年ローマ条約に、すでにその接点・重複を見ることができる。

1956年ローマ条約：「(a)技術進歩の促進…(b)農家の所得向上…(C)市場安定…(d)農産物供給の安定…(e)農産物の消費者価格の適正化」（Fennel（荏開津訳：1999）28頁）

配慮すべきこと：「(a)農業の社会的構造（家族農場）および農業の社会的・自然的条件の地域格差…(b)農業の調整速度の低さ（漸進的調整）…(C)加盟各国の農業と各国民経済（他部門）との密接な連関…」（Fennel（荏開津訳：1999）28頁-29頁）(c)について、CAPの「成功なしには共通市場の成功はありえない」（Fennel（荏開津訳：1999）30頁）

EUREGIOの活性にもなるアジェンダ2000の「農村開発政策」（LFA助成・農業構造プログラム・CAP92年改革付帯措置<農業環境支払・農場植林・早期引退>を統合した発展政策）と相互に補完しあう。このCAPのLFAの活性化やESA(Environmentally Sensitive Area)85年環境保全地域への援助・税負担制度とInterregはその典型である（後述の独と仏・スイスとの国境のLFA(条件不利地域:75年指令)参照）。

しかし、まだまだ「CAPの予算の9割以上は依然、価格・市場政策に費やされており、農業構造政策（社会・構造政策）はわずか1割である。」（市田（2004）13頁）

以上、CAPの目的を論じたが、次に、その目的の内の持続型農業・環境保全目的に焦点を当

てて、CAP を考察したい。

## 2. グリーン CAP

CAP は、前節で述べたように、1980 年代以降、環境保全に軸足を置いてきた。CAP のデカップリングとそれを環境保全面から補完するクロスライセンスは、いわばグリーン CAP である。

EU は、中小企業・地場企業保護の共通通商政策にも見られるように、環境破壊を省みない、アメリカ金鉱採掘型自然収奪型の大規模化・装置化・化学化・輸出主導型（アグリビジネス(AA'BCD)のハンドリング優先の農業とそれを包摂するアメリカの市場原理主義のグローバリゼーションに対抗している。EU は補償金については、25%負担（財政の連帯責任）、農村コミュニティ尊重・デカップリング（直接支払制所得保障・農産物過剰阻止）・農業の多面的機能（景観・環境）を重視して、EU 内市場原理効率主義に対抗している。

### 2.1 クロスコンプライアンス

EU 合意として、環境主義・過剰対策（効率主義）・不利地域対策（地域主義）、つまり「(1) 環境汚染を生んだ農業（への）環境規制、(2) 農産物過剰を生んだ CAP における過剰対策、(3) 条件不利地域対策」（祖田（河合：1998）149 頁）を挙げることができる。(1) 環境対策の重視から(2)(3)の充足を図る「クロスコンプライアンス（環境要因遵守と直接所得補償の組合わせ）」が図られている。

CAP の Cross Compliance は、前節の目的の、④景観・環境保全と②所得維持をクロスさせたものであり、「環境要因を充たした農業者のみに農業保護を受ける資格を与え（る）」（祖田（河合：1998）152 頁）「過剰生産と環境破壊の防止」を目的にしている。BSE、FMD 以来の、環境保全政策とあいまった EU の有機農業促進との関係から、Cross Compliance を捉える必要がある。

クロスコンプライアンスに関わる、Decoupling(過剰対策効率主義<A と B を「断ち切る」>)は、①過剰対策、②農家所得補償、A「農業保護政策が持つ所得補償機能」—「断ち切る」—B「市場歪曲的な生産刺激機能」（祖田（河合：1998）154 頁）という意味を有す。

クロスコンプライアンスに関わる、Environmentalism（環境主義）の中には、「粗放的な生産方式…植林…高齢農業者の離農」（祖田（河合：1998）155 頁）、つまり植林：「農場内林業」過剰農業の縮減効果の副産物効果として、①EU の「木材自給率の向上」②「景観美化」③「土壌」保全、④「動植物生態系の保全」⑤「防風林などの農地保全効果」⑥「近隣農地の生産性向上←⑤による」（Fennel（荏開津訳：1999）307 頁）を含む。この植林の奨励対象は、「(a)農用地・未利用地…(b)低生産林地…(C)農地保全ベルト地帯の形成…(d)ピクニック用地、散歩道…」（Fennel（荏開津訳：1999）307 頁）である。

クロスコンプライアンスに関わる、LFA(不利地域対策<地域主義>) はね「農業保護を受ける権利から獲得する資格へ」（祖田（河合：1998）152 頁）への発展を企図している。

「75 年指令によって条件不利地域政策が共通農業政策の中に明確化された…年次支払金等を支給…補償金額は…加盟国が決め、EU が 25%を負担し残額は当該国の負担とされ

た。」( (祖田 (河合 : 1998) 148 頁)

CAP では、かつての域内最高の市場価格への平準化ゆえの過剰生産対策(「バター」の山」「ワインの池」藤井(1999)91 頁)の延長に、「粗放・減反・有機」という代替的農法を促進した。「有機」について、欧州委員会は、1985 年の討議文書(Commission 1985(d)13)で、有機農業の取組みに触れ、欧州議会は、1986 年に行動計画(OJC68,24-3-86)において、有機農産物生産基準設定・有機農家/普及員訓練・有機農業への転換への財政支援が盛り込まれた(Fennel (荏開津訳 : 1999) 425 頁)。

1987 年には、有機農業を行う生産者グループの有機農法についての基準をグループ基準として認め、有機農家および有機加工食品業者への支援(規則 797/85 号,規則 355/77 号)措置を講じるようになった。1991 年には、「有機的農法および農産物・食品の表示に関する指令」(規則 2092/91 号[OJ L198,22-7-91])が発行し、1995 年には、それがより実行し易いように、修正(規則 1935/95 号[OJ L186,5-8-95])された(市田 (2004) 109 頁, (Fennel (荏開津訳 : 1999) 461 頁)。EU 加盟国各国,各州は、特に 2000 年以降、BSE<狂牛病>/FMD<口蹄疫>→追跡可能性・安全問題<有機農業>に力を入れている。

1998 年に P B 有機 (AH BIOLOGISCH) 導入。オランダ農業自然管理水産省が、「2010 年までに 10%を有機農業に」の目標を、「有機農業に関する政策 (2000 年 7 月)」で掲げた(寺地理[Jet・S-1]p.19) .Natuurwinkel(ナツールビンケル) : 卸 Udea から仕入れ。

独の消費者保護食糧農業林業省は、「2005 年までに 10%を有機農業に」の目標を掲げた(池田篤夫[Jet・S-1]p.16) .独の有機農産物生産者 7,464 戸(全体の 1.74%) ,耕地面積 38 万 3,572ha(全体の 2.4%,Agol,有機農業協同組合の 2000 年 1 月調査)。

## 2. 2 これからのグリーン CAP

CAP は、環境保全の持続型農村コミュニティ活性化の地域政策として、持続型のグローカラオイゼーションを 2000 年代から企図しており、「2003 年 6 月 CAP 改革」に、その意図が見られる。

「2003 年 6 月 CAP 改革」では、①デカップリング(「ブルーボックスの「グリーン化」」のため—2005 年まで、「耕作放棄を避ける」という名目により、生産と結びついた支払いも部分的には認められており、その適用如何が加盟国に任される)、②クロスコンプライアンス、③農村地域開発、環境、品質、動物福祉に対する予算拡充、④年間直接支払い受取額のうち 5,000 ユロを控除分とするモジュレーションとその農村地域開発への運用、⑤単一農場支払いに関する国別財政支出上限の設定、⑥市場政策の改変、すなわち耕種作物介入価格の維持、牛乳クオーク制度の 2014 年までの継続等」が、その骨子となっており(市田 (2004) 114 頁-115 頁) ,①②③にグリーン CAP が伺える。

今後、グローバライゼーションと EU のグリーン CAP の共存、CAP と EU 加盟国・地域独自の環境保全型農業政策の協調等が課題になる。前者については、その妥協策としての WTO 「緑の政策」に合致した”Regionalvermarktung(311,347 ユロ)”(「緑の政策」: 生産保護に直接結びつかない政策、「黄の政策」: 保護関税等保護削減対象の政策、「青の政

策」：間接的に保護的生産に結びつく政策（服部(2004)27頁）の死守が重要になる。

### 3. カネ---CAP

CAP は,EU 予算の中でどのようなウェイトを占めているのか? EU 予算について,1998年度は,歳入約 12 兆円,歳出約 13 兆円（日本の 1/6）である。

歳入:約 40% (VAT<付加価値税=GST>の一部)・約 15% (関税)・約 43% (分担金[GNP 基準])・1.4%(砂糖課徴金)・0.8%(農産物輸入課徴金)。

歳出:約 44% (農業関連)・約 37% (構造対策<地域開発>)・6.3% (対外対策)・6.3% (域内対策) … (「図: EU 一般予算の収入・支出の変化」(藤井(1999)139頁)。

図表 3 EU の予算「中期財政支出計画 (単位: 10 億ユーロ,現加盟 15 カ国のみ)」

	CAP	構造対策(構造基金	/	格差是正基金)
2000年:	41.6	31.3	/	2.9
2005年:	47.9	28.2	/	2.9

(藤井(1999)138頁)

7年間の累積 CAP・構造基金(2000—2006年)は,約 3,214 億ユーロ・2,130 億ユーロであり,それぞれ年平均約 460 億ユーロ・約 300 億ユーロであり,それぞれ年平均予算(910 億ユーロ)の約 40%・約 35%である(藤井(1999)図: 138頁)。この構造基金の内の 6%が CI であり,それは EU 予算全体の約 2%を占め,7年間の累積 CI(2000—2006年)は,約 130 億ユーロであり,年平均約 18.5 億ユーロである。

構造基金(SF<Structural Fund>: CI(Community Initiative<共同体イニシアティブ: ①Interreg,②Urban,③Leader,④Equal>)は SF の 6%,残り 94%が次の目標 1, 2, 3,つまり目標 1 後進地域(SF の 70%,EU 人口の 22%)の開発,目標 2 構造不況地域(SF の 11.5%,EU 人口の 18%)の再編成,目標 3 後進地域以外(SF の 12.3%)のポリテク等人材訓練・雇用創出,となっている。

以上で,CAP についての考察を終え,次に,CAP と協調・併存する,上の SF の 6%の CI 内の①Interreg について,EMR に例示をとって,解説することにしよう。

### 結

ここででは,地球環境保全型・持続型経済社会を維持するための CAP を考察した。われわれは,グローバリゼーションと EU 共同体,EU と加盟国,地域と共同体の協調を図っているグリーン CAP に多くを参考にすることができた。

### 文中略語

B

“BDW(Biologisch-Dynamische Wirtschaftsweise<有機農法>)”

C

“CAP(Common Agricultural Policy<EU の共通農業政策>)”

CC(Cross Compliance 「環境要因を充たした農業者のみに農業保護を受ける資格を与え(る)」([Sod・O-1]p.152)「過剰

生産と環境破壊の防止」BSE,FMD 以来の,環境保全政策とあいまった EU の有機農業促進との関係から,Cross Compliance を捉える.独の消費者保護食糧農業林業省は,「2005 年までに 10%を有機農業に」の目標を掲げた (JETRO(池田篤夫:2001)16 頁).独の有機農産物生産者 7,464 戸 (全体の 1.74%) ,耕地面積 38 万 3,572ha(全体の 2.4%,Agol,有機農業協同組合の 2000 年 1 月調査).

CSFs:Community Support Frameworks 共同体援助フレームワーク

CIs:Community Initiatives 共同体イニシアティブ

CIP:Community Initiative Programme

CBR:Cross Border Region

Color:緑 (Green) —青(Blue)—黄(Yellow): Green Box—Blue Box—Yellow Box

Cf. Red data book: Die Grunen Leute

CSFs:Community Support Frameworks 共同体援助フレームワーク CIs:Community Initiatives 共同体イニシアティブ

“CE(Conformite Europeene making<EU 製品安全保証>) ”

“CE(Conformite Europeene making<EU 製品安全保証>) ”

“CJD(Creutzfeldt-Jacob Didies<クワイツフェルトヤコブ病[人間の BSE 病]>)”

“CSA(Community-Supported Agriculture<地域支援による農業>)”

E

EAGGF:European Agricultural Guidance and Guarantee Fund 欧州農業指導保証基金

ECSC : European Coal and Steel Community 欧州 (ヨーロッパ) 石炭鉄鋼共同体

EEC : European Economic Community 欧州経済共同体

EFTA:European Free Trade Agreement

EIB : European Investment Bank 欧州投資銀行

EMU:Economic and Monetary Union 経済通貨同盟

ERDF : European Regional Development Fund 欧州地域開発基金 ESA(Environmentally Sensitive Area)

ESF: European Socail Fund 欧州社会基金

EURATOM : 「欧州原子力共同体」

EUREGIO : 「地方団体の協力機関」 又はプログラム.EU に 10 機関以上.1950 年代に REGIO

というプログラム始動.1958 年には,次の独・蘭地域,つまりフランス帝国に編入され

たことのある,ドイツ<NRW(NordRhein -Westfaken)州+Niedersachsen 州>+オラン

ダ<ヘルダ-Gelderland 県+Overijssel 県>の 100 余りの地方団体の間で,協力機関が結成された.

“EMR(Euregio Maas-Rhein)”

“EMS(European Monetary System)”

“ECB(European Central Bank<欧州中央銀行>)”

“EMAS(Eco Management Audit Scheme<ドイツの環境報告が義務づけられている環境管理システム要求規格,外部認証機関が認証>)”

ESA(Environmentally Sensitive Area<環境面で脆弱な地域>)——85 年環境保全地域への援助・税負担制度

“EURES(EURopean Employment Services<欧州雇用サービス>)”

EZ→Environmental Zone(環境改善ゾーン)

EAGGF:European Agricultural Guidance and Guarantee Fund 欧州農業指導保証基金

ECSC : European Coal and Steel Community 欧州 (ヨーロッパ) 石炭鉄鋼共同体

EEC : European Economic Community 欧州経済共同体

EFTA:European Free Trade Agreement

EIB : European Investment Bank 欧州投資銀行

EMU:Economic and Monetary Union 経済通貨同盟

ERDF : European Regional Development Fund 欧州地域開発基金 ESA(Environmentally Sensitive Area)

ESA(Environmentally Sensitive Area)—85 年環境保全地域への援助・税負担制度

F

FIFG:漁業支援のための財政支援

“3f(cage free/feed organically/additive free<畜産物有機の国際基準>)”

“FMD(Foot and Mouth Disease<口蹄疫>)”

G

GGE:Gross Grant Equivalent GGE:Gross Grant Equivalent

I

“IFOAM(International Federation of Organic Agriculture Movement<国際有機農業運動連盟>)”

L

LFA(Less Favoured Area : 条件不利地域)が 55%, LFA は 3 地域に区分: ①山岳地域 (田園の保全), ②過疎対策地域, ③劣悪条件だが観光資源や海岸線や田園 (rurality) のある地域.

S

SAPARD:農業近代化

“SPS 協定(<衛生植物検疫に関する協定>)”

### 【参考文献】

福士正博他(1992)『ヨーロッパの有機農業』家の光協会.

藤井良広(1999)『EU の基礎知識』日経文庫.

Fennel Rosemary(1997), The Common Agricultural Policy: Community and Change, Oxford University Press, 1997(ローズマリー・フェネル [荏開津典生監訳 (1999)] 『EU 共通農業政策の歴史と展望』農文協).

Fennel Rosemary(1989), The Common Agricultural Policy of European Community:Its International and Administrative Organization, Blackwell Scientific Publications, 1987(ローズマリー・フェネル [荏開津典生/拓殖徳雄訳] 『EC の共通農業政策 (第 2 版)』大明堂, 1989 年).

服部信司(2004)『WTO 農業交渉 2004』農林統計協会.

市田知子(2004)『EU 条件不利地域における農政展開』農文協.

JETRO(池田: 2001)「特集: 改正 JAS 法で変わる有機食品市場」『JETRO SENSOR ジェトロセンサー』9 月.

松木洋一/永松美希編著(2004)『日本と EU の有機畜産』農文協.

村田武(1997)「EU 共通農業政策改革の直接補償支払：ドイツ・バーデン・ヴェルク州にみる」『九州大学農学部紀要』(美崎 追悼号) 第 309 号, (1997 年 8 月現地調査) .

村田武(1996)『世界貿易と農業政策』ミネルヴァ書房 (第 4 章「1992 年共通農業政策 (CAP)」) .

村田武/三島徳三編(2000)『農政転換と価格・所得政策』筑波書房.

祖田修(1998)『大地と人間』放送大学教育振興会.

田中友義/久保広正(2004)『ヨーロッパ経済論』ミネルヴァ書房.

辻悟一(2003)『EU の地域政策』世界思想社.