

犬井 正

1. 生産偏重主義から脱生産偏重主義への脱皮

イギリスは1973年にEUに加盟し、EUの共通農業政策であるCAP (Common Agricultural Policy)のもとで、農業や農村の経営を行っている。現在、EU諸国における農村は「生産偏重主義」から、1980年代に開始されてきた「脱生産偏重主義」へと変化した(Inui・Bowler, 1995)、イギリスの農業や農村も、EUの共通農業政策に呼応して変化してきた。すなわちイギリスでは、第2次世界大戦後40年間続いた農業生産拡大期の後、農村は以下の3つの点を軸にして再編を行っている。(1)食料農産物の生産量を減少させる。(2)農村の環境保全機能を有効にする。(3)長期間にわたり持続可能な農村を創設するために農業の生産方法を変化させる。こうした変化は、EU域内での食料の過剰生産をなくすことや、環境保全型農業への転換、EU会計における農業補助金の経費を削減することなどが契機となっている。本稿は、食料生産偏重の時代から、脱食料生産偏重時代へと変化の歩みを進めているイギリスの農業と農村の変貌を、共通農業政策改革と土地利用の変化に焦点を当てながら考察する。その際、「集約化から粗放化」、「集中化から分散化」、「専門化から多様化」といった3つの農業的土地利用の変化の方向性に着目して分析を進める。

2. 生産偏重主義時代における共通農業政策と農業

EU諸国における生産を最大化しようとする生産偏重主義時代の農村の土地利用は、これまで多くの視点から研究がなされており、それらの研究については、Bowler(1986)によってレビューがなされている。Bowler(1986)によれば、1980年代中葉、EU全体の土地利用は、総経営農地面積の27%の穀物と、38%の永久牧草地によって占められていた。その内、経営耕地は12%を占める小麦、10%の大麦、9%の果実、3%のオ

リーブ、3%のブドウといった5つの食料作物による土地利用が主体であった。牧草地は肉牛と減少傾向にある乳牛の飼養と、増加傾向にある牧羊のために利用されていた。しかし、農業的土地利用の構造は国によって異なるし、地域的、そして個々の農家レベルでも複雑な様相がみられる(Bowler, 1985)。イギリスをはじめとしたEU諸国における生産偏重主義時代の農業的土地利用の傾向は、「集約化」と「専門化」と「集中化」の3つの傾向が明瞭であった(Inui・Bowler, 1995)。

「集約化」は1ヘクタール当たりの農地における資本や肥料といった増加する農家の投入物、または穀物や家畜といった農産物の生産量を指標にして把握することができる。たとえば、EUにおけるすべての国が、1980年代に至る40年間に、農地への投入物の急激な増大と、1973-88年の間の肉牛と羊の生産(表1)のように急激な増加によって特色付けられる。イギリスでは農地1ヘクタール当たりの羊の頭数は1973年の108頭から、1988年の150頭と増大し集約化が進んだ。西ドイツでは肉牛が、1ヘクタール当たり107頭から125頭へと飼養頭数が増大し集約化が進んでいる。農業の集約化は表1のように全ての作目や、EUの全ての国の農村で、足並みをそろえて進行してきたわけではない。

次に、生産偏重主義の時代に進展した「専門化」についてみると、生産において相対的な経済の優位性をもった農産物が異なったパターンを呈していた。「専門化」の程度は、一般にセンサスの統計区における様々な農産物の総農業生産物価格に占める割合によって表現されるが、表1のように、それぞれの農産物の作付面積率を代替的に用いることができる。そこで、表1からEU域内における専門化の国別パターンを、EUの代表的な農産物である小麦とナタネ(菜種)で見えてみる。デンマーク農村の農業の専門化は、小麦の農地における作付面積が、1974年の4%から1988年の11%へと上

昇している。ナタネは2%から9%へと増加している。同様に、イギリス農村では小麦が7%から10%、ナタネが0.1%から2%へと増大して、小麦やナタネの生産に専門化している傾向が読み取れる(表1)。

農業的土地利用の集中化の進展傾向は、農作物や家畜の生産量の総生産量比の高いセンサス統計区の増減から捉えることができる。Bowler(1985,89)によると、1962-81年の期間にEU域内における小麦は、フランスやオランダが減少するのと対照的に、デンマークとアイルランドでは徐々に集中していった。その間、ナタネはフランスとイタリアで減少するのに対して、西ドイツとイギリスの農村では小麦の転作作物として選択され増大した。さまざまな土地利用の集中化は、農場レベルの土地の集積によって生じた。大規模農家の経営規模の拡大過程は、小規模で十分な経済的採算が取れない農家の淘汰の過程でもある。すなわち、大規模で経済的に採算の取れる農家が、土地市場に放出された小規模農家の農地を購入することによって進行してきた。全ての資本主義国で共通することではあるが、総農家数と同時に農業就業者人口の継続的な減少が顕

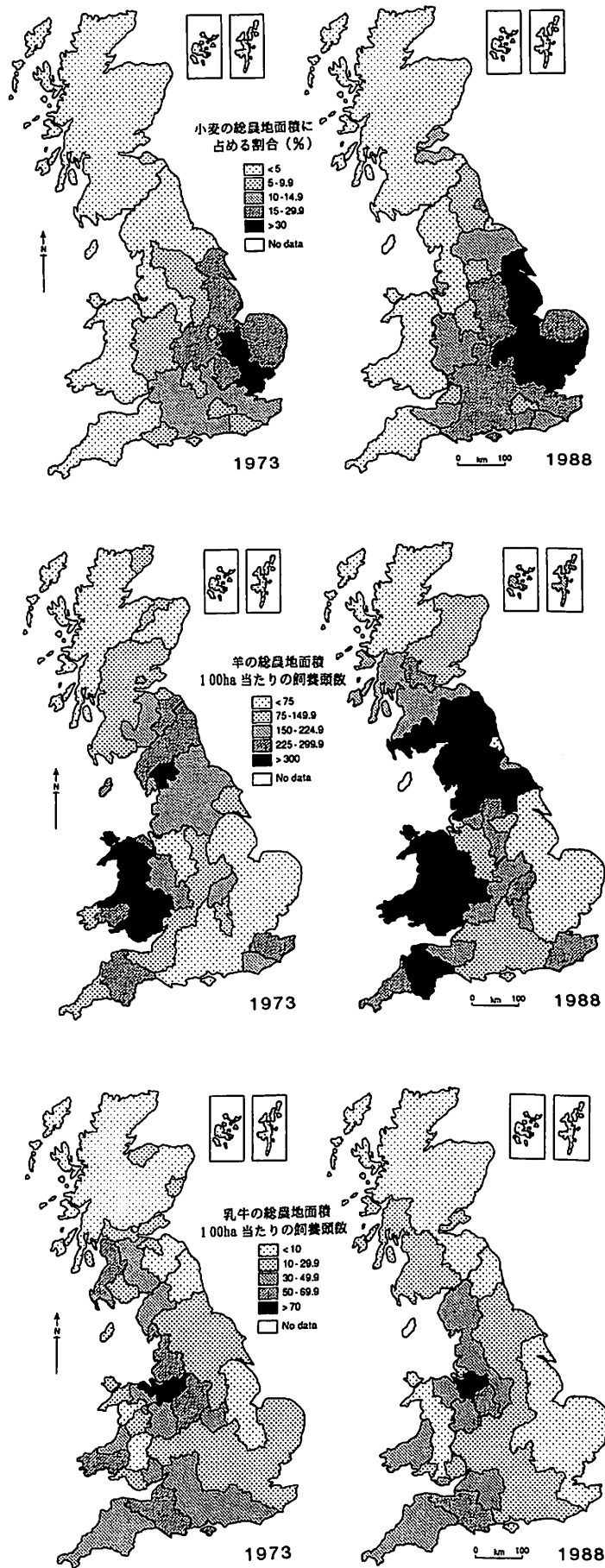
著になってきた。EUでは1970年以来、平均すると両者は毎年3%の減少を見てきた。また、大農場への農地の集中と、平均経営規模の拡大がみられた。多くの国で共通して見られることではあるが、イギリスでは産業革命以降、大規模農家に土地の集積が進み、中・小規模の農家の農産物生産量の減少が続いてきた。

生産偏重主義時代には、こうした農業構造の変化にともなう農村の土地利用の変化は、国単位だけでなく、国内の諸地域においても、さまざまな変化が見られた。地域的な集約化の影響は図1のように、イギリスのブリテン島の州(カウンティ)ごとの羊の飼養頭数の分布を見ると明らかである。牧羊の集約化が進展しているのは高地地域で最大で、特にウェールズ、デヴォン、イングランド北部のペナイン山脈付近、スコットランドとの国境付近などである。乳製品や牛肉の市場価格が高地や丘陵地域の高い生産コストに影響を受けるので、農民は相対的に経営が有利な牧羊に転換してきた。小麦に関して見ると、1973年にはエセックスとケンブリッジシャーの両州だけが、30%以上という小麦の土地利用における高い専門化率を示していた(図1)。そ

表1 EUにおける小麦、ナタネ、乳牛、肉牛の変化(1973 - 88年)

国名	小麦			ナタネ			乳牛		
	'74a	'88a	c	'73a	'88a	c	'73b	'88b	c
イギリス	6.6	10.2	154.5	0.1	1.9	1900.0	18.6	16.5	88.7
西ドイツ	12.1	14.6	120.7	0.8	3.4	425.0	40.7	42.7	104.9
フランス	12.2	14.8	121.3	1.2	6.2	516.7	22.8	19.0	83.3
イタリア	12.3	6.3	51.2	0.1	2.7	2700.0	18.6	14.8	79.6
オランダ	6.2	5.7	91.9	0.8	0.4	50.0	94.6	97.0	102.5
ベルギー	12.8	14.2	110.9	0.1	0.3	300.0	62.1	67.3	108.4
ルクセンブルグ	8.3	6.3	75.9	0	3.2		51.5	50.8	98.6
アイルランド	1.1	1.1	100.0	0	0.1		24.4	25.3	103.7
デンマーク	3.7	10.9	294.6	1.8	9.0	500.0	38.0	28.6	75.3

国名	肉牛			羊			a: 総農地面積に占める作付面積の割合(%) b: 総農地面積1ha当たりの飼養頭数 c: 1973/74年に対する1988年の割合(%) (Commission of the European Communities(1976,89)により作成)
	'73b	'88b	c	'73b	'88b	c	
イギリス	79.9	64.1	80.2	108.1	150.3	139.9	
西ドイツ	107.0	125.3	117.1	7.6	11.9	156.6	
フランス	73.8	68.4	92.7	31.8	33.2	104.4	
イタリア	48.5	51.6	106.4	44.7	66.5	148.8	
オランダ	221.0	225.9	102.2	31.1	66.5	210.6	
ベルギー	184.7	216.1	117.0	4.7	9.7	206.4	
ルクセンブルグ	157.6	165.9	105.3	3.0	5.6	186.7	
アイルランド	132.4	97.7	73.8	58.8	75.3	128.1	
デンマーク	99.3	82.3	82.9	1.9	2.6	136.8	



(1973、88年の「農業センサス」により作成)

図1 イギリスにおける小麦、羊、乳牛の生産地の変化(1973、1988)

れが1988年になると、この高い専門化率を示す地域は、北のヨークシャーから南のエセックスまで拡大した。これらの州は、土壌、気候、降水量といった小麦の生育環境にとって、イングランドにおける最も条件の良い地域である。それとともに、この地域は大規模な機械化による穀物生産を可能にする大規模経営の農場が多い。

生産偏重主義時代では、ローカルな地域における土地利用の傾向は多様である。それはイングランド中央部のレスターシャー(Leicestershire)のパリッシュ(教区)ごとに示した図2のように、変化のパターンは非常に複雑である。空間的なパターンを見ると規則性がなく、農場の規模、土壌のタイプ、市場への近接性などとの明瞭な関連が読み取れない。むしろ、それぞれのパリッシュごとに比較的少数の大規模農家への土地の集積がすすむとともに、そうした個々の農家の意思決定による土地利用の相違を反映している。しかしながら、1988年までに特定農産物生産の専門化が進展した地域は、すでに1973年に高いレベルの専門化率を示していたパリッシュである(図2)。たとえば、小麦生産はレスターシャーの北東部の通称「レスターシャーワルド(Leicestershire wolds)」と呼ばれている軽鬆な土壌が見られるパリッシュで、より専門化が進展している(Inui・Bowler, 1995)。

生産偏重主義時代のイギリスの農業経営方針や農村のあり方は、市場の資本論理と国家の農業政策といった両者の制約を受けてきた。農業政策は、最初はイギリスの国内政策が中心であったが、近年では、EU加盟国の同一歩調を求められる共通農業政策(CAP)が中心になっている。第2次世界大戦後、イギリスでは本国とEUの両者の政策立案体制のもとで、食料生産の拡大は戦略的にも重要な課題であった(ジョン・マーチン, 2002)。また、農業生産に対して財政的補助がなされ、外国からのより安価な輸入農産物に対処するための保護がなされてきた。そして1973年にEUに加盟した後は、EU域内の農業生産を護るために強力な以下のCAPの網がかけられた(Bowler, 1985)。

(1) 域内農産物の価格支持(目標価格、支持価格、金銭補填)

(2) 輸出農産物への補助金

(3) 輸入課徴金

(4) 条件不利地域(LFA Less Favoured Areas)の農家に対する直接所得補償: デカップリング(decoupling)政策

(5) 農業の近代化資金、農家の技術研修資金、離農奨励金

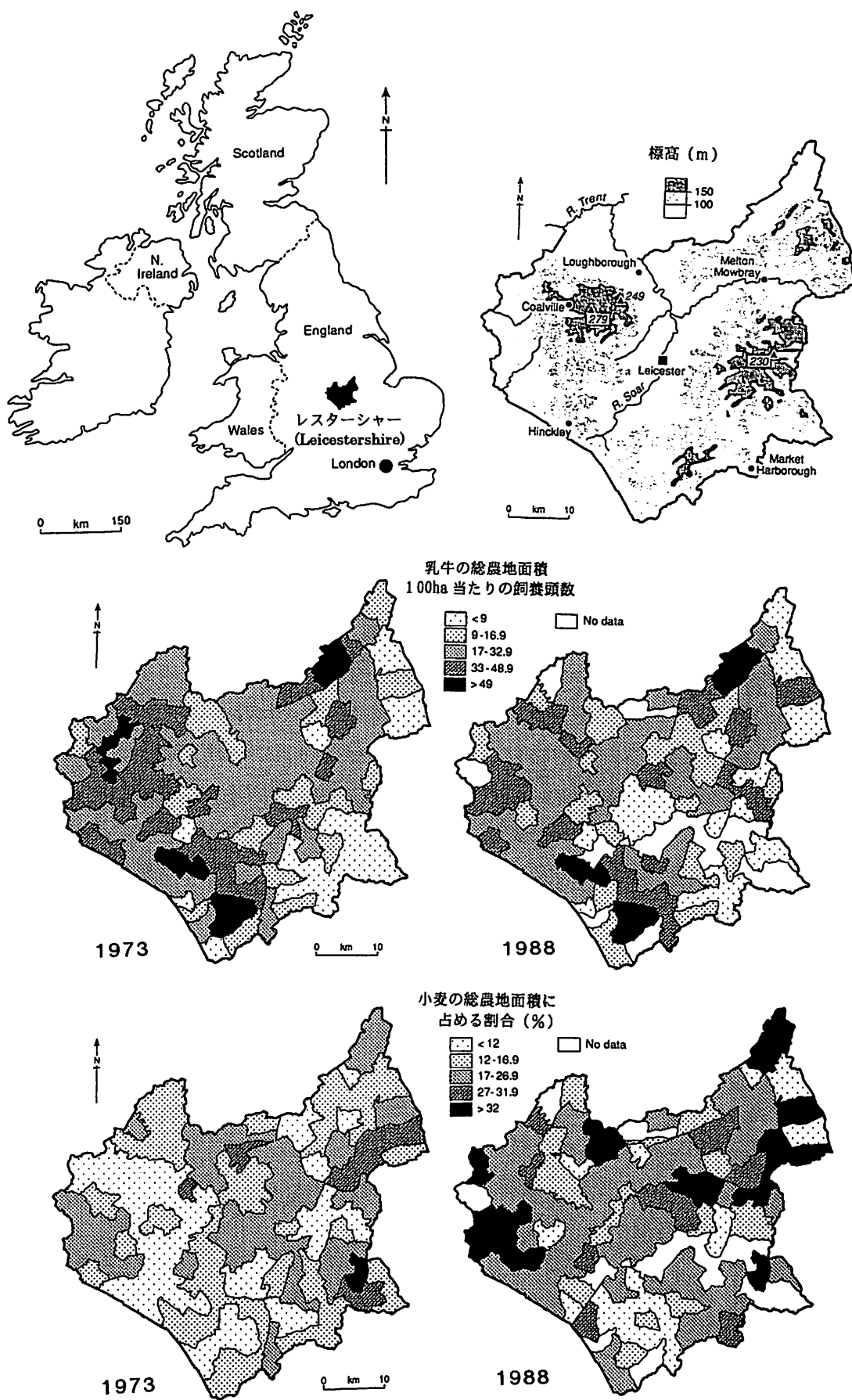
農民は上昇した生産者価格や価格補償といった制度に守られるとともに、農薬、農業機械、食品加工といった諸部門の技術革新によって、食料農産物の生産拡大を達成してきた。

3. 生産偏重主義の終焉と共通農業政策改革

1980年代の初期にEU内では、生産偏重主義は3つの点で崩壊が始まった。第一は農産物の過剰生産である。余剰農産物の公的な保護と世界市場への輸出補助を行うことによって、国内需要量を追い越した余剰農産物は急速に増大した。EU会計は有効資金の60%以上を使ってしまい、破綻が明白になった。

第二は環境問題が深刻になったことである。土壌や水の汚染、湿地や森林、荒野などの生物の絶滅、風景の悪化、そして農産物の残留化学物質汚染といった環境の劣化である。こうした現状を踏まえ「ヨーロッパ委員会」の手によって、自然と農業の崩壊の現状を明らかにしたいくつかの報告書が提出された。たとえば、1985年の『共通農業政策の予測』、1988年の『林業における地域社会の施策と行動』、1988年の『環境と農業』、1988年の『将来の農村社会』などである(Inui・Bowler, 1995)。

第三はCAPの支出超過に歯止めをかけ、農産物の過剰生産を阻止するいくつかの施策が不成功に終わった点である。それに対して、あらたな救済策が講じられた。それは供給過剰産品(砂糖・牛乳・穀物)の過剰処理経費の1部を生産者に負担させる共同責任課徴金(co-responsibility levy)(1977年)、毎年行われるようになった支持価格の抑制(1980年)、介入買入価格の制限(1982年)、個々の農家への牛乳の生産割当制(1984年)、増大する生産に応じて支持価格レベルを下げるための会計維持(1987年)、耕作地における自発的なセット・ア



(1973, 88年の「農業センサス パリッシュデータ」により作成)

図2 レスターシャーにおける乳牛、小麦の生産地の変化(1973, 1988年)

サイド(休耕もしくは非食用作物への転作)(1988年), 構造基金の再編(1988年), そして農業からの早期離農奨励金(1988年)(Bowler・Ilbery, 1993a)などである。

表1をみると,たとえば1984年の牛乳の割当制といたったこれらの施策の影響が見て取れる。イギリスをはじめ多くの国の1988年の乳牛頭数は,1973年レベルより下がっているし,下がっていない国でもほぼ1973年レベルの乳牛頭数に近づいている。さらに図1をみると,イギリス国内の牛乳割当制の成果が表われていることがわかる。1988年の酪農の専門地域はチェシャー平野を中心としたイングランド北西部と,デヴォンを中心としたイングランド南西部の2地域に集中しているが,逆にその他の地域では乳牛飼養頭数密度が低下している。さらに図2では,イギリスの州レベルといった小地域での酪農の専門化が進行していることも見て取れる。レスターシャーでは北東部のベルボアの低地帯や,南西部のヒンクリーヤルッターウォースの町の周辺の牧草地で酪農の専門化が進行している。

さらにCAP下のイギリス農業と農村の1つの転換点は,いわゆるCAPの「マクシャリー(MacSharry)改革」が行われた1992年の5月であった(Robinson, 1993)。下記の5項目が,脱生産偏重主義の時代へ向かっているCAPに提案された。

- 1) 3年間にわたる主要な農産物に対する支持価格の大幅な値下げ(例えば,穀物は-29%,牛肉は-15%,牛乳は-5%)。さらに農産物輸入への固定的な関税によって変動制の輸入課徴金を置き換える。
- 2) 支持価格を下げるための1ヘクタール当たりの耕種農業地域の財政的補償として主要作物に行う直接支払い制の導入。ただし,平均作物生産量のレベルに応じて地域的に異なった支払いをする。
- 3) 耕地面積割支払いを受けるためのセット・アサイド(休耕もしくは食用作物以外への転作)の義務化。クロス・コンプライアンス(cross-compliance)制の導入。1989-91年間の耕作面積の15%相当。
- 4) 牛や羊の最大飼養頭数や割当頭数の設定に関する奨励金。例えば,イギリスでは年次支払いの繁殖用

母牛奨励金,肉牛特別奨励金,牧羊奨励金,そして丘陵地家畜補償金(Hill Livestock Compensatory Allowance)などがあげられる。

- 5) 各国の農業環境行動計画の補強策の実施。すなわち農地の植林,農民の早期離農奨励金などである。

これらの政策展開は,脱生産偏重主義へと歩みを進めているイギリスの農業と農村に,3つの点で大きな貢献をした。すなわち食料生産の減産(上記1)-4)項)。農村の環境保全機能を社会に提供する(上記3),5)項)。長期間のより持続可能な農業を創設するための生産方法の再編(上記5)項)などである。要するに,これはEUの農業政策と環境政策が一体化したということの意味している。その結果,土地利用の傾向は,生産偏重主義の時代にみられたものとは逆の流れになっている。特に,農業は「集約化から粗放化」,「専門化から多様化」,「集中化から分散化」へと変化し,その結果,農村では農業的土地利用よりも,むしろ農村的土地利用が重要になってきている。

土地利用の粗放化に関して言えば,イギリスをはじめEU域内のそれぞれの国は,現在,「農業環境計画」を作成することが義務付けられている。それは以下のような目的を持つものである。集約農業のために投入されてきた農業や化学肥料の使用を減じること。湿地やムーア,ヒース地,林地を「環境資源」として維持する。なお,イギリスではヒースと呼ばれる小灌木の自生する原野を「ヒース地」と呼び,なかでも湿地状の原野を「ムーア」と呼んでいる。耕作放棄された農地の経営,長期間の休閑の導入,有機農業や粗放的な放牧といったより持続的で「低投入-低産出」の農業システムの開始への支援が行われている。さらに農地を公的な利用やレジャー活動に供するようにすることなどである。なかんずく,これらの施策は食料生産物の生産量を減産することと,環境への好影響が期待されている。

土地利用の多様化については,「セット・アサイド(set aside)」と呼ばれている,生産力の高い農地を食料作物の生産から引き揚げる措置が義務化され,とりわけ穀物生産量を減じることが計られている(写真1)。セット・アサイドの面積は,一般に,それぞれの国や地

域の耕種農地面積の広狭を反映しているが(Inui・Bowler, 1995), EUの農地に関する法律は多様な土地利用に転用することも認めている。たとえば, 工芸作物やレクリエーション活動用地, 自然保護地, 環境保全や用材生産のための植林, バイオマス燃料用の短伐期の植林地などがあげられる。しかし, セット・アサイドに振り向けられる土地は限界的であり, 他方生産継続地はこれまで以上に集約的に耕作されることが多く, 結果的に生産水準を下げるのにはつながらなかった。そして従来の集約的で専門化が進んだ小麦生産集中地域のイングランド東部の低地農村地域は, 食料を市場に出荷する優位性をますます確立することになった。

従来の専門化した農業的土地利用とは逆の, より多様化した農村の土地利用が, イギリスの農村で始められた。それは1992年の「国連地球環境サミット」で, 生物多様性と持続可能性が, 国際的な注目を集めたのを契機として始められた。しかしながら, 農業的土地利用がどのように変化したのかが明らかになるような, 適当なセンサスデータはまだ見られない。各国の政府はEU委員会からの指示をそれぞれの国に適した形で適用することができるが, それぞれの国は新しいCAPの農業環境政策に異なった反応を示している。イギリスはオランダとともに, EUのなかでも早くから新たな農業環境施策を開始し実行してきた。イギリスの条件不利地域(LFA)は, 基本的に北イングランドのペニン山脈やスコットランド北部の高地, 島嶼部, ウェールズの1部といった高地や山岳地からなり, イギリスの全農用地面積の53%を占めている。これらは

過酷な気候や荒涼とした地形のために営農条件に恵まれなかったが, 自然環境や野生生物の存在が, しばしば貴重な観光資源になった。こうした農村では, 自然保護や野生生物生息域の保護を通して, 環境からの恩恵を蒙ることが可能になる。農民は「社会林業」や観光農園(PYO農業 Pick Yourself Own)(写真2)と組み合わせた観光業(グリーン・ツーリズムあるいはエコツーリズム)や, レクリエーションといったサービスを供給することが可能になる。イギリスにおける農業政策と環境政策の一体化は, 農村におけるこうした様々な潜在力を引き出していくことになる。

そして, CAPは徐々に特定地域への援助の色彩を色濃くしていった。対象地域を特定した総合的な農村開発事業の促進を狙いとする5つの開発目的を定め, 条件不利地域(LFA)は, 「目的1」ならびに「目的5b」の対象地域へと拡大した(Copus・Crabtree, 1992)。「目的1」の対象地域とは, GDPがEU平均の75%未満の地域で他より開発の遅れた地域である。そこはEUの面積の46%におよび, 人口の約27%が居住している。「目的5b」の対象地域とは, 「目的1」の対象地域以外で社会経済的な開発に困難が伴う地域であると規定されている。その地域はEU人口の約8%を占めている。この両者の地域には農業開発に必要な財政的支援が認められているが, 「目的5b」の対象地域は非農業的な雇用, ツーリズム, 自然保護や人的資源といったより広範な農村開発計画とも結びついている。イギリスでは, 肉や牛乳あるいは乳製品といったこれらの地域の伝統的な農産物を生産しながら環境保全に貢献し



写真1 休耕しているセットアサイド地(手前)と麦畑(奥)



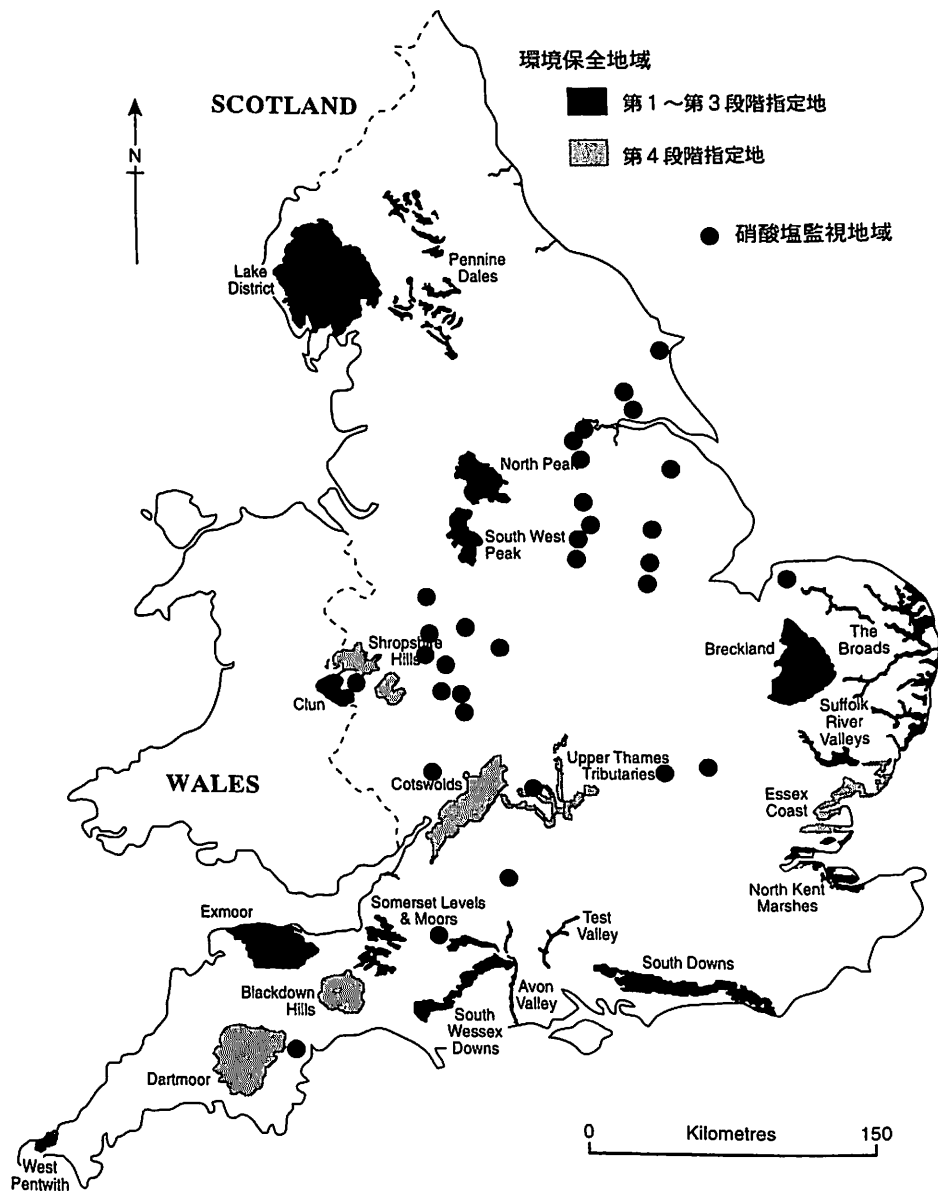
写真2 ベリーの摘み取りPYO観光農園

ている農村に、多くの財政支援がされている (Inui・Bowler, 1995)。

それぞれの国内ではEUの新たな農業政策が、地域的に不均衡な土地利用を生み出し始めた (Bowler・Ilbery, 1993a)。イギリスではイングランド東部の最も集約的で専門化が進んだ低地の農村地域において、生産偏重主義時代の農業モデルが、今もほとんど変わらずに継続されている。すなわち、休耕中の農地は主に1年間の休閑を伴う輪作や非食料作物生産と組み合わせられて実施されているにすぎない。それに対して、環境保全のための施策が効果的に実施されているのは

特定地域の指定地である。たとえば、32箇所の硝酸塩監視地域 (NSA) (図3)の農民だけが、化学肥料撒布を制限したり、耕種農業地域を草地に変えたり、輪作中に硝酸塩が土壌に浸透するのを防ぐための財政的補助を受けている。このように法規制によって、地表水や地下水の硝酸塩汚染を防ぐことが実行されている。農民たちは農地がNSAに認定されることによって、環境に配慮する休耕地や「野生生物生息計画地」、「農用林計画地」に変更している。

また、環境保全機能を果たすための財政的なインセンティブが、イギリス全土の15%を占める22の環境保



(Ministry of Agriculture, fisheries and Food(1995) News Release 138/95、News Release 246/95より作成)

図3 イングランドの硝酸塩監視地域と環境保全地域

全地域(E S A)内の農村に与えられている(図3)。それぞれのE S A地域の農家は、自然保護、景色や歴史遺産の保全に資するような農業を実行すれば、財政援助を受けられる。すなわち、表2の農村の「環境保護指針」に示したように、肉牛や羊などの家畜の飼養頭数を少なくしたり、窒素肥料の使用を控えたり、耕地囲いの生垣や石垣、そして伝統的な農家の建物を修理したりすれば補助金が得られる(写真3)。肥料投入量の増加や家畜飼養密度の上昇は、農業の生産性の向上をもたらす反面、環境汚染問題を引き起こした。特に生活用水の地下水依存度の高いイギリスでは水質汚染が深刻な問題になっている。また、農業の効率化は副作用として、農業が維持していた景観形成機能を損なうことがある。その典型は耕地や草地の境界となっていた「ヘッジロー」と呼ばれる石垣や生垣が、大型機械化のための大区画化によって失われていくケースである。生垣はウサギやハリネズミなどの小動物や野イチゴ類

の宝庫として農村の生活に潤いを与え、生物の多様性を保持してきたので、この消失を惜しむ声が高く、修復のための補助金が用意されている(写真4)。このようにE S AやL F Aといった特定地域の農民に支払われる補助金は、環境に負荷をかけずに農業生産を行い、過放牧や窒素肥料の撒布量を削減したり、良好な農村環境を修復・保全したりするのに役立つ規則との応諾、す



写真3 修復された伝統的なかやぶき屋根の農家

表2 環境保護基準の概要

項目	奨励	制限	禁止
伝統的な耕境の維持、生け垣管理	当該地域の実情に合った生け垣管理、適当な場所に石垣を設置、生け垣の刈り込みは3年に1回、刈り込みを行わない生け垣、未清掃の水路の残存、生け垣の刈り込み、水路の清掃は1～3月に実施、生け垣、その他の耕境付近の農業撒布の禁止	生け垣、石垣の撤去	3月末から9月1日までの刈り込みおよび溝、水路の清掃
耕地規模	耕地の分割(25エーカーまで)、新しい生け垣の創設、生け垣に生息する植物種の植え付け、100エーカー以上の耕地の禁止、土壌浸食が発生しそうな地域の耕地規模の制限		
環境保護 牧草地管理	習慣的作付方式の維持、改良牧草地における採草地の増加	未改良採草地における家畜糞尿の制限(窒素肥料年平均75kg/ha)、7月15日以前の種が豊富な採草地の刈り取り禁止	未改良牧草地の耕起
家畜糞尿と肥料の貯蔵および施肥		窒素肥料年平均125kg/ha以上の施肥、10月末から2月1日までの家畜糞尿有機質肥料の施肥	水路の汚染原因となる施肥
灌漑	湿潤地帯の新設	新しい灌漑計画	湿潤地帯の灌漑
樹木保護と林地管理	植林計画との統合、家畜から保護するフェンスの設置	林地の間伐、単一種の植林、生長樹木の伐採、野生生物繁殖地の新たな植林、生態学的・考古学的に貴重な地域での植林、枯れ木、やぶの撤去	
沼沢地		沼沢地その他の半自然生息地の改良	
建造物、考古遺跡	農場建造物の保護、建造物における当該地域の素材の活用、環境、審美的影響を考慮した農場建造物の建設、歴史的建造物の維持修復		畝間ならし、古代遺跡、考古遺跡のある地域の耕作

(註) この指針における奨励とは無条件で奨励される対応、制限とはソイルアソシエーションの認証委員会の許可を得て実施できる対応、禁止とはいかなる状況でも承認されない対応を指す。

(出所) The Soil Association, *Guidelines for Conservation*, 1990. 『農業と経済』1991年6月号、73ページより転載。
(福土(1995)の51頁より転載)



写真4 苗木に鹿の食害防止用チューブを巻いて補植, 修復しているヘッジロー

なわち「クロス・コンプライアンス cross compliance」を条件にすることを打ち出している。つまり、クロス・コンプライアンスとは所得の直接補償という「デカップリング(decoupling)」の権利を、環境保全を行う農民にだけ限定することで、保護を受ける資格に置き換える制度である。

「低投入-低産出」の農業は、限定的に行われている。イギリスでは、現在、農業生産方法を従来通りのやり方から、有機農業に変える農家は、変更した時期に収入の減少を補填するために「有機農業振興計画」から財政補助を受けることができる。しかし、イングランド東部低地の集約的穀物農業地域の農家は有機農業にあまり関心を示さない。イギリスの有機農業は3つの農村を核として発展している(Bowler・Ilbery, 1993b)。すなわち、有機農産物の消費者が集積しているロンドン大都市圏に近接した地域と、ウェールズ西部の小規模農場、園芸農業を伝統的に行ってきたエヴァーシャング谷の経営規模の小さな農村だけである。

イギリスで行われている農業政策は、前述したような直接農業にかかわるものばかりではない。農村が持つ多面的機能を生かすために、農民は農業生産に携わるだけでなく「田園地域の土地管理人(Countryside Stewardship)」としての役割を果たすプログラムや、農業関係者ばかりでなく多くの人に農村を開放する「田園アクセス(Countryside Access)」のプログラムなど様々な試みが行われている(Potter, 1988; Robinson, 1993)。たとえば、イギリス農村で認められている「通行権(Rights of way)」は、土地占有者である農民の占

有する土地に対して、通行することを法律上認められた一般公衆の権利のことで、1990年に「通行権法」が制定された。すなわち、通行権は農業経営に直接関わりのない市民が農用地に入り込み自由に通行したり、散歩したりできる権利である。通路には人々が徒歩で通行する遊歩道(footpath)と、馬で通行する乗馬道(bridleway)の2種類がある。通路の入り口には、農業者は市民がこれらの通路を通行する行為を妨げてはならないことに注意を喚起するステッカーが掲示されている。イングランドやウェールズの農村には約22万5000kmのこうした通路がはりめぐらされている(福士, 1994)。したがって、イギリスの農村は食料生産のほか、保健・休養・レクリエーションなど多様な役割を果たす場へと機能変化している。

そのために、脱生産偏重主義への移行期である現在、イギリスの農村では産業化した農業の過剰投入(特に化学肥料の投入や厩肥の撒布)による環境負荷を減じ、修復することが行われるとともに、有機農業の展開、食料生産から休閒や非食料農産物生産への移行、森林やレクリエーション地、自然保護地域といった多様な農村的土地利用がモザイク状に見られる。

4. 農業政策から複合的な農村振興政策へ

イギリスは、脱生産偏重主義へ向けてCAPの下で様々な農業構造改革を実施してきた。さらに、1993年のガット・ウルグアイラウンド農業合意を基礎にしたWTOの農産物自由貿易体制のもとで農業保護のレベルを下降させてきた(Inui・Bowler, 1995)。また、国内的には都市・農村間の人口と産業配分の逆転現象である「逆都市化」が進行している(ジョン・マーチン著, 2002)。2000年現在、イングランドでは農業のGDPのシェアは1.5%に過ぎないが、農村部に居住する人口は全人口の約4分の1を占め、しかもその数は徐々に増加する傾向を示している。そして農村は農業コミュニティから通勤者の郊外住宅地、隠居場ないし週末用セカンドハウス地としての色彩を強めてきた。すなわち、長期的視点から見れば、イギリスの農村経済に占める農業の比重は低下し、農業の構造改革が農業人口を減少させ、農業問題は農村問題に変わり、農業政策は地

域政策に包摂されて農村政策になってきた。こうした状況をふまえると今後の新たな農村振興政策は、経済政策、環境政策、農業政策、社会政策の複合が重要な課題になってくるであろう。イギリスは、その推進のために行政機構を2001年に改革し、「農漁業食料省(Ministry of Agriculture, Fisheries and Food)」が、「環境・食料・農村地域省(Department for Environment Food and Rural Affairs)」に再編された。地方では各種エージェンシーが設立され、事業の実施と評価を分担し、EUの農業政策改革とあいまってイギリス政府と地方が連携を図り、新たな農村振興政策確立への確かな一歩を踏み出している。

参考文献

- ジョン・マーチン著、溝手芳計・村田武監訳、村田武・佐藤加寿子・山口和宏・村田和賀代・溝手芳計訳(2002)『現代イギリス農業の成立と農政』筑波書房。John Martin(2000)“*The Development of Modern Agriculture/British Farming Since 1931*” Macmillan Press LTD.
- 福士正博(1994)「イギリスその農業と共通農業政策改革」pp122-180。是永東彦・津谷好人・福士正博著(1994)『ECの農政改革に学ぶ—苦悩する先進国農政—』農山漁村文化協会、「全集 世界の食料 世界の農村」14巻。
- 福士正博(1995)『環境保護とイギリス農業』日本経済評論社。
- Bowler I.R. (1985) *Agriculture under the Common Agriculture Policy*. Manchester. Manchester University Press.
- Bowler I.R. (1986) Research themes on the agricultural policy of the European Community. *Tijdschrift voor Economische en sociale Geografie* 77: pp.299-307.
- Bowler I.R. (1987) The regional restructuring of production in capitalist agriculture. *Rural systems* 5: pp.17-26.
- Bowler I.R. and Ilbery B.W. (1993a) Land diversion and farm business diversification in EC agriculture. *Netherlands Geographical Studies* 172:pp.15-27.
- Bowler I.R. and Ilbery B.W. (1993b) Sustainable Agriculture in the food supply system. In *Geographical perspectives on the social and economic restructuring of rural areas*, ed. Nellis M.D., pp. 4-13. Kansas: Kansas University.
- Inui T. and Bowler I.R. (1995) Agricultural Land Use in the European Union: Past, Present and Future *Geographical Review of Japan* Vol.68 (ser. B), No.2: pp.137-150.
- Copus, A., and Crabtree, R. (1992) Mapping economic fragility: an Assessment of the Objective 5b boundaries in Scotland. *Journal of Rural Studies* 8: pp.309-322.
- Potter, C. (1988) Environmentally Sensitive Area in England and Wales: An experiment in countryside management. *Land Use Policy* 5: pp.301-313.
- Robinson, G. (1993) Beyond MacSharry: The road to CAP reform. *Netherlands Geographical Studies* 172: pp.28-41.

British Agricultural Land Use and the Rural Environment Policy under the Common Agriculture Policy in the European Union since 1970s

INUI Tadashi

British agriculture under the CAP in the EU over the last decade has been moving into a period of development termed 'the post-productivist transition'. Following four decades of expansion in production after the Second World War, the farm sector is being redirected to: (1) reduce its food production; (2) provide society with 'environmental goods'; and (3) redesign its methods of production to create a more 'sustainable' agriculture for the longer term. This paper is concerned with the agricultural land-use implications of the post-productivist transition and offers a perspective based on an examination of agricultural land use in the Britain since 1970s.