



英国における持続的な農畜産業の推進体制 及び官民連携の推進状況

平成19年10月

(財)農林水産奨励会
農林水産政策情報センター

はじめに

英国において、官民連携（Public Private Partnerships, PPP）は、1980年代後半から、民間の資金をいかに活用してインフラストラクチャーを作っていくか、との発想から始められており、現在は、その延長線上で Value for Money(金額に見合った価値とでも言うべき考え)をその根底に置きつつ行っている。

このような考えからアウトソーシングの実施に当たっても、民間組織が委託された業務の実施手法を官側が学んで、その優れた点を官の業務の Value for Money の実施につなげるといった、いわば合わせ鏡（英国の官民連携担当官の言葉）のような考えで行っている。

これは我が国が今実施しようとしている官民競争入札の考えとは、大きく違っており、何が何でも安上がりの方が良いというものではなく、適正な行政サービスの実施を探っていこうとする考えではないだろうか。

一方、英国において実施されている農村地域開発プログラムは、EUの規則によってEUの全加盟国が実施しているプログラムであり、このプログラムは、同規則で、官民連携により実施するとされている。このEUの官民連携の概念は、我が国でも共通するものがあると思われるが、英国におけるPPPの概念とは異なっているため、同国では、このプログラムの実施手法は、官民連携とは捕らえていない。

また、農村地域開発プログラムといいながら、英国においては、環境関係の事業が主流になっており、我が国における農畜産業の今後の一方向を示すものではないだろうか。

農畜産業者とのコミュニケーションについても、英国政府はずいぶん以前から様々な方法で行っており、英国政府及びEUの政策が、農畜産業ビジネスに与える影響の周知に努めている。従来のような農畜産業者への周知方法がとりにくくなっている我が国において、これらのコミュニケーション手法は、ずいぶんと参考になると思われる。

この報告書は、当センター調査役・永山勝行が、平成19年6月16日から24日まで英国を訪問して、調査を実施した結果を取りまとめたものである。

この調査の実施に当たっては、英国政府のパートナーシップUK、環境食料農村地域省、Natural England 及びドーセット県 Chalk and Cheese の担当官の方々、在英日本国大使館相本一等書記官、並びに通訳をしていただいた藤原百合恵さんに一方ならぬご協力、ご支援をいただいた。この紙面を借りて、心から感謝申し上げる次第である。

農林水産政策情報センター

目次

はじめに	i
目次	iii
第1章 英国における官民連携	1
第1節 概説	1
第2節 パートナーシップス UK（英国政府における官民連携推進機関）	1
第3節 官民連携の趣旨	7
第4節 官民連携を推進する上での課題	10
第5節 官民連携事例	14
第2章 農村地域開発プログラムに見る官民連携及び持続的な農畜産業の推進	15
第1節 概説	15
第2節 EU 農村地域開発政策 2007－2013	16
第3節 英国の農村地域開発プログラム	20
第4節 Natural England 及び Local Action Group による 農村地域開発プログラムの実施	29
第1目 Natural England 及びその任務	29
第2目 農村地域開発プログラムの実施状況	31
第3章 環境食料農村地域省の農業者とのコミュニケーション	41
第1節 Farming Link	41
第2節 Farming Link 以外のコミュニケーション	43

第1章 英国における官民連携

第1節 概説

英国政府においては、1980年代後半から官民連携（public-private partnerships, PPP）の考えを打ち出した。PPPは、民間の資金をいかに活用して、インフラストラクチャーを作っていくか、限られた政府の予算をいかに活用するかという、財務的な手段として、始められたものである。

現在は、PPPのほとんどが Private Finance Initiative(PFI, 民間資金等の活用事業)となっており、わが国の官民連携の概念とは、いささか異なっているといわざるを得ない。

英国政府において、このような官民連携を推進する機関として、Partnerships UK (PUK) が、財務省の作業部会を引き継いで、2000年6月に発足した。もちろん、PUKにおいて、推進しているPPPは、上に述べたような事業概念であり、環境食料農村地域省（DEFRA）では、現在のところ、農業部門においてはPPP契約に適したものはないと認識している。ただし、農業部門以外では、DEFRAの非省公共団体である英国水路（British Waterways）が運河の沿岸を不動産開発しており、その開発において数多くのPPP契約を行っているとのことであり、それ以外にも、洪水防御計画にPFIを取り入れる意向を示している。

なお、PPPのうちPFI以外のものとしては、アウトソーシング契約があり、これは、公共サービスを民間部門に委託しているものである。例えば、ゴミの収集やロンドンの渋滞税（congestion charge）の徴収といったことが、外部に委託されている。

また、英国においては、わが国のように、官の組織と民間組織とが、同一の事業に対して競争入札を行うといったいわゆる市場化テストは行っていない。調査者が、PUKの担当者へのインタビュー時においては、そのことを認識していなかったため、話がかみ合わなかった嫌いがある。

第2節 パートナリシップス UK（英国政府における官民連携推進機関）

1 第1節で述べた様に、パートナーシップス UK (PUK) は、2006年6月に、財務省作業部会の成功の上に作られた機関であり、民間からの51パーセントの出資をもって設立された。しかしながら、PUKの使命は、公共部門と共に、又はそのために活動することであり、政府への助言や政府との共同出資などが業務となっている。その活動に対する助言及び監督を行うため、公共部門からのメンバーで構成される諮問審議会が置かれている。

2 PUKの使命等は、ホームページ <http://www.partnershipsuk.org.uk> で見ることができるところ、その一部を以下に紹介する。

PUK の使命 (PUK Mission)

パートナーシップス UK (PUK) は、以下の独特な公共部門の使命を持つ官民パートナーシップである：

公共及び民間の部門間のより良い及びより力強いパートナーシップを通じて、社会基盤（インフラストラクチャー）の更新、質の高い公共サービス及び公共資産の効率的な利用の提供を支援及び促進する。

これらのパートナーシップの成功は、政府の投資及び近代化プログラム（modernisation programme）の基盤となる。

2000 年に英国財務省から作られた PUK は、出資金の過半数が民間部門によって保有される、公共及び民間の部門間の隔たりを埋める共同事業である。

PUK は、数多くの民間資金活用事業（Private Finance Initiative, PFI）及びその他の官民パートナーシップ（Public Private Partnerships, PPP）プロジェクトの開発及び執行の中に、公共及び民間部門の実践的な経験と組み合わせられた商業的専門知識の混合物を提供する。

PUK の事業範囲 (PUK Scope)

PUK は、単独で公共部門と共に及び公共部門のために仕事をする。

PUK は、成功の可能性を高めるために、その商業的経験及び専門知識を注意深く（critically）利用することによって、調達前、期間中及び期間後にわたって個々のプロジェクトを支援する。

PUK は、アウトプットが有効及び実用的であることを確実にするために、その市場知識を利用することによって、政府の政策開発及び遵守の監視を支援する。

PUK は、執行プログラム（delivery programmes）の中の知的な顧客機能（intelligent client function）を強化するために、政府と共に共同投資をすることによって、公共サービスへの投資の提供を支援する。

PUK は、専門的な資源をより広い市場における計画（initiative）に提供し、及び PUK の持分資金（equity）を独立分離組織（spin-off organization）に投資することによって、公共部門資産の営利化を支援する。

背景及び統治 (Background & Governance)

PUKは200年に英国財務省から作られた。PUKは、出資金の過半数（51%）が民間部門、残りが政府（英国財務省 45%及びスコットランド行政府 4%）によって保有される、公共及び民間の部門間の隔たりを埋めるものである。

PUKの理事でない会長（non-executive chairman）はゴードン・ホースフィールドである。理事は、理事長（chief executive）のジェームス・スチュアートを含む4名、並びに理事でない役員は、英国財務省及び出資者（shareholder）の代表者を含む7名である。民間の出資者は直接的に理事会のメンバーにはならない。

2000年の創設時に、PUKは4500万ポンドの資金を、主に転換公債（loan stock）の方法で出資者から調達した。この資金は、公共部門の使命に沿ったプロジェクト、プログラム及び新事業の支援のためのPUKによる投資に利用され、現在も入手可能な状態にある。

PUKは、事業の中の余剰分を全て再投資している。PUKは出資者にいかなる配当金も支払わない方針を持ち、及び特別な事情がない限りは将来も配分を行わない計画を持っている。投資を通じて、出資者たちは、他の者たちと共に参加することのできる効果的なPPP市場の開発に貢献してきた。出資者たちには転換公債の利札（fixed coupon）が支払われている。

英国財務省はパートナーシップス UK の仕事を監督する諮問審議会を設立して、その使命が維持されていることを確実にしている。諮問審議会は公共部門からのメンバーだけで構成され、少なくとも年に2回会議が開かれている。この議長を務めるのは、英国財務省事務次官のニック・マクファーソンである。

PUK 諮問審議会 (PUK Advisory Council)

英国財務省は、パートナーシップス UK の仕事を監督し、及び公共部門の使命遂行の有効性を審査するために諮問審議会を設立している。審議会は公共部門からのメンバーだけで構成され、少なくとも年に2回会議が開かれている。この議長を務めるのは、英国財務省事務次官のニック・マクファーソンである。

諮問委員会委員

政府省庁	
ニック・マクファーソン	財務省（議長）
アンドリュー・バーチェル	DEFRA
ジョン・コリントン	内務省
リチャード・ダグラス	保健省（Department of Health）
ピーター・ホーテン	児童・学校・家庭省（Department for Children, Schools and Families, DCSF）
ゴードン・マッケクニー	財務省
ケイト・ミンゲイ	交通省（Department for Transport）
アムヤス・モース	国防省（Ministry of Defense, MoD）
フナダ・ノース	自治省（Department of Communities and Local Government, CLG）
トニー・シムズ	英国貿易投資総省（UK Trade and Investment）
ナイジェル・スミス	政府調達局（Office of Government Commerce）
独立分離政府機関	
デビッド・ギャバガン	北アイルランド戦略投資委員会（North Ireland Strategic Investment Board）
サンディー・ロージー	スコットランド行政府
マーティン・サイクス	Value Wales
公共部門利害関係者	
スティーブ・アレン	ロンドン交通局（Transport for London）
ポール・コーエン	地方自治体協会（Local Government Association）
ケン・ジレスピー	カークリーズ市議会（Kirklees Council）
エド・ハンファースン	会計検査院（National Audit Office）
バリー・クワーク	Lewsiham LBC
ダグ・ヤロー博士	バイオテクノロジー・生物科学研究会議（Biotechnology and Biological Science Research Council）

PUK の活動 (PUK Activities)

PUK は、公共部門が専門知識を入手することのできる、専用の永続的なセンターである。PUK は、アドバイザーの選任及び管理から、Value for money プロジェクトの範囲づけ (scoping)、開発、トラブル解決及び交渉にわたる、うまくゆくパートナーシップ手法の執行責任を分かち合うことによって、公共団体に高度な戦略的支援を提供する。

PUK は、重要な役割を持つ上級職員の提供を含む、プロジェクト及びプログラムへの独自の資産及び人材の投下によって公共部門のパートナーとリスクを分かち合うことができ、したがって、アウトカムの成功をもたらすことにパートナーと共通の関心を持つ。

PUK の活動には、政策及び規制遵守の開発についての政府への助言、公共サービス提供のためのプログラムの設置及び共同提案、個々の主要プロジェクトの支援並びに公共部門資産の営利化を可能にするための投資が含まれる。

3 プロジェクトの選定基準は、諮問審議会が 2001 年 5 月に承認されており、政府又は公共セクターにとって特に重要となる具体的な特徴を持つプロジェクトのみが選ばれることを確実なものにしている。

その基準は、以下のとおりである。

(1) 第一基準 (Primary Criteria)

大規模—大規模なプロジェクトは独自の複雑性を持つ傾向があり、その大きさのために目立つ (high profile) 傾向にあるので、重要な先例を作るものとして市場において見られている。PUK の権限は、より早く、良い VFM PPPs (Value For Money Public Private Partnerships (お金に見合った価値の官民連携)) をもたらすことを助けることであり、大きな取引に関する良い先例を作ることは、この目的に適う一助となる。このカテゴリーの現行プロジェクトには、Barts London Trust 及び国防省 Aquatrine プロジェクトが含まれる。

複雑 (Complex) —複雑なプロジェクトへの PUK の関与は、より早く取引を執行するための助けが必要であることによって、さらに推進される。PUK チームの中で利用可能な専門家の範囲並びに PPP 市場横断的な関係及び経験は、特に複雑な取引の執行に対して、及び特に複雑な取引により達成された VFM に対して重要な貢献をすることができる。Aquatrine は再び良い事例であるが、PUK の中で Science and Technology 及び Wilder Markets チームによって作業が続けられている、より小規模の 1 回限り (one-off) の取引の多くもそうである。

複製可能 (Replicable)－複製可能な手本を作ることは、既存の市場における調達手順 (procurement process) を改善し、新たな PPP 市場を開発するという PUK の役割の重要な一部分である。それは、契約条件及び標準契約様式に関するガイダンスを開発する分野における PUK の業務にも貢献する。例えば、スコットランドのイーストロジアン市及びミッドロジアン市双方の学校プロジェクトへの関与は、学校の財産全体にわたる刷新に焦点を当てたプロジェクト及びより広い共同体施設が開発可能になるような学校の建物のより費用効率の高い供給による共同体キャンパスの設立の、それぞれにとっての明白な先例に基づいている。

革新的 (Innovative)－革新的な取引は、しばしば、プロジェクト開始時に予測することが困難だった問題に直面し、新たな商業構造、公共セクターとの関係又は全く新しい財政構造の必要性に巻き込まれるかもしれない。PUK は、革新的プロジェクトから生じる課題に対応し、及びそれらの課題が他のプロジェクト又は部門に関係するところから生じた教訓を分担することに独自に十分機能している。The British Waterways Water Grid プロジェクトは、構造的な方法で以前に取り組まれたことのない課題に対応することを企てるにおいて明白に革新的であり、PUK が設立することを期待している、例えば、Scottish Tourist Board との多くの共同事業も同様である。

政治的に慎重な対応が求められる (Politically sensitive)－政治的に慎重な対応が求められるプロジェクトは、しばしば、独自の複雑さと呼び寄せ、又は政府が特に優先するものであり、そしてそのように、PUK の専門能力が、成功裏の時宜を得た執行 (delivery) を促進する助けとなることは、特に重要である。北アイルランドの和平プロセスから生じたプロジェクトが良い例である。

(2) 第二基準 (Secondary Criteria)

地理的分布 (Geographical spread)－PUK は、英国全土にわたってその業務を実施可能とすることを目指すだろう。PUK は、現在、イングランド、北アイルランド、スコットランド、ウェールズでプロジェクトを進めている。

セクターの分布 (Sector spread)－PUK は、PPP が展開されていく関係部門を横断してその諸資源の多様化を目指すだろう。PUK は、部門の範囲を横断して機会が識別されることを確実にするため部門調整者を任命している。この適用範囲には、中央政府及び地方政府の両方が含まれる。

第3節 官民連携の趣旨

以下は、PUK において、Edward Farquharson プロジェクト課長にインタビューした結果である。

1 英国における官民連携の趣旨

英国で官民連携をやる趣旨、何のために官民連携を行うのかについては、まず歴史的に見て、英国政府が始めて PPP を考え出したのは、80 年代の後半であったが、この時これはひとつの財務的な手段として考えられた。だから民間の資金をいかに活用して、インフラストラクチャーを作っていくか、限られた政府の予算をいかに活用させるかという財務ツールとして始められた。

政府の考え方というのは、それからさらに発展していった、今日では PFI は一つの PPP として考えられている。これは調達の方法であって、PPP のほとんどが PFI である。政府としては VFM (Value for Money) が達成されるかどうかに基づいて PFI を調達の手段として使っている。

VFM というのは PFI に適しているかどうかを判断する一つの重要なテストであるが、それは必ずしも VFM だけでは判断できない。

VFM が示されなければ、PFI としてそれを行うことは非常に難しいが、PPP 又は PFI を行う要因 (driver) のひとつとして公共部門及びそのサービスの近代化又は改革のようなものがある。

もう 1 つの要因は、競争可能性 (contestability) という概念である。同じことをするにしても、2 つ以上の方法がある。だから、今までやってきた従来の方法と競って、新しい方法を働きかけていくというやりかたがあると思う。

例を一つ挙げると、従来どおりの運営がされている刑務所と PFI で運営されている刑務所があり、従来の方法と PFI の方法はまるっきり違う形で動いている。まるで 2 枚の鏡を合わせたように、お互いの方法を見て、良いところを学んで、いろいろな方法を考え出していくことができる。そして、両方にとってこれが便益になっていくのである。

2 VFM (金額に見合った価値)

VFM という考え方は、PFI をした方が安上がり、あるいはそういうことをするお金が政府にないとか、それだけではない、あくまでも VFM が基準である。

例を挙げると、PFI の中には、民間部門ではなく、政府が実際にお金を出しているものもある。この場合の P はプライベートではなくて、パブリックという意味になるということである。PFI というのはいちばん最初にアイデアができた時に、そういった財務的なイニ

シアチブ (finance initiative) ということでこの名前ができてしまって、残念ながら変えることができない。実はこの名前には広い意味が含まれている。

最近メキシコの政府と仕事をしたのであるが、メキシコではこのような概念を PPS (プロジェクト・パブリック・サービス) と呼んでいる。こちらの方がよっぽどいい名前である。

3 PFI とリスク

PFI というものがどういうものかという考え方は、そこにリスクがあるとすると、そのリスクをより効率的にこなしていくことができるのはどこなのかということである。それが例えば、公共部門であったり、民間部門であったりする。従来のやり方だと、公共部門の方がうまくリスク管理ができるのではないかと思われがちであるが、必ずしもそうではない。

リスクとは何かというと、例えば建物を建てる時、施設の建設だけが対象になるわけではない。これは **whole life risk** と呼ばれているが、実際に建物が建てられた後にそれを運営していく上での全体的な経済に対するリスクを見極めて、どこがそれに対応するのかを見極めるというリスクの割当 (**risk allocation**) をすることが必要である。

リスクの割当という形で、どこがそのリスクに対応するかということと言ったが、これをうまく活用させるための誘因となるものを作っていかなければならない。財務というのは民の資源をただ引き出すというだけではない。民間がお金なり資源をそこで使うことにリスクが伴うため、実績が悪ければお金が戻ってこないということになるので、そこに誘因が出てきて、より良いサービスを提供しなければいけない。そういった形で誘因を作り、民間のお金を利用するというのも重要なのである。だから、リスクを伴う投資というか、民間のお金を活用するというのが、重要な点になってくる。サービスを執行させるということである。

4 PFI と PPP について

PFI と PPP の違いを述べておく必要がある。PFI というのは、先ほども言ったように、公共のサービスを提供、調達するための手段の一つである。その他の PPP というのは、新しいことを達成するための官民の共同事業である、そういう形を取っているものもある。

英国でそのような形の PPP が活用されている分野としては、主に知的財産、特に生物医学及び生物化学の分野があげられる。公共の研究機関がその研究過程の中で知的財産となる何らかのものを生んだとすると、次の段階としては、どのようにしてそれを商業的に活用するかということを求めていくことになる。

公共部門というのは、そういった技術を発展させたり、ある意味では資源も持っていた

りするかもしれないが、それを商品化したり、売り込んだりすることはあまり得意としていない。そういった技術において公共部門が必ずしも長けているとは限らない。それについては民間部門の方が技術を持っていたりするから、両方の技術をどのように合わせて、こういった形でそれを公平に割り当てるかということがここで必要になってくる。

そういう場合に、技術を商品化する、あるいはマーケティングをやるためのボディを作り、一緒になってやるということが PPP になるわけであり、この場合は、通常は共同事業という形で会社を設立して、この株をお互いに持つという形になる。その会社に対して提供するもの又は知識の価値に準じて株の分配をするということになる。

5 PPP としてのアウトソーシング

公的なサービスの一部を民間組織に委託する PPP というものもある。

その1つは、契約を結んで公共のサービスを民間部門に委託しているというものであり、例えば、ごみの収集やロンドンの渋滞税 (congestion charge) の徴収などは外部に委託され、これはアウトソーシングと呼ばれている。

大体5年ぐらいの契約というのが一般的であるが、こういった形で公共サービスの実施を民間に委託しているというものはよくある。そのほとんどが短い期間の契約で、資本のリスクはない。利益のリスクはあるかもしれないが、ここには資本のリスクがない。だから、逆に言うと資本投資が必要ないということである。

2つめとしては、公の権限であるが、先ほども話した刑務所の話に戻ると、ここでは公が持っている権限は、民間部門に委託されているのである。これはどういうことかというところ、そこで働いている看守とかオフィサーと呼ばれる職員は、みんな民間部門の人間なのである。しいて言えば1人だけ公の人間がいるが、これは所長である。

日本で行っている交通違反の取締りに関する民間組織への委託は、こちらでは「アウトソーシング契約」と呼ばれているもののことになるが、PPP というものは権限も民間に委託することをいとわないプログラムである。

監獄 PPP のような事例は、普通の民間人に権限を与えるのであるが、公務員に任命するというようなものではなく、完全に民間部門としての業務である。ただし、仕事の内容に関しては、当然規制されており、その内容は“Output Specification”又は“Key Performance Indicator”と呼ばれているが、PFI の契約内容に沿った業務を行わなければならない。その PFI の契約で、刑務所を運営するための権限が与えられており、それだけではなくて、人を規制する、拘束する、実力行使をする。そういう権限も与えられている。刑務所の中で起こっていることに関して、例えば脱獄しようとした者を捕らえるというようなことは、与えられた権限の中に含まれているし、当然やらなければならないことである。しかし、いったん外に逃げ出した者に関しては、警察の管轄となる。

先ほど言ったように、所長という公の立場の人間がいて、業務を監視している。PFI の契約書の中にはっきり書かれているのは、“Key Performance Indicator” というもので、この場合は「逃亡者を出さないこと」という事項も書かれている。万が一逃亡者があった場合は、契約に対して支払われる金額が減額される。受刑者の安全を守り、拘留を確実にすることが仕事の内容なのである。

6 PPP 実施の際の身分

日本では文字どおり、公権力の行使になるので、何らかの形で公権力を行使する人間を公務員の扱いをしないとイケないという考えであるとのことであるが、それは日本だけではないであろう。世界の他の国々でも PFI の刑務所については同じような扱いをしていると思う。この国がちょっと進んでいるのだ。ほとんどの国では、建物の建設とその維持といったものを管理しているだけだと思う。英国がちょっと先を進んでいるということである。アメリカでは確か、看守の仕事のアウトソーシング契約を結んで外部に委託しているものがあるはずである。

ただ、誤解しないでいただきたい。すべての PPP、PFI がこういうわけではない。学校や病院では大部分において、働いている教師、医者は今でも公共部門に属する人たちである。

第 4 節 官民連携を推進する上での課題

以下は、前節と同じく、PUK でのインタビューの結果であるが、官民連携を推進する上での課題として挙げていたのは、官と民との考え方が違うので、お互いに不信感が発生していること、官民の費用の比較が簡単ではないこと、公共部門の職員が民間に移行した場合の処遇の規制（TUPE）があること等であった。

1 官民間の不信感

PPP の今後の課題はたくさんある。特に基本的な問題は、官と民との考え方の違いである。お互いが信用できず不信感が発生している。それを取り除いて、お互いの誘因となるもの及び一般市民の興味を考慮しながら合意に至るのは非常に難しいことで、これは確かに時間がかかることである。

不信感の発生を解消することは、PUK の役割の 1 つであると思う。公共部門の信用を得て、感情的に判断するのではなく、技術的な面でこれだけのチャンスがある、こういう便益が得られる、といった事柄を説明することによって公共部門を支援し、民間部門を使うことによってどのようなチャンスがあるかを実際に分かってもらう、ということである。

民間部門の人には、感情的な考えを捨ててもらって、技術面で理解してもらおうということである。幸い 10 年前に比べると、もう PPP、PFI が大分進んできているということもあって、民間を利用することによって効率性が良くなる可能性があるということを以前よりは理解してくれるようになってきている。PUK の役割の 1 つとして、うまい結婚を取り決めるということがあるだろう。

PUK は、あくまでも公共部門のために仕事をしており、公共部門の興味、利益に従って動いているので、民間部門への働きかけは行っていない。必要なこととしては、公共部門が民間部門に何らかの PFI なり PPP を求める時に、期待するものが現実的でなければならない。それが民間にとって、非常に魅力的であることが重要である。そうでなければ、結婚はうまくいかない。それを公共部門ときちんと話し合ってみ極めることが PUK の役割の 1 つである。民間部門への直接の働きかけではなく、公共部門に働きかけて、民間部門に対して魅力のあるものを作ることが役割である。

2 官民間の費用比較

PPP として、官民の効率性を比較して、アウトソーシングをする際に、それまで行政機関がやっているとすれば、人件費や間接経費を算定してコストを比較する場合に、行政機関の算定方法というのは、どういうふうなことをしているかとの質問であるが、多分それは、**public sector comparator** という、公共部門の費用を比較するというものなのではないかと思う。(この質問は、わが国の市場化テストの際の官民比較について、英国においても、似たようなことを行っているのかを尋ねる趣旨であったが、英国においては、前に述べたように、官民競争入札を行っていないので、単なるコスト計算の方法ととられてしまったようであり、この **comparator** は、入札予定価格の計算方式のようなものである。)

財務省にすべての算定式があり、その方法は 2 方式ある。

その 1 つは定量的な算定で、現在、民間部門で行っているサービスの価値を PPP でやった場合と比べるという方法である。2 つめは、定性的な算定である。当然数字ばかりに惑わされてはいけないわけであるから、この 2 つのツールを使って算定するのであり、このモデルはすべて財務省のウェブサイトに乗っている。

PFI の算定方式というのがあり、アウトソーシングの場合は少し違うかもしれないが、関連する部分はあると思う。隠れたコストというものは確かにあり、隠れたリスクもある。そのリスクを計るということはすごく重要である。そのリスクが果たして公共部門及び民間部門にどのような影響を与えるかを見極めることもけっこう大事なので、それを定量的に算定する必要がある。

効率性や VFM を計るための最も良いテストは、実際に競合させてみることである。現実では、民間というものは常に競合して争っているわけであるから、これぐらいかかるだろうと公共部門が考える費用と民間部門が考えているものを競合させると本当の費用が見え

てくるのではないだろうか。

アウトソーシングの事例の1つとして、また刑務所の話になるが、ある1つのサービスに対して、アウトソーシングが行われる際に、費用を競合させ、公共部門にもそのサービスについて競争させる。そこで、どのくらいの費用がかかるか、どういうふうを考えているか、ということがはっきりと見えてくる。

英国も日本と同じで、公共部門の競争といっても、間接経費を含め、費用計算ができないで困っていたので、それで算定式というものを発展させたのである。

3 TUPE による規制

Transfer of Undertakings(Protection of Employment) Regulations(TUPE)という規則があつて、雇用主が変わる場合に、基本的な雇用条件をそれまでよりは悪くならないようにしなければならないとの規制である。PPP に関して言えば、TUPE というのは、公共のスタッフが民間に移行した場合、基本的な条件、収入と年金があるが、そういった条件が現状よりも悪くならないように、公平に扱うべきであるという規制である。

最初の問題点というものは、公共から私企業に移ったときの年金の仕組みであり、公共の場合は一般的には **Benefit Pension Scheme** といって、就職した時に「退職時にはこれだけの年金を保障します」という仕組みに則っていた。私企業でもそういう仕組みを取り入れているところもあるが、一般的には私企業では **Contribution Scheme** といって、給料の一部から天引きされるが、将来その金額がもらえとは限らない、保障はありませんという仕組みなのである。

この問題は、この2つの仕組みの違いをどのような形で査定するのか、なぜこの2つを同じような条件とすることができるのか、ということであつて、労働組合が一番問題にした点はこれであつた。それが最初の問題であつたが、それを解決するために今はきちんとした仕組みが確立されて、公共部門の“**Benefit Pension**”の利益計算をして、“**Contribution Scheme**”の場合はこれが適切である、これが大体同じレベルですよという計算をするところが出来たのである。その名前は忘れたが。

コントリビューション・スキームは将来は保障されていない。それとベネフィット pension は将来が保障されている。この差は埋めようがないというのはそのとおりである。保障がない以上確かにそうなのだが、民営化の時には、雇用主がそれ相応の保障をしなければいけない。そうはいつても、リスクはあくまでもあるので、確実に保障はできないのだから、これがむしろ PPP よりももっと大きな問題ではないかと思っている。

当然、経済全体に影響を与えているわけであるし、私企業でも昔は“**Benefit Pension**”の仕組みを持っていたところもある。ところが、それではやはり企業としてやっていけないものだから、新しく入ってきた人に対してはその仕組みはもう取らせていない。むしろそのリスクは、従業員が負うべきである、会社が負うのではなくて、従業員が負うべきで

あるという考え方に変わってきている。公共部門では労働組合が反対しているということもあって、今でも同じような仕組みが取り入れられているが、将来はどうか分らない。もしかしたら同じように “**Contribution Scheme**” になるかもしれない。

公共部門でも職員にリスクを負わせたいという方向に変わってきている。

年金の仕組みの違いについては、そう簡単に解決できる問題ではない。その影響があるかどうかは別にして、このような事はあくまでも総合的に考えるものであり、給料と年金以外にもいろいろな事項があるので、それが、現在と同じ又はそれよりも良くなければいけない。だから、民営化されて受け取る給料は現在と同じ又はそれよりいいのだよということを、長い時間労働組合とも話し合っ得させてきているので、必ずしもそういうことにはならない。

PFI の事業の中で、実際にこの TUPE にかかわってくる人数というのはそんなに多くない。例えば、学校の PFI だと、庭師及び保守担当員、病院の場合だと同じように保守担当員、ケータリング及び調理担当員などがそうなるが、道路建設の PFI はほとんどいないはずである。だから、部門によってさまざまであるが、それに影響される実際の人数はあまり多くない。

確かに、このことは課題ではあり、それに準じて考えなければいけないものではあるが、だからといってそれが重要問題ということではない。

4 責任分担関係

PPP では、公共部門が第三者に対して全責任を負うことになるかどうかということに関して、病院の手術室を例に挙げて考えてみよう。手術中に電気が切れて、そのために患者が亡くなってしまった。こういった場合、契約書の中に、電気の供給をする責任が明らかに民間部門にある、電気を絶え間なく供給し続けなければいけないというふうに書かれているのであれば、これは明らかに民間部門の責任であり、この場合の補償は多分保険を通して行われるはずである。

この場合、確かに患者さん自身はもう何もできないから、患者さんの家族と公共部門としての NHS(National Health Service)、この間の問題になる。公共部門が表立って補償して、それを私企業に求めるという形になる。条件によっては公共部門が悪い場合もあるわけであるから、さまざまであるが、公共部門が表立って補償をして、後から民間に払ってもらうというケースが多い、ほとんどがそうだと思う。

第5節 官民連携事例

以下は、前節と同様 PUK へのインタビュー結果である。

1 森林の観光開発

PPP の最近の良い成功例としては、**Forest Holiday** と呼ばれるものがある。公共の機関である森林委員会 (**Forest Commission**) が森林を管理しており、森林以外からの収入を得たいということで、新たな収入源を観光に求め、そこで PPP を利用した。民間部門の人たちに観光客用の施設を造ってもらって、そういう施設があるという営業活動をさらにしてもらった。そこで得た利益を分け合う、これが最近の成功例である。

森林は材木を生産するだけではなく、観光目的に利用することもできるということを森林委員会の人気がづいたのか、それとも民間からそのような話が持ち上がったのか、それはよく覚えていないが、そこに新たなチャンスがあることに気づいた。森林委員会は観光業についての知識も技術も持っていないので、民間部門と協力することにしたのである。

森林を維持するために収入を得ようとしていたのかどうかというのは、はっきりとは分からない。現在、気候変動なども影響して森林もどんどん減っている。いろいろ変化もあるし、収入を得られる機会を発見したので動いたということである。

2 運河周辺の開発

もう1つの例は、英国には運河がたくさんあるが、これは英国水路 (**British Waterways**) という公共部門によって管理されている。運河は、交通の手段としては経済的には全く価値はないが、観光面から見たときにこれは非常に価値の高いものになってきている。

また、運河のそばに住居を構えたいという、そういう意味で運河というものの人気が高まっている。不動産開発業者が運河に目を着けて、英国水路とこういった民間の業者が一緒になって、いろいろな契約を取り交わして事業を行っているケースがたくさんある。英国水路としては、運河の維持のための経費をこれで稼ごうということである。

第2章 農村地域開発プログラムに見る官民連携及び持続的な農畜産業の推進

第1節 概説

1 EU 理事会規則の農村地域開発政策

EU の理事会規則では、これまで農村開発政策を構成する 3 つの軸 (Axis) である、第 1 軸：農林業の競争力の改善、第 2 軸：環境の改善及び土地管理の援助、第 3 軸：生活の質の改善及び経済活動多様化の奨励のための事業とは別に、第 4 の軸として、Local Action Groups を主体とする地域ベースの参加型総合開発戦略アプローチである Leader を実施するとされてきた。2005 年の新農村地域開発政策では、2007 から 2013 年までを対象期間として、EU 資金の 5 パーセント以上を、Leader 軸として支出しなければならないとされている。(Leader approach)

2 Leader 及び Local Action Groups

Leader とは、仏語の Liaison Entre Actions de Developpement de l'Economie Rurale の略語であり、「農村経済 (rural economy) の発展のための活動 (action) 間の結びつき」という意味である。

地域においては、官と民のパートナーシップである Local Action Groups(LAG)を形成し、その地域をどのように開発すべきかの戦略を決め、開発計画を作成する。LAG は、官と民のパートナーとして、地域におけるさまざまな社会経済部門の既存の地域利害関係団体の代表によって構成され、その意思決定レベルにおいては、民間のパートナーが 50 パーセント以上を構成しなければならない。

2000-2006 年においては、この活動を Leader+ として、EU から資金が支出されていた。Leader approach では、第 1 軸から第 3 軸までを Leader と結び付け、その開発計画に基づいてのみ農村地域開発プログラム (Rural Development Programme, RDP) の一定部分を実施できることとなった。

EU 資金の 5 パーセント相当とはいえ、地域住民に、農村地域開発戦略の方向性及び内容のみならず、実施プロジェクトの選択に関する決定権限を与えたのは、官民連携を推進する上で大きな一歩と考えられる。

なお、農村地域開発戦略は、文字どおり地域全体としての開発を対象としており、農林分野の開発だけを対象としたものではない。

3 イングランドにおける RDP

- (1) イングランドにおいて 2007 から 2013 年まで実施される RDP は、総額 39 億ポンド（約 9,700 億円）の予算であり、その 80 パーセントが上記の第 2 軸の事業として支出される。英国では、この第 2 軸の事業は、Leader approach の対象ではない。
- (2) そのうちの大部分は、環境管理計画(Environmental Stewardship scheme ; ES)という環境と調和した農業を推進する事業に支出され、ES は、入門レベル(Entry Level)、有機入門レベル(Organic Entry Level)、高度レベル (Higher Level) の 3 段階に分かれている。
 - ①入門レベルは、普通の農用地が対象となる計画であり、農業者が、環境と調和した標準的な管理方法を選んで実施すれば、1ha 当たり年間 30 ポンドが支払われる。
 - ②有機入門レベルは、有機農業の環境への便益を確保することを狙いとしており、農業者の有機農法への転換を支援する。1ha 当たり年間 60 ポンドが支払われる。
 - ③高度レベルは、より費用のかかる特別な管理方法が要求され、その管理方法は、土地条件により、年を経るごとに変わる。農業環境計画に従って管理方法を策定しなければならず、その方法は、個別に審査され、実施後はモニターされる。支払額は、管理方法等により異なる。
- (3) イングランドの農業者は、既に 28,000 を超える入門レベルの協定を結んでおり、環境の便益のために管理される農用地は、イングランド全体の 920 万 ha のうち 400 万 ha 以上となっている

第 2 節 EU 農村地域開発政策 2007－2013

以下に、英国の農村地域開発プログラムの実施根拠である EU 理事会規則を、EU 農村地域開発政策 2007－2013 (Fact Sheet) (2006 年刊行) 及び THE LEADER APPROACH (A basic guide) (2006 年刊行) から、その概略を紹介する。

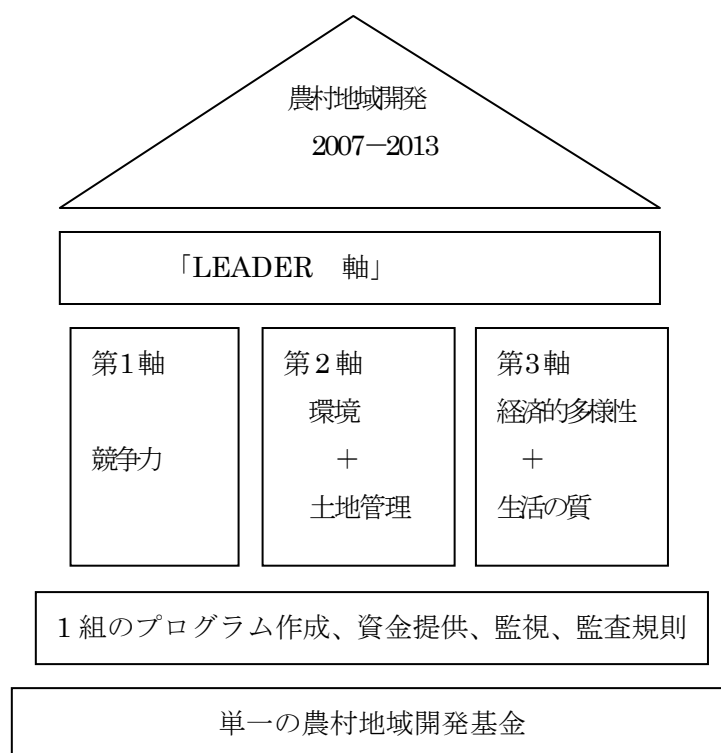
1 新農村地域開発規則－戦略的アプローチ

理事会規則で記述された、EU の新農村開発政策は、「継続と変化」によって性格づけられる。その政策は、加盟国が選択でき、総合的な農村地域開発プログラムの脈絡において EU の資金援助を受けることのできる手段のメニューを提供し続けている。その政策は、農村地域の戦略的意味内容及び持続可能な開発を育成することにより、これらのプログラムを開発する方法を変更している。その目的のため、将来の農村開発政策は、次の 3 つの共通合意が得られる核となる政策目的に焦点を当てている。

- ・農業及び林業の競争力を改善すること、
- ・土地の管理を支持すること及び環境を改善すること並びに
- ・生活の質を改善すること及び経済活動の多様化を奨励すること

1つの主題の軸（axis）は、農村開発プログラムにおけるそれぞれの核となる目的に対応するだろう。3つの主題の軸は、専ら LEADER approach（LEADER 軸）となる「方法論的な」軸により補完されている。それぞれの軸についての最小限の資金提供は、プログラムに一定の全体的均衡を確保するために必要とされる（第1軸には10%、第2軸には25%、第3軸には10%及び Leader 軸には5%—新加盟国には2.5%）。

このアプローチは、3つの政策軸についての EU 共通合意の優先事項に焦点を当てるために農村地域開発への EU の協調資金融通を認め、一方で、加盟国及び地域レベルにおいて、部門次元（農業再構成）及び地域的次元（土地管理及び農村地域の社会、経済開発）の間のバランスをとるための十分な柔軟性もある。



2 農村地域開発についての EU 戦略ガイドライン

将来の農村地域開発政策への基礎は、EU の農村地域開発への優先事項を定義する戦略的アプローチである。2006年2月に理事会は、農村地域開発についての EU 戦略的ガイドラインを採択した。これは、それに従って加盟国が農村地域開発に関する国別戦略計画を作

成する、6つのEU戦略ガイドラインを基礎とする枠組を提供している。
それらは次のことの一助となる。

- ・農村開発を支持するEU資金の使用がEUレベルで付加される最大の価値を創造する分野を識別すること
- ・主要なEU優先事項（リスボン、ゲーテボルグ）とつながりを持つこと
- ・他のEU政策、特に結束及び環境、との一貫性を確保すること
- ・市場指向の新CAPの実施及び新旧加盟国にある再構成の必要性に付き従うこと

均衡のとれた戦略を確保するために各主題軸への最小限の資金提供が必要となろう。第1、2及び3軸へのそれぞれ10%、25%及び10%の提案された最小限の資金提供割合は、各プログラムが、少なくとも3つの主要な政策目的を反映することを確実にするためのセーフガードであるが、その割合は、加盟国又は地域が、その状況及び必要性を機能させたい政策軸を強調するために、柔軟性の高い余裕（EU資金提供の55%）を持たせるのに十分低いものとしている。Leader軸については、各プログラムに対するEUの資金提供の最低5%が留保される。Leaderの歳出は、3政策軸への勘定とされる。

3 Leader 軸

Leaderモデルは、プログラム期間2000－06年におけるEU計画(Community Initiative)で使用されたものを、2007－2013年の期間加盟国によって実施されるべき農村地域開発プログラムの義務的要素として、統合することによって、EUレベルで継続され、強化されている。各プログラムは、次のことに資金融通するためのLeader軸を含んでいること。

- ・3主題軸のうち1つ以上の軸の上に構築されたLocal Action Groups(LAGs)の地域開発戦略の実施
- ・(国を越えた及び領域間の) それらの間の協力プロジェクト並びに
- ・LAGsの運営費用、地域開発戦略の作成に必要な能力構築及び領域の活性化(animation)

4 Leader approach の特長の一つとしての官民連携：Local Action Groups(LAGs)

「local action group」(LAG)として知られる地域のパートナーシップを作り上げることは、Leader approachの本来の重要な特長である。LAGは、地域開発戦略を識別し、及び実施すること、財務資源の割当について意思決定すること並びに財務資源を管理することといった任務を持っている。LAGは、以下のことを行うので、持続可能な開発を奨励する上でたぶん有効であるだろう。

- ・ 公共部門、民間部門、市民及び任意（voluntary）部門から入手可能な人的財務的資源を集め、結びつけること
- ・ 分野の経済的競争力を向上するのに必要なシナジー効果、所有権の結合及び臨界質量を達成するために、集合的プロジェクト及び複数部門の行動を中心にして地域の活動家を提携させること
- ・ 協議及び議論を通じて起こりうる葛藤を減じ、及び交渉による解決を促進することによって、しばしば共に働く経験のほとんどない様々な農村地域の活動者間の対話及び協力を強化すること
- ・ 様々なパートナー間の相互作用を通じて、農業部門における適応と変化の過程（例えば、高品質の産物、食物連鎖）環境的懸念の統合、農村地域の経済及び生活の質の多様化を促進すること

LAG は、公共及び民間のパートナーを連携させるべきであり、その地域の様々な社会経済的部門からの既存の地域利害関係グループの十分に均衡が取れ、代表するものでなければならない。意思決定レベルにおいて、民間のパートナー及び団体は、地域連携の少なくとも 50%を構成しなければならない。

LAG は、Leader サポートへアクセスするために臨時に（ad hoc）作り上げても良いし、以前から存在する連携に基づいても良い。実行者と意思決定者のチームに恵まれているので、LAG は、積極的な方法で政策の執行に影響を与えることのできる組織のモデルを代表している。LAG のいくつかの類型は、地域及び国家の政策及び制度上の組織の様々な様式の結果としての、そしてまた、プロジェクト承認及び財務管理に関する様々な自律性の程度を持つ、共通の性格から開発されている。Leader approach に親しみが増すにつれて、LAG の役割及び責任は、いくつかの加盟国において長期に発展しても来た。

LAG は、地域の農村地域開発戦略の方向及び内容を決定し、様々なプロジェクトの財務に関して意思決定する。実際の支払いは、LAG によって選定されたプロジェクトに基づいて、LAG 自身よりはむしろ公共支出を扱う支払い権限機関によって、しばしばなされる。

地域計画（local initiatives）において最も活動的な農村地域の活動者は以下のとおりである。

- ・ 専門職の組織及び組合（農業者、非農業専門職及び極小規模起業）
- ・ 商業組合
- ・ 市民、住民及びその地域組織
- ・ 地域の政治的代表
- ・ 環境問題に関する協会

- ・ 文化的及び共同体サービスの供給者、メディアを含む
- ・ 女性の協会
- ・ 青年

LAG は、以下のことが期待されている。

- ・ 共同プロジェクトを中心に地域の利害関係グループを引き寄せること
- ・ 意思決定の自律性と地域資源を新鮮な目で見える能力を持つこと
- ・ 様々な方策を連結すること
- ・ 地域資源を混合することによって与えられる機会をつかむ能力があること
- ・ 革新的な着想にオープンであること
- ・ 隔離された分野別のアプローチを連結し、統合することができること

LAG は、個別の運営に関係する大きな割合の管理責任（例えば、プロジェクトの選定、支払い、監視、監督及び評価の任務）を引き受けることを委託される。しかしながら、LAG の自律性の程度は、加盟国の組織及び制度上の脈絡の具体的流儀によって、かなり様々であるかもしれない。使途を指定しない奨励金（global grants）は、Leader プロジェクト及び行動への財政援助の最も一般共通の形式である。EU 及び各国の公共資金による協調財務がなされるそのような奨励金は、プロジェクトの類型及び地域の類型によって、プロジェクトの資金要求の様々な部分をカバーしている。

第3節 英国の農村地域開発プログラム

1 イングランドにおける農村地域開発プログラムの実施

ここで、イングランドにおけると断ったのは、英国（グレートブリテン及び北アイルランド連合王国）においては、スコットランド、ウェールズ及び北アイルランドにおける地域（といってもそれぞれ連合王国を構成する国である）の自立の動きがあったため、現在では、それぞれの地域においてその地域の政府が内政を担当しており、ロンドンの政府は、農林行政を含む内政に関しては、イングランドについてのみ責任を持つこととなっていることがその理由である。

したがって、英国の環境食料農村地域省（DEFRA）では、農村地域開発プログラムに関しては、イングランドにおける実施のみについて責任を有しているので、そのことについて話を聞くことになった。

以下は、DEFRA イングランド地域農村地域開発プログラム担当 Claire Lewis 課長及び同農業ビジネス経済部門エコノミスト Tony Pike 氏へのインタビュー結果である。

2 農村地域開発プログラムと EU 理事会規則の関係

EU では “axis” (軸) という言葉を使って、義務的に決められている事項が 3 つある。EU 全体のものであるので、国によって重点が違ふと思う。例えば、東欧では道路の整備などインフラストラクチャーの面でこれからやらなければならないことが多くあるが、英国ではすでに整備されているので、ここに力を入れる必要はない。だから、我が国では主に環境に焦点を当てて第 2 軸に力を入れている。

2007 年から 13 年のこのプログラムの予算として 390 億ポンドの予算が出ているところ、80% を第 2 軸に使うことになる。EU の規則で、予算の最低 10% を第 1 軸及び第 3 軸に使わなければいけないので、第 2 軸に使うことのできる最大限の額が 80% ということになる。もし、そのような規定がなければ、多分 100% を第 2 軸に使うことになったであろう。

EU のプログラム自体は 2007 年の 1 月 1 日に始まっているはずであるが、英国ではこの開始時期を遅らせた。なぜならば、EU から引き出す、CAP から引き出す予算に関係する、自主的調整措置 (Voluntary Modulation) というものがその時点では、明確でなかったからである。今までの補助金を全部こちらの農村地域開発プログラムの方に費やしたいと英国では思っている。しかし、英国は、今まで EU からの資金をあまりもらえなかった国であり、自主的調整措置が明確になっていない段階で、プログラムの承認を求めてしまうと、EU からの予算があまり下りないので、できるだけ予算を引き出すために、3 月に、この調整措置が決まるまで、プログラムの承認を求めるのを控えた。このために、1 月 1 日から始められなかったのである。

プログラムの承認のための提出から、実際に承認されるまでに 6 か月ぐらいかかるので、多分今年の秋にならないと承認されないと思う。その間、当然、EU からは農村地域開発プログラムの資金が出ないので、臨時費用という形で一応予算を用意して、環境管理責任計画 (Environmental Stewardship scheme) のプログラムは続けられている。新しいメンバーに対して契約書が作成されるが、EU からプログラムの承認が下りた段階で、それに沿った内容に変更される、という条件付きで現在は実施されているので、実際のプログラムは秋にならないと承認されない。

イングランドの農村地域開発プログラムにおいては、第 2 軸に多くの予算が配分されており、この大部分が環境管理責任計画に支出される。小さいものでは森林を守るための森林地域奨励金計画 (Woodland Grant Schemes)、エネルギー作物計画 (Energy Crops Scheme)、丘陵農地不足払い (Hill Farm Allowance) などにも予算が配分されているが、ほとんどの部分が環境管理責任計画に配分される。

この 390 億ポンドには EU からの資金以外のものも含まれており、最低 10% というのは EU の資金について決められていることである。英国としては、これ以外からも資金を投入することにしたので、この EU の規則には従っている。EU 資金の他に、自主的措置や国の

資金も入っており、第2軸の予算を増やすことを選択したのである。

第2軸は基本的に国レベルで行うので、誰でも参加でき、また、直接国の方から、個人の農家などにお金が行く仕組みとなっている。第2軸は **Natural England** と森林委員会が **DEFRA** を代表して農業者に働きかけるという形をとっている。

これに対して、第1と第3軸は、**Local Action Groups** を通して、もっと地域レベルでやっていこうと考えている。また、**Leader approach** というのは、EU 資金の 5% を **Leader** の仕組みを通して、**Local Action Groups** を通して行いなさいということであり、イングランドの農村地域開発プログラムの予算である 390 億ポンドの 5% というわけではない。

3 **Local Action Groups** に見る官民連携

過去に3つの **Leader** プログラムがあり、そのプログラムでは、予算が第1から3軸までとは、別にされていた。それぞれに地域共同体の中で成功をおさめていたが、ひとつひとつが独立していたのである。今回の **Leader approach** では、それらに関連性を持たせるために、第1、第3軸の中に **Leader** を組み込んだのである。第1、第3軸の中の同じ目的、アウトカムに向けて活動していってもらおうという形で今回は考えたのである。ボトムアップ方式の **Leader** という制度は地域にとってはいいものだと考えている。今まで別個の予算になっていたために、**Leader** で何か新しいものを考え出してもうまく活用できなかったということがあった。それをなくすために、今回こういった形で **Leader** を取り入れたので、**Leader** を通すということは、むしろ便益があると考えている。

Local Action Groups を構成する機関を考える際に、まず **Local Action Groups** は、公共と民間のパートナーシップでなければならないということが前提である。公共部門は何かというと、まず地方公共団体である。県(**County Council**)や郡(**District Council**)が入ってくるだろうし、その他におそらく環境庁や、歴史的な建造物を保護するための組織である **English Heritage** などがあるだろう。

民間部門として、今後できれば入ってほしいのは全国農業者組合 (**National Farmers Union, NFU**)である。今までは入っていたが、残念ながら今回は入ってくれていない農業者の代表という形で入ってほしいと思っている。

これまで **NFU** は、グループによって入っていたり、入っていなかったりしていた。その目的が関心のあるものであれば参加するというようなことをしていたのである。これまでの例の中には、ある分野の人ばかりが集まったということもあるが、より多くの分野から人々に参加してもらうようにしたいと思っている。

NFU というような団体が入ってくれば、農業者といったレベルよりもはるかに規模が大きいのので、その地域の農業について何かやらなければいけなくなったときに行動が起しやすくなる。ボランティア団体のようなグループにも参加してほしいと思っている。

野生保護基金 (Wildlife Trust)のようなボランティア団体、そして地域の企業にも入ってほしい。できれば商工会議所のようなところも入ってくれればいいと思っている。個人として参加したいという場合も認められている。以前の **Leader** プログラムの時には教区 (Parish Council)の人もいた。教区の代表としてではなく、一個人としての参加であったが。

Local Action Groups においては、農業以外の部門の人を入れるということが、EU 規則の条件の一つになっている。実状を見ると、農村地域における雇用やその他の活動の中で農業者の占める割合はとても小さく、民宿をやっている人など他にいろいろな人がいるので、1つの小さいグループにターゲットを置くのではなくて、全体的な協調をとっていかうということである。

EU 規則では、**Local Action Groups** は、意思決定レベルで民間のパートナーは 50%以上の割合でなければならないとされているところ、意思決定レベル 50%以上というものの実際の運用については、地域の **Leader Group** の決めることである。**Leader Group** が、「1人1人個人票で」というような考え方をするのであれば、それをきちんと規則どおりにできると証明できるのであれば、それで良いのであって、それに対して DEFRA から介入することはない。あくまでもその地域で決定することである。

その意思決定として **Local Action Groups** がある事業を実施することを決定した場合の取り扱いは次のとおりである。**Local Action Groups** というのは、まず、**Local Action Groups** として認められるための条件がある。はじめに、規則に定められているように多分野の人によって構成されていなければならない。次に、地域開発庁 (**Regional Development Agencies, RDAs**) に対して **Local Development Strategy** というプログラム計画書のようなものを提出しなければならない。**RDAs, Natural England** 及び地方公共団体がそれを見て、それが地域全体の最優先事項に沿っているかどうかを審査する。

こういったことをやりたい、という計画書が複数のグループから提出される場合もあるが、そのような時は **RDA** が、最も地域の戦略に合っている計画を選ぶ。だから、選ばれたグループが、戦略に沿った中でプロジェクトを計画したのであれば、こちらからだめだということとは言えない。資金を出さなければいけない。ただし、**value for money** がなされていないと見なされた場合は **RDA** 及び **DEFRA** が介入することができる。戦略に沿っていても **value for money** がなされていないなければならない。

その複数のグループが **Local Action Group** になりたいと競争する場合というのは、異なる地域の間で起こることである。**Local Action Group** として選ばれれば、その地域だけについて責任を取ればよい。

Local Action Group のカバー率は、今の倍ぐらいにはできるだろう。予算が十分ではないので、100%は無理であろうが。

EU 規則では、**Local Action Groups** というのは、**Public-Private Partnership** の考えで

実施するということになっているが、英国でいう PPP の考えとは少し違う。考え方として、中央政府から地方に委ねるということで、例えば、公共医療サービスみたいなところに政府から責任を委ねるというような、責任を委ねていくという考え方は、英国の PPP と同じかもしれないが、お金の面ではぜんぜん違う。民間部門はその手順の中に参加するが、金銭的な参加はしない。

農村地域開発プログラムにおいては、パートナー間の責任分担関係は、基本的には、お金が公共の部門から出ているということで、最終的には何かあった場合、公共側の責任になる、今までにそういうことはなかったが。私企業がお金を出そうという意思を持っていればもちろんお金を出すこともできるが、やはり公の予算である以上、公共部門の責任である。

今まで **Leader** をやってきた中で責任問題が生じたのは、不正行為があった時で、万が一そういった事態が起こった場合は **Local Action Group** の責任になる。不正があった時は **DEFRA** の責任ではない。何か事故があったという場合の責任は公共側になるが、今までそのようなことはなかった。不正行為というのもめったにない。事前に計画書を出しているのだから虚偽行為もできない。しかし、このようなプロジェクトをやりたいと言ってお金を受け取ったのに計画どおりに活動が行われない、というような場合はプロジェクトを認めた **RDA** に一部責任があるとされるだろう。仮に何かあって、**DEFRA** の責任で誰かに補償をしなければいけなくなったという場合は **RDA** が責任を取るが、不正があった時はお金を受け取った人が責任を取るということになる。

4 農村地域開発プログラムにおける持続的農畜産業の推進

第 2 軸の事業として実施される丘陵農地不足払い (**Hill Farm Allowance**) は条件不利地域を対象にしているが、第 2 軸の対象は条件不利地域だけではない。もちろん第 1、第 3 軸も条件不利地域だけを対象にしているのではない。

丘陵農地不足払いや条件不利地域の課題については、次のとおりである。まず、丘陵農地不足払い自体がこれから変わっていくことになる。これは、今までは条件不利地域にいる農家であればもらうことのできた補助金であった。英国では、公共のお金は公共のために使われるべきであるという考え方が強く、このような補助金制度に反対する声も多くある。2010 年に、多分これは 環境管理責任計画の一部になるだろう。丘陵農地エントリーレベルというような呼ばれ方になるのかもしれないが、そういった形でなんらかの環境管理をしていなければ資金が出されないようになると思う。丘陵農地不足払いというのはもう 50 年も続いている古いものなので、今は古いものから新しいものへの移行の時期なのだろう。

そのような地域を、ほかの条件不利地域ではないところと公平に扱おうということで、

公平というところと語弊があるかもしれない。その地域の条件が不利であることは認めるので、条件が不利であることを理解した上で公平に扱うということなのである。そのような地域としては、農業を続けてゆくには厳しいという不利な点を持つ場所も、また有利な場所もあるので、それを理解した上での公平さを求めているのである。あくまでも公共のお金は公共のために使われなければいけないという理念がこの基本になっており、条件不利地域、特に丘陵地帯で放牧をしているというようなものは環境にいいと理解されているということである。公共のお金は公共のために使うという観念を基にしているが、厳しい条件があるということも認識して取り組んでいくということである。

環境管理責任計画にはオプションメニューというのがあって、それぞれの条件によってそのオプションを選び、それによって点数が加算される。その点数に応じて資金が出されるのであるが、丘陵農地不足払いとなると条件が違ってくるので、そのオプション内容も点数も変わってくるだろう。そういった形で調整がされるはずである。

農村地域開発プログラムとして実施されている農村地域起業計画、加工及び市場開拓奨励金、職業訓練計画並びにエネルギー作物計画の4事業については、2006年6月に新規事業が締め切られてはいるが、この4事業が確実になくなったわけではなく、最初の3点は今の第1、第3軸に結びつくものである。必ずしもなくなったわけではなくて、政府がまだそれに注目しているということは間違いない。2005年に、ハスキンス卿による“Haskin's Report”という提言がなされた。これは、この仕組み自体は非常にいいものであるがもっと改善する部分があるのではないかというものであった。つまり、これは地域性を出すというような仕組みではなかった。たくさんのトレーニングや支援が行われていたが、それがひとつずつ独立してお互いに結びついていなかった。1人1人を助けるということは非常によくできていたのだけれども、同じようなことをやっているグループを支援するような形にはなっていなかったということであった。

例を挙げると、店を開きたいとか、民宿をやりたいという人を支援することはやっていたが、1人の個人が対象にされていた。それを、10人を対象にトレーニングコースを行えば10人を支援することができる。商品の販売にしても、1戸の農家ではなく10戸の農家の商品を売れば10戸の農家がそこにかかわってくる。この仕組み自体は悪くなかったが、そのやり方を変えるべきであるという提言だったのである。

地域制度化していこうということで、この提言を受けて、今回、第1、第3軸にこの3事業を当てはめ、第2軸にエネルギー作物計画が入ってきたということである。

これらの計画に対する新しい申請が締め切られたというのは、今までは全国レベルの仕組みだったものをそれぞれの地域レベルのものに変えようという考えが基になっている。先ほどの“Haskins' Report”に沿ったものにするために第1、第3軸をRDAに任せ、地域性を出すようにしようという考えである。全国で8つのRDAがあり、イングランドの南西部と北東部ではぜんぜん違うものとする必要がある。”Haskins' Report”では地域

によって経済や産業の格差があることも指摘されたが、予算を戦略的に使うことによって地域全体を活性化させることが必要である。最終的に、地域の経済を良くしていかなければいけないので、1つの計画に対してお金を出していたという今までの方法ではなくて、地域全体を見すえてやっていこうということになった。今まではひとつの財源からお金が出されていたが、これからは複数の財源から集められた資金を RDA がうまく活用することになる。

そしてこれらの計画が、Local Action Groups の手法で実施される。第1軸及び第3軸については、その5%は Leader approach に使わなければならないという EU の規則があり、RDA はこれに対してどういうことをするかというと、1つは直接実際に地域のビジネス、農業や農村におけるその他の活動のために Leader とは関係なく、人々との直接的なかわりを持って取り組みを行うことである。そしてもう1つは Leader を通して行う活動であり、Leader というのは、ボトムアップ方式で地域の人たちを選ぶものであり、彼らが決めたプロジェクトに対して予算を出していかなければならない。RDA はあくまでも政府の機関であるから、Local Action Group にはなれないが、今後の活動の中心となる Local Action Group を選定し、その人たちの活動をモニターしていくことはできる。

金額的にそれを考えると、第1軸及び第3軸では10%はここに入っているけれども、その半分の5%は Leader approach に予算を使わなければならない。これは地域の戦略に沿ってやっていかなければならないのであるが、第1軸及び第3軸の資金をどのように組み合わせ使っていくかというのは RDA が決めなければならない。その Leader の選定に関しては、RDA だけではなく、Natural England も、それから森林委員会も参加する。Leader は環境問題、社会問題及び経済問題に対応していくべきものである。

農業に関していえば、環境を守ること以外に公共の目的というのはほとんどないとの認識というわけではなく、必ずしも環境だけではない。第1軸及び第3軸は環境だけを対象にしているわけではないが、環境にマイナスになることは避けなければならない。第1軸では、競争できる農業を目指していくということであって、例えば、供給チェーンの強化やエネルギー作物などに関する事項がここに入る。

第2軸でも、環境面及びエネルギー作物が含まれているが、それをどのような形で販売するかを第1軸で見ていかなければならない。ただ作るだけでは意味がないので、それをいかにビジネスに結び付けていくかというのは第1軸にかかわってくる。

環境のためにエネルギー作物をつくろう、ということについても第1軸の方ではそのビジネス的な部分を見て、例えば地域の食品を1人だけでなく生産者団体のようなものを通してブランド化していくことによって市場に出していこうとか、栄養の管理、廃棄物をうまく農業に生かしていけないだろうかとか、いろいろな取り組み方がある。環境に関連したものも多くあるだろうが、環境に関係ない部分もある。

市場の失敗が起こると政府が介入できるが、今まで競争できなかった理由のひとつは、農業者が個人で動いていたからであろう。農業者同士が協力をして、もっと競争できる農業を作っていってほしいのである。環境に重点は置いているが、環境以外にもいろいろな目的がある。

環境に配慮した農畜産業の推進ということで、作物の差別化を図るという収益性の高い農業を目指しているが、それだけではなくて、例えば、地域性のある商品を生産していこうということもあると思う。持続性のある観光業の計画のようなものに、農業者たちもどんどん参加できるとも思うので、こういったところで商品の差別化のようなものを図って付加価値を付けていくということは重要だと思っている。

5 DEFRA 作成の説明資料

インタビューの際に DEFRA から提供され説明を受けた資料は、次のとおりである。

農村地域開発プログラム 2007－2013

- ・農村地域開発プログラムは、イングランドにおける EU 農村地域開発規則（RDR）の実施である。
- ・プログラムの狙いは、農村地域の環境の保護及び強化、農業部門の競争力の向上並びに競争力があり、持続可能な事業及び繁栄する農村地域共同体の育成である。
- ・RDR は、イングランドにおけるプログラムがその中で運営されなければならない枠組みを設定している。規則における枠組みは、3つの「軸」（又は目的）を中心に構築されている。
 - 1－農林部門の競争力の向上
 - 2－環境及びカントリーサイドの改善
 - 3－農村地域における質の高い生活及び農村地域経済の多様化
- ・イングランドの 2007－2013 農村地域開発プログラムに対して、総額 39 億ポンドの予算が充てられる。
- ・その予算のおおよそ 80%が第 2 軸に支出されることになり、その大部分は、環境管理責任計画（Environmental Stewardship scheme）を通じて執行される。
- ・環境管理責任農業環境計画（Environmental Stewardship agri-environment scheme）は、
 - ・イングランドにおいて、その土地に効果的な環境管理を提供する農業者及びその他の土地管理者に対して資金を供給する。
 - ・イングランドにおけるすべての土地管理者に対して入門レベル（Entry Level, ELS）

で受け入れている。

- ・計画の高度レベル（**higher level, HLS**）は、競争的で対象が限られており、高い優先順位の立地条件及び地域における重要な環境的利益を提供している。
- ・農業者は、28,000 を超える ELS 協定に署名しており、イングランドの農地総面積 920 万ヘクタールのうち 400 万ヘクタールを超える農地が環境の利益のために管理されるよう導いている。
- ・2007 年のレビューは、気候変動に関する既存の計画及びそれ以上のことを行う可能性におけるバリューフォーマネーの改善を注視するだろう。

プログラム承認を確保する作業

EU の 7 年の新プログラム期間は、2007 年 1 月 1 日に始まった。しかしながら、イングランドのプログラムの開始は、EU レベルでの自主的調整措置（**Voluntary Modulation**）（調整措置とは、EU CAP 基金の農業補助金（CAP の柱 1）から農業環境及びその他の農村地域開発計画（CAP の柱 2）への移転である。）に関する実施中の議論のため、遅れている。

われわれの計画のすべての詳細を含んでいるプログラムドキュメントは、6 月上旬に EU 委員会に提出されている。プログラムは、EU 委員会の承認手順が完了するまで正式には開始することができない、その手順は 6 か月又はそれ以上かかり得る。

われわれは、プログラムの開始が遅れていることを相殺するため、緊急事態対応協定を機能させている。環境管理責任計画（**Environmental Stewardship**）は、依然として応募をしており、結ばれた契約は暫定ベースのものである。丘陵農地不足払い（**Hill Farm Allowance**）も、プログラムの承認に先立って本年も継続している。

背景

イングランドの 2007 から 2013 年の農村地域開発プログラムへの 39 億ポンドの予算は同意された。これは、2000 から 2006 年まで実施された以前のプログラムで使用可能であった予算の倍を超えている。（環境管理責任計画は、以前のプログラムの下で 2005 年に打ち出された。）

総予算額のうち 33 億ポンドは、農業環境及びその他の土地管理計画に割り当てられる（第 2 軸）。この資金提供は、農業者がより持続可能な土地の管理をし、生物多様性、景観及びそれへのアクセス、水質並びに気候変動に関する重要なアウトカムを提供する一助と

なるだろう。

6 億ポンドが、農林業がより競争力があり、持続可能であるようにし、及び農村地域における機会を強化するように利用可能とされるであろう（第 1 軸及び第 3 軸）。

プログラムは、農村地域開発に対するヨーロッパ農業基金（European Agricultural Fund for Rural Development, EAFRD）を通じた EU 及び政府による共同資金提供を受ける。イングランドにおいては、EAFRD からの農村地域開発資金の不公平な低い割当を償うため、自主的調整措置（Voluntary Modulation）からの資金も使用する。

軸	百万ポンド (7 年間)	計画 (Schemes)	執行機関
1	2 7 7	地域レベルに執行を委譲	地域開発庁
2	3 2 8 2	環境管理責任計画 イングランド森林地域奨励金計画 エネルギー作物計画 丘陵農地不足払い	Natural England 及び森林委員会
3	2 7 7	地域レベルに執行を委譲	地域開発庁

第 4 節 Natural England 及び Local Action Group による農村地域開発プログラムの実施

第 1 目 Natural England 及びその任務（ホームページから抜粋）

Natural England は、English Nature、カントリーサイド庁の景観、アクセス及びレクリエーションの要素並びに農村地域開発サービスの環境及び管理機能をまとめて、2006 年 10 月 1 日に設立された。

Natural England は、人々、土地及び自然のために、農村、都市、沿岸及び海洋地域の生物的多様性、景観及び野生生物が増進するよう、業務を行うであろう。アクセス、レクリエーション及び公共の福祉を振興し、並びに自然資源が管理される方法に貢献して、それらが現在及び将来にわたって享受され得るようにする。

Natural England は、現在及び将来の世代のための自然環境の保全、促進及び管理という目的を果たすために、互いに結びつきのある 4 つの戦略的アウトカムの執行に向けて業務に当たっている。この 4 つの戦略的アウトカムとは：

- ・ 健全な自然環境：イングランドの自然環境が保全及び強化される

- ・ 自然環境の享受：より多くの人々がより頻繁に、自然環境を享受し、理解し及びその改善のために行動する
- ・ 自然環境の持続可能な利用：自然環境の利用及び管理がより持続可能になる
- ・ 安全な環境の未来：自然環境の未来を集合的に安全なものにする意思決定

これらのアウトカムを達成するために **Natural England** は：

- ・ 人々、組織、土地管理者及び企業が、自然環境の保護及び促進に向けて行動をとるための支援をする。
- ・ 人々の日常生活を充実させる部分となるよう、自然環境を利用することのできる機会を増やす。
- ・ 国、地方、地域レベルで環境問題に対する持続可能な解決手法を開発及び促進し、その結果として自然環境によって提供される社会的及び経済的価値を高める。
- ・ 自然環境の長期的な保護及び促進を達成するために、環境の将来に影響を与え、及び形成する組織及び個人をまとめる。
- ・ 我々の持つ専門知識、助言及び主張を分かち合うことを通じて、自然環境の保護及び強化のための国際的な取り組みの中で役割を果たす

Natural England は、環境が直面する国際、全国、地域及び地方の課題に合わせて、助言、主張、誘因、規定及び実際の行動の適切な組み合わせを応用してこれを行うだろう。

我々のパートナーシップを通じて、最も大きな全体的影響を達成するため、**Natural England** の利用可能な手段 (levers) を他者のそれと組み合わせよう努めるだろう。明確な全国の枠組みの中での地域及び地方の差異に対応するための柔軟性は、我々の着手法の里程標となるだろう。

政府その他に対して自然環境に作用する政策の影響について助言する際には、我々の見解をいつも明確に説明するだろう。我々は常に政府、その他の当局又は我々のパートナーに賛同するというわけではないが、我々の見解によって驚かしたりはしないだろう。

Natural England は、初めの 1 年間は、新しいプログラム及び活動の形成を行いながら、業務の継続性の維持を確保するだろう。我々はまた、安全な環境の未来を提供し、新しい機会を追い求めるための戦略的方向を、さらに開発するよう働くだろう。

第2目 農村地域開発プログラムの実施状況

農村地域開発プログラムの地域における実施状況について、執行機関の一つである Natural England の南西部担当 Ian Alexander 氏及びイギリス南部の Local Action Group であるドーセット県 Chalk and Cheese の Sarah Watson 代表にインタビューした。

以下は、その結果である。

1 Natural England 及び Local Action Group の事業分担関係

EU は、農村地域開発プログラムにおいて3つの軸を設定しているが、その政策なり規則なりを全部実施する必要はない。英国は、第2軸として Agri-environment に力を入れている。ここに EU が許す限りのお金をできるだけつぎこみ、第1、第3軸と Leader にはあまり予算を配分しないようにしている。

Natural England は、第2軸の農畜産業に関する部分を担当し、それと平行して森林に関する業務を担当しているのが森林委員会である。同等の機関の間で役割分担をして、責任を持ってやっている。

第1、第3軸に関しては、その業務は DEFRA から地域開発庁 (Regional Development Agencies, RDAs) に受け継がれた。RDA 自体は実際の予算をどのようにして調達し、どのように使って第1、第3軸を行うかについて未だ明確に決定していない。

ドーセット県においては、第4の軸となる Leader と Local Action Group を使って第1、第3軸の活動を行うことが提案されている。

Natural England は、第2軸の Agri-environment を担当し、2000-06年の Leader プログラムである Leader+ の時から Local Action Group としてこの地方でプログラムを実施している “Chalk and Cheese” という団体が、第1、第3、第4軸を担当している。環境管理責任計画 (Environmental Stewardship scheme) の入門レベル及び高度レベルをうまく役立てて、便益が生まれるようにするのがこの団体の主な仕事である。Chalk and cheese というのは、「まるっきり違ったもの」という意味であるが、これまでも Leader+ を実施してきた。

第1軸が農畜産業のインフラストラクチャー、第3軸が最終的な農村地域開発 (rural development) であるが、それをきちんと成功させるためには第2軸を完全に独立させてしまうことはできない。第2軸の環境的なことがらも、農業者のトレーニングにもつながるだろうと思うし、お互いに便益を分かち合うというのが重要ではないかと思うので、予算の管理に関して、Natural England が第2軸、他のところが第1、第3軸を担当するという場合であっても、お互いに協力しあっていくのが重要だと思っている。

第1、第2、第3軸に出される予算の最低5%は、Leader を使って活用しなければいけないという EU 規則があり、残りの95%は Leader を通す必要はない。

最低5%と書かれているということは、5%以上ということであり、この地域に関していうと、第1、第3軸に関しては、できるだけ Leader を通そうという姿勢がとられている。だから、かなりの量のものが Local Action Groups によって決められると思う。地域によっては協力体制がよくできているのである。国の枠組みがいろいろあるので、Local Action Group を通してそれを地域に合わせた形に適用して変えていくという活動を、この地域では Local Action Groups として実施している。

また、総予算の5%ということなので、それぞれの5%ずつである必要はない。環境に関連する活動をしている国家レベルの機関もたくさんあるが、地域レベルの団体は実際に農業者に直接お金を渡すというよりは、むしろ農業者にいろいろな活動やプログラムを作ってその予算を提供する方法が多くなると思う。そのようなプログラムを通して EU で取り決められた第2軸を実施し、予算を農業者に提供するのではなく、むしろ活動として提供することによって農業者に Agri-environment の知識を与えるが、それに Leader は関わらない。

もともと歴史的な面から見ると、この活動のすべてが去年までは DEFRA によって行われており、DEFRA を通してこの予算がいろいろ分配されて使われてきたが、Natural England と RDA にその役割が受け渡されたのである。

Natural England は、もともとは English Nature という名前で、以前から Agri-environment の活動をしていたところ、English Nature の時は EU の予算域には入っておらず、すべて英国の予算で動いていた。ところが、Natural England が設立され、DEFRA の業務が移ってくるということで、DEFRA の中で Agri-environment の仕事をしていた人たちも入ってきたのである。Natural England 自体は新しい仕事に対してどのように対応してゆくかという計画がだいたい作られているが、RDA はまだこのお金をどう使って第1、第3軸に関する活動をするかについて交渉をしているようである。

Natural England の業務に関して言えば、例えば、環境管理責任計画の入門レベルというのは、新しい概念であり、Natural England のスタッフの介入はない。農業者はこういうことをやるのだという冊子を渡されて、自分自身で申込用紙に記入する。スタッフの役目はこの用紙をチェックすることである。中には、記入方法が理解できない農業者もいるので、その申し込みが適したものであるか、間違いはないか、やろうとしていることが妥当なものかどうかをチェックしてお金を支払う役割というわけである。

また、政府の関連機関で Rural Payment Agency というのがあり、Natural England は、その支払いがどのように使われているか、年間の支払いの中からその5%ほどを無作為に選び出してチェックしている。農業者に支払われたお金が間違った形で使われていないかどうか、やるべきことを農業者がやっているかどうかを確認するのである。

2 ドーセット県における Local Action Group の構成及び運営方法

Local Action Groups の実際の構成についてであるが、英国の Local Action Group はそれぞれに異なった形態を持っている。この地域に関しては、Leader+の時は地域の人たちの意見を反映しようということで、オープンフォーラムの方式を取っていたので、ここに住んでいる人及びここで仕事をしている人であれば誰でも参加できた。今度の Local Action Group に関しては、既存の Local Action Group のメンバーに加えて、Farmers Group 及び自然美観地域 (Areas of Outstanding Natural Beauty) のメンバーを合わせて構成しよう、つまり、生産者側の人々と環境側の人々を入れようということになった。

この地域の Local Action Group の構成は大部分が民間の団体である。この地域は5つの地方公共団体 (local authority) にまたがっており、各行政機関からのメンバーもこれに参加している。もちろん Natural England もこれに入るが、公共部門の割合は20%以下であろう。人数の割合として、全体の20%以下が公共団体である。

Leader+の時のメンバーは120名ほどであったが、これに農業者のグループ及び環境グループも入ってくるので、人数はこれより大きくなると思う。これは次のステップなのでまだ決まってははいないが、5つの地方公共団体から各行政機関、Natural England などがメンバーとして入る。内容によっては、公共からもまた違った人たちが入ってくるかもしれない。公共からの人数の割合はたぶん20%以下になることが予想されるが、まだ Local Action Groups の次の段階に関しては、はっきりしていない。

意思決定の方法として、基本的には1人1票という計算でいくが、内容によっては地方公共団体からオフィサーとカウンセラーの2人が参加するということもあるかもしれない。そのような場合は、1団体で2票になる。

年間6会合を開催しているが、必ずしも全部の会合に全員が来るわけではなく、核になるメンバーというのは確かにいる。中には年2〜3回しか参加しない人たちもいるが、どういう人が来ているかはしっかりとモニターして、公共部門と民間部門のバランスを見て、それらの割合がくずれないようにしている。

先ほど農業者のグループと環境のグループを入れると言ったが、今度の Leader approach では農業と環境に焦点を置くという意味でこの2つのグループを加えることになったのである。Local Action Group の決定権に対してのメンバーの構成方法は、内容に応じて変化させなければいけない部分もあるかもしれないが、基本的には今のやり方を続けていくと思う。新たに適応させる必要があり、変えなければいけない部分は変えていくことになる。

資金は公共の財源から出されているものであるが、その使い方を決めるのはあくまでも Local Action Group での多数決である。民間からの人数が多いということで、そちらの意見が多くなる可能性も大いにあるが、あくまでも多数決で決まることになる。

民間の人たちは、この地域のことを一番よく知っているのであるから、公共団体として

も彼らの意見を重視することは、より大きな便益につながると考えている。何が最も成功するかということを一番よく知っているのは地域の人々だからである。同じように、ここに参加する **Local Action Group** の人たちも、これが公共のお金であることをよく認識しているので、賢くそれを遣わなければいけないという責任を意識している。そういった意味でうまくいくと思っている。

プログラムへの補助金に関する意思決定というのは、次のとおりである。

補助金というのは国レベルで決められたもので、地域の人たちによって金額が決められたり、どういうふうに使われるかが決められたりするものではない。これはあくまでも国レベル、全国レベルでの支払いになるので、補助金に関しては、**Local Action Groups** の必要がない。**Local Action Groups** というのは、あくまでも全国レベルでの計画を、地域でどのように調整すればいいか、地域性を出して、その地域に合わせて、どのようにうまく地域で適用させていくかというためのグループである。**Local Action Groups** は第2軸の **Agri-environment** にあまり関係ないと言ったのは、**Agri-environment** というのは国レベルで決められた政策であって、地域性がうんぬんというのは難しいからである。**Agri-environment** 以外のものに関しては地域性を出さなければいけない。地域でうまく適用させていった方がいいというものに関して、**Local Action Groups** がからんでくるので補助金に関する決定は関係ない。

第1と第3軸に関しては、補助金ということばの使い方が多分正しくないと思った方がいいだろう。ほとんどが計画、一種のプロジェクトに対する支払いである。第2軸に関しては補助金で、環境に適したものを行うためにこういったことをすれば、これだけの補助金が農業者に払われる、というものである。第1と第3軸に関しては、こういったことを実施しようじゃないかというアイデアが出てきて、そのプロジェクトがこの地域に適しているなどと思った場合に **Local Action Groups** がそこに予算を出すことになる。

EU の枠組みに沿ったプロジェクトを実施するものであり、さらに法律的に何の問題もない場合は DEFRA には介入する権利がない。

資金の支払いに関しては2通りある。

Local Action Groups によっては、もうすでに予算を自分たちで持っており、そこがプロジェクトに対してこの予算を払いましょうと決めた場合、そこから払って、後からそれを **Rural Payment Agency** からもらう。先に支払って、それを **Rural Payment Agency** に請求するのである。

この **Chalk and Cheese** のように自分で予算を持っていないところは、「あなたのところにこれだけの予算をあげましょう」と決められてから、プロジェクトを行う人が実際に **Rural Payment Agency** からお金をもらうという形をとっている。

5,000 ユーロ以上の費用を使うプロジェクトは、すべてそのプロジェクトが終わった段階

で、監査を受けなければいけないという決まりがある。5,000 ユーロ以下の予算で行われるプロジェクトはまずないので、ほとんどのプロジェクトが監査されるということである。

Local Action Groups が予算をどのように使っているかということについても、プログラムの終了期に必ず監査を受けるが、プログラムの決定についての監査はない。Local Action Group の人たちが地域に適しているものと判断したものが DEFRA の枠組みに沿ったものであれば、DEFRA は基本的にはプロジェクトをチェックしたりしない。プロジェクト選定のためのミーティングの内容も全部記録されているから、DEFRA がそれを見ることもでき、その手順には透明性が保たれている。だから、DEFRA があえて介入してくることはない。

しかし、Local Action Groups のやっていることが受け入れられないと DEFRA が判断した場合は、翌年に規程(rule)を変える。そういった形でコントロールを保っていると思うが、ここには信用というものが存在している。DEFRA としては、このようなことをやりたいという枠組みを設けているが、このプロジェクトだけに限らず、中央政府が決めて予算の使い方を分けて「おまえたちこれをやれ」というのではなくて、もっと地域に合ったものを作っていくためにはその人たちを信頼し、また信頼されるという関係が重要である。

3 Local Action Groups での責任分担関係

Local Action Groups でのパートナー間の責任分担関係については、Local Action Groups によっては、もうそれ自体が一つの団体として成り立っているものがあり、そのようなものはその団体自身が責任を負うことになる。しかし、この団体 (Chalk and Cheese) の場合は官と民のパートナーシップによって成り立っているのもので、もし何かあったとしたら、当然責任を取るのは県 (County Council) ということになる。

一般個人の人たちにできるだけ参加してほしいというプログラムの中で、もし間違ったことを決めてしまったときに、あなたに責任を取らせますよといったらだれも来なくなる。できるだけ地域の人たちの意見を反映したいということを考えれば、万が一そういうことが残念ながら起こってしまって賠償問題が起こったときには、県が責任を取るという形にした方が良さだろう。

地域政府 (regional government) と県の間では、県が責任を持つという内容の契約書が存在するが、Local Action Group の中ではそういった契約書は一切ない。あくまでも委託条件 (Terms of Reference) という形での取り決め及び何をしてゆくかという計画表のみが存在する。

県が、これをこういうふうに使いなさいというふうに予算の中から各人にお金を渡すというのではなく、これだけの予算があって、地域の人たちにも参加してもらって、どういうふうに使うか決めようという形になった。予算を分配するというよりは、何をするかを決めて、そこから予算を出していこうという形になっている。

これは新しい方法だったので、県の方も当初はうまくいくかどうか不安な面もあったよ

うであるが、今ではうまくいっているという自信も出て、これがいいやり方であると認識している。

県が全責任を負うから、個人に対する求償というのはしない。県で責任が止まるということである。メンバーの人たちが正しく、自信を持って、誇りを持って活動した場合は、当然そうである。犯罪などがおこれば別であるが。

4 条件不利地域における農畜産業

条件不利地域において、どういう農畜産業が営まれることを目指しているかについて話そう。

補助金が生産的なものから環境的なものへ移行しているところ、条件不利地域に関しては政策の中でもたくさんの項目に分けられている。

これまでの例を見てみると、生産のための補助金政策は、過剰在庫につながってしまっていた。家畜の量も増やし、自分たちが持続的に行える以上のものを扱うような形の農業になってしまっていた。それは長い目で見ると大きな被害につながるものであったが、政策的な手順の中では、それが見えにくかったのである。

2000 年の CAP 改革でようやくこれが問題として取り上げられ、条件不利地域の問題に変わった。昔は、補助金の政策が、たくさん作ればいいというものだったので、在庫も多かったし、過放牧もあった。そういう問題があったために、それを解決しようとなったら逆に今度はいっさい放牧が行われない。このような状況は国によって違うが、英国というのはもともと酪農の国だから酪農に困った条件になっていく。

ヨーロッパの方では、土地を完全に放棄して農業者がいなくなるというケースがあり、それは客観的には許しがたい行動であると認識されているが、野生動物に関しては必ずしも悪いとは言えず、便益になる可能性もある。政策的には、土地を放棄するというのは良くないことと見られているが。

英国はこの 10 年間、農業不況にあると言われているが、土地の価格は実は下がっていない。というのは、土地の価格と農業収益は切り離されており、土地の価格が上がっているので、逆に土地を捨てて逃げる農業者はいない。

条件不利地域に何がいいかという問いに対して答をひとつに絞ることはできない。自発的な(voluntary)団体などの動きは環境保護に向けられており、自然をそのまま残して、人的な影響をもたらないようにしよう、他のヨーロッパ諸国のように農業をやめて、もっと土地を放棄する方が良いというのが彼らの考えである。そのかわりに観光業に力を入れて、それを収入源にすべきだという人もいる。

条件不利地域でどのような農業を続けるかについての我々の方針は、まだ不完全であるが、1つだけ決まっているのは、今までやってきたことは将来やってはいけないというこ

とである。

この国で条件不利地域といわれるものの部分のほとんどがアップランド（高地）で、非常に複雑な条件を持ち合わせている。一番の収入源となるのは野生動物の狩猟であり、特定の鳥や鹿を撃つために多くの人々がお金を払ってアップランドに入る。しかし、その数を制限するなどして、生態系のバランスを保つための努力をすることも必要だと思う。一番の経済的な収入になっているものを管理する、土地の人たちにそのような意識を持ってもらうことがまず1つの方法ではないだろうか。

アップランドでは、植物が枯れても腐食しないのでそこに湿気がたまって泥炭地ができ、炭素がたまる。それが空気中に放たれてしまわないようにしなければならない。炭素は気候の変動にも影響を与えるし、これを抑えるための方策を打ち出すことは政府の課題でもある。

川の源泉はアップランドにある。その源泉になる部分の土地をきちんと管理しなければ水があふれて流れ出ると洪水になるし、源泉が干上がってしまえば下流に水が流れてくることもなくなってしまう。そういった自然によって生じる影響も多くあるが、この地域をどうやって発展させるかを考えていく上でまず言えることは、今までやってきたことは繰り返してはいけないということである。

だからといって、農業はだめかということではない。どうも、環境管理責任計画（Environmental Stewardship）のことを誤解している人が多いようで、これは条件不利地域のためにあるものではなくて、むしろ条件のいい地域の人たちに適用される場合がある。なぜならば、条件のいい地域は、営利的になりすぎて、野生動物や自然が破壊されていく可能性があるわけだから、環境の管理が必要になる。必ずしも環境管理責任計画というのは条件不利地域のためにあるものではない。それがまず誤解されているところがある。

ローランド（低地）の方では、今までどおり生産を保持することができるが、営利主義になり過ぎているので、野生の状態を破壊してはいけないという取り決めが必要である。ローランドにおける今までの政策というのは、日常のものを作ってあげればいい、という計画であったが、これからはそうはいかない。

条件のいい地域では今までのようにしていれば生き残れるかもしれないが、条件不利地域はそういうわけにはいかない。そこで農業をやりたいのであれば、何か違った農業以外の収入方法も考えるべきである。例えば、観光業を行ったり、商品に付加価値を付けたりするということが必要だろう。今までのように作るだけでなく、そこに加工をしてみたりして高い収入を得るようにする、又は品質などに地域性をもっと出してそれを売り込むというやり方があると思う。Leaderには市場の部分で手伝ってもらえると思っている。

英国が、農業に関して第2次大戦後60年続いた伝統をこわして新しいものを始めるにあたって、農業者の頑固さというものはとても大きな問題である。自分たちは世界で最も歴

史ある農家だと伝統を誇る人々が、政府にまかせて農業を行う、それが理解できない人たちにとってはカルチャーショックである。

Natural England の人たちは生産者の人たちと話し合うわけであるが、Chalk and Cheese は、この生産者たちにそういった発展をさせるためにどういったトレーニングが必要なのか、どういった形でビジネスというものを理解してもらうか、どういう多角経営の方法があるか、ということを考える。それ以外にも、奥さんや子供が幸せでなければならないという社会的な面も必要だと思う。その他、地域共同体の中で農業というものがどういったものであるか、農業が持つ目的及び立場というものを伝えなければいけないと思う。そういったことを Leader の方で協力していけるのではないかな。

Leader+の時の活動としては、結局農家の人たちとかかわるというよりは、地域の動きだけだったので、やってきたものとしては、環境ブランド化計画という形で、自然美観地域 (Area of Outstanding Natural Beauty) という団体があるが、そこと一緒になって地域性を出した、地域の環境を反映したブランド性を出した商品を作っている。

環境にやさしい農業ということで、環境ブランドの形で地域性を出すことによって、それに対する認証をして、価格が得られるような計画 (scheme) を行ってきた。その認証の方法は、取引規格団体が、その地域だけで作られているかなどをまず調べ、自然美観地域チームが認証するというものである。

Leader+ のときは予算も別だったので、他のところと一緒に何かしなければいけないという必要性はなかった。これからはパートナー団体と一緒にいろいろなことをやっていく。予算においても、部分だけではなく、全体とのつながりがあるため、より密接に他の団体と活動ができるようになるので、もっと創造性豊かな絆ができてくると思う。

今までは、農業不況であったので、小規模、中規模の農家が生き残るために、私たちのところにお金をもらいに来る。そのかわりあなたの言うとおりにやります、という状況であった。ここ1年、農産物の価格が上がっているので、農業者たちは絶対認めはしないが、明らかに不況から脱出しているのではないかなと思う。そうなってくると、もちろんお金は必要だけれど、それに伴う条件というものも必要になってくる。であるから、お金に付随してくるものがあまり良くないと農業者たちから拒否されてしまうのではないかな。

まず、各農業組合や団体が農業者に対して、まず農業を収益の高いものにしよう、そうしたら環境の面倒をみてあげよう、と言うことがある。こちらとしては「おまえたちのやりかたは信用できない」とはっきり言うことはできないが、この2つの要素を組み合わせ「環境の保全を行いながら収益を高めよう」と提案をし、一緒に発展してゆこう、というような言い方をする。さっき話したような環境ブランドの仕組みもその1つであるが、自然にやさしい生産技術に戻らないといけないのではないかなと思っているので、有機栽培を中心としたい。有機栽培は消費者からも求められているものであり、ヨーロッパや北米の例を見ても野生生物に対しても良い影響をもたらすという結果が出ている。

5 消費者等への農業教育

一般的な教育というか、農業や環境に対する教育はよいが、商品の宣伝につながるメッセージを送ることは EU の法律によって禁止されているので、今までは研究結果を民間部門に提供してその情報を使っていろいろな宣伝活動をしてもらうというやり方をしていた。

新しく **Natural England** になった後、上の役員はもっと自分たちが直接的に係わるのできる宣伝活動を行うことができるかどうかを思案中である。一般消費者に対してどのようなメッセージをどういうふうに伝えていくか、どのようなメッセージをまず伝えればいいか、どのような形で伝えるか、方法は何にするか。もう 1 つは、同じような活動をしている一般の団体もあると思うので、その人たちと競争しない。競合するような形だと問題になるので、そういうふうにならないようにどのようにメッセージを伝えるかというのを今検討中なのである。

Chalk and Cheese は、全国的な団体である **Natural England** と違って、地域団体であり、ここには観光市場があるので、これから観光市場に目を向けて、地域の商品を売る店をオープンしようと考えている。

当然、それは商品を売るだけではなくて、その商品がどのような地域、どのような土地のもので、どのように作られているかというのを紹介する機会にもなるし、そういった形で観光客である消費者に対してメッセージを伝えていけるいい機会であると考えている。

6 農業者とのコミュニケーション

Natural England は、今、環境庁 (**Environment Agency**) と共同で **Catchments Safety Farming** というプロジェクトを行っている。このプロジェクトにおいては、**Natural England**、森林委員会及び環境庁の 3 つが主な団体として、土地所有者たちと共に活動している。地域の川の水質が悪くなったということで、その水質を改善するために地域の農業者に対して、環境面でこのようなことをした方が良いという教育をするのであり、それが第 2 軸の事業になる。農業者の習慣を変えるというのも、確かに **Agri-environment** の 1 つであるが、それだけではないということだ。

IPPC、汚染管理の中の 1 つに、水質という項目があるが、英国はそれだけでなく、水の臭い及び土壌浸食というものもある。管理を間違えると土壌が流れていってしまい、それが川に入るとそこに泥が形成され、魚のすみかがなくなったり、水草が生えなくなったりという問題も大きい。土壌が流れ込むことによって洪水も起きるだろうし、大きな問題になるだろう。

イーストアングリアとかリーカンシャとか、あのあたりの地域は我が国でも一番の畑作地であり、そこではもともと、有機土である泥炭を使って畑作を行っていた。300 年くら

い前に農耕が始まったのであるが、その 300 年の歴史の間に、もう 10 メートル近い土地が流れて、なくなっている。あと 10 メートルしか残っていないほど、全部流れてしまったのである。その下にあるのが粘土クレイで、そこまでいってしまったら耕作できない。そのほかに、傾斜の大きい土地で、穀物を栽培しているところもあるが、そこももともと土壌が薄いので、耕す時期を間違えてしまうと浸食がおこって土壌が流れ出す可能性がある。イングランド地域全体の問題ではないが、地域によって非常に大きい問題になっている。

この他 **Grazing Animal Project** という放牧プロジェクトを実施している。多分ホームページにも紹介されていると思う。これは全国レベルでやっており、自然としての価値が高い土地で放牧が行われているところの農業者を対象にして、その土地に適した技術についての情報を提供したり、農業者たちがアイデアを交換したり、またその人たちのための講座を開いたり、生産された食肉を市場に出してゆくための構造を作ったりしている。地域の講師を紹介したりして、商品を宣伝しよう、市場に売り込もう、というプログラムを行っている。**Natural England** の核としての活動として行っているもので、**Natural England** 自身の予算事業として実施している。

EU の規則というものがあるので、それに従っていかなければいけない部分はあるが、これは **Natural England** の資金から核となる活動に出される予算で行われている。

第3章 環境食料農村地域省の農業者とのコミュニケーション

第1節 Farming Link

1 Farming Link の発行

環境食料農村地域省（DEFRA）では、Farming Link との名称で農場主及び生産者のための新聞を発刊しており、生産者等に、直接印刷物を送付するか、又は E メールで送られている。これは、農業ビジネス計画に影響するかもしれない、DEFRA 及び EU の幅広い活動に関する情報を常に提供するものであると DEFRA ホームページに記載されている。本年4月から面目を一新し、数か月に一度の発刊とするとのことであり、最新号は今年の6月号である。

Farming Link ホームページ (<http://www.defra.gov.uk/farm/contact/link/index.htm>)には、次のような説明がある。

農場主及び生産者のための DEFRA による雑誌のホームページ。最新号に目を通し、編集者によってバックナンバーから選りすぐられた記事を一読し、オンラインで意見の投稿をすることができる。この号（6月号）では、全国の農場主及び生産者の実際の体験談を聞くとともに、食品表示、気候変動を最大限に利用することのできる作物、農村地域気候変動フォーラム（Rural Climate Change Forum）によって行われた仕事について取り上げる。Farming Link の次の号は11月に発行される予定である。

2 DEFRA における Farming Link の位置付け

以下は、DEFRA の Rebekah Clark 広報担当官へのインタビュー結果である。

昨年の末には Farming Link を見直そうということで、実際にこれがどのように行われていたかの検討を行った。今までは1年に4回発行されていたが、年に4回というと、ニュースなどを出しても話題が新しくなくなってしまうので、情報の更新のようなことしかできなかった。しかし、この他にも農業者とコミュニケーションをとっていかなければならない事項がいろいろとあるので、Farming Link をどのようなものにしていくべきかに重点を置いて、今は2か月に1回の発刊とした。新しいニュースを伝えるためのものではなく、今何が起きているか、将来に向けてどのような計画があるか、などの話題を提供する読み物として発行している。

以前の Farming Link は、大きなシートで、まるで面白くない、飾り気のないもので、新

聞のような文書中心のものであった。DEFRA にいるとよく分かるが、農業者というのは、郵便受けにポンと入ってくる紙のようなものには興味を示さない。だから、もう少し見た目にも良くて、内容が面白くなっていなければいけないと思って、雑誌作りの専門家を雇ったのである。4月から始めて、6月号がそろそろ届くころではないかと思う。

DEFRA の中には、各部署の職員によって作られる編集委員会があって、今回はどこに焦点を当てようとか、どういったものを人々に伝えていこうかということが、ここで決められる。それを外の編集者に作ってもらうのである。その校正刷りをここでチェックして、編集委員会のメンバーが、事実関係が間違っていないかをチェックして、最終的に OK を出したものが、印刷され、配付されるということになる。

Farming Link としては、多分2年半前から発行していたが、公報の担当官たちがあれで面白くないから変えたいということで、去年の年末に入札し直したのである。それほど長い間続けられてきたものではない。ホームページに掲載されていた4月号は、農業者に多角経営というか、土地の使い方、商品の使い方でのどのような利益が得られるかに的を絞ったものである。今度発行される6月号は、気候変動をテーマにしている。これは、DEFRA 自身が力を入れてやっていることであるが、carbon calculator という、炭素量の計算表のようなものが照会されている。DEFRA が考える気候変動、炭素の影響などのような問題が個人にとって、農家にとって、及び動物にとってどのようなものであるかを分かりやすく説明したウェブページのリンクも紹介されている。

Carbon calculator は、一般消費者向けに作られたものであるが、日常の行動、例えば、車を運転する、飛行機に乗る、などの項目をチェックするようになっていて、その結果自分がどのぐらいの炭素を出しているかを計算することができる。1か月こういう生活をしてみて、また1か月後に計算し直してみましよう、とそういった一般消費者向けのプログラムである。

ここで Farming Link についての哲学について説明すると、我々は、農業者がそこに行けば必要な情報は全て得ることができるような、よろず屋のような役割を持つものを目指している。これは一方的なものではなく、双方からの意見を取り入れられるようにしたかったので、農業者からの意見を紹介する投書欄もある。

実際の生活に沿ったものを提供したかったので、政府のプロパガンダではなくて、実生活に即したものを出したかったということで、ケーススタディーがあったり、写真を多く載せたり、誰がどう言ったという言葉の引用などもある。今回の号では、重要な利害関係者である Waitrose というスーパーマーケットの人たちの発言の引用が紹介されている。受け取った人たちが、これがプロパガンダではなく、自分もその中に属するひとりであり、自分もそれに貢献しているのだと思えるような雑誌にしている。

Farming Link は、DEFRA のメーリングデータベースに基づいて 16 万 7 千人の農業者

に発出しており、そのデータベースに載せている人たちは、DEFRA が連絡を取っている農業者及び利害関係者である。私も、このシステムをテストした時に自分の名前を入れたので、私も受け取っている。16 万 7 千人という多人数なので、重要な農業者はすべて入っていると考えている。

ウェブ上でも見られるようになっているので、ハードコピーは持っていなくても情報にはアクセスできるようにしている。もし興味があれば、ハードコピーではなくウェブで申し込んでくれということにしているが、当初メーリングデータベースに載っていない人から **Farming Link** が欲しいから送ってくれとの申し込みはなかった。反対に農業者がその名前をデータベースから落としてほしいとの要請は定期的にある。

今までの問題点を解決したものとして、このような形の新聞にしたのである。見た目にも、読みたいと思わせるようなものが必要だと思うし、ケーススタディーを紹介し、読者からの意見が重要なので、一方的な意見でなく双方で意見の交換をすることができるよう、電話、電子メール、ファックス、とどのような形式でも投書を受けられるようにした。英国の農業者のほとんどは電子メールなどをしない。私たちは読者のことを”audience”（聴衆）という言い方をしているが、聴衆、読者たちが読みたいと思うものを提供している。

一応、今後 1 年間はこの状態でやっていくと思うが、6 か月目ぐらい、つまり第 3 号か第 4 号が出された頃に読者調査を行う予定である。これはあなたの読みたいと思っているようなものか、情報はちゃんと得られているか、そういったいろいろな項目に分けて人々の意見をアンケートで集めたいと思っている。

簡単に、これはもう完全にだめだから変える、というようなことはないだろうが、アンケートで読者から強い意見があつて、こういったものはやめた方がいいとか、変えた方がいいということがあれば、それはもちろん考慮に入れる。

第 2 節 Farming Link 以外のコミュニケーション

以下は、前節と同じく Clark 広報担当官へのインタビュー結果である。

1 家畜市場での広報

今年の活動として、病気の阻止ということを取り上げて、病気防止策についてのメッセージを伝えていこうというものがある。英国には 160 の家畜市場があり、売買をやっている時にトレーラーで 80 か所を巡回して、そこでじかにメッセージを伝えるということをやっている。

2～3 か所には私も参加して見てきた。その全てに我々が行くことはできないが、農業

者たちからいろいろな質問が投げかけられていた。安全性の問題や、この2月から5月まで大きな話題となった青舌病という病気について、聞いたことがあるけれどもよく分からないので、教えてほしい、というのが一番多く寄せられた質問であった。

青舌病という病気は、ミッジという小さいダニのような虫から感染するもので、もともと英国には見られなかった病気である。病気自体は古いが、気候温暖化が原因で、もともとなかった病気が、英国でも発生するようになったのである。もともと東ヨーロッパの病気であるらしい。実際に舌が青くなるというわけではないが、舌が本当にひどい状況になる。

実際にそこで話をする人たちとして、実はその地元の人たちを雇っている。ほとんどが農家の奥さんであり、その人たちを2日間トレーニングして、それで、実際にその市場に行って話してもらう。調査の結果、農業者は、男性よりも女性から話を聞きたいということが分かった。灰色のスーツを着た DEFRA の男は嫌だという意見が出ているので、全員女性である。

この女性たちは当然専門家ではないので、より専門的な質問に関しては、市場に常駐する政府雇いの獣医が答えるようになっている。獣医がこのためにわざわざ行くのではなく、家畜市場を開設する時には獣医は絶対にいなければならないという規則があるので、その獣医に手伝ってもらうのである。

この他の私たちの活動として、ショーやイベントへの参加もある。我々がショーやイベントを計画するのではなく、多くの農業者が行くだろうと思われるショーやイベントに、DEFRA のメッセージを伝えるために参加している。それらのショーの中に自分たちも入り込んでいく。毎年7月に、ストーンリーというところで、English Royal Agriculture Show という催しが、4日間開催されるが、我々も毎年このショーに参加している。毎年、月曜日の夜は国務大臣が来て、利害関係者たちを招いた催しを開いている。去年はミリバンド大臣がそこへ行ってスピーチを行い、その後はみんな一緒に飲みましょうよ、というようものであった。

予算の関係で、第1期に160の市場があったうちの80しか行けなかった。10月にまた第2期目の市場があるので、それにも当然参加することになる。

大きいところを中心に回るので、全部の家畜市場を回ることにはならないと思う。1回目に行けなかったところも選んで行きたいとは思っているが。これから何年かにわたって、この同じようなロードショーを続けていきたいとは思っている。これは、実際に農業者とじかにコミュニケーションをとることのできる重要な機会だと思っている。ましてや、今のように最優先事項や病気などの状況がどんどん変わってきている中で、常に新しいメッセージを伝えてゆくことが大切なので、農業者とじかに話し合う場を持つことで、彼らが知りたがっているのは何かなどの意見などを聞くことは重要である。今年が初めてなのでまだ実験的なものであるが、また秋に行って、最終的にはこれをコミュニケーション部門

が毎年行うことのひとつとして何年も続けていくことを決定している。

2 電子メール等によるコミュニケーション

この他、DEFRA のメーリングデータベースを活用して、いろいろな情報を伝えるために電子メールを送っている。例えば、3月に牛結核に関して、移動してよい牛の年齢が下げられ、移動する前に牛結核のテストをしなければならなくなったといった情報を、電子メールを使ってデータベースに登録されている農業者に提供したということがある。

また、家畜のせりをやっている人たちとも親しくしているので、電子メールで情報を得ることができない人のためにそこにポスターを貼ってもらったり、Farmer' s Guardian や Farmer' s Weekly などの雑誌にも情報を掲載してもらったりしている。Farming Link を受け取っていない人にも情報が伝わるように、できるだけ広い範囲の人々に伝わるように努力をしている。

農業者とのコミュニケーションについては、見落とししているものがどこかにあるかもしれないが、できる限りいろいろなコミュニケーション手段を使って、できるだけのことをするようにしている。

もう1つ、農業者とのコミュニケーションは、その人に適した方法で行わなければいけないと考えている。鳥インフルエンザについては、次のようなことを行った。50羽以上の鳥を飼っている人は養鶏家登録をしなければいけないことになっているので、未登録の人は早く登録するようにとの呼びかけを、そして、鳥インフルエンザが発生したような場合はすぐに鳥を試験場に持って行くように、という呼びかけも行いました。このような時の連絡方法としてもっとも適しているのは携帯電話である。外で作業をしている時は、コンピューターなどは持参していないので、このように緊急を要する、重要な連絡事項は携帯電話のショートメールを使っている。

そのショートメールのアドレスは、養鶏家登録に載っている。50羽以上の鳥を飼っている人は登録しなさいと働きかけて、これに載った人たちの携帯電話番号を登録した。50羽以上の飼養者は必ず登録しなければならないのである。

3 営利企業との連携

パートナーシップ・マーケティングというものを、昨年から私が始めたところであり、これは、DEFRA が営利企業とパートナーシップを組んでメッセージを伝えるというものである。

今年、動物福祉に関する法律が変わったので、ペディグリーとかウィスカスのようなペットフードを扱っているマスターフーズという会社と提携して動物福祉についてのメッセージを伝えている。病気の防止に関しては、今年、BOCM という飼料を作っている会社の

包装容器に、DEFRA による病気に関するメッセージをこれから載せてもらうように今話合っているところである。農業者がこちらに来るのを待つのではなく、私たちの方からいろいろな方法で彼らに働きかけるのである。

そのような活動は、私企業に責任を自覚してもらって、そういった形で協力してもらえるので、非常にいい方法だと思っている。そういった形で業界との連絡をよく取って、例えば、多くの会員を持つ酪農協会、養豚協会、養鶏協会などの人たちにも、実際に DEFRA に来てもらっていろいろな話し合いをしている。それらの団体のほとんどが多くの会員を持っているので、その会員たちにメッセージが伝わるわけである。

ほとんどの私企業は政府とのつながりを自分たちの宣伝のように使いたがっているので、広報を載せることについて DEFRA からは、お金は一切払っていない。彼らにとっては、政府のためにこんなことをやっているのだからうちは信頼ができる、というような利益が生まれる。また、飼料会社であれば、例えば、口蹄疫がまた発生したとしたら、この会社だって倒産してしまうので、こういった病気の防止策のメッセージを伝えるということは、彼らにとっても商業的な利益があるはずである。

このパートナーシップ・マーケティングでは、全部の会社、こういった飼料会社であれば、飼料の会社を全部 100%カバーしている必要はなく、パートナーを探すに当たって、分野横断的に行って、小さいところまで全部ではなくて、十分カバーしたであろうと思われる分だけカバーすれば一応許されるのである。小さいところまで全部やったわけではないけれども、十分だと思われるところに、声はかけたということで良いのである。全社を把握していないし、小さいところまで行くと、どこにあるかも分からないものもあるので。

4 農業者へのインタビュー調査

まだ実施されていないので、そういった意味で秘密事項なのであるが、農業者をよく理解するために、調査を行いたいと考えている。これは、特に電子コミュニケーションの利用状況についても理解したい、との意味も持ちあわせた研究プロジェクトである。2,000 人の農業者に電話でインタビューを行って、農家者を区分けしたいと思っている。例えば、その人たちはなぜ今でも農業を続けているのか、どういった考えがあるのか、どういう理由で、何が動機になっているのか、どういう形で情報を伝えればいいのか、デジタルテレビを持っているか、といった内容であり、そういったもので区分けしていったら、それで、情報を活用したいと思っている。

養鶏なのか養豚なのか、何を育てているのか、というような大きな区分けの下に、さらに小さな区分けをしていったら、最終的なカテゴリーに区分した時にどのぐらいの農業者がそこに当てはまるかを確かめていきたい。穀作農家がなぜ農業を続けているのか。おじいちゃん、おばあちゃんから伝わってきているから、又は新しい何か可能性を見付けたから、などによってまず分けていったら、次に、また違う質問状で分けてゆく。その質問によって

細かく分けていって、どういう農業者がいるかを理解した上で、その情報に合わせて適した情報の与え方をしていきたい。

今回の調査の質問の内容は、例えば、どういった雑誌を読んでいますか、どこからニュースを得ていますか、といったコミュニケーションのためのものなので、DEFRAには既存のデータベースがない。DEFRAの統計としては、どういった農家がいるとかという統計は持っているが、どういう形でその人たちに情報を与えればいいのかという問題に役立つような統計はないので、このような調査をする必要がある。そういった意味で、穀作農家、畜産農家、それから、混合農家がどのようなものに興味を持ち、どのような活動をしているかを把握する必要がある。

面白い傾向として、この国の羊を飼っている農家が、毎日天気を見るために、テレビキストという文字情報を見ているということが分かった。今どきこんなことをやっている人は一般の都会の市民にはいないが、この人たちはコンピューターも持っていないので、テレビで情報を調べているのである。もし毎日、文字情報を見るのだったらDEFRAも情報をテレビに出すべきではないか、ということが分かったのである。テレビ局によって形式は違うが、ボタンを押すと文字情報ページになって、何ページ目かを押すと今日のテレビ番組とか、ニュースとかのいろいろな情報が出てくるのである。これは、有線放送ではなくて普通のテレビである。

5 消費者とのコミュニケーション

消費者とのコミュニケーションについては、あまりやっていない。もともとDEFRAは、MAFFの時代からもうそうであるが、基本的に農業者たちとのコミュニケーションが重要であって、いかに病気を防止するかなどの情報を農業者に伝えるかということが重要だったので、農業に関する事柄を消費者に伝えることはあまりやっていない。

農業者以外の人たちとのコミュニケーションについて、行っていることは次のとおりである。

最近のちょっとした流行があり、ぜいたくな流行というか、特に裕福な家庭に多いこととして、豚や鶏をペットとして飼うことがトレンドリーなこととして、流行っているのである。ゴードン・ラムジーとかジェイミー・オリバーのようなシェフがやっているというので、そのライフスタイルを真似る人が出てきたのである。田舎の別荘で飼っている人もいれば、ロンドンの中心地で飼っている人もおり、こういう人たちの多くはインターネットでペットを買い、申し込めば2日後には玄関口に鶏が届くらしいのであるが、その人たちは一般消費者である。特に鳥などの場合は鳥インフルエンザの問題があるわけなので、そういった消費者グループの人たちに、どのように飼ったらいいかなどの情報を流していかなければいけないということで、そういう人たちが新しいターゲットになっている。

そのような人たちに合ったプレス・プログラムを組んでいろいろなことを行っており、例えば、“Country Living”や“Home and Gardens”、ファッション誌の“Elle”が出しているインテリア雑誌などのような高級生活雑誌にもいろいろな情報を掲載したり、ラジオショーを利用したりもした。残念ながらラジオで広告を流すことはできなかったが、インタビューという形でうちの幹部職員がラジオ番組に出演して、鳥インフルエンザについての情報や鳥の扱い方などについて話をした。ここで対象になったのは、ホビイストと呼ばれる、趣味として家畜を飼う、一風変わった趣味を持つ人たちである。

もう1つのターゲットは観光客である。例えば、都会の人間が田舎に行く場合であり、私は先月、タービシャーのベークウェルにある家畜市場に行ったところ、町の中心にビレッジセンターがあつて、そのすぐ隣に家畜市場が位置していることもあつて観光客が見に来ていた。我々はもちろんバイオセキュリティ装備をしていたが、この観光客たちはビーチサンダルのようなものを履いてやって来る。ブーツを消毒するためのマットも当然置かれているが、彼らはそこをよけて通っているのである。つまり、完全にバイオセキュリティを無視している。

こういう人たちに対して、例えば、“Enjoy England”とか“Tourist Board”といった、地域単位の観光局を使って、「旅行に来てもいいよ、遊びに来てもいい、農家を訪問してもいいし、家畜市場に来てもいいけれども、お願いだからルールは守ってくださいね、なぜならばこれはあくまでもビジネスなのだから」というメッセージを伝えてもらう。これがもう1つのグループである。

農業が何であるかを教育するというような形ではこちらでは何も行っていない。食品がどこから来ているかというような教育は、この10月から始められるものが1つある。子供たちは、例えば、ビーフは牛の肉であるという結び付けができないので、そういったことを教育していこうというものは行っている。

食べ物がどこから、どういう形でできているかという教育、そういう形で知識を与えていくということはあるが、EUにある以上、残念ながら英国産のものだけを食べろというようなことを表だっては言えない。

英国の農業、カントリーサイドの状態について、宣伝するようなことは、National Farmers' Union といった農業者団体みたいなのが実施するのではないか。DEFRA では、食物教育 (food education) はできるがそのようなことはできない。