

論 文

EU農村開発政策（RDP）の展開過程

—農政理念を中心に—

礒 野 喜美子

要 旨

EUでは共通農業政策（CAP）1992年改革時に農業環境政策（Agri-environmental Policy: AEP）を加盟国の採択義務として制定した。これを受けて1999年改革（Agenda 2000）において農村開発政策（Rural Development Policy: RDP）はPillar 2として運営されることになった。RDPはEU¹⁾の基本条約準拠を背景にしてAEPを中心に加盟国（MS）の独自プログラムの下で展開されている。本稿ではRDP展開過程分析結果として次の点を明らかにした。① 欧州委員会・農業総局は1992年改革以降、それまでの「農業政策」を「農業と農村開発政策」へ変更した。すなわち農業政策と農村地域政策を包摂して一体化させた理念で農業行政を遂行している。これは欧州委員会農政理念の変革である。② RDP推進手法を分析して、LEADERイニシャティブで培ったネットワーキングを重視したプログラム運営が農村共同体の社会資本・アイデンティティ形成に効果的であることを指摘する。

キーワード：CAP改革；農業環境政策（AEP）；農村開発政策（RDP）；ネットワーキング；アイデンティティ

経済学文献季報分類番号：05-22；07-30；08-23

目次

はじめに

第1章 農村開発政策（RDP）の発足 —背景と課題—

1.1 RDP 発足の前史

1.2 MacSharry 改革と農業環境政策（AEP）

1) EC/EUの表示については次の基準を使用している。Treaty on European Union (1993) 発効以前はECを使用し、発効以降はEUと表示している。

- 1. 2. 1 MacSharry 改革 (1992 年改革)
 - 1. 2. 2 CAP 下での農業環境政策 (AEP) の実施過程
 - 1. 3 1999 年改革 (Agenda 2000 改革) による RDP の実施
 - 1. 3. 1 1999 年改革 (Agenda 2000 改革) による RDP の実施
 - 1. 3. 2 RDP 推進過程
 - 第 2 章 RDP の展開 - CAP 改革との関連 -
 - 2. 1 RDP の法的基礎
 - 2. 1. 1 Council Regulation (EEC) No 2078/1992
 - 2. 1. 2 Council Regulation (EC) No 1257/1999
 - (1) Council Regulation (EC) No 1257/99 の制定
 - (2) Council Regulation (EC) No 1257/99 下での RDP 実施状況分析
 - 2. 1. 3 Council Regulation (EC) No 1698/2005 の要点
 - 2. 2 欧州委員会農政理念の変革
 - 第 3 章 RDP 実施成果の検討
 - 3. 1 ESPON レポート
 - 3. 2 RDP 実施におけるネットワーキング活用
- おわりに

はじめに

CAP 改革史の大きな転換点は 1986 年南米・ウルグアイで開始された GATT 農業交渉であった。同交渉の過程で欧州委員会（以下委員会とする）は 1992 年 CAP 改革を提案し、同年 5 月に農相理事会の合意を取り付けた。これは GATT 農業交渉合意以前の時期であった。当時の農業委員・EC 代表である MacSharry の名を冠して MacSharry 改革と称されている。同改革の特徴は主要農産物（小麦、牛肉等）価格の引き下げ、これによる収入減少農家へは直接補償を行う、即ちデカップリングを実施した。一方、付随施策としては、①農業環境スキーム、②早期退職スキーム、③農地の植林化スキームで対応した。MacSharry 改革の構成要素は以降の CAP 改革へと引継がれている。2003 年改革で CAP 基本構成は Pillar 1（市場・所得政策）と Pillar 2（農業環境・農村開発政策）に組み換えられた。後者の Pillar 2 の農村開発政策は 1992 年改革で提起され、1999 年改革（Agenda 2000 改革）において開始された。

本稿ではこの農村開発政策（The Rural Development Policy: RDP）の展開過程とその影響を分析する。まず、1992年CAP改革時に委員会・農業総局はそれまでの「農業総局」から「農業と農村開発総局」へタイトルの変更を行った。委員会は農業行政の基本理念の変更を表明し、農業政策と農村開発政策を包摂した行政対応で以後のCAP運営を推進していることを説明する。次に加盟国（MS）の実施しているRDPは、農村地域において生産抑制効果を併せ持つ環境施策と農村共同体のボトムアップを目指す施策を中心とした持続可能な発展を促し、EU全域の格差是正へ貢献していることを明らかにする²⁾。

第1章 農村開発政策（RDP）の発足

1.1 RDP発足の前史

現在のRDPの起源は1988年委員会ドキュメント「農村社会の未来」である³⁾。

そこでまず、委員会がこのドキュメント「農村社会の未来」を発表するに到ったCAPをめぐる状況を敷衍しておきたい。それは次の諸問題である。

CAP発足時点では戦後の混乱を克服すべく食料生産・農民生活の安定を軸に政策が実施された。農産物生産及び市場支持を中心とした農政運営は1970年代末には過剰生産状況となっていた。この生産増加は生産技術の進歩、肥料・農薬の使用増加等に支えられ、制度的にはEC農政（市場政策）メカニズムによるものであった。EC域内市場で吸収できない過剰産品は世界市場へと補助金付きで輸出を増加していった⁴⁾。その結果世界市場では伝統的農産物輸出国との間に貿易摩擦を引き起こしてきた。この過剰生産は集約的生産方法による環境汚染を併発し、消費者、環境保護団体等からは農業も環境汚染者とみなされ環境保護運動の対象となってきた。域内にはまた経営規模による農家間所得格差問題が存在した。CAPの農業支持のメカニズムは先述の通り、生産主義・多く生産できる農家に補助金が多く支給される構造である。このため農家全体の20%を占める大規模農に80%の補助金が支給されている状況を批判されていた。また、EU予算支出についてのCAPへの偏在が問題であった。EC予算に占めるCAP支出は1975年には70.9%となり最大値を記録した。EC内の他の分野からこのCAP支出への批判が高まり、CAP改革努力で1988年にはこのCAP

2) RDP及びterritorial分野への研究の進展は欧州連合条約（Treaty on European Union-Maastricht Treaty（1993））の施行が背景に存在する。同条約第3条bに補完性原理が導入されたことを指摘しておきたい。欧州委員会によりCAP運営に際しても地方分権化を推進する基本姿勢が採択されてきたことを示す。

3) CEC（1988）COM（88）501及び [Edited Oskam, A. et al, (2010) Chapt. 22, Thomson, K. et al. p. 382]。

4) 磯野（1987）。

への支出比は 60.7%に低下がみられた。

このような EC 域内の社会的状況と国際的には GATT・UR 開始 (1986 年) を背景として、委員会が発表した「農村社会の将来」⁵⁾ では今後取組むべき EC 農業について詳細に述べられている。その骨子は次の通りである。

競争力ある、持続可能な、環境保護・保全を維持しうる農業、そして農村社会のインフラ整備、伝統的文化遺産を維持管理し、豊かなカントリーサイドの保全を行うスチュアートシップを持つ農民の活動によるアメニティの提供等農業の公共財としての側面強化も助言した。委員会として農村開発政策の必要と農村社会の発展を強く勧告するものであった。

こういった環境の中で、委員会は GATT 農業交渉に臨み、この交渉妥結以前、1992 年 5 月に MacSharry 改革を前述の通り実現した。

1.2 MacSharry 改革と農業環境政策 (AEP)

1.2.1 MacSharry 改革 (1992 年改革)

1992 年改革は先述の通り GATT・UR の交渉過程で立案⁶⁾ し、GATT 農業交渉合意前の 1992 年 5 月に農相理事会で合意された。委員会・農業総局 (DGVI) がこの CAP 改革を実現するまでの年代記⁷⁾ を参考にして、改革案起草から原案提出までの経過は次の通りであった。

1992 年改革は 1989 年春に非公式作業部会が、域内の不均衡－予算上と過剰生産－へ対処できる CAP 改革を準備して、起草することでスタートした。時系列で主要点を挙げると、1990 年 11 月には GATT 交渉権限が承認された。1990 年 12 月にヘーゼル閣僚理事会が決裂し議長総括は示されなかった。1990 年 12 月、委員会・農業総局がラディカル改革を採択する意図を示す内部文書を Agra Europe がリーク取得し公表した。委員会は 1991 年 2 月にドキュメント「COM (91) 100 final. THE DEVELOPMENT AND FUTURE OF THE CAP, Reflections Paper of the Commission」を理事会へ提出した。そしてこのドキュメント提出後半年も経たない 1991 年 7 月に委員会はこのペーパーをフォローアップした COM (91) 258 を理事会と欧州議会へ提出した⁸⁾。以上の経過の中で改革草案作成作業を行っていた農業総局 (DGVI) にとって国際的インパクトは 1990 年 12 月のヘーゼル閣僚理事会の決裂であった。

5) CEC (1988) *ibid.*

6) Kay (1998) p. 206, Cunha, (2007) p. 150.

7) Cunha (2007) p. 147 Table 8.1 参照。

8) CEC (1991) COM (91) 258, Development and Future of the Common Agricultural Policy Follow up to the Reflection Paper COM (91) 100.

ここで、上記 CAP 改革過程の内容について農村開発政策をフォローする視点から委員会が理事会に提出した COM (91) 100 とこのドキュメントをフォローアップした COM (91) 258 を簡単に敷衍してみよう。

COM (91) 100 は表題を「CAP の発展と将来－委員会の反省」としている⁹⁾。委員会のアイデアを総論と各論でコンパクトにカバーしている。このドキュメントは全般的に、統合化された農村開発政策、生産方法の粗放化、環境保護、市場バランス、支出の削減、所得が削減される場合には所得補償を行う直接支払いの導入等を示す。そして結論ではこれらの委員会の行った分析をもとに共同体内で今後の見通しについて広範な議論を期待する、と締めくくられている。

本稿との文脈では次の記述部分を示しておきたい。これまでの農業政策が農村地域に重点を置いてこなかったことを反省し、農民の役割と農村環境保護の重要性を提示している¹⁰⁾。つまり農民の果すべき役割は二つ、生産することと農村開発の文脈で環境を保護することである。そして、将来へのガイドラインの章では、農業政策目的を達成する際に農民の二重の役割、即ち食料生産とカントリーサイドの維持・管理を行うこと、の重要性を再度指摘している。

委員会は農業政策を食料生産と農村開発を一体化したものとして捉え直し、農民の果すべき役割は二重の役割を担うものである、とあらためて提示したものであった。

次に COM(91) 258 について見てみよう。その表題は、「CAP の発展と将来－委員会の反省」－委員会提案・レフレクションペーパー COM (91) 100 へのフォローアップ－、である。

本ドキュメントは (COM (91) 100 の発表から先述の通り半年足らずの時期に提出された。構成は、序論、第 1 部 市場組織 I～VII、第 2 部 付随施策 I～III、付録 I 付録 II、である。第 1 部 市場組織：I～VII では委員会は先行のレフレクションペーパーと首尾一貫した公式な提案を詳細に提示した。これらは部門毎の、数字も含めたもので、生産物価格引き下げに対しては直接的な援助を伴うデカップリング価格政策の組み合わせである。

第 2 部付随施策：I～III では、I. 農業環境アクションプログラム II. 農用地の植林化 III. 早期退職による構造改善、である。構造的、森林および環境上の目的を持ったこれら施策は農民へ粗放化生産、環境保護および植林、そして早期退職を促進することを意図していた。

委員会は先行のレフレクションペーパーで農村部門のグローバル政策を述べていた。このフ

9) 本ドキュメントの構成は、I CAP の背景、II 実施された改革、III 全体的評価、IV 諸目的、V 将来へのガイドライン そして 結論、である。

10) CEC (1991) COM (91) 100, p. 3 Sufficient numbers of farmers must be kept on the land. …以下略。

オローアップ文書では序論においては「農民の生産活動について、農民は環境に優しい農法を利用可能な状態で維持すべきであり、農民への支持について環境的にもっと特別なインセンティブ配慮が必要である。そして農民の二重の役割、すなわち、食糧の生産と、カントリーサイドの維持・管理を行うというについて更に認識をたかめるべきである」¹¹⁾と農民の役割を簡潔に言及した。

以上の内容は後日、1992年5月に合意された MacSharry 改革の原案である。

ここで、本稿の文脈から第2部 付随施策 I. 農業環境アクションプログラムについてみておきたい。以下は「農業環境アクションプログラム」¹²⁾の筆者要約を述べる。

委員会 COM (91) 100 において農民の役割を農村環境の保護と景観の管理であることがよく認識され、十分な報酬を支払われるべきである、と強調している。この要旨がここで提案される農業環境アクションプログラムの基礎である。具体的には以下の5項目が提案されている。① 農民達へは環境に優しい農法をとり肥料使用を減少させる耕作法と、そして家畜飼養では粗放化を進め単位面積当たりの飼養頭数を減少させる営農を勧めます。これらの農法による収入の減少は補償されます。② 本援助システムは自然環境（景観、植物群と動物区系）の多様性と質を保全し再建するために環境に優しい土地運営を確立するものであります。③ ここで提案されている援助システムは、最終的に、農村地域に住む農夫と非農夫によって、放棄された農地の環境の維持を保証するために設立されるものです。この援助システムは年次支払い単位面積 ha 当たりとして支払われます。支払いは EU と加盟国の共同財政支出となりヘクタール当たり 250 ECU です。④ この新プログラムは地域 (zones) について複数年で、MS 間の調整の下で種々の補助金を活用して運営されます。⑤ 農地のセット・アサイド規定は環境目的の場合は 20 年継続を基礎とします。

以上の農業環境アクションプログラムの要点は後日 CR (EEC) No 2078/92 の規定に採択された。

委員会・農業総局 (DGVI) が CAP 改革に取り組んだ 1989 年以降の非公式作業部会の発足から改革原案提出までの経過とドキュメントの内容は以上の通りである。

この中で 1990 年 12 月ヘーゼル閣僚理事会会の決裂は先述の通り委員会にとっては初めての国際的圧力であった、とされている¹³⁾。

先述の CAP 改革の原案・COM (91) 258 はその後 MS、閣僚間等種々検討された結果、1992 年 5 月に 1992 年 MacSharry 改革として農相理事会で承認された。改革内容は先文と重複するが以下の通りに纏めることができる。

11) *ibid.*, p. 3.

12) COM (91) 258, p. 33-34.

13) Cunha (2007) p. 143-144 を参照。

1992年 MacSharry 改革

第1部 市場及び所得政策：CAP改革史上初めて主要農産物（小麦、牛肉等）価格の引き下げを実現した。これによる収入減少農家へは直接補償を行う、即ちデカップリングを実施する。

第2部 付随施策：①農業環境スキーム、②早期退職スキーム、③農地の植林化スキームである。

付記：この付随施策実施に際して法制上では夫々の理事会規則で以下の通りの対応が行われた。即ち①農業環境スキーム：CR (EEC) No 2078/92、②早期退職スキーム：CR (EEC) No 2079/92、③農地の植林化スキーム：CR (EEC) No 2080/92、である。

1.2.2 CAP下での農業環境政策（AEP）の実施過程

次に1992年 MacSharry 改革の中でAEPとして位置づけられる付随施策の①農業環境スキームを検討しておきたい。その理由は、AEPは1992年 MacSharry 改革以降展開することになるRDPの中核として位置付けられるからである。

CAPの下で農業環境政策（AEP）を最初に実施したのはCR (EEC) No 797/85、第19条である。この規則はMSに対して自国のESA（Environmentally Sensitive Area）に特別なスキーム導入を認可したものであった。その後CR (EEC) No 1760/87の制定においてはMSのESAへの補助金のうちEUから25%を支給することを規定した経緯が存在する。

この様なAEPの歴史的背景の中で委員会は1992年改革時に農業環境スキームを採択し、CR (EEC) No 2078/92を1992年6月30日に制定した。この特別な規則は環境保護と農家所得支持の二つの目的を持っている。

この規則の要点は次のとおりである。第1には、全加盟国（MS）の農業環境状況に配慮した農村開発政策を提案することである¹⁴⁾。第2には、AEP採択は全MSの義務であること。第3としては、この改革以前は農業構造政策等に相当する政策には指導部門から資金援助が行われていたが本改革でAEPへの資金はFEOGAの保証部門から供与されることになったことである。また、EU財政支出比率は25%であったが、50%へ引き上げられた、すなわちECとMSとの共同出資（Co-financing）の進展である。

以上の通り、MacSharry改革は農産物の生産者価格引下げ（世界市場へ近づけるため）と農民への所得支持はデカップリング施策で実施することになった。一方付随施策として農業環境保護政策を中心とした農村開発政策を導入した。

総合的な視点から纏めてみるとCR (EEC) No 2078/92は次の二点で画期的であった。

14) 詳細は後述・第2章。

一つには、同規則は農業環境分野に自然対策の為にヨーロッパ共通枠組みを初めて規定したこと¹⁵⁾。

二つには、同規則は、農民の役割として環境的そして生産管理の双方ともに脱集約化生産とカントリーサイドを管理することに対して支払いを受けるべきものであると言う原則を確立したこと。

以上の経過を経て MS は AEP をその中核に位置付けた RDP は展開していくことになる。

1.3 1999年改革 (Agenda 2000 改革) による RDP の実施

1.3.1 1999年改革 (Agenda 2000 改革) による RDP の実施

委員会は GATT・UR 及び WTO 農業交渉を先述の通り 1992年 CAP 改革により乗り切った。その後 1990年代半ば以降、農業総局・農業関連のエキスパートにより CAP へ環境と農村開発目的をさらに統合する努力は続けられた¹⁶⁾。また、EU が直面していた当時の課題は 21世紀に東方拡大を実現するための準備作業であった。この中で欧州委員会は 1997年7月に「Agenda 2000」を提案した。この期よりベルリンサミットで 1999年 CAP 改革が合意に至るまでの政治的推移は本稿では省略する。本稿の関わりからこの改革の RDP 関連をフォローする。

Agenda 2000 の提案においては、それまでの構造政策と農村構造政策を一体化させた農村開発政策 (The Rural Development Policy: RDP) が示された。この RDP を実施する理事会規則・CR (EC) No 1257/99 が制定された。この理事会規則の下で農村開発計画 (Rural Development Programmes: RDPs) (2000-2006年計画) は開始された。1992年改革以降、1990年代半までは農業リストラ、地域的開発と環境対策目的を統合した一連の施策を実施していた。これらの施策を一つに纏めて RDR (Rural Development Regulation) に統一したのである。CR (EC) No 1257/99 については次章で説明する。

1.3.2 RDP 推進過程

1992年改革時に採択された AEP を含む RDP の展開を表 1-1 に示した。

1992年 MacSharry CAP 改革からコークコンファレンスまでを一区切りとして RDP 発足への準備期間と位置づけることができる。1995年に Fischler 委員 (Agriculture and Rural Development Commissioner) は戦略ペーパーを発表した。同ペーパーは今後 EU 加盟を予定している CEECs (The Central and Eastern European Countries) へ、一つには農業政

15) Edited by M. Whitby (1996) p. 227.

16) ESPON (2004) final report, p. 140.

策について集中的対話の必要を呼びかけた。そして二つ目に、CEECs は農業生産を増加することよりも構造改善と農村開発を統合していく戦略で EU 加盟に適合していくことを提示した¹⁷⁾。これに続いて同委員は 1996 年 10 月に Press Release によりコークコンファレンスのプログラムの詳細を公表し、同コンファレンスへの参加を広く一般社会へ呼びかけた¹⁸⁾。このような Fischler 委員のコンファレンス招集への積極的な努力の下でこの第 1 回農村開発コーク会議が開催された¹⁹⁾。コンファレンスのテーマは、'The future rural development policy requirements of the EU for the year 2000 and beyond' とされ、参加者は農業者のみならず学者、研究者、経済界から企業家、また政治家も含めて社会の全ての分野から招集されて、アイルランドのコークで開催された。コンファレンス最終日に 10 項目にわたるコーク宣言を採択した。現在ではこの宣言は RDP の原点とされている。このうちの 5 項目は先述の理事会規則・CR (EC) No 1257/99 の規定に採用された。また、この宣言は欧州委員会当局が Agriculture Policy から Agriculture and Rural Development Policy へ農政運営の舵取りを転換したことを表明するものであったと言えよう。

次の 1997-1999 年段階は、ベルリンサミットで合意された CAP 改革の展開の詳細を見ることができる。委員会発表の Agenda 2000 を中心に農村開発についても検討が行われ 1999 年 5 月には RDR、CR (EC) No 1257/99 のテキストが合意された。そして同年 7 月には農村開発実行規則 (CR (EC) No 1750/99) が採択された。1999 年 9 月以降、農村開発計画実施 (1999-2006) に伴い EAGGF 資金の配分等具体策が展開されていく。2000 年末にはプログラム (RDPs) が開始され 2002 年 7 月には中間見直しの提案がされた。

2003 年 11 月にはオーストリア、ザルツブルグで第 2 回農村開発コンファレンスが開催された。そのテーマは、“Planting seeds for rural futures” Rural policy perspectives for a wider Europe”であった²⁰⁾。その後 2008 年 10 月に第 3 回キプロス農村開発コンファレンスのテーマは、“Europe’s rural areas in action-Facing the challenge of tomorrow”の下で開催された²¹⁾。いずれも農村開発・農村地域の発展へ向けた啓発のメッセージが提示されている。

因みに、第 1 回農村開発コークコンファレンス開催に見られた Fischler 委員のコンファレンス招集への積極的な努力・手法は委員会の CAP 政策運営に一つの革新を齎したといえる。従来の委員会政策運営手法は委員会・加盟国代表・農業団体代表との会議を経て、意

17) CEC, (1995) CSE (95) 607, p. 36.

18) Press Releases, Reference: IP/96/938 Date: 18/10/1996.

19) 1996 年 10 月 16 日 CEC Press Release, Fischler's Speech.

20) 右記 website http://ec.europa.eu/agriculture/events/salzburg/index_en.htm.

21) 右記 website http://ec.europa.eu/agriculture/events/cyprus2008/index_en.htm.

思決定情報を MS へ伝達する形態を執ってきた。コークコンファレンスでは先に見たように広く社会全般の関係者へ参加を呼び掛け意見収集努力が実施された。農業政策運営に社会の隅々からの参加を呼び掛け、情報を収集する委員会の姿勢は CAP 理解へと繋がるものと考えられる。第 2 回ザルツブルグ、第 3 回キプロスにおいても同様の手法が採用され、いずれも農村開発・農村地域の発展へ向けた啓発のメッセージが発信された。委員会が農村地域のみならず社会全体への働きかけを展開している点は社会のグローバル化への対応とみることができる。

表 1-1 CAP 改革における RDP の展開

年次	RDP の展開
<i>1992-1996: From CAP Reform to Cork</i>	
1992	MacSharry CAP Reforms Agreed
1995	Commissioner Fischler's Agricultural Strategy Paper produced
1996	Cork Conference and Cork Declaration
<i>1997-1999: From Cork to CAP Reform</i>	
1997-Jul	Commission publishes Agenda 2000 proposals
1998-Mar	Commission publishes draft legislation
1999-Mar-11	Farm Ministers agree CAP reform package
1999-Mar-26	Agenda 2000 reforms (including modifications to the farm ministers' package) agreed by Heads of Government
1999-May-17	Text of Rural Development Regulation (1257/99) agreed
1999-Jul-23	Text of Rural Development Implementing Regulation (1750/99) agreed
<i>1999-2006: Implementing the Rural Development Regulation</i>	
1999-Sep-8	Commission Decision on allocations of EAGGF funds
2000	Rural Development Plans drawn up and submitted for approval
Late 2000	Programmes commence
2002-Jul	Commission publishes proposals for Mid Term Review of the CAP,
2003-Nov-14	Salzburg "Planting seeds for rural futures -Rural policy perspectives for a wider Europe-
2004-Jul-14	The Commissions proposal a fundamental reform of rural development policy for the period 2007-2013
2005-Sep-20	Text of Rural Development Regulation (1698/2005) agreed
2006-Feb-20	COUNCIL DECISION (2006/144/EC) on Community strategic guidelines for rural development (programming period 2007 to 2013)
2008-Oct-17	Limassol Cyprus "Europe's rural areas in action: Facing the Challenges of tomorrow"

出 所：Dwyer et al, (2002), p.5 Box 2.1, The History of the Rural Development Regulation を基礎にして筆者作成。2003 年以降は筆者記入。

第2章 RDPの展開－CAP改革との関連－

本章はRDPについて同政策展開の基礎となった理事会規則（CR）の解説を行う。その内容はMSにとって採択義務となるAEPを中心として展開する。

2.1 RDPの法的基礎

1992年MacSharryCAP改革以降のRDPをめぐる主な法的基礎は次に示す通りである。

Council Regulation (EEC) No 2078/1992

Council Regulation (EC) No 1257/1999

Council Regulation (EC) No 1698/2005

RDP成立の基礎となったCouncil Regulation (EC) No 2078/1992から見てみよう。

2.1.1 Council Regulation (EEC) No 2078/1992

この理事会規則のタイトルは「環境保護とカントリーサイドの維持の必要要件に適合する農業生産方法についての理事会規則」とされている。農業環境スキームCR (EEC) No 2078/1992についての概要は「1.2.2 CAP下での農業環境政策（AEP）の実施過程」で述べたとおりである。本節ではDGVI（農業と農村開発総局）が同規則を全MSへ向けて積極的に実施していった軌跡をフォローする。

前述の通りCR (EEC) No 2078/1992は1992年6月30日に採択された。この日時はMacSharry改革後1ヶ月の時点である。

委員会・DGVIは同規則第7条(1)を適用して以下のことを全MSに通達した。すなわち、全MSは、1993年7月30日までに農業環境補助金スキーム、同規則第3条に従って作成された補助金スキームを5カ年で履行しうる計画草案の提出を要請された。これら5カ年の枠組みは同規則第2条に確認される特別なスキームを含むことになっていた²²⁾。

農業環境補助金スキームの内容は、第2条に示されている²³⁾。

以上の農業環境補助金スキームは採択後MSにより実施された。その履行状況と効果は暫

22) CEC (1992) CR (EEC) No2078/92 第3条 参照、及 Buller Etal.,(2000) p. 226.

23) CEC (1992) CR (EEC) No2078/92 第2条 環境とカントリーサイドへプラスの効果を持ち、7項目(a~g)の活動を行う農民への補助金支給である。この7項目の要点は、肥料の使用を削減する、耕種作物の粗放化生産の促進、畜産の分野では単位面積当たりの飼養頭数の削減、その他の農業方法では環境保護と自然資源の保護に適した方法を実施する、耕作放棄地あるいは林地の保全・管理、農地のセット・アサイドは少なくとも20年は継続する、公共アクセスとレジャー活動のための土地を管理する。

定的に報告されている資料・表2-1で紹介する²⁴⁾。

MSがCR (EEC) No 2078/1992の規則に基づいて農業環境補助金スキームの実施状況が統計に基づいて分析されている²⁵⁾。概して北ヨーロッパは採択率が高く南では低くなっている。各国の環境条件は夫々の独自性が存在するが、全MSの中で全農場数に占める契約数比率では、ドイツ、フランス、そしてオーストリアが二桁で上位3ヶ国となっている。

以上の通り委員会・DGVIは1992年MacSharry改革採択後、独自のAEPをCR (EEC) No 2078/92として制定した。委員会は本規則実施に当たって制定後直ちにMSを招集し、農業環境スキーム実施を5年という期限付き計画書提出をMSに要請した。AEP実施はMSの義務であり、資金供与はEUとの共同出資である、その際補完性原理に基づいてMSの状況は優先される、等要点の説明を行った上で²⁶⁾。委員会が取り組んだ農村開発の基盤の一部ともいえるAEP実施へのこの姿勢は、農業行政理念を農業プラス農村開発へ転換したことを示すものであった。

表2-1 Take-up of aid schemes under Regulation (EEC) No 2078/92 at mid-1997 (1996 for Italy)

Member State	Total number of contracts	No. of contracts as % of total farms	No. of contracts as % of all	Total area under contract (ha)	Proportion of total UAA under contract (%)
Austria	168,804	75.90	12.50	2,500,000	72.9
Belgium	1,242	1.70	0.09	17,000	1.2
Denmark	8,193	11.80	0.60	94,000	3.4
Finland	91,509	^{a)}	6.80	2,000,000 ^{b)}	91.2 ^{b)}
France	177,695	24.10	13.20	5,725,000	20.2
Germany	554,836	^{a)}	41.20	6,353,000	37.0
Greece	1,839	0.20	0.10	12,000	0.3
Italy	63,841	2.50	4.70	977,000	6.6
Ireland	23,855	15.50	1.70	801,000	18.5
Luxembourg	1,922	60.00	0.10	97,000	76.9
Netherlands	5,854	5.10	0.40	31,000	1.5
Portugal	125,479	27.80	9.30	606,000	15.4
Spain	29,599	2.30	2.10	532,000	2.1
Sweden	68,969	77.60	5.10	1,561,000	51.0
UK	21,482	9.16	1.60	1,322,000	8.1
Total	1,345,119	18.30	100.00	22,628,000	16.5

^{a)} Impossible to determine with any accuracy as many farms hold multiple contracts.

^{b)} These figures must be considered as a considerable over-estimation for the reason given above.

Source: Eurostat (1996, 1998); CEC (1997b); Buller (2000).

出所: Edited by Brouwer and Lowe, (2000) Buller, Chapt12, p. 209 Table 12. 6

24) Edited by Brouwer and Lowe, (2000) Buller, Chapt12.

25) Ibid., p. 208.

26) Ibid., p.199, p. 205.

2.1.2 Council Regulation (EC) No 1257/1999

(1) Council Regulation (EC) No 1257/99 の制定

EUの農村開発政策(RDP)の発足は前述(1.3)に示した通り1999年CAP改革(Agenda 2000改革)である。ここでは以下の点を補足しておきたい。このCAP改革では農村開発・農村環境政策(AEP)を、CAPの二つの柱のうちPillar 2として位置付けられた。因みにPillar 1は市場・所得政策である。この改革ではPillar 1の環境対策費用をPillar 2として活用できる規則の変更が行われた。EU当局が農業分野へ環境施策を積極的に取り入れこの改革の一部を成す理事会規則CR(EC)No 1257/99は1999年5月17日に制定された。タイトルは「EAGGFから農村開発支援に関する理事会規則」である。同規則の下で新たに立案されたこのRDPの特徴は以下の通り要約できる。

表 2-2 理事会規則 (EC) No 1257/99 の下での RDP の特徴

-
1. 構造政策と農村構造政策の一体化
 2. 資金援助構成の変化 (EU 50%: MS 50%) (Co-financing)
 3. Pillar 1 から Pillar 2 への資金の移転 (モジュレーション)
これまでの農業政策が農産物価格支持へ偏在していたことを反省して、農村インフラ、環境保護、動物愛護、生物多様性保全、伝統的文化遺産の保全等を重視する政策へと転換。
 4. プログラム (RDPs) を作成し、それを運営する際の透明性を維持する。
 5. 分権化 (補完性の原理) を推進し、農村地域の主体的関わりを重視することを提示。トップダウンではなく、ボトムアップを目指す。
-

出所：CR (EC) No 1257/99

また、RDPの目的は以下の9項目を挙げている(2000-2006年対象)。

表 2-3 RDP の目的

-
- ① 農業経営体の投資に対する助成
 - ② 農産物の加工・販売の向上に関する助成
 - ③ 若年農業者の就農支援
 - ④ 生産技術の研修、環境保全や田園維持を考慮した生産方式の修得への助成
 - ⑤ 高齢農業者の早期離農により経営体の活力維持への助成
 - ⑥ 条件不利地域(LFA)や環境保全地域(ESA)への助成
 - ⑦ 農業環境保全や田園地域の維持のための対策・援助
 - ⑧ 森林の経済的・社会的・自然生態的機能の維持・向上に対する助成
 - ⑨ 農村地域の適応と開発の促進と助成²⁷⁾
-

出所：CR (EC) No 1257/99

27) CR (EC) No 1257/99

次に CR (EC) No 1257/99 では RDP の施策 (22 項目) を詳細に示した。

表 2-4 委員会提示の CR (EC) No 1257/99 に基づく施策 (22 項目)

グループ 1	構造再建 / 競争力向上
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農場への投資助成・若年農業者助成・職業訓練・早期退職・加工 / 市場対策への投資 ・ 土地改良・土地交換合併助成・農場救済と経営管理サービス制度 ・ 高品質農産物のマーケティング・農業用水資源管理・農業に関するインフラの開発と改良 ・ 農業生産力の復元
グループ 2	環境 / 農地管理
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 条件不利地域と環境的規制地域・農業環境対策地域・農地の植林化 ・ 林業支援・農業、林業に関連した環境保全
グループ 3	農村経済 / 農村共同体
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農村経済と住民に対する基礎的サービス・村落の修復と開発・農業活動の多様化 ・ 観光事業と手工芸の激励・財務管理

出所：European Commission (2003 b) p. 5

以上の基本原則・目的の下で農村開発計画 (Rural Development Programmes; RDPs) の第 1 期とも言える (2000-2006) 計画は発足した。唯一の義務的項目は MS に応じた AEP を取り入れていくことである。

(2) Council Regulation (EC) No 1257/99 下での RDP 実施状況分析

① RDPs への資金供与の展開

CR (EC) No 1257/99 の下で RDPs は実施され、MS による独自の展開を示している。MS の AEP は自然環境対応が主であり各 MS の詳細は EU ホームページで紹介されている²⁸⁾。

各プログラムへの資金供与は、1999 年改革の特徴として先に示した通り、EU と MS の共同出資 (co-finance) である。そこでプログラム実施経過の中で EU 全体の財政状況では次の特徴がみられる。

1997 年 CAP 支出に占める RDP 支出比率は 4% であったが、2007 年には 20% へと上昇している。図 2-2 に示した通りである。前節で見た通り、農業と農村開発総局 (DGVI) が全 MS へ積極的に RDP 施行を働きかけてきた成果の一部を予算支出の側面から表示しているデータと言える。

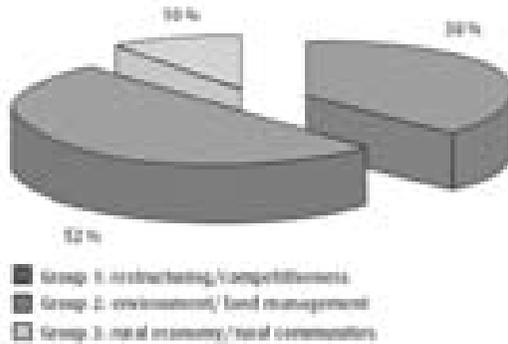
② RDP 施策 (22 項目) の実施状況

前記施策・22 項目への EU, EAGGF からの EU 15 カ国へ支出された統計実績を分析した結果は以下の展開を示している。図 2-1 に示した通り、グループ 1 構造再建 /

28) EU Website 2011 年 9 月 17 日アクセス http://ec.europa.eu/agriculture/rur/countries/index_en.htm

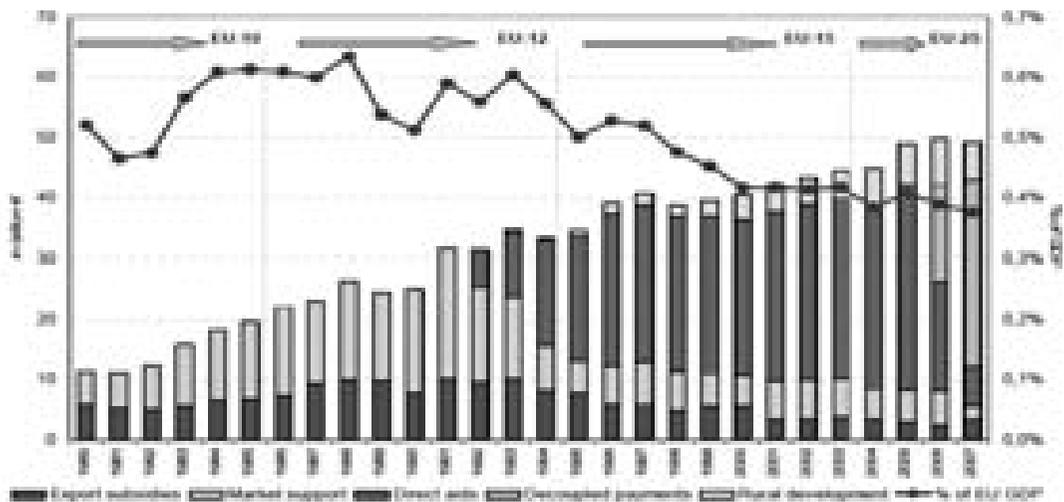
競争力向上へ38%、グループ2環境／農地管理へ52%、グループ3農村経済／農村共同体へ10%といった構成比である。グループ2の環境／農地管理が最大の支出を受けている。²⁹⁾

図2-1 EAGGFのEU15カ国を対象とした歳出構成



出所：European Commission (2003 b) p. 5

図2-2 1980-2007年におけるCAP支出の推移 単位：Bio Euro 及びEU GDP比：%



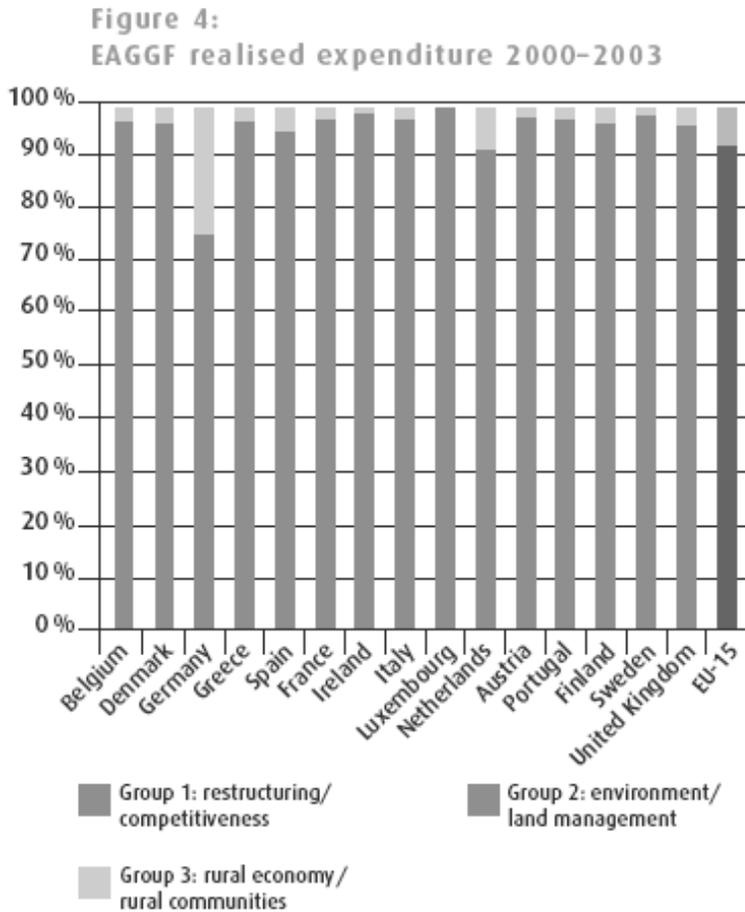
出所：European Commission (2007) p. 9

29) CEC (2003) Overview of the implementation of rural development policy 2000-2006, Some facts and figures, 2003, p.5.

③ MS 15 カ国の AEP 実施分析

前節(1.2.2 及び 2.1.1)で述べた通り AEP を実施することは MS の義務である (CR (EEC) No 2078/92)。この AEP の実施状況を EU 統計資料から説明しておきたい。図 2-3 の統計分析が示す通り、EAGGF からの財政支出において全 MS15 カ国中、12 カ国 (ギリシャ、スペイン、オランダの 3 カ国を除く) については、AEP は自国 RDP 支出の中で最大である。農業環境は各国の自然条件を背景にしており、それぞれ独自性を有し環境対策を画一的にとらえることはできない。しかし、農業と農村開発総局 (DGVI) が EU 全域を捉えて全 MS 農業当事者に向けて行った環境対策促進の一部を示している。

図 2-3 MS15 カ国の RDPs への EAGGF からの支出比



出所：European Commission (2003 b) p. 6

2.1.3 Council Regulation (EC) No 1698/2005 の要点

2003年と2004年に行われたCAP改革におけるPillar 1の基本的改革に続いて農相理事会は2005年9月にRDP（2007～2013年期）の基本的改革を行い、Council Regulation (EC) No 1698/2005を採択した。

その内容はザルツブルグ コンファレンスの結論（2003年11月）とリスボンとゲーテブルグ欧州理事会で示された戦略的オリエンテーションを反映している。具体的には経済的、環境的、社会的要素の持続可能性を強調しており、RDP（2007～2013年期）の為に次の三主要目的を設定した。第一の目的は農業部門の競争力の増強（Axis 1）である。第二の目的は土地管理支援を通して環境とカントリーサイドの機能向上（Axis 2）とし、第三には農村地域とその経済的活動の多様化を促進して生活の質を向上させることを目的とした（Axis 3）。

また追加的に、リーダー イニシャチブ（the Leader Community Initiative）³⁰をRDPsのもとへ統合することになった。この様な改革で農村開発（RD）を単一の資金供与とプログラム枠組みの下で運営する簡素化を実行する重要な一歩を開始した。次の図 2-4 にRDP（2007-2013）の構成図を示した。

図 2-4 CR (EC) No1698/2005 に基づく RDP の構造



Figure 5: The framework of the new rural development regulation.

Source: EC 2006, p.7

出所：European Commission（2006 b） p. 7

30) 本稿ではリーダー イニシャチブについては、柏（2002）及び OECD（2006）を参照している。

2000-2006年 RDPs の実施に際しては AEP を中心にして農業環境スキームは成果を示す過程で若干の問題も提起した。これらの問題点を解消すべく本 RDP (2007-2013) の基盤となる CR (EC) No 1698/2005 ではプログラムの申請の簡素化を推進している。また、1991 ~ 2006 年の歴史を有する共同体 LEADER イニシャティチブの実績を次の通り評価している。CR (EC) No 1698/2005 の前文に示された LEADER に関わる要点は次の通りである。本稿では二か所を引用した。「前文 [50]」では、The Leader initiative は 3 期に亘るプログラム実施経験を積み農村開発について成熟の域に達している。本規則へ the Leader アプローチを取り入れるべきである。そして「前文 [51]」では、the Leader アプローチの重要性が所与であれば EAFRD から相当の寄与をこの axis へ配分されることになる。

以上の通り今後 RDPs の運営は the Leader アプローチ³¹⁾ を活用していくことが期待されている。

なお、共同体 LEADER イニシャチブの EU における website ホームページは 2008 年 11 月に閉鎖され、農業と農村開発総局のアドレスへ移転している³²⁾。

RDP は CR (EC) No 1257/1999 の下で (2000-2006 年計画) を開始した。この計画の経験を踏まえて CR (EC) No 1698/2005 の下で、この (2007-2013 年計画) へと CAP 改革と平行して進展している。第 1 回農村開発会議・コーク コンファレンスの成果を CR (EC) No 1257/1999 制定に取り入れて 2000-2006 年計画をスタートさせた (前述)。これと同様に第 2 回農村開発会議ザルツブルグ コンファレンスの成果を取り入れて CR (EC) No1698/2005 を制定した³³⁾。欧州委員会のこの運営手法・政治力はチェック&バランスの実践に集約され、RDP の LEADER 化とも言える。LEADER の運営手法、すなわち「1. 革新的手法の活用、2. クロスボーダ・ネットワーク、そして 3. ボトム アップ」といった経験則を RDP へ本格的に取り込む段階を迎えている。現在、加盟国は 27 カ国と EU 発足以来最大数となっている。今後の RDP 展開に期待したい。

2.2 欧州委員会農政理念の変革

前述の通り RDP は 1992 年改革以降の Agenda 2000 改革を期に制定された理事会規則を基礎に展開されている。

この行政を推進してきたのは委員会・農業総局の行政理念の変革であった。1992 年 CAP 改革当時の農業総局の状況を概観すると以下の通りである。

委員会・農業総局の農業委員・MacSharry は農民の役割について、活力ある農村社会

31) CEC 文書では LEADER の表記が主であるが、ここでは CR の表記 the leader で示している。

32) http://enrd.ec.europa.eu/en/home-page_en.cfm.

33) EC (2006) p. 3.

への基本的な貢献と同様に環境と景観を護るスチュワート役を強調した³⁴⁾。また、今迄の委員会の農業総局の名称を DG for Agriculture から、DG for Agriculture and Rural Development へと変更した。そして自分のタイトルは Commissioner for Agriculture and Rural Development である、と主張した³⁵⁾。これらの情報は MacSharry の行政姿勢が「農業政策」から「農業と農村地域社会の一体化」の取り組みへ変化したことを示している³⁶⁾。MacSharry の後任・Fischler はドイツの講演では農村開発の重要性を農業と農村開発は一体化すべきものとして、農村開発政策・農業環境施策の啓発活動を行った³⁷⁾。

このように、両農業委員が RDP を推進した基本理念はこの Agriculture と rural Development の一体化である。Lee et al. (2005) が指摘しているのはこの点である。“RDP 推進プロセスから出現している異なった種類の ruralities に気づく必要がある”、と述べていることは、両農業委員の示す Agriculture と rural Development の一体化による ruralities のことである。

また、このタイトルの変更のみならず以降の行政指導展開を示した前述の表 1-1 年表からも明らかなように農業政策と農村開発政策を一体化させていくプログラムを指導している。

その第一歩は 1992 年 CR (EEC) No 2078/1992 制定時に全 MS に対して AES (農業環境スキーム) 5 カ年計画提出を要請したことである (前述 2. 1. 1)。CR (理事会規則) の制定とほぼ同時に MS へその実施を義務として行政指導 (各国農業環境スキーム 5 カ年計画の提出) を実行した。この委員会の行政活動は欧州委員会・農業と農村開発総局の農業政策理念の変革と受け取れる。その後もこの RDP 推進指導は継続して実施されてきている。前節 (2. 1. 3) で示した通り RDR をより実効あるものとするために LEADER を CR (EC) No 1698/2005 へ導入した。この法制度改革も RDP 推進を積極化した表れと言える。

以上の通り 1992 年 CAP 改革以降の欧州委員会・農業担当総局は農業と農村開発を一体とした農業政策理念の下で CAP を運営している。

第 3 章 RDP 展開成果の紹介

3. 1 ESPON レポート

1999 年 RDP 実施以降、その実施過程・成果については多くの調査研究が行われてきた。

34) CEC (1992) COM (91) 100, p. 9.

35) Edited by Johan F. M. Swinnen (2008) “The Perfect Storm – The Political Economy of the Fischler Reforms of the Common Agricultural Policy –”, Chapter 6 Rolf Moehler p. 78.

36) Edited by Floor Brouwer and Philip Lowe (2000) p. 200.

37) Fischler (1998).

ここではEU全体を対象として調査されたESPON³⁸⁾ レポート (テーマ: CAPとRDPの地域的インパクト) を取り上げて調査結果からRDPの現状を検討する。

本報告書は、ESPON³⁹⁾ プログラム参加者がCAP下でのRDP実施 (2000-2006年計画) について全EUに亘る調査分析について報告がなされている。本プログラムのパートナーシップは、委員会、EUの全MS (25カ国) とノルウェーそしてスイスによる構成である。先述 (2.1) の通り1992年MacSharry改革以降委員会はその農政運営理念を「農業と農村開発」政策にもその軸足を置きRDPを実施・支援してきた。RDPを開始した第一期といえる2000-2006年計画が施行された結果についての調査報告を検討することによりCAP・Pillar 2の現状を見てみよう。

報告書⁴⁰⁾ に示された本調査の目的⁴¹⁾ は、次の四項目が挙げられている。以下は筆者の要約である。第一には、ヨーロッパ領域全体の諸問題と潜在力、これらと並んで主要なEUスケールでの領土の傾向 (territorial trends) を分析する。第二には、主要な領土の相違と、それぞれの特徴を示す地図制作、第三には、均衡ある多元主義が普及している拡大ヨーロッパ領域のために優先事項設定を補助するインジケータと類型を提供すること、そして第四には、セクター政策の空間的統合を改善するいくつかの統合ツールと適切な手法の提供を行うこと、とされている。

以上の目的の下での調査活動を纏めたこの報告書は全10章、394頁で構成されており綿密な分析・評価・勧告が展開されている。

第4章 Territorial Distribution of CAP/RDP Support では、CAP/RDP支持の地域的分布、に示された調査結果から、CAP下でのPillar 1とPillar 2支持の実態を見ることができ。農場サイズによりPillar 2のサービスが異なる⁴²⁾。1999年に、Pillar 2のサービスの77%はfarmサイズ最少のカテゴリーへ配分されている。

一方、Pillar 1支持についてみると規模のより大きい農場がより高い支持レベルを獲得している⁴³⁾。

AWU当たりのPillar 2へのRDR予算からの支出をEUの地域マップで表示すると図3-1の通りである。EU全域における分布が示されている。この図からはPillar 2への支

38) ESPON (European Spatial Planning Observation Network:).

39) European Spatial Planning Observation Network.

40) 報告書タイトル: ESPON Project 2. 1. 3 "The Territorial Impact of CAP and Rural Development Policy", Final Report 2004.

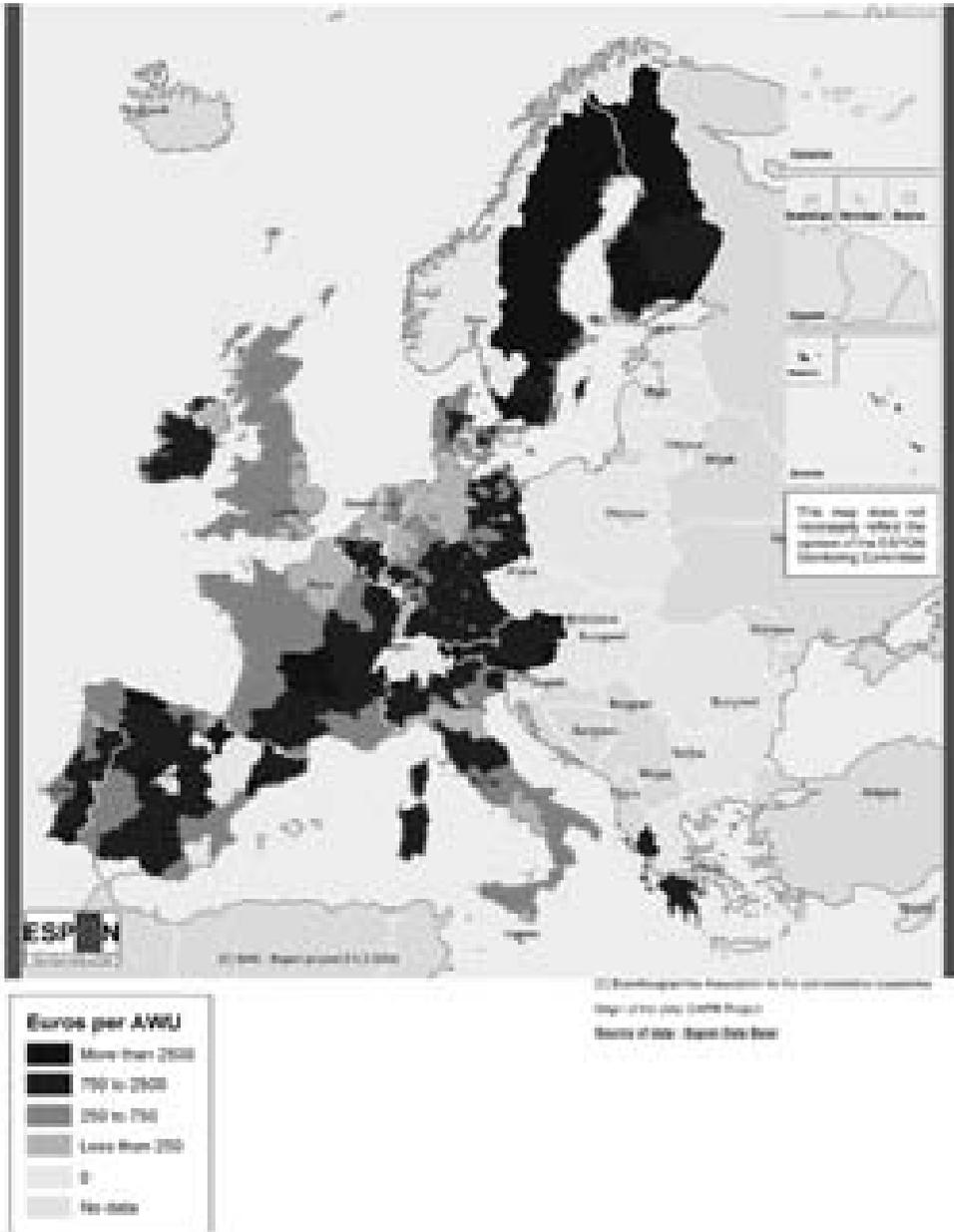
41) ESPON (2004) p. 41.

42) Ibid, p. 113.

43) Ibid, p.115.

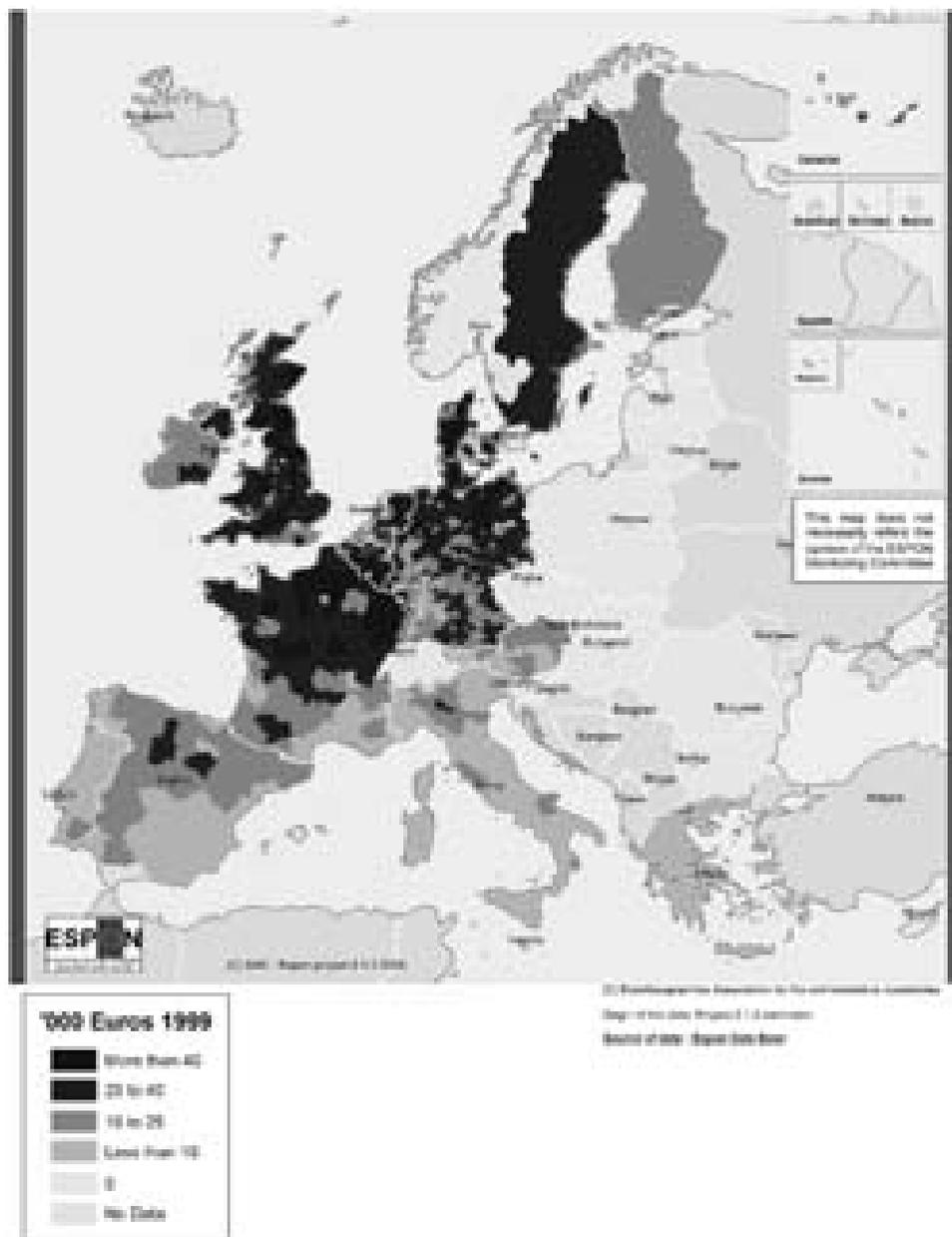
出は北ヨーロッパへ、また EU 周辺への配分が高い傾向がある。

図 3-1 Pillar 2 expenditure per AWU (from RDR budgets)



出所：ESPON（2004）p. 107 Map 4.7.

図 3-2 Map 4.1: Total Pillar 1 support per AWU, 1999



出所：ESPON (2004) p. 95.

Pillar 1 と Pillar 2 へ支援の対比とその意味するものを表示する目的で図 3-2 を提示した。本レポートにおいて、「調査結果は次のことを示している、他の種々な要因と農場規模は NUTS3 regions により受領された CAP 支持水準を説明する際に重要な要因である。Pillar 1 支持ケースについては、農場規模がより大きい規模を持つ地域はより高い支持を獲

得している。これと対照的に Pillar 2 のより高い支持は農場規模が平均よりもより小さい地域へと配分されている⁴⁴⁾。」と記述されている⁴⁵⁾。

これまで CAP の補助金支出についての批判は、全農場の 20% を占める大規模農場へ 80% の補助金配分が実施されてきたことであった。本レポートの Pillar 1 支持ケース報告と類似点が存在する。

本レポートの特記事項としては、CAP へ ESDP（European Spatial Development Perspective）の要素を取り込む方向付けを示唆している⁴⁶⁾。すなわち、MS と委員会は共に CAP を ESDP の諸目的と整合性のある運営を行うことを勧告している。Dwyer et al. (2002) の結論を引用する形で、次の通りコメントされている。「現行の RDR と SAPARD の計画化と実行は Pillar 2 にたいする委員会の目的への熱意を反映していない。計画化への時間不足、管理処理の複雑性そして不適切な資金供与等の原因が考えられる。その上、Pillar 2 は、また、地域的農村開発というよりも主に農業生産者に焦点が当てられている。」この点を次の新施策では地域的農村開発に重点を置く運営への改革が期待されている。

また、特別な提案事項は、Pillar 2 への予算は漸進的に増加されることが要請されている。この Pillar 2 に含まれる地域的施策（territorial measures）が農村地域開発を含むことは重要である。この目的の為に、補助金の提供とその他の支援において、地域の開発エージェンシーは、新しい分野の支援と相互作用と集団学習などの為に、集団的活動を優先させるべきである、と指摘されている⁴⁷⁾。

以上の通り、本プロジェクトの簡単な紹介と Pillar 2 の EU 全域への浸透状況を考察してきた。本研究で示された EU 全域を包括的に捉えて分析していく手法は更に発展していくものと予測できる。CAP 運営への一つの潮流として今後を期待している。

3.2 RDP 実施におけるネットワーキング活用

本節で取り上げた論文⁴⁸⁾の要点は RDP による投資・社会資本の発展がアイデンティティに影響している結果報告である。テーマ及びプロジェクトの概要から説明してみよう。

テーマは“Networking: Social Capital and Identities in European Rural Development”である。

44) Ibid, p. 115.

45) Ibid, p. 296 にも同じ指摘が行われている。

46) Ibid, p. 304.

47) Ibid, p. 307.

48) Jo Lee, Arnar Árnason, Andrea Nightingale and Mark Shucksmith (2005) 'Networking: Social Capital and Identities in European Rural Development', *Sociologia Ruralis*, Vol 45, No. 4, p. 269-283.

欧州委員会の資金援助による CAP、RDP その他の分野の調査研究は種々取組まれている。本論文の基礎となった調査研究もこれと同種のプロジェクトである。名称は EU 第 5 期 RESTRIM-Structuring in Marginal Rural Areas プログラム プロジェクトである。本調査研究の内容は 6 カ国のケーススタディである。フィンランド、アイルランド、イタリア、ノルウェー、スコットランド、及スウェーデンの各国から夫々 1 チームが参加した。各チームは、主に約 20 のケーススタディを定性面接 (qualitative interviews) と他の一定の民族誌学的なテクニックを活用して調査を行った。農村開発におけるアイデンティティのポジションに注目した。農村開発の継続性と変化についてローカルに議論された弁証法を検討している。その結果、著者達は、発展は既存のネットワーキングの実際の弁証法からと開発の目的のために開始されるネットワークから出現する、と主張する。

このネットワークに着目して、その特性として集合的な学習を容易にするので包括的であり、成功およびより広い社会的な受容を発生させることを可能にする点を評価する。

最も成功した分野はネットワーキング努力が外因的發展に反対する内因的モデルを克服し得た場合である。例えば、アイスホッケーチームの結成、ポニークラブの設立が地域へ受け入れられて参加者のネットワークを上下にそして横断的にも拡大して行った事例をあげることができる (スウェーデンのケーススタディから)。

次に本報告の社会資本の説明はネットワークが開発の別な部門と如何にリンクしていくかが重要である、とする。そして別な空間規模とリンクしていくことで開発過程を作り出すことになる。

これらの成果に着目して著者たちは次の提案を示している。すなわち、これまで EU の RDR の下での支出は集合的な活動よりも個人での活動を対象としてきた。しかし、RDR を集合的な活動 (collective action) 促進へ支出して対応していくことが望ましい、との主張である。

なお、結論では、よいネットワークは、集合的な学習を容易にし、包括的でより広い社会的な受容を発生させることを可能にする、と評価されている。EU においては、ネットワークを生かしたこのタイプのアプローチはコミュニティイニシアチブ、LEADER の下で首尾よく操縦されている。このアプローチが単一の農村開発資金の下に 2007 年以降に DGVI 農業総局によって維持されることは重要である、と評価している。なお、本稿 2. 1. 3 においても、2007-2013 年期における RDP 展開と LEADER 運営手法の積極的な導入可能性を提示したところである。

農村地域開発における社会資本の充実をより効果的に普及させていく手法として本研究では、上下かつ横断的ネットワーク活用を提示している。この種の EU 全域へネットワーク活

用を適用することは、共同体と言う独自性を持つ組織への効果として今後ともその有用性が期待される。

おわりに

欧州委員会は1992年CAP MacSharry改革を期に農政理念を「農業政策」から「農業と農村開発政策」へ変革した。この転換により農村地域インフラ、農村コミュニティの生活質の向上、環境重視、市民へのカントリーサイドのアメニティ提供等、農村開発への政策施行を積極化している。

1999年CAP改革で発足したRDPは環境施策・AEPを中心に実施されている。その影響をCAP予算面でみると、Pillar2への支出比は1997年約4%⁴⁹⁾であったが2007年には20%⁵⁰⁾へ上昇している。RDPを実施したことによるEU全体への影響は小農へのプラス効果と周辺部(ペリフェリ)、特にLFAの営農改善がみられる⁵¹⁾。この様に委員会のRDP推進は、EU全体の農村地域のボトムアップを図ることで地域格差を減少させ、AEPを浸透させることを通して農業へのアイデンティティを高める努力の足跡を残しつつある。

参考文献

- Edited by: Arie Oskam, Gerrit Meester and Huib Silvis (2010) *EU policy for agriculture, food and rural areas*, Wageningen Academic.
- 柘植徳雄 (2010) 「西欧資本主義国の共生農業システム」農林統計協会.
- Andrew Copus and Thomas Dax (2009) 'Conceptual Background and Priorities of European Rural Development Policy', RuDi, SEVENTH FRAMEWORK PROGRAMME, FP 7Project no. 213024.
- Angela Bergschmidt (2009) 'Powerless Evaluation', *EuroChoices* 8 (3). pp. 37-42.
- Edited by Arnar Arnason, Mark Shucksmith and Jo Vergunst (2009) "Comparing Rural Development-Continuity and Change in the Countryside of Western Europe-", Ashgate.
- Edited by Johan F. M. Swinnen (2008) "The Perfect Storm -The Political Economy of the Fischler Reforms of the Common Agricultural Policy-", Centre for European Policy Studies.
- Franz Fischler (2008) 'Europe's CAP: Changes and Challenges', *EuroChoices* 7 (2). pp. 22-27.
- UNIVERSITY OF GLOUCESTERSHIRE Countryside and Community Research Unit (2008) "Review of Rural Development Instruments" DG Agri project 2006-G4-10 Final Report 7 July 2008.
http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/rurdev/full_report_en.pdf
 2010年5月29日 アクセス.
- Cunha, A. M. (2007) "A POLITICAL ECONOMY ANALYSIS OF THE 1992, 1999 AND 2003 CAP

49) Edited by Brouwer and Lowe, (2000) Buller, ibit., p. 199.

50) CEC (2007) p. 9.

51) Dax (2005) p. 13.

REFORMS”, (Thesis Submitted for the Degree of Doctor of Philosophy) Faculty of Life Sciences School of Agriculture, Policy and Development Department of Agricultural and Food Economics, University of Reading.

Dax, Thomas and Hovorka, Gerhard Bundesanstalt fuer Bergbauernfragen (2007), The territorial dimension of the Common Agricultural and Rural Development policy (CAP) and its relation to cohesion objectives, MPRA Paper No. 6572,

Online at <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/6572/>

柘植徳雄 (2007) 「EUにおける農業環境政策の展開」『農村振興における地方分権の国際比較研究』『平成16年度～18年度科学研究費補助金 基礎研究 C (2) 研究成果報告書』, p. 25-35、所収論文.

Edited by Mark Shucksmith, Kenneth J. Thomson, Deborah Roberts (2005)

The CAP and the Regions, CABI Publishing.

J. Lee, A. Arnason, A. Nightingale, and M. Shucksmith (2005) “Networking: Social Capital and Identities in the European Rural Development”, *Sociologia Ruralis*, Vol 45, Number 4, October 2005, p. 269-283.

Dax, Thomas (2005) ‘The redefinition of Europe’s Less Favoured Areas’, MPRA Paper No. 711, Munich Personal RePEc Archive.

ESPON: European Spatial Planning Observation Network

the ESPON 2000-2006 Programme as part of Project 2. 1. 3 “The Territorial Impact of the CAP and RDP”. (2004).

Francesco Mantino (2003) ‘The Second Pillar: Allocation Of Resources, Programming And Management Of Rural Development Policy’, Paper 5, Prepared for Land Use Policy Group Conference on “*Future Policies for Rural Europe-2006 and beyond*”, Brussels, March 2003.

Dwyer, J., Slee B., and Buller H., Swales V., and Baldock D.,

Dwyer, J., Baldock, D., Beaufoy, G., Bennett, H., Lowe, P. and Ward, N. (2002) *Europe’s Rural Futures – the Nature of Rural Development: rural development in an enlarging Europe*. Land Use Policy Group of Great Britain and WWF Europe with the Institute for European Environmental Policy. London. http://www.lupg.org.uk/pubs/pubs.asp?pubs_Category_ID=8.

Rob Peters (2002) ‘Shaping the Second Pillar of the CAP’, *EuroChoices* 1(2). p. 20-21.

柏 雅之 (2002) 「条件不利地域再生の論理と政策」農林統計協会.

Edited by Floor Brouwer and Philip Lowe (2000) “CAP REGIMES AND THE EUROPEAN COUNTRYSIDE Perspects for Integration between Agricultural, Regional and Environmental Policies”, CABI Publishing.

Edited by HENRY BULLER, GEOFEA. WILSON & ANDREA SHOULL, (2000) “Agri-environmental Policy in the European Union”, Ashgate.

ローズマリー・フェネル (1999) 荏開津典生監訳「EU 共通農業政策の歴史と展望」、食料・農業政策研究センター.

Kay, Adrian (1998) The reform of the Common Agricultural Policy: the case of Mac Sharry reforms, CAB International-Wallingford.

European Commission (2010) ‘Europeans, Agriculture and the Common Agricultural Policy’, Special Eurobarometer, 2010.

European Commission (2007) Directorate-General for Agriculture and Rural Development, NOTE FOR THE FILE, Subject: Situation and prospects for EU agriculture and rural areas, Brussels, AGRIG.2/BT/FB/LB/PB/TV/WM/D (2007).

OECD (2006) The New Rural Paradigm: Policies and Governance, OECD Publishing.

Council Regulation (EC) No 1698/2005, 20 September, on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD).

- European Commission (2006a) Fact Sheet, NEW PERSPECTIVES FOR EU RURAL DEVELOPMENT.
- European Commission (2006b) Fact Sheet, THE EU RURAL DEVELOPMENT POLICY 2007-2013.
- European Commission (2005), Agriculture and rural Development, Factsheet: New perspectives for EU rural development (10/2005).
- European Commission (2005), Agri-environment Measures Overview on General Principles, Types of Measures, and Application, Directorate General for Agriculture and Rural Development, Unit G-4 Evaluation of Measures applied to Agriculture, Studies.
- EUROPEAN COMMISSION (2004) "ACHIEVEMENTS IN AGRICULTURAL POLICY UNDER COMMISSIONER FRANZ FISCHLER (PERIOD 1995-2004)".
- European Commission (2003a) Fact Sheet, RURAL DEVELOPMENT IN THE EUROPEAN UNION.
- European Commission (2003b) Fact Sheet, Overview of the implementation of rural Development policy 2000-2006.
- Council Regulation (EC) No 1257/1999 of 17 May 1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulation.
- European Commission Directorate General of Agriculture(1999a) 'CAP reform: Rural Development', <http://europa.eu.int/comm/dg06/index.htm>.
- 2000年1月にアクセス.
- European Commission Directorate General of Agriculture(1999b) 'CAP reform-A policy for the future', <http://europa.eu.int/comm/dg06/index.htm>.
- 1999年11月にアクセス.
- Commission of European Communities (1998) Dr. Franz Fischler, "A Vision for European Agricultural Policy", International Green Week, Berlin, Opening speech, 15 January 1998, [DG VI Home] [Up Level]. Edited by M. Whitby (1996) "The European Environment and CAP Reform Policies and Prospects for Conservation", CAB INTERNATIONAL.
- Commission of European Communities (1995) 'Study on alternative strategies for the development of relations in the field of agriculture between the EU and the associated countries with a view to future accession of these countries', (Agricultural Strategy Paper), CSE (95) 607, December 12, 1995.
- Commission of the European Communities, COM (91) 100, final 1 February 1991.
- Commission of the European Communities, COM (91) 258, July 1991, The Commission of the European Communities, Development and Future of the Common Agricultural Policy Follow up to the Reflection Paper COM (91) 100, July 1991.
- Commission of European Communities (1987) SINGLE EUROPEAN ACT, Official Journal of the European Communities, No L 169, 29. 6. 87. Article 130r
- Commission of European Communities (1998) Proposals for COUNCIL REGULATIONS (EC) concerning the reform of the common agricultural policy, COM (1998) 158 final Brussels, 18. 03. 1998.
- CEC, 1988, Bulletin of the European Communities, Supplement 4/88 "The future of rural society" Commission communication transmitted to the Council and to the European Parliament on 29 July 1988. COM (88) 501.
- EC Commission (1985) "Perspective for the Common Agricultural Policy, Green Europe", 33, July 1985.
- 榎原正澄 (1998) 「スコットランドの農業構造と農業環境政策」『関西大学「経済論集」』第48巻 第1号、pp. 1-29.
- Andrew Moxy, Martin Whitby, Philip Lowe (1998) "ENVIROMETAL INDICATORS FOR REFORMED

CAP: MONITORING AND EVALUATING POLICIES IN AGRICULTURE”, Centre for Rural Economy (University of Newcastle Upon Tyne), *Research Report*.

磯野喜美子 (1992) 「共通農業政策 (CAP) の現状と課題—環境対策との関連を中心として—」、『日本 EC 学会年報』 第 12 号、p. 87-105、有斐閣。

磯野喜美子 (1987) 「共通農業政策 (CAP) 下での穀物過剰問題について」『日本 EC 学会年報』 第 7 号、p. 88-111、有斐閣。