

ノート

80年代の西独農政の基調

——農民的家族経営を中心に——

高 山 隆 子

問題の所在

1. 農民的家族経営を取り巻く農業構造の変化
 - (1) 農業経営構造の変化
 - (2) 農業者の所得の動向
2. 西独農政の重点の転換
 - (1) EC農政改革の影響
 - (2) 「農民的家族経営」の登場
 - (3) EC農政改革への適応のための西独農業者の所得改善特別計画および農民的家族経営確保特別計画
 - (4) 連邦食料農林省予算にみる農政の変化

3. 農業社会保障政策および農業構造政策にみる農民的家族経営の位置

- (1) 農業社会保障制度
 - (2) 農業構造政策
 4. 農業・農政に対する各界の意見
 - (1) 市民の見解
 - (2) 産業界の見解
 - (3) 野党の見解
 - (4) 農業団体の見解
- 小 括

問 題 の 所 在

80年代の西独連邦食料農林省の政策は重点を構造・生産政策から社会・地域政策へ転換している。そして、この転換の中で西独農業法で触れられ（1955年）、イタリアのストレザでのEEC農業政策に関する会議（1958年）で強調された農民的家族経営⁽¹⁾の維持を政策目標として再び強調している。

本稿は80年代に入り、なぜ農民的家族経営の維持が強調されてきたのか、如何なる農民的家族経営維持政策がとられたのか、その特徴は何かを明らかにし、その過程で維持しようとしている農民的家族経営の性格を検討したい。このことはすでに発表した「西独における農業主老齢扶助制度の成立」⁽²⁾および続稿を予定している「西独における農業主老齢扶助制度の展開」(仮題)とともに西独農業政策が対象としてきた「農業主」,「農民的家族経営」の性格と意義を明らかにしていこうとする研究の一環をなすものである。

80年代のECの農政改革や西独の農業構造の変化についてはすでに他でふれているので⁽³⁾ここでは詳述しないが、EC農業は80年代に入り主要穀物も過剰となり、全般的農産物過剰に直面し、財政逼迫、貿易摩擦等が深刻となり、価格・生産量抑制的な農政改革

が進められた。1983年の共通農業政策改革を柱としたEC財政改革に基づいて、1984年3月には共通農業政策が開始以降初めての共通農産物支持価格の引下げ、牛乳の生産調整措置の採用、MCA（農業国境調整金）の漸次的廃止等の農政改革を合意し、その後も農産物支持価格の引下げ、保証限度数量制の強化、生産者共同課徴金制の拡大、生産割当制の導入、介入買い入れの制限、MCAの縮小等の抑制的な市場志向政策を採用してきた。

抑制的農業政策の強化により、小規模な農民的家族経営が多数占める西独農民に特に厳しい影響を与えた。また、西独経済が他のEC加盟国より順調に展開したことによるマルク高は、西独農業者にさらに厳しい所得問題を課することとなった。

また、政治的面では1969年より1983年まで継続したSPD（ドイツ社民党）-FDP（自由民主党）政権に代わって1983年にはCDU（ドイツキリスト教民主同盟）/CSU（キリスト教社会主義同盟）-FDP政権の誕生を見たし、他方では1983年は環境問題を重視する「緑の党」（Grüner）が躍進した。

このようなEC農政改革、西独の政権党の交代、農業構造の変化、西独農政の推移、さらに西独の世論の動向を検討することにより、「農民的家族経営」の性格とその維持が強調される80年代の西独農政の方向性を明らかにしたい。

1. 農民的家族経営を取り巻く農業構造の変化

（1）農業経営構造の変化

西独の農業構造（1985年）は、EC域内においても英国、フランスと比較して平均経営規模も16.0haと小規模であり、また農業労働力に占める家族労働力の割合が89.1%（第1表）と高く、農民的家族経営が支配的な特徴を示している。

戦後西独の農業経営数は一貫して減少し続け、1987年の経営数は49年の41%となり、

第1表 平均経営規模と農業労働力に占める家族労働力（1985年）

	西独	デンマーク	フランス	英国	EC 10 カ国
平均経営規模 (ha)	16.0	30.7	27.0	65.1	13.9
家族労働力／農業労働力(%)	89.1	76.4	77.9	58.2	82.3
経営主以外の家族労働力／ 農業労働力 (%)	40.7	13.9	30.8	26.3	35.0

資料：Commission of the European Communities., *The Agricultural Situation in the Community 1987 Report*, T/20, 21, 102, 103.

注. 家族労働力，農業労働力はそれぞれ労働力単位。

第2表 経営規模別農業経営数の変化

(単位: 千戸)

	1949	1960	1970	1980	1985	1986	1987
1 ~ 10 ha	1262.5	960.5	638.5	406.9	354.2	345.6	325.2
10 ~ 20	256.2	286.5	267.8	181.3	159.3	155.1	148.9
20 ~ 30	72.2	79.2	104.1	102.6	93.7	91.8	88.9
30 ~ 50	40.3	42.9	53.4	75.3	76.3	76.6	77.1
50 ~ 100	12.6	13.7	16.3	26.9	32.1	33.3	35.3
100 ~	3.0	2.6	3.0	4.4	5.2	5.4	5.7
計	1646.8	1385.3	1083.1	797.4	720.8	707.7	681.0
平均規模 ha	8.1	9.3	11.7	15.3	16.6	16.8	17.4

資料:『連邦食料農林省統計』各年次版。

注. 1 ha 以上の経営のみ。

平均規模は2.1倍に増大した(第2表)。60年代の農業構造は、高度経済成長の影響と共通農業市場の創設の刺激を受け大きく変化し⁽⁴⁾、その後も経済状況の影響等により構造変化のテンポは様々であったが、80年代半ばには構造変化のテンポは再び速まっている(83年から87年までの経営数の毎年の減少率は2.7%, 1.5%, 1.6%, 1.8%, 3.8%)。

経営規模別経営数のおよその年代別動向は60年までは10 ha未満層が減少し(少数の100 ha以上層も減少)、10 ha以上層が増加したが、1960年代には10~20 ha層も減少し、1970年代には20~30 ha層も減少した。30~40 ha層をみると85年から86年には減少に転じたが、86~87年には増加に戻っており微妙な動きを示している。「経営拡大と経営縮小の境界は1977年には25 haであったが1987年には35 haと上にシフトした」⁽⁵⁾し、経営規模階層別には小規模経営の減少(1987年の1949年のに対する比率は10 ha未満層で25.8%と約1/4になり、20 ha未満層では31.2%と約1/3となった)のに対し、大規

第3表 経営規模別農業経営数の増減

年	1 ha~10	10~20	20~30	30~40	40~50	50~100	100~計	経営数年 減少率
1949~60	-	+	+	+	+	-	-	1.6%
1960~70	-	-	+	+	+	+	-	2.4
1970~80	-	-	-	+	+	+	-	3.0
1980~85	-	-	-	+	+	+	-	2.0
1985~86	-	-	-	-	+	+	-	1.8
1986~87	-	-	-	+	+	+	-	3.8

資料:『西独農業白書』各年次版。

注. +は増加, -は減少を意味する。

模経営が増加した（50ha以上層では2.6倍）（第2表，第3表）。

80年代の経営規模構成の変化を進めたのは賃貸借（土地移動の90%）による農地の移動である。1985年の賃貸借面積は404万haで，農用地面積の1/3以上を占めている。1983年の農業経営のうち自小作経営が52%，自作経営が42%を占め，純小作経営は約6%にすぎない。経営規模が大きいほど，自作経営の割合が減少し，自小作経営，純小作経営の割合が多く（1983年で50ha以上層では，自作農17%，自小作農73%，小作農9.6%），小作面積の大部分は大中規模経営が占めている。農民的家族経営の確保に積極的なキーヒレ農相が「このような傾向は農業主が一部または，完全に農業を放棄しても土地所有を集中化させないものであり，社会政策的（gesellschaftspolitische）理由から好ましい」⁽⁶⁾としている。

戦後の農業労働力の減少のテンポは経営数の減少のテンポを上回った。1970年代半ばからこのテンポは一旦緩やかになったが，80年代半ばより減少率が増大している。家族員で主業的農業従事や恒常的雇用労働者の減少は共に著しかったが，50年代，60年代では恒常的雇用労働者の減少率が，70年代では主業的従事の家族員の減少率が大きくなり，80年代になると双方が概ね同じになった（第4表）。現在西独は他のEC諸国に比べても農業労働力に占める家族労働力のウェイトが高いこと，特に経営主以外の家族員の労働力投下の割合が高いことが西独の農民的家族経営の特徴の一つとみられる（前掲第1表）。園芸経営や50ha以上層では雇用労働に依存する割合が高い（第5表）。1986年の15歳以上の経営主と世帯（Haushalt）を共にする家族員数は240万人で，1975年の約300万人か

第4表 農業における労働力

（単位：千人）

	家 族 労 働 力			雇 用 労 働 力			
	経営・世帯に従事			経営・世帯に従事	恒常的労働力		非 恒 常 的 労 働
		うち経営に従事			うち経営に従事		
		専 業 的	兼 業 的		専 業 的	兼 業 的	
1970	2821.0	877.9	1597.9	138.3	83.1	47.5	101.4
1975	2440.5	599.5	1517.0	110.7	52.7	53.2	124.0
1980	2125.7	497.4	1330.5	97.0	71.0	21.9	85.3
1985	1922.1	446.8	1193.5	104.3	76.1	23.4	89.6
1986	1896.0	442.5	1180.3	104.0	74.1	24.7	84.1
1987	1808.8	419.6	1120.0	90.6	65.0	21.2	79.8

資料：『西独農業白書』1988年，p.9.

第5表 農業経営に投入される家族労働力と雇用労働力の割合(1985年)

	農 業 経 営			う ち 園 芸 経 営		
	投入労働力 ¹⁾	家族労働	雇用労働	投入労働力 ¹⁾	家族労働	雇用労働
		%	%		%	%
1 ～ 2 ha	40.0	83.5	16.5	14.9	58.4	41.6
2 ～ 5	83.4	91.0	9.0	15.1	59.6	40.4
5 ～ 10	118.8	95.4	4.6	10.3	62.9	37.1
10 ～ 20	208.9	97.1	2.9	8.8	64.4	35.6
20 ～ 30	155.0	97.0	3.0	3.6	58.3	41.7
30 ～ 50	139.3	94.0	6.0	2.7	44.4	55.6
50 ～	83.7	73.4	26.6	3.6	19.4	80.6
計	863.6	91.6	8.4	83.4	56.6	43.4

資料：Fasterding F., “Arbeitseinsatz in landwirtschaftlichen Betrieben in der BR Deutschland und Erwerbstätigkeit der Familien ihrer Inhaber” *Agrarwirtschaft*, 1987, Heft, 10, p. 334.

注. 1) 投入労働力の単位は千人労働力単位.

第6表 専兼別経営構造(1987年)

(単位：%)

	専 業				第1種 兼 業	第2種 兼 業	計
	小	中	大	計			
経 営 数	25.9	11.7	11.7	49.3	9.5	41.1	100.0
農 業 労 働 力	30.3	15.7	19.5	65.5	10.9	23.6	100.0
農 用 地	25.5	19.6	33.1	78.2	9.0	12.8	100.0
耕 地	23.0	19.2	38.4	80.6	8.0	11.4	100.0
乳 牛	29.6	22.4	30.3	82.3	9.3	13.7	100.0
豚	16.0	17.2	48.6	81.8	10.4	8.4	100.0
販 売 量	26.0	18.5	36.5	81.0	9.6	9.4	100.0

資料：『西独農業白書』1988年, p.13.

注. 小経営：標準経営所得4万マルク未満.

中経営：標準経営所得4万～6万マルク.

大経営：標準経営所得6万マルク以上.

ら減少した。このうち農業にのみ従事する者は49%, 農業と非農業に従事する者は19%, 非農業に従事し, 農業に従事しない者は12%, 農業にも農業以外にも従事しない者は20%であり, この割合は1975年と大きく変わっていない⁽⁷⁾。しかし, 男女別にみると女子家族員の役割が増大している。1986年の農業労働力に占める女子労働力は31.4%(労働力単位)⁽⁸⁾であり, 経営主数に占める女子の割合は8.2%で小規模ほど女子の割合が高い⁽⁹⁾。

第7表 農業経営主と家族従事者

年 齢	経 営 主		経営主と家族従事者		うち農業経営のみ 従事の者の割合	
	1975	1986	1975	1986	1975	1986
	%	%	%	%	%	%
15 ～ 24	1.9	1.8	21.7	21.9	19.2	18.2
25 ～ 54	71.7	64.8	48.4	46.2	61.7	57.3
55 ～	26.3	33.5	29.9	31.9	54.5	57.1
計	100.0	100.0	100.0	100.0	50.4	48.7

資料：Fasterding F., “Arbeitseinsatz in landwirtschaftlichen Betrieben in der BR Deutschland und Erwerbstätigkeit der Familien ihrer Inhaber” *Agrarwirtschaft* 1987. Heft. 10, p.334.

第8表 後継者の確保と経営の継続

後継者の確保の有無	有 55.2 %	未 定 44.8 %	
経営の次代への継続	する 35.7 %	しない 16.3 %	よく解らない 48.0 %

資料：Wilstacke L., “Hofübergabe und mit dem Generationswechsel einhergehender Strukturwandel im nächsten Jahrzehnt” *Agrarwirtschaft*, 1987 Heft 6. p.178.

第9表 集 中 化

			経営数のシェア		生産のシェア	
			1971	1985	1971	1985
農 用 地	100 ha 以上		0.3	0.7	4.2	6.8
肉 牛	100 頭以上		0.6	5.4	4.8	22.0
乳 牛	40 頭以上		0.4	6.2	2.5	21.7
	60 頭以上		0.1	1.5	0.8	7.4
	100 頭以上		0.0	0.1	0.2	0.9
繁 殖 用 豚	75 頭以上		0.2	3.4	3.3	21.7
肥 育 用 豚	600 頭以上		0.1	0.8	3.6	19.5
	1,000 頭以上		0.0	0.2	1.3	6.0
産 卵 鶏	10,000 羽以上		0.1	0.2	32.2	60.5
ブ ロ イ ラ ー	25,000 羽以上		0.6	0.3	48.3	81.0

資料：『西独農業白書』1987年，p.11.

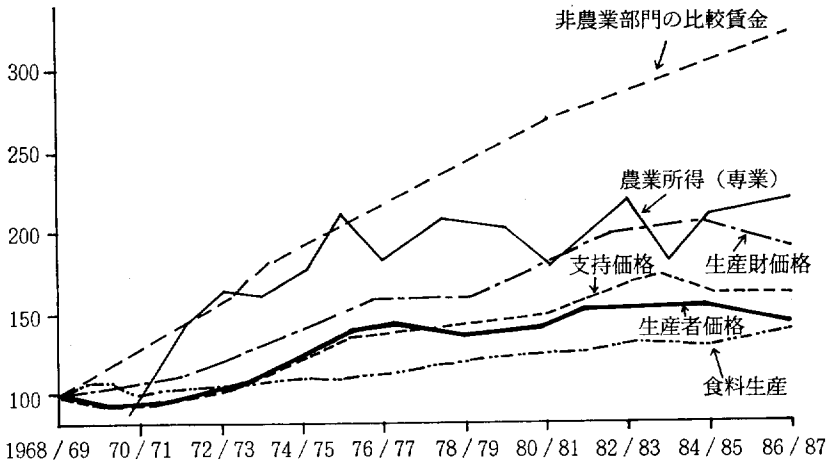
1976年から86年の専業別動向は，専業経営は46%から50%に増加し，第1種兼業は15%から10%に減少し，第2種兼業は40%と安定している。これに応じ，1975～85年の間農業経営のみに従事するものの割合が僅かに増大した。専業経営は，農用地面積，乳牛飼養頭数，農産物販売額の約80%を占め，農業活動の中核を担っている（第6表）。

年齢別にみると1975年より86年の間に家族従事者、経営主共に高齢化し、1986年には55歳以上の経営主が33.5%を占め、その多くは後継者を有せず、将来自然的構造調整が更に進むとみられている（第7、8表）。

80年代の農業構造変化で注目されるのは、畜産を中心に少数経営への生産の集中化である。1985年には養鶏では、経営数の0.2%にすぎない1万羽以上経営が生産の60%シェアを占める一方、経営数の98.8%を占める1万羽未満経営の平均飼養羽数は55羽にすぎなく、集中化が顕著である（第9表）。このような集中化から、特に畜産が農民的家族経営で行なうことができないのではないかと懸念も生まれ⁽¹⁰⁾、農民的家族経営の維持を政策目標の中心とするキーヒレ農政のもとで憂慮すべきことと受け取られてきた。

（2） 農業者の所得の動向

80年代の農業所得の動向は三つの側面から注目される。第1に非農業者との所得格差の拡大である。70年代半ばまで農業所得の伸びは非農業部門の比較賃金⁽¹¹⁾と歩調を合わせて伸びてきたが、70年代後半以降約10年間は、非農業部門の比較賃金が順調に伸びたのに対し、「農業所得は実質的に伸びず」⁽¹²⁾、非農業部門との所得格差が拡大した（第1図）。第2は、他のEC加盟国と比較して農業所得の伸びも1人当たり農業所得も小さいことである（第10表）。第3は西独農業内部の所得格差で、大経営では他産業部門の比較賃金を達成しているが、小経営ではそれを著しく下回り（第2図）、また、地域格差も存在する



第1図 農業所得、価格、比較賃金の動向（1968/69=100）

資料：『西独農業白書』1987年。

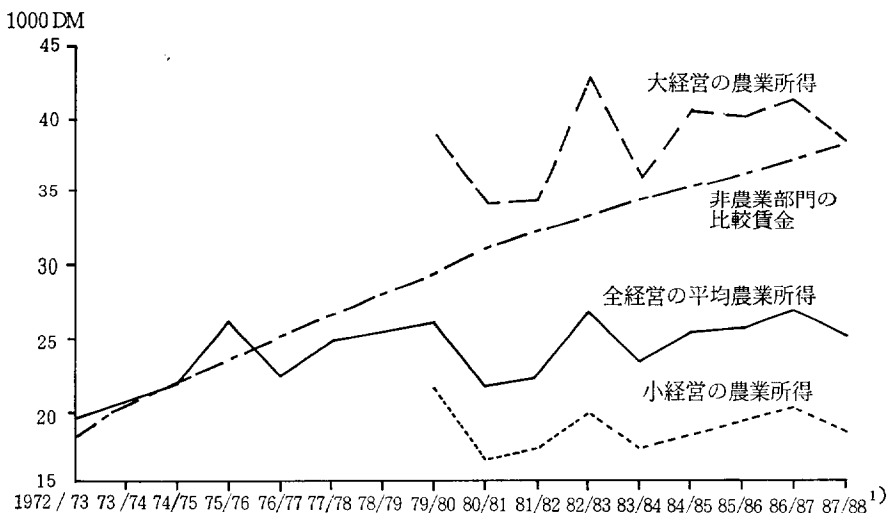
注：農業所得は1家族労働力当たり。

第10表 主業的農業経営の1労働力単位当たり名目経営所得(1985/86年)

	名目経営所得	前年比	対1975/76伸び率
	マルク	%	%
デンマーク	49,098	-11.8	7.8
オランダ	49,010	0.1	3.3
ベルギー	40,545	4.9	5.6
英国	33,205	-11.0	5.4
ルクセンブルグ	29,176	5.6	5.1
フランス	25,176	-0.9	9.5
西独	23,287	-1.6	2.2
アイルランド	21,852	-1.8	10.7
イタリア	16,561	5.2	13.7
ギリシャ	10,924	22.6	—
EC(10カ国)	22,365	-1.9	—

資料:『西独農業白書』1988年,資料編,表87.

注. 経営所得=総生産額-(生産支出+減価償却)+生産に直接関係するプレミアムと補助金+付加価値税関係の差引残高-その他の公課,要素コストに対する純付加価値に相当する.



第2図 1家族労働力当たりの農業所得(専業経営)と非農業部門の比較賃金

資料:『西独農業白書』1988年, p. 21.

注(1) 暫定値.

(2) 小経営: 標準経営所得 4万マルク未満.

大経営: 標準経営所得 6万マルク以上.

ことである。このような、西独の農業所得問題の主要原因に、他の加盟国より零細規模であること、西独内部の地域経済的構造格差、農業規模構造の変化、農業生産者価格の停滞・低下を指摘できる（第11表）。農業生産者価格の停滞は、ECの農産物支持価格の抑制的推移に加え、MCAの縮小に伴うマルク高の効果が挙げられる（これについては後述）。1975～86年のEC10カ国の農業生産者価格指数の伸びは平均2.58倍であるが、西独の農業生産者価格指数は13%伸びたに過ぎず、84年以降引下げに転じている。西独の伸びは、EC10カ国で最低であり、農産物価格の伸びは経営費の伸びを下回っている。

農業生産者価格の伸び悩みもあり、消費者価格の伸びは（1980～85年の西独の食料消費者価格指数伸び年率2.7%）EC10カ国のうち最低である。食料消費者価格の国際的比較には種々の問題があるが、EC農業白書はOECD資料を用い、西独の食料品価格はEC12カ国平均を3%上回るにすぎないとしている⁽¹³⁾。家計費に占める食料支出費の割合が低い（1985年で17.3%）こととあいまって消費者の関心は、品質の安全、食料の過剰廃棄、過栄養の問題に集中し、消費者価格は大きな問題ではないようである。

このように、農業構造規模格差の進展は、ECの農産物過剰の激化によるECの農産物価格政策の抑制的方向への展開、マルク高等の要因の影響とも相まって、農業所得の低さ、とりわけ、小規模農業者の所得問題を生み出したのであるが、一方、可処分所得は1986/87年度にとりわけ専業小経営⁽¹⁴⁾を中心に増大している。1988年農業白書は農民的家族経営確保政策の結果とみている（第12表）。

他方、経営規模を拡大し非農業部門との賃金格差もなく他のEC諸国並の力を蓄えた経営も輩出し、このような層が西独の食料供給力の重要な担い手となっている（前掲第6表）。経営数の減少にも関わらず、基幹的農産物の生産力が減少せず、自給率が高いこと（1986/87年：穀物平均97%、牛肉、砂糖、酪農品は100%以上）、農産物輸入額の伸びに比べ農産物輸出額の伸びが大きく、1986/87年には農産物輸出額は農産物輸入額の52%に達し、伝統的な農産物輸入国であった西独は輸出面でも著しい発展をしていることが注目される。この西独の農業生産力は、農業や肥料の投入増加、機械化、品種改良、肥培管理の改善による単収の増大によるが、この農業や肥料の増投は、大気汚染（二酸化窒素）、

第11表 1986/87年度の主要な価格指数
（1980年=100）

農産物の生産者価格	95.1
うち穀物	91.1
豚	80.9
農業経営財の購入価格	105.1
うち飼料	93.5
燃料	81.9
個人生計費	120.5
うち食料費	113.4

資料：『西独農業白書』1988年、資料編、表20～22より作成。

第12表 専業経営主夫妻の農家所得および可処分所得

(単位: マルク)

	小 経 営		中 経 営		大 経 営		計	
	85/86	86/87	85/86	86/87	85/86	86/87	85/86	86/87
農家所得	32,339	34,828	45,648	46,841	66,093	67,446	42,737	44,992
農業所得	28,572	29,455	41,797	42,048	60,889	61,542	38,630	39,653
うち調整金	787	1,575	767	1,697	462	1,031	710	1,488
移転所得	2,915	4,501	2,821	3,786	3,021	3,353	2,919	4,068
うち年金保険 料補助	...	1,498	...	1,173	...	472	...	1,191
可処分所得	24,958	27,359	36,125	37,323	49,796	50,489	32,903	34,938

資料:『西独農業白書』1988年,表29より作成。

注. 小経営:標準経営所得4万マルク未満。

中経営:標準経営所得4万～6万マルク。

大経営:標準経営所得6万マルク以上。

硫酸雨などによる森林の被害と相まって環境への社会的懸念を強めたのである。

2. 西独農政の重点の転換

戦後の西独の農政は1955年の農業法と1957年のローマ条約を基礎としている。しかし、1950年代始めの戦後回復期を除けば、次の3つの時期でおおまかな基調の変化がみられる。

1950年代後半・60年代半ばまでの第1の時期には、CDU/CSU 政権下の奇跡的経済成長の中で、主としてリュプケ (Lüpke) 農相のもとで農業法が制定され、国内供給基盤の確保と農工間格差の解消にむけた農業構造改善による農業生産性の向上が最も重視された(15)。

60年代末・80年代初頭の第2の時期には SPD-FDP 政権下での経済低成長、共通農業市場の実現という条件の中で、エルトル (Ertl) 食料農林相のもとで「できるだけ多くの人々を農業に保持しようという従来の原則は、農業の所得・社会状態の発展を他産業のそれに対応させようという要求との矛盾が大きくなった。所得向上への要求は、農産物市場が制限されていることを考慮するとき、まず、農業従事者数の大幅な削減によって可能となる」と基本的姿勢を明らかにした。農業従事者の削減は農政だけでは可能でなく、離農者のために職業訓練の機会、社会保障の充実、また離農により農村が荒廃しないように地域開発政策が重視された。即ち、選別政策との関連で経済的社会的環境の総合的整備政策が重視された(16)。

80年代の第3の時期は、ECの農産物過剰と財政制約の中で、西独農業者にとりEC農

政の農業所得維持機能の限界が明白になった。CDU/CSU-FDP 政権で食料農林相を担当することとなったバイエルン出身のキーヒレ（Kiechle）は西独農業の厳しい調整問題に対して、西独独自の政策により農民的家族経営の維持を政策の中心に据え、社会政策的措置と地域政策的措置に重点をおき、農業生産に中立的な所得確保に努力しよう重点を転換しており、その主たる対象を中小農業主とハンデキャップ地域の農業経営にすえることとなったが、その背景にはEC農政改革の影響がある。

（1）EC農政改革の影響

1970年代の西独農業は、国際的な食料需給の逼迫から、ECの共通農産物価格が、おおむね上昇気味に設定されたこと、また、通貨変動に対してもMCAにより保護される等比較的恵まれた条件下にあった⁽¹⁷⁾。

80年代に入り、EC農業は、穀物を含め、全般的農産物過剰に直面し、財政負担の増加、輸出競争の激化等が深刻化した。遅れてECに加入した英国はサッチャー政権のもとで市場志向的農業政策を強調し、EC農政は、抑制的傾向を強めた。抑制的農政は、小規模な西独農業者の所得確保を厳しくしたが、好調な西独経済がもたらすマルク高により、所得確保がさらに厳しいものとなった。

1983年3月に発足したCDU/CSU-FDP政権は、この様な厳しい条件を相続することとなった。当時のECの議長国は西独であり、EC全体の農業状況を考えなければならず、西独農業者にとっては不利である共通農業政策改革を柱とするEC財政改革のパッケージを各国首脳レベルで取りまとめざるを得なかった。その合意に基づき1984年3月の農相理事会でEC始まって以来初めての共通農産物価格の引下げ、牛乳の生産調整の導入、MCAの漸次撤廃等の農政改革措置が合意された。

その後も1985年の暫定方針「ECの農業の未来」等により、①過剰の回避のため、価格の引下げ、介入制度の見直し、生産調整、生産者共同責任課徴金制等により生産抑制的措置をとること、②農業政策の変化に伴い最も打撃を受ける人々や地域の社会構造的悪影響を回避するため所得支持に関する補完的措置がとられるべきで、この措置は各国の助成によって補完されるべきこと、③MCAは暫時廃止されるべきとする考えが合意された。この考えに基づき価格の引下げ、保証限度数量制の強化、介入の制限、生産割当制、生産者共同責任課徴金制等の生産抑制的措置を導入・強化、MCAの縮小が進んだ。さらに、1985年3月には「農業構造の効率の改善に関する理事会規則」⁽¹⁸⁾がEC理事会で決定され、ハンデキャップ地域への助成の拡大等、農業政策の変化に伴い最も打撃を受ける人々や地域の社会構造的悪影響を回避するため社会的構造政策が展開された。さらに1988年2

月にはEC臨時サミットにおいて農産物の過剰生産および農業財政支出の増大を抑制することを狙いとし、品目毎に生産上限枠を設け、生産量がそれを上回った場合、価格引下げ等の生産抑制措置を講ずるスタビライザーの強化が合意される等EC農政改革が進行している。

84年の農政改革はEC議長国としての西独が、ECの合意形成のための妥協であったとはいえ、西独連邦食料農林省の試算では当該改革措置の実施等により1984年度農業所得が約20%減少することが見込まれた。このことは前年度の農業所得の低下(18.2%)にひき続くものであり、西独農業者にとって1967年共通農業政策実施時点での西独の農産物価格の10%引下げを上回る大きな負担とみられた。農業者にとり耐え難い大問題であるとし、西独各地で農民の反対デモがおこった。与党であるCDU/CSUが農民票を基盤(与党のCDU/CSUは得票数の1/4を農民票に依存しているといわれている)としており、さらに与野党伯仲する連邦レベルでの政治情勢から、政権維持の観点からも農民的家族経営の保護的政策が必須であった。とりわけ、小規模経営の多いバイエルン出身のキーヒレ食料農林相は、議長国を交替後、ECの市場志向的農政に対して最も強く反発し、農業保護的・保守的立場を主張し続けることとなった。とくに、MCA撤廃は西独農民のみに不利益になるとして批判が強まった。このため、後述のような諸施策を講じることとなるが、その際厳しい交渉の末、ECでそのことを認めさせてきていることは注目される。

西独はECのより強い結束を必要とし、EC共通農業政策がEC統合の基礎と認識している。しかし、西独の農政担当者は、「西独農業の保護」と「ヨーロッパの統合」との間で厳しい交渉を行ない、次の点を強調した。現在のEC共通農業政策の優先課題が、過剰の解消である。過剰を解消し、本来の市場価格政策の機能(所得保障、価格安定、市場調整等)の発揮、所得改善への寄与、効率的な家族的経営構造の農業を確保すべきであり、過剰の回避の方法としては、従来の価格の引下げでは、過剰を解消せず、農民を貧困にしたにとどまっているので価格引下げを優先せず、供給量制限・需要量拡大による直接的方法を重視すべきである。国別生産量の割当措置、早期引退政策、粗放化政策(農地の林地化、スポーツ場への転換等)、販売促進を主張している。また、MCAの縮小は、西独の農産物価格を引下げ、農業者の所得に大きな被害を与えるとして反対している。抑制的措置を画一的に適用するのではなく、困難な問題を持つ、中小農民やハンデキャップ地域の農民に対し、優遇措置(直接所得補助、共同責任課徴金の免除等)等の多様な施策を講ずべきとしている。

いずれにせよ過剰が解消し、EC農政が本来の機能を発揮するまでに相当期間を必要とするのであり、現在EC農政の機能——価格支持・輸出補助金のための財政的措置——の

行き詰まりが強まり、共通農業政策の枠組みを前提にしているとはいえ、農業政策の各国化（Renationalization）が進んでいる。

西独農政は、農産物過剰生産のもとでは生産向上的施策ではなく、むしろ所得保障を社会政策的・地域政策的手法で補完する方向で、独自の農業政策の展開をしていこうとしている。80年代に講じられた施策が農民的家族経営の維持の観点からなされたのであるとするならば、これを分析することにより1980年代西独農政が維持しようとする農民的家族経営がなんであったのかが明らかになるだろう。

（２）「農民的家族経営」の登場

1980年代初期の農業白書は農政の重点を国民に対する食料の安定供給、農村空間に対する総合的社会（gesellschaft）政策としているが、農民的家族経営の重要性は指摘していない。

農民的家族経営が政策目標として登場するのはCDU/CSU-FDP政権が発足後最初の1984年農業白書である。このことを松浦が「農民的家族経営という表現の復活」⁽¹⁹⁾としてとらえている。

1984年から86年にいたるまでの農業白書では農民的家族経営について触れているものの、政策編の冒頭に掲げているのは、84年農業白書では「農業政策は雇用問題解決を最優先課題とする一般経済社会政策の一部であること」であり、85年農業白書では「EC農産物過剰・価格問題」であり、86年農業白書では「経済成長と農業との関連」であった。

しかし、1987年農業白書は政策目標の冒頭に「農業政策の中心は、多数の効率的な農民的家族経営の安定を図ること」とし、原則として土地と家畜が結び付き、家族によって家畜が飼養され、土地が管理される農民的家族経営の意義を強調している。畜産にみられる生産の集中化に懸念を示し、専業経営ばかりでなく、兼業経営も「多様に存在することは農業構造の安定要因であり国民経済の展開に対して適応力があり、農業に寄せられる多様な社会的要請に対応できる」とし、農村地域社会維持との関連で兼業経営の存在を重視している。農業には農業生産ばかりでなく「自然物の維持と自然的生活基礎条件の維持、生活、余暇、保養の空間としての農業の多様性の確保と保全、農村空間の機能性の保持、工業用の原料農産物の提供」の意義があり、このような機能を果たすには農民的家族経営が最善であるとしている。また、農業経営は農村地域の経済・社会構造の確保に貢献するので「農民的家族経営に対する政策は、従って、全体的農村地域政策」としている。

1988年農業白書は「効率的な農民的家族経営の確保とその競争力の維持確保」によって「農村地域における生活環境の改善と農林業従事者の所得・福祉条件を他産業従事者並みに引き上げることができる」とし、農民的家族経営確保を引き続き政策の基本目標として

いる。

(3) EC 農政改革への適応のための西独農業者の所得改善特別計画および農民的家族経営確保特別計画

西独の農政の転換は1983年3月のSPD-FDP政権からCDU/CSU-FDP政権への移行を端緒としているといえよう。1983年3月西独食料農林相として登場し、EC農相理事会議長となったキーヒレは、「食料農林相就任によって、以前は美德であった増産が、もはや農政上悪であり、農業者に対して破壊的であることを農民に説明するという有難くない課題をもらった」と嘆いた⁽²⁰⁾。

1984年3月EC農政改革合意により、EC農政が生産抑制的方向を強める情勢のもとで、西独としても農業内部の調整を図る際に生ずる過度の社会的苦痛を和らげ、農民的家族経営的の農業構造の展開を支援する必要があるとして、農業所得の改善のため西独独自の施策を講じる方向をとることとした。なお、単に西独で決定したのでなく、厳しい交渉の末、ECレベルでもこれを認めさせ、ECから資金支出させることにしたことが注目される。

「西独……のグリーン・レートを調整することは価格を引下げ、従って、農民所得を低下させる。この調整のために、各加盟国が援助を行なうことが予定され、それに対し、共同体は、時限的、かつ、漸減的な規制の枠内で財政的参加をする。」(1984年3月31日EC規則855/84「特定農産物のMCAの計算とMCAの縮小に関する規則」)

4月16日には早くも「西独農民の所得状況の改善およびEC市場政策実施のための特別計画」を決定した。これは、付加価値税による農業者への所得補償、小規模牛乳生産者の共同責任課徴金の軽減、牛乳年金の導入、農業者傷害保険への補助引上げ、ハンデキャップ地域への援助の増額等を内容としている。租税、EC財源、連邦財源により、年間約30億マルクの所得改善を見込むおおがかりなものであった。

㌞ 付加価値税による農業者への所得補償

西独の農産物に対するMCAを85年1月1日から5%引き下げたことによる西独農業の所得の喪失の全額を補償するために付加価値税の手法が用いられた。これは、困難な交渉の末、ECとの合意を得たものである。西独の商取引には付加価値税が採用されており、付加価値税額＝売上額×売上税率－既納付付加価値税(Vorsteuerbeträge)と計算される。しかし大部分の農業経営には通常記帳等の能力がないことから平均税率(Durchschnittsatz)が適用されている。購入する農業機械、肥料、農薬等に対する既納付付加価値税率を統計等から8%とし、農業者の農産物の売上税率もこれと同率(8%)として、事実上農業者は付加価値税を納付しなくてもよいようになっていた。1984年7月以降は1988年12月

31日まで売上税率を5%増額し13%とし、1989年1月1日から1991年12月31日には11%（増額税率3%）とした。一方、農業者が納付すべき付加価値税率の計算にあたっては上記の13%、11%を用いず、それぞれ、5%、3%を減じた8%を用い、実際に農業者が納付する付加価値税率はさらにこれから既納付付加価値税の平均税率（8%）を控除することとした。即ち、1984年以降も農業者は付加価値税を納付する必要がないばかりでなく、1984年から88年には農産物販売額の5%、1989年から1991年には農産物販売額の3%が農業者の手もとに残ることとなり、所得補償が得られることとした。このことにより1984年から1991年までの7年間に総額184億マルクが所得補償のために用いられることとなった。これは、1984年西独食料農林省予算の61億マルクと比しても巨額であることが解る。

なお、企業的経営（gewerbliche Betriebe）については、1984年7月1日から、また330家畜単位以上の畜産経営については85年7月1日以降この措置の対象外とし、農民的家族経営の競争条件を有利にさせようと言うものである。

また、本制度により、専業経営の平均農業所得は、1984/85年には30,044マルクから37,649マルクに、1985/86年には31,000マルクから38,630マルクに、1986/87年には32,268マルクから、39,653マルクへと、この3年間で24%上昇した。

その後の農産物価格交渉におけるMCAのとり扱いと関係して、1989年1月1日以降の付加価値税による所得補償の2%減少も、生産に結びつかない所得助成により完全に補償されることとなった。

（イ）牛乳年金の導入

被災者等に対する牛乳調整量を軽減するため、酪農経営を移譲し生産割当量を放棄することを希望する者に、牛乳1トン当たり1,000マルク（10年間分割払い。最高1経営体当たり、年間1.5万マルク）の牛乳年金を支給し、1985年以降10年間毎年1億マルク計10億マルクの連邦資金を支出することとなった。

（ウ）牛乳の共同責任課徴金の軽減

1984/85年には、牛乳の共同責任課徴金が基準価格の2%から3%に高まった。しかし、小規模生産者（1983年の牛乳の引渡量が100トン未満のもの）に対しては、1984/85年および1985/86年の牛乳の共同責任課徴金を軽減し、小規模生産者の負担を軽減した。

（エ）農業者傷害保険への補助引上げ

農業者、とくに中小規模の農業経営主の社会保険料負担が増大しており、農業者傷害保険への補助金を1985年以降年間2.8億マルクから4億マルクに引き上げる。

(㊦) ハンデキャップ地域の拡大、調整金の増額（後述）

なお、1987年にはこれに引続き「農民的家族経営の確保のための特別計画」が実施され、地域政策・社会政策に重点をおく以上の一連の措置（5%のMCA廃止に伴う農業所得の損失の付加価値税による所得補償、自然的条件のハンデキャップ地域の拡大、調整金の増大）に加え、中小農業経営主の農業主高齢扶助制度（農業者年金制度）の保険料負担軽減のための国庫補助、ECの穀物の共同責任課徴金の導入に伴う小規模農業経営（西独では作付面積が15ha未満の経営主）の過度の負担を軽減するための補助金の支給等の「農民的家族経営の確保のための特別計画」を講じた。

これらは、中小農業主や自然的条件の悪い地域の所得を補助金や調整金で補完することにより、農業構造を崩壊させずに変化させようとするものであり、生産の増大を目的とはしていない。この意味で80年代の西独の政策はデカップリング的性格を先取りしているといえよう。

(4) 連邦食料農林省予算にみる農政の変化

1975年から83年までの西独連邦食料農林省予算は毎年の変動はあるが8年間で9%の伸びに留まっていた。しかし、前述のような「西独農業者の所得の改善及びEC市場政策実施のための特別計画」および「農民的家族経営確保のための特別計画」も決定され、84年以降連邦食料農林省予算の伸び率は増加し、1988年予算は83年に比べ5%年間で44%も増加した。87年度の連邦食料農林省の予算は、対前年比14.2%増大し、73年以来の最高の伸びを示し、連邦予算全体の伸び率1.9%を大きく上回り、88年度も連邦食料農林省の予算は、8.2%増大し、連邦予算全体での2.4%の伸びに比較し、農林予算の伸びが大きかった。予算支出の増大の他に、租税上の優遇もあり、西独政府の農業重視の姿勢が伺える。

80年代の連邦食料農林省予算で注目されることは額の上昇ばかりでなく、生産政策・構造政策から地域政策・社会政策へ重点を移してきたことである。西独連邦農林省予算に占める社会保障費の割合は拡大し、70年で21%、80年には50%を上回り、その後60%近い数字を維持している。一方70年には農業構造関係費は社会保障関係費を上回っていたが88年には社会保障費を大きく下回り、連邦食料農林省予算は70年代以降構造政策から社会保障政策へと重点を移し、その転換は80年代に入り、決定的となった。

しかも、農業構造関係費では所得政策的色彩の強いハンデキャップ地域に対する調整金が最大の伸びをみせ、最大の支出項目となった。構造政策も生産政策的色彩より地域政策的・社会政策的色彩が強くなった（第13表）。このように西独独自の予算も急増している

第13表 西独連邦食料農林省予算主要項目

(単位:百万マルク)

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
農業社会政策費	879	2,539	3,482	3,721	3,744	3,548	3,501	3,751	4,115	4,776	4,850
うち老齡年金	639	1,381	1,985	2,105	2,105	2,000	1,960	2,010	2,310	2,415	2,510
離農年金	25	140	225	235	246	260	258	268	271	265	250
追納補助	—	5	0.1	1	1.4	1.6	1.4	1.6	1.6	2.0	2
老齡者付加給付	—	26	21	20	22	22	22	20	22	24	23
社会保障保険料負担軽減法関係	—	—	—	—	—	—	—	—	450 ²⁾	450	335
構造改善費 ¹⁾	1,205	1,422	1,410	1,096	1,050	1,155	1,926	1,300	1,300	1,490	1,485
うち調整金	—	66	69	59	62	64	65	202	330	358	415
流通整備費	196	172	99	102	163	113	101	213	212	343	872
計	4,038	5,477	6,595	6,091	6,098	5,945	6,104	6,581	6,924	7,907	8,555

資料:『西独農業白書』各年次版。

注. 1) 便宜上共通課題「農業構造の改善と海岸保全費」とした。

2) 追加予算, 合計値の外数字。

が, EC 農業関係費への支出伸びも増大しており, 1986年のECへの西独の農業支出(129億マルク相当)は西独連邦食料農林省予算(69億マルク)を上回っており, 両方の合計額198億マルクは西独の農業純生産額(205億マルク)に近くなっている。さらに, 西独は連邦制度をとっており, 相当の州農業支出もある⁽²¹⁾。

3. 農業社会保障政策および農業構造政策にみる農民的家族経営の位置

80年代の農民的家族経営確保政策が農業社会保障政策および農業構造政策の中で如何に進められたか以下, 具体的に検討してゆこう。

(1) 農業社会保障制度

80年代に入り, 農業主老齡扶助制度(農業者年金制度), 農業者健康保険制度, 農業労働災害保険を中心とする農業社会保障政策は, 西独の連邦農政の最重要政策となった。50年代には農業社会保障政策は自立的農業主に対する適当な措置でないとして農業法(55年)の講ずべき政策項目に含まれず, また, 農業主老齡扶助制度発足時(1957年)には国庫措置がなかった⁽²²⁾。その後, 農業社会保障費が増大し, 80年代には連邦食料農林省予算の50%を上回り, 88年には57%となった。とくにCDU/CSU政権のもとでは1988年の農業社会保障関係費は48.5億マルクと1983年の約40%も増大した。

そのうち最大の支出である農業主老齡扶助関係(老齡年金, 追納補助, 老齡者付加給付,

社会保険料負担軽減) 予算も、1986年の制度改正に対応して7月4.5億マルクの追加予算が計上されるなど、増額を続け、1988年には31.2億マルクと連邦食料農林省予算の36%を占める重要施策となっている。農業主老齢扶助制度は1988年で成立31年目を迎えたがその間、年金水準も月額60マルクから589.9～873.1マルクに上昇した。

一方この年金支出に占める国庫負担は1957年の0%から1980年代はほぼ70%となった。

さらに、政策目標も当初は経営主の引退後の小遣いの保障という社会政策的目的と経営若返りという構造政策的目的の2つを結び付けるものであったが、60年代後半から80年代初めにかけて前述のような選別的な農政の基調を反映し、就業不能者に対する優遇措置(1963年)、リハビリ(1965年)といった社会保障政策的色彩の強い措置、農地譲渡年金(1969年)といった選別的構造政策的色彩の強い措置およびヘルパー制度(1972年)といったその中間的性格をもった措置の導入等幅広い改正を行なってきた。

1980年代に本制度は農地譲渡年金の給付条件を1983年末までの農地譲渡とし、新規の農地譲渡年金受給者が生じない等、選別政策的構造政策的色彩を弱め、その代わり、ECの市場価格政策の所得保障的機能の限界に対して農民的家族経営の確保の観点から、所得保障的色彩を強くした。1986年2月と5月と2度も制度改正⁽²³⁾し、中小農業経営主に対して、保険料を補助し、また、若い後継者等について加入を認めることとした。

本制度の被保険者は土地に基づいて生存基礎条件を形成している経営の経営主および協働の高齢家族員であった。このような経営は地域によって異なるが西独平均で概ね4～5ha以上の経営であった。

保険料補助制度の対象となるのはこの被保険者のうち経営資産価値(Wirtschaftswert・農業収益を反映)の基準値(経営資産価値3万マルク)と農外所得の基準値(41,328マルク)に対する割合の合計値(以下、「農家所得相当基準率」とよぶ)が100%未満の中小経営であり、これを農家所得相当基準率別に、補助金月額を3区分し、低所得経営は75マルク、中所得経営は50マルク、高所得経営は25マルクとした(1986年)。1988年には補助金額はそれぞれ135, 90, 45マルクとなった。補助金額を控除して保険料納付されるので、補助金が最高の者の1988年の実質保険料は1976年の保険料を下回り、1988年の実質保険料は1976年を下回ることとなった(第14表)。なお、1988年の老齢年金額(基本額)は1976年の1.8倍となっている。1988年には老齢年金の保険料補助を弾力化し、軽減額最高限度を3,620マルクに増額した。またこの改正の結果、小経営に多く補助金が支払われ、小経営を中心に移転所得の増額となって反映した(第12表)。

経営資産価値の基準値は3万マルクであるが、3万マルク未満の主業的経営は、1984/85

第 14 表 老齡扶助制度の実質保険料月額

(単位: マルク)

	1957	1967	1976	1977	1982	1985	1986	1987	1988
老齡年金(基本額) ¹⁾	60	150	326.2	362.1	476.1	535.5	551.1	572.1	589.9
保 険 料	10	20	55	63	94	129	152	162	187
実質保険料Ⅰ級 ²⁾							127	137	142
(補助金Ⅱ級 ²⁾ を控除)			{ 保険料の補 助制度無し }				102	112	97
Ⅲ級 ²⁾							77	87	52

資料:『西独農業白書』各年次版より作成。

注. 1) 保険料納付済期間が15年間の有配偶者の基本年金額。

2) 経営資産価値と農外所得の基準値に対する割合の合計値「農家所得相当基準率」はⅠ, Ⅱ, Ⅲの順で小さい。

年で60.5%, 1985/86年で58.8%であり, また, 農外所得の基準値は全年金加入者の2
 暦年前の平均労働収入に1.2を乗じたものである。1986年の保険料補助の対象となる農業
 主は被保険者の約38%である。このことは西独政府が, 直接所得保証の対象としている
 階層が如何なるものかを推定できる。

また, 年金対象を経営譲渡を受ける前の後継者等を含めたことは農民的家族員に対する
 老後扶養の観点を強めたものであった。ドイツにおける社会政策は19世紀末のいわゆる
 「飴と鞭」の政策展開以来の長い社会的背景の中で培われてきたことはいうまでもないが,
 農業主に対する社会政策の展開が1957年の農業主老齡扶助制度(老齡年金制度)の発足
 以来であることが重要である。農業においては誇るべき自立的経営者であり, 自由な自己
 責任ある経営者, 自助努力を尊重する職業人として, 社会政策の導入には反対があり, そ
 れが本格的に発足したのは先述の年金制度であった。その年金制度を中核とする社会政策
 が今や農業政策の中心を成すに至った。なお, この展開は続稿でとりまとめる。

(2) 農業構造政策

50年代の農業構造政策は, 農業の構造条件を整備することにより農業者の自助による発
 展を期すことを目的とし, 耕地整理, 密居集落からの転住, 規模拡大を中心に生産基盤の
 改善をめざしていた。農業構造政策の対象は60年代には農業生産から農村空間へ次第に
 広がり, また, 農村空間も単に農業生産の場としてでなく, 種々の機能が複合的に存在す
 る空間として捉え, そのような農村空間を国民の文化的資産として守り, 形成することに
 重点をおいた。

1970年代以降, 農業構造政策は「農業構造改善と沿岸保全法」(1969年)に基づく共同
 課題「農業構造改善と海岸保全」を中心として連邦と州が共同で実施している。個別経営

第15表 農村空間開発関係費 - 農業構造 (連邦資金)

	予算 (百万マルク)			件 数		
	1985	1986	1987	1985	1986	1987
計	1,298.5	1,312.7	1,427.1			
うち農地整備	243.8	229.1	243.6	706	736	680
村落再整備	26.1	35.0	43.4	1,963	3,177	4,466
水路調整	121.7	118.1	110.9	357	225	215
集中排水施設	111.7	113.3	112.0	324	306	277
海岸保全	129.6	128.1	131.2	52	64	65
経営改善計画等の投資	198.8	199.2	206.3	2,336	3,752	2,994
農業信用計画	17.5	16.2	20.2	3,772	3,214	3,344
調整金	201.5	330.0	357.5	161,200	180,807	228,514

資料：『西独農業白書』1987, 1988年版。

を超えるもの（農地整備，村落再整備，水利事業等）と個別経営的なもの（投資の利子軽減，調整金）とがある。1970年代の構造政策を特徴づけるのは「農林業個別経営助成と社会補完計画」（1970年決定）により①投資の振興助成が長期的にみて土地・労働・資本の生産要素を合理的に活用することが期待できる「助成基準」Förderschwelle⁽²⁴⁾を上回る経営に向け，②生産基盤や所得基盤の不十分な経営体には，新規投資の刺激を与えないようにし，農地譲渡年金の改善等離農促進的な社会政策的措置を講ずるという選別的傾向が明確になり，シラー・プランによる地域振興計画が明らかになったことである⁽²⁵⁾。

1983年以降の西独の構造政策の特徴は選別政策から中小経営保護の性格に転換，地域政策の重視，過剰部門への投資の抑制，環境への配慮，国民の余暇と保養への需要の増大に対する農村地域の機能の強化等である。個別投資助成，ハンデキャップ地域への助成，景観の保全，「農家で休暇を」に対する広報活動の強化，農地（農村）整備，村落再整備，「我が村は美しく」全国コンクール，共同課題「地域経済構造の改善」等を内容としている。

1985年EC農相理事会で合意された農業構造政策に関するプログラムには西独の主張が多く取り入れられたといわれている。以下，とくに個別経営投資助成およびハンデキャップ地域に対する助成についてその重点の転換をみたい。

ア 個別経営投資助成

「個別経営助成と社会補完計画」が，選別的（Wachens oder Weichens）であること，この計画には増産効果や離農促進効果が伴い農産物過剰と農外部門での雇用問題の深化という環境変化から現実性が低下し，また，「助成基準」については，助成が上層の農業経

営に集中し、多くの小規模経営には得るところがないこと、経営主の素質に対しての配慮が充分でないこと等から適切でないとの批判が生じた⁽²⁶⁾。雇用状況からも、できるだけ多くの自立的経営の確保が必要であり、中小の農業経営も投資助成の対象とすべきである。過剰農産物の生産の拡大に結び付くような助成をしないこと、所得・労働・生活の改善を図るべきとの考えが展開された。

1984年1月には「個別経営助成と社会補完計画」の「助成基準」が廃止され、融資が当該経営の改善に有効であるかを基準とすることとなり、投資の経済性と農業主の素質（勤勉性と能率）が助成の重要な基準になった。このことにより、一定水準の所得に達し得ない「小規模である」との理由で融資を受けられない従来の状況が改善された。対象となる経営平均面積は38haである。対象となる投資額の64%は、標準労働収入3～8万マルクの中規模経営である。1984年1月1日農業金融プログラム（Agrarkredit Programm）が導入された。これは兼業、専業を問わず中小経営であっても、合理化、労働軽減、生活改善の投資に対して助成するものであり、それ以前とは反対に所得が一定限度（Prosperität Grenze）以上の経営は対象とされない。

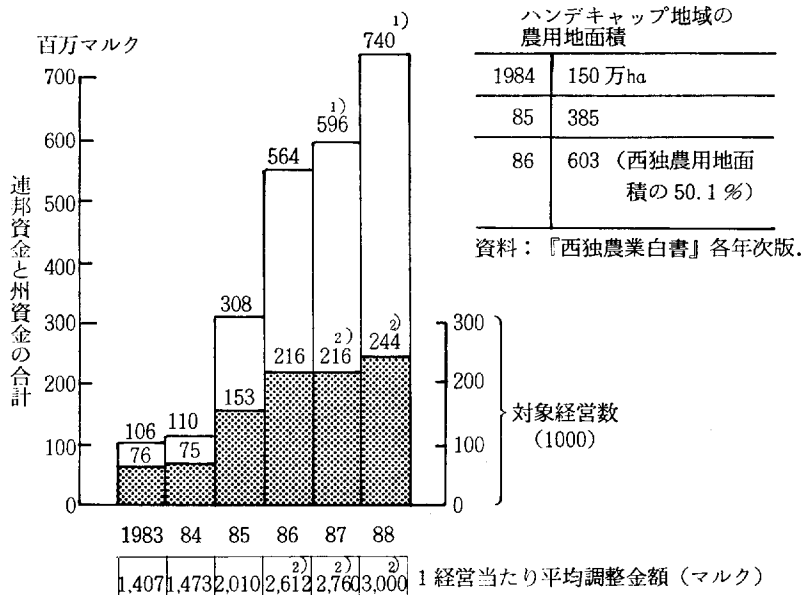
即ち、1970年代から1980年代始めまでの農業融資は助成の下限を定め、一定規模以上の経営を助成の対象としたが、これにより、一定規模以上の経営を助成対象とすることを制限することに転じた。1988年1月1日現在の限度は本人および配偶者の3年平均の所得が65,000マルクとし、年間1労働力当たりの労働所得が4万マルクを越えないこと等としている。

イ ハンデキャップ地域への助成

西独ではハンデキャップ地域への直接的所得の移転は、1974年10月に開始された。ECでも、1975年山岳地帯その他不利な地域の農業に関する指令が制定された。70年代は対象地域も山岳地域等に限定されており、調整金もそれほど大きくはなかった。

80年代になると、西独政府はこれを特に重視し、1984年の要綱において、ハンデキャップ地域の定住の改善を目的としており、支給要件も3ha以上、当該農地の利用5年以上等を定めた。1985年3月のEC理事会「農業構造の効率の改善に関する理事会規則」においても西独の要綱と整合している点が多く、西独は積極的にECに働きかけたとみられる。

86年6月のEC農相理事会の西独の自然的なハンデキャップ地域の拡大、ハンデキャップ地域調整金支払のための法的基礎条件の改善の決定、87年3月農相理事会のハンデキャップ地域における農業振興の改善の合意、86年6月のEC農相理事会の基本的枠組みの決定等があり、その実施は加盟国に委ねられた。



第3図 ハンデキャップ地域の調整金

注. 1) 予算額

2) 暫定値

資料：『西独農業白書』1988年，p. 94.

ハンデキャップ地域調整金が支払われた面積は，1984年の150万haから1985年の385万ha，1986年の600万haと西独全農用地面積の1/2に拡大した。最高限度額も大家畜1頭当たりにつき1984年の180マルクから1985年には240マルク，1988年には286マルクまで引き上げられたほか，面積1ha当たり240マルクまたは1経営当たり12,000マルク（販売用の牛乳生産をしない母牛経営は18,000マルクを最高限度）まで引き上げられたこともあり，1経営当たり調整金受給額も1984年の1,473マルクから1988年には3,000マルクと倍増している（第3図）。

連邦と州の調整金合計額は1985年の3億770万マルクから86年の5億5,000万マルクに上昇し，87年には5億9,600万マルク，88年には7億400万マルクがみこまれる（第3図）。連邦食料農林省の調整金予算は84年の65百万マルクから85年の2億1,500万マルク，86年の3億3,000マルク，87年には3億5,750万マルクに増大し，連邦食料農林省

予算の農業構造関係費のうちでもハンデキャップ地域調整金額の伸びが大きく、支出額も最大になっている（前掲第13表、第15表）。構造政策も生産的色彩より、地域的・社会的色彩が強まった。なお、農業信用計画助成においても1986年には54%がハンデキャップ地域の農業経営に向けられる等、その他の農業構造政策の実施に当たってもハンデキャップ地域の経営助成が優先されている。

ローマ条約第42条aは「構造や自然条件にハンデキャップのある経営の保護のための援助を特別に認め」、第85～94条の競争に関する規則を免責（*delogation*）している⁽²⁷⁾。このように本制度はすでにローマ条約上合法化されていた考え方を西独内で実施し、それをEC共通の制度に展開させ、さらにOECD等の国際的場での共通の考え方に発展させてきたことに関心がもたれる⁽²⁸⁾。

4. 農業・農政に対する各界の意見

以上で述べてきたように西独の農政が農民的家族経営の確保を目標として展開されてきている。これが非農業者にはどの様に受け止められているか、一般市民、工業団体の意見の中で探ってみたい。

（1）市民の見解

1987年9月公表のエムニド（Emnid）研究所の西独市民の西独農業に対するイメージ調査⁽²⁹⁾によれば、西独市民は農業者の経済状況の悪化を強く意識している（第16表(1)）。逆に農業者の経済状況を良いとしたのは46%で5年前（79%）より減少している（第16表(2)）。専門的労働者より農業主の稼ぎが少ないとする者は45%で5年前（28%）より増加し（表16表(3)）、農産物の生産者価格が低いとする者は51%で5年前（33%）より増加している。このような状況の中で、より多くの農家を維持するためには食料品価格が高くなることには同意する者と同意しない者とが半々を占める（第16表(4)）。多くの農民的経営によるほうが少数の企業的経営（*industriell geführte Betriebe*）によるより西独の農業をよく維持すると考える者は85%と、圧倒的多数が農民的経営を支持している（第16表(5)）。さらに農業助成により食料供給の他に景観と村落地域が保全されるならば農業助成を適切と考える者も80%と圧倒的に多い（第16表(6)）。農業は環境を保全していると考える者の比率はこの5年間でほとんど同じ割合を示しているが、大多数の市民（78%）は、肥料や農薬の多投を批判し、その割合は増加しており（第16表(7)）、農民が環境を理解し行動していることに同意しない者が多い（第16表(8)）。西独独自の農業政策を支持する者は51%と5年前（38%）より増加している（第16表(9)）。

第16表 西独農業についての市民のイメージ

1987年9月 Emnid 研究所が抽出調査による西独成人1,013人に西独農業のイメージをインタビューし、その結果を Informationsgemeinschaft für Meinungspflege und Aufklärung e. V. “Das Image der deutschen Landwirtschaft 1987” で公表した。

- (1) 西独農業と聞くと何を思い浮かべますか？

	1982	1987
経済状況が悪い	-	26%
過剰	5	20
補助金・税制優遇	7	9
EC問題	-	6

注. 1987年の上位4つを掲げた。

- (2) 西独農業の経済状況をどう思いますか？

	1966	1976	1982	1987
ポジティブ	83	78	79	46
非常によい	11	6	10	1
よい	35	30	30	15
満足	37	42	39	30
ネガティブ	13	21	19	53
そうよくない	10	17	15	29
悪い	2	4	4	19
非常に悪い	1	0	0	5
わからない・非回答	4	-	3	-

- (3) 専門的労働者より農業主の稼ぎが多いと考えるか？

	1982	1987
専門的労働者より多く稼ぐ	15%	20%
専門的労働者と同じ程稼ぐ	56	35
専門的労働者より稼ぎが少ない	28	45
非回答	1	-

- (4) 西独により多くの農家を維持するために食料品価格が高くなることに同意しますか？

します	49%	しません	51%
-----	-----	------	-----

- (5) 多くの農民的経営によるのと少数の企業的経営 (industriell geführte Betriebe) によるのどちらが西独の農業をよく維持すると思いますか？

農民的経営	85 %	企業的経営	15 %
-------	------	-------	------

- (6) 農業助成により食料供給のほか景観と村落地域が保全されるならば農業助成を適切と考えるか？

考 える	80 %	考 え ない	20 %
------	------	--------	------

- (7) 農業と環境に対するイメージ その1

	非常に妥当	1	2	3	4	5	6	殆ど妥当しない
農業は環境を保全している	1982	26 %	28	29	10	4	3	
	1987	24	30	22	10	9	6	
農業への肥料・農薬を減ずべし	1982	30	25	25	10	5	4	
			55					
	1987	47	29	16	5	3	1	
			78					

- (8) 農業と環境に対するイメージ その2

	同意	同意しない
農民は環境を理解し行動している	37 %	61 %
農業は景観と環境を保全している	54	45

- (9) 共通農業政策を維持すべきと考えるか？

	1982	1987
ECレベルがよい	59 %	49 %
国レベルがよい	38	51
無 回 答	3	1

第17表 EC農政についてのイメージ

(1) 共通農業政策は農業主や消費者に利益があると考えるか？

(単位：%)

回答者；市民一般	西 独	フランス	イタリア	英 国	EC 12 カ国
農業主に利益がある	30	38	40	34	34
農業主に利益がない	48	31	4	38	37
無回答・不明	22	31	36	28	29
計	100	100	100	100	100
消費者に利益がある	51	40	38	28	37
消費者に利益がない	29	32	27	48	36
無回答	20	20	35	4	27
計	100	100	100	100	100
回答者；農業主	西 独	フランス	イタリア	英 国	EC 12 カ国
農業主に利益がある	11	29	37	59	36
農業主に利益がない	81	57	54	33	53
無回答・不明	18	14	10	8	12
計	100	100	101	100	100
消費者に利益がある	63	49	49	63	47
消費者に利益がない	29	34	34	28	37
無回答	8	18	17	9	17
計	100	101	100	100	100

資料：Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Euro-Barometer (öffentliche Meinung in der Europäischen Gemeinschaft)*, Nr. 27 (Juni, 1987), 第14表および第15表より作成.

(2) 全体としてECの農業政策は価値があると考えか？

(単位：%)

回答者；一般市民	西 独	フランス	イタリア	英 国	EC 12 カ国
考える	48	50	45	48	46
考えない	22	17	14	22	18
無回答	30	34	41	30	36
計	100	101	100	100	100
回答者；農業主	西 独	フランス	イタリア	英 国	EC 12 カ国
考える	37	44	50	72	50
考えない	44	31	28	19	25
無回答	19	25	22	9	25
計	100	100	100	100	100

資料：Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Euro-Barometer (öffentliche Meinung in der Europäischen Gemeinschaft)*, Nr. 27 (Juni, 1987), 第A-40表より作成.

EC委員会の Euro-Barometer⁽³⁰⁾によれば、西独の市民や農業主はEC 12カ国の市民に比較し、共通農業政策は消費者には利益があるが農業者には利益がないと考える者の割合が高く（第17表(1)）、EC共通農業政策が全体として価値がないと考える一般市民や農業主の割合はEC 12カ国平均の一般市民や消費者の割合より高く、共通農業政策に対しての厳しい姿勢がみられる（第17表(2)）。

（２）産業界の見解

ドイツ工業連盟は「農業政策」⁽³¹⁾の中で農政改革について工業サイドからの見解を示している。

それによれば農業は工業にとって原材料の供給者であり、かつ、工業製品の需要者であり、農業は工業のパートナーである。能率的で競争力のある農業は工業にも利益である。今日世界的過剰の時代といって食料の安定確保に対する意義を軽視してはならない。しかし、今日の農業政策は、外国との摩擦、EC域内問題、財政問題、農業危機の問題がある。農業保護主義や国際補助金競争の激化の国際貿易への悪影響、農業政策上の混乱によるECの更なる統合への悪影響、行政的決定への農業主の依存性は経済全体の指導原則となっている社会的市場原則に一致していない。現在の農政が経済全体の資源配分を歪曲している、と懸念し、さらに、

農業政策は「より少ない統制、より多くの市場」のもとに自己責任の余地を拡大し、官僚的機構を少なくすることが重要である。農政改革は経済的・社会的政策目標を志向することが必要である。離農したい農民に機会を多くすることは、農業における構造変化への調整問題を小さくしよう。農業政策はこれまで以上に農村地域に対する総合的政策と一般経済政策に組み込まれるべきである。農村的景観を維持しつつ農村地域の経済力・生産性の向上を図ることは西独工業にもまことに望ましい。余暇と保養といったサービス産業の意義の高まりは活用すべきである。均衡価格を上回る価格での所得支持が過剰をもたらしている。市場価格政策と所得政策を切り離すことが必要である。EC加盟国は共通の基本方針の枠内で各国独自の裁量の余地を残すことが望ましい。市場志向の農産物価格および地域的・生産中立的振興は安くつき、好ましい方法である。農業政策は地域間、加盟国間の多様な構造にこれまで以上に考慮しなければならない。国際的レベルでは生産刺激的な補助金は協調的かつ均衡をとった削減を志向すべきであるとし、また、

農民的家族経営については、自分に責任をもって活動している農業経営主は、西独の社会的安定に重要な貢献をしており、分散的な定住構造は景観の維持に資しており、農民的構造をもった能率的な家族経営が西独の農業政策の理想像であるとしている。即ち、農政

改革の理念像として社会的市場経済体制 (System Sozialer Marktwirtschaft) のもとでの能率的な農業経営主としている。これは自立的で、自己責任的で、能率的競争の中で、市場を通じての所得をあげることができ、国家的規制に大きく依存しない経営主である。国家規制の強化は経営主のイニシアチブを喪失させ、技術革新的創造性を抑制し、勤勉な農業主に罰を与え、西独の経済政策概念とは相いれない。農民的経営主、経営主家族の自己責任を強化すれば農政は国家規制の強化には向かないとしている。

(3) 野党の見解

野党である SPD が 1988 年 1 月発表した農業政策のアクションプログラム⁽³²⁾によると、現在農業をとりまく状況が厳しさをましており、現実には所得や生存の困難な経営の割合が増大し、より能率の良い経営、より大きな経営も困難になっている。これに対し、SPD は国際的市場価格志向の価格に引き下げ、需給を均衡すべしとする考えはネガティブな結果をもたらすとして反対し、直接的援助を支持している。これは、直接に所得効果があり、社会的方向であり、環境の側面からも受けいれられるものであり、これにより西独に農民的家族経営の構造を保持するべしとしている。また、EC との比較に於て農民的家族経営の競争力を高めるべきであるとしている。

一方、1970 年代後半から力を急増してきた緑の党は 1983 年には連邦議会にまで進出する勢力となり、他の 2 大政党も環境問題を吸収する形での展開をしている。1960 年代は農業が時代遅れで、合理的な生産方法で近代的な工業化社会に早く調整することが要請された。しかし、80 年代には農業が転換と調整の過程を進めたこともあり、環境問題に責任を負うべきことが強調されることとなった。とくに、畜産において生産の集中化がみられ、農民的家族経営では畜産が成り立たないのではないか？そうすれば、動植物の生育を重要な生産過程とする農業生産において、単作物、企業的生産が優勢になる。したがって、経営内循環を基礎とし、環境保全・土壌保全、生産物の安全性の面からもより優れている複合経営が成立しなくなるのではないかと懸念が強くなり、環境的視点から企業的農業よりも農民的家族経営を支持している。多くの人には飢餓体験があり、第三世界の飢餓に同情的で、過剰による農産物の質の悪化、廃棄に反対で、また、昔の農村を理想とし、牧歌的農村維持の視点が強く、現在の企業的農法による無用な増産、あるいは非自然的な動物の飼育方法に対し、疑問が強まっている。

(4) 農業団体の見解

ヘンドリックによれば⁽³³⁾、西独農政は、ドイツ農民同盟を始めとする農業団体の影響

力の強さ、与野党の伯仲から農民票が政治的キャスティング・ボートを握る状況にあること、現与党のCDU/CSUは農業の効率より、農村の維持、票田確保を目指す傾向にあること、消費者団体の影響力が農業団体ほどではなくその批判は無視されがちであること等を指摘している。最近のドイツ農民同盟の考え方の基礎となっているのは、先述のように西独農業者の農業所得がここ10年間事実上停滞しており、その原因となっているEC農政に対する反発の強まりである。農民的家族経営の確保は農業法およびローマ条約上の責務の正当な評価に資するものであるべきで、家族的経営を中心とする農業に対して抑制的であってはならないことを中心として、農産物の価格引き下げ反対、輸出補助金、輸入課徴金等ECの共通農業政策の基本手段を交渉の対象とすべきでない等を主張している。また、対EC交渉においても農民的家族経営の確保を重視している。

小 括

1 80年代のEC農業の慢性的過剰は、財政負担と貿易摩擦の主要な原因であり、過剰の原因の一つに、農産物価格支持、輸入課徴金、輸出払戻金を中核とする共通農業政策があることは内外の共通認識となっている。EC農政がの中で、市場志向的・生産抑制的方向を強め、農業所得維持機能の限界が明白になった。

西独は、ECの農業問題は過剰の解決にあること、EC共通農業政策をEC統合の基礎と認識しており、農業保護縮小の方向を受け入れている。農産物価格の引下げ、市場組織の改正、MCA 縮小、スタビライザー強化にも合意している。80年代の西独農政が70年代の選別政策から農民的家族経営保護政策に転換し、独自の農業政策を展開することとなった主な理由はEC農政の変化に西独農業が新たな対応を求められたことである。農民的家族経営の確保政策はEC農政の機能に行き詰まりが強まり、西独独自の農業政策の役割の比重の増大を背景に農産物価格の低迷から農業の構造調整はやむをえないが、農業の構造崩壊は回避すべきという考えを基礎とし、また、地域活性化の点からも農業経営の維持は必要という認識にたつものである。即ち、西独首相コールは1987年3月の連邦衆議院において次のように政府声明を行なった。

「西独農村の景観的多様性を維持するためにも農村地域の経済力の強化を望んでいる。農村地域は数百年にわたり農民的伝統を刻み込んでいる。我々はこのような遺産を維持したい。将来の自由社会は農民的家族経営に属している。

農家の方々は将来に懸念を感じていよう。EC全体、いや全世界的な農業危機により、西独農業は困難な状況にある。従来ヨーロッパの農業政策はもはや西独農民の所得を保障できない。従って、我々はヨーロッパの農業政策が農民的家族経営という共通の理想像

のための課題を再び充たすものとなることを主張する。我々は同時に西独農業に対する国家的責任を認識している。

1982年以来西独政府はECが過剰を回避することにより価格政策が再び農民の所得確保に大いに寄与するように尽力した。われわれの第1目標はEC全域における農産物の量的制限であり、販路開発である。生産者との同意のもとで品質改善を目指す量的制限である。社会の多様性に応じられる経営形態として専業や兼業での農民的家族経営以外にあるか。従って農業の自然に叶った耕作方法や土地と結び付いた畜産をEC全体に促進し、保全しなければならない。共通の通貨政策が存在しない限り、MCAがなくてはならない。MCAは将来も西独農業が他国の農業と同様の取り扱いをうけることを確保しよう。今後、西独農民の所得を改善し、かつ、構造変化を財政的・社会的に守るために、各国別の裁量の余地を利用しよう。新農業社会政策においては、農業経営間の所得格差の関係により強く配慮するだろう。共通課題『農業構造改善と海岸保全』については将来各州とともに、所得を改善し、かつ、生産量の低下に作用するよう検討しよう。あらゆる技術的、化学的手段によって、農業は自然と環境をできるだけ美しくしておかねばならない。西独政府はEC全域で農法の粗放化と農用地を生産から引き離すことを緊要としている。我々は自然保全への貢献の点でも多様な農業が維持されることを希望する。』(34)。

またキーヒレ食料農林相も1987年6月、1987年農業白書の連邦衆議院の討議で「農民的家族経営の理想像を方向付けるために西独農民は国民的援助を必要」、「政治的なコンセンサスを伴うべきこと」を強調し、「構造変化を人為的に阻止することはできないが、構造崩壊につながることは反対」している。同時に「コスト引き下げ、労働軽減、所得増大、他国との競争力強化をもたらす要因としての自発的な構造変化の要因」を評価している。それは「長期的には能率の悪いものを安楽にさせることが出来る農業政策はないからである」(35)。

それに加えて、SPD-FDP政権からCDU/CSU-FDP政権への交代により14年にわたり食料農林相であったFDPのエルトルが農相から退陣し、小農保護を主張してきたCSU党首のシュトラウスの影響を強く受けるCSUのキーヒレが農相として登場したことである。連邦レベルでは与野党伯仲しており、政治的にも農民票を基礎とする与党CDU/CSUにとって農民的家族経営の保護政策が政権維持の観点からも必須であった。また、CDU/CSU政権のもとでは東独の集団農業との対抗という側面を強くし、また、キリスト教会の思想からも農民的家族経営の支持が強化された。なお、緑の党の政策を吸い上げる形で集中化の抑制と環境保全の視点から農民的家族経営の維持が強調された。

さらに、西独では雇用問題が継続し、離農促進的政策が現実性を失ってきたこともこの

背景にある。

2 80年代の農民的家族経営の維持政策の特徴は西独連邦食料農林省予算の増大、中小経営の保護政策への転換、ハンデキャップ地域の保護、生産に中立的な所得増大策への転換、直接的所得保証施策の強化、環境維持視点の重視であり、総じて地域政策、社会保障政策の強化による中小経営の保護と言える。

3 構造調整・選別政策を経て、農業経営数が著しく減少する過程で、食料自給はほぼ達成され、非農業部門の比較賃金との所得格差がなく、他のEC加盟国との競争に耐える経営が相当形成されてきた。このような大経営の発展が農業経営数の減少にもかかわらず、基幹的農産物の自給率を下げず、農産物輸出すら増大させて全体的に生産力を低めなっている。そのような大経営の形成を前提として、始めて、農村地域の保全の観点から存続が必要とみられる中小経営や立地条件の悪い経営について所得政策を重点的に行なうという西独の農民的家族経営確保政策の基本姿勢が打ち出されるに至ったことを見失ってはならないであろう。

4 西独の農民的家族経営の保護政策に対し世論が是認していることに注目しておく必要がある。世論の関心は環境問題への配慮であり、農業の環境保全的機能ばかりでなくむしろ環境破壊の機能を意識している。この際、畜産の集中化に対しては経営内循環を基礎とした複合的経営である農民的家族経営より環境保全・土壌保全・生産物の安全性を損なうと批判し、農民的家族経営の支持に結び付いている。農業政策への批判の焦点は環境問題に対する懸念、財政問題との関連でのコスト高、開発途上国の人々との飢餓との関連での不公正におかれており、食料消費者価格が批判点として表面に出ていない。共通農業政策がヨーロッパ統合の基礎と認識されており、農業政策のコスト増加の批判についてもEC財政の負担問題として認識されており、西独市民にとりやむを得ないと受け取られている面がある。むしろ共通農業市場形成のため農業者の所得が抑えられており、消費者には利益があるが、農業者には利益がないとの同情も多い。

産業界ですらも、農業問題の摩擦がEC統合を妨げることをないことを主眼としながら、市場志向的農業政策を重視しているが、他方では、効率的な農民的家族経営による地域経済の活性化、デカップリング的な所得支持政策を支持している。

5 西独の農民的家族経営の保護政策を単に連邦政府との関連でみてもならない。即ち、かかる政策を実施していく場合、多様な「権力の主体」との合法性を確保していることが注目される。連邦政府の立場から各州の州法と、またEC加盟国としてEC法との整合性を維持することが必要である。例えば、構造政策の転換にあっても、州政府およびECと調整をし、連邦政府の権能を明らかにした上で連邦食料農林省の政策が実施されている。

ストレザの会議に合意された農民的家族経営は1980年代のEC農政改革においても重要と合意されている(36)。西独が具体的に「農民的家族経営確保政策」を講じていくにあたっては、ECとの交渉においても認めさせるようにしている。現在とられている各国別所得助成政策はローマ条約92-94条と合致していない。しかし政治上必要であるとして、ローマ条約92-94条の免責(derogation)と規定し(37)、必要条件を明確にし、実施されている。西独にとり「国際法」であるローマ条約との整合性を確保することは予算確保とともに西独の農民的家族経営の保護・確保政策の前提である。

このような西独の農政の展開は「過剰」を問題の根本と認識し、農業改革の進め方は農業保護の削減を呼掛けるOECDや米国の提案と方向を同じくしている点が多いように思われる。現在、西独の農業白書も政策担当者からもデカップリング(生産と所得を分離する)の言葉はない。しかし、農業をとりまく厳しい環境に対応する西独の農民的家族経営の確保を中心とする農政は実態的には「デカップリング」であり、1987年OECD閣僚理事会コミュニケ、あるいは農業保護の撤廃を主張する米国案と整合する点も見られる。「農民の所得支持は、価格保証、あるいは生産、または生産要素に結び付いた他の措置を通じて行なわれるよりもむしろ、適切な場合には、直接的な所得支持を通じて行なわれるようにすべきである。このような方法は、特に恵まれない地域の、また農業部門における構造調整の影響を受ける低所得の農家の必要に応えうるであろう」(38)。

6 無論、この農民的家族経営の保護、維持政策の効果について結論を得るのは時期尚早であるが、86年から87年にかけて耕地規模別経営体数は前年とは異なって若干ながら、20～30ha層が増加したことおよび1986/87年の可処分所得が移転所得を中心に特に小規模専業経営を中心として増加してきたことにその効果を見るかどうか慎重に今後の推移を見守りたい。なお、すでに述べたように、地域政策によって農業者の定住を図っているがその定住には必ずしも農業だけでなく各種の農外兼業と農業生産に対して中立的な、保養、民宿、レジャー施設などによる副業を推進してきており、その動向にも注目したい。

7 本稿は「農業主」、「農民的家族経営」の性格を明らかにしていく研究の一環をなすものである。すでに「西独における農業主老齢扶助制度の成立」において明らかにした「農業主」と、現在政策の対象となっている「農民的家族経営」の経営主との間には主体的像に大きな差異があるとみられる。このような差異がいかに生じたのか、また、現在の農業主がかかる政策を如何に受け止めているのかについては、調査や資料の制約上、十分に把握されていない。今後「西独における農業主老齢扶助制度の展開」(仮題)をまとめていく過程でこの問題を明らかにしたい(39)。

注(1) 本稿では、“bäuerliche Familienbetrieb”, “bäuerlichen Betriebe”を「農民的家族経営」としている。

西独農業法（1955年）第4条で「農民的家族 bäuerlichen Familien の経済的生存を継続的に保障する平均的な生産諸条件を備えた経営を…出発点とすべき」とし、また、58年のストレザの EEC 農業政策会議（1958年）において、「ヨーロッパ農業における家族的構造 “structures familiales dans l’agriculture européenne” の保護の必要性および家族的経営（entreprises familiales）の経済的・競争的能力を高めるための援助の必要性」について決議をした。

キーヒレは「技術的進歩により2労働力で耕地100～150ha、豚3,000～5,000頭、乳牛80～120頭を飼養でき、鶏は、100万羽はむりにしても10万羽は飼育できる。…農民的家族経営と工業的経営との境界は飼育頭羽数等の数量的基準でなく、むしろ質的メルクマールによってのみ規定できる。畜産と土地の結び付きがなく、また、本質的（wesentlich）に雇用労働力に依存しなければ農地および家畜の経営ができない経営は農民的家族経営でないと考える。Kiechle I, “…und grün bleibt unsere Zukunft”, p.147～148.

- (2) 高山隆子「西独における農業主老齢扶助制度の成立」（『農業総合研究』第42巻第1号）。
- (3) 高山隆子「EC農業保護政策の改革の方向」（『国際問題』, 1987年12月号）、高山隆子解題、訳「1987年西ドイツ農業白書」（『のびゆく農業』744）。
- (4) Kiechle I., *op. cit.*, p.46.
- (5) Bundesregierung『西独農業白書』1988年, p.9.
- (6) Kiechle, I, *op. cit.*, p.49.
- (7) Fassterding, F, “Arbeitseinsatz in landwirtschaftliche Betriebe in der BR Deutschland und Erberbstätigkeit der Familien ihrer Inhaber”, *Agrarwirtschaft* 1987, Heft 10, p.332, 333.
- (8) Bundesregierung., *op. cit.*, 資料編第7表, p.13.
- (9) *ibid.*, 資料編第6表, p.13.
- (10) Windhorst, H. W. “Hat der bäuerliche Familienbetrieb in der Veredelung noch eine Chance?” *Berichte über Landwirtschaft* Band 65(3), (September 1987) : 357～512.
- (11) 農業法第4条は「比較可能な職業群・賃金群を家族労働力及び雇用労働力——必要な完全労働力に換算されたもの——に対しその比較可能な職業群、賃金群の賃金に相当する賃金が達成された程度」を毎年農業白書に報告することとしている。現実的には農業に類似の労働構成および資産構成の自立的経営主の所得を基礎に比較している。
- (12) Agra Europa（ドイツ語版）、1987年4月21日、Landerberichte 10.

- (13) Commission of the European Communities, *The Agricultural Situation in the Community 1987 Report*, p.34.
- (14) 小経営とは標準経営所得4万マルク未満のものを言う。
- (15) 高山隆子「西ドイツの農業と農業政策, 上・下」(『農林統計調査』, 昭和52年8月, 9月, 農林統計協会)。
- (16) 高山隆子「西ドイツ: 不況下における農業, 農政問題」(『国際農政動向』1978年, 農林水産省国際企画課)。
- (17) 高山隆子『EMSの適用をめぐるEC農政への影響』農林水産省国際企画課, 1979年。
- (18) 是永東彦解題「ECの新農業構造政策」(『のびゆく農業』70, 1985年)。
- (19) 松浦利明解題「西ドイツの農民的家族経営の展望」(『のびゆく農業』712, 1986年) p.2.
- (20) Kiechle I., *op. cit.*, p.115.
- (21) 松浦利明「西ドイツの農林水産関係予算と補助金」(『主要先進国における農業政策調査分析報告書——昭和59年度——』, 農政調査委員会, 昭和60年3月)。
- (22) この経緯は高山隆子「西独における農業主高齢扶助制度の成立」(前掲(2))。
- (23) 1986年1月1日のAgrarsozial Ergänzungsgesetzおよび1986年5月5日のGesetz zur Entlastung landwirtschaftlicher Unternehmer zur landwirtschaftlichen Sozialsicherung.
- (24) 融資対象の経営の目標を他産業の平均所得と同様の水準に達するよう設定し, その実現性の有無による借り受け資格の判断の基準。助成の対象の主要な要件は, 一定の専門教育を受け, 簿記をつけており, 経営発展計画を立て助成を受けた4年後に助成基準 Förderschwelle の達成が可能な経営。
- (25) 高山隆子「西ドイツの農業と農業政策, 上・下」(前掲(15))。
- (26) Kiechle I., *op. cit.*, p.155.
- (27) Fennell, R., *The Common Agricultural Policy of the European Community.*, London, Granada Publishing, 1979.
- (28) 1987年 OECD 閣僚理事会コミュニケ 21. e.
- (29) 1987年9月 Eminid 研究所が抽出調査により西独の市民1,013人に西独のイメージをインタビューし, その結果を Informationsgemeinschaft für Meinungspflege und Aufklärung e, V “Das Image der deutschen Landwirtschaft 1987”で公表した。
- (30) Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Euro-Barometer (Die öffentliche Meinung, in der Europäischen Gemeinschaft), Nr.27 (Juni 1987)*.
- (31) Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. *Agrarpolitik*, 1987.
- (32) Agra Europa 1988/2/1 (ドイツ語版).

- (33) Giesela Hendriks, "The politics of food" in *Food Policy*.
- (34) 西独連邦食料農林省, *BMLF-information*, 1987年3月23日。
- (35) 西独連邦食料農林省, *BMLF-information*, 1987年6月29日。
- (36) Commission of the European Communities, COM (85) 750 final *A future for Community agriculture in connection with the Green Paper*, 18, December. 1985, p.2.
- (37) Commission of the European Communities, COM (87) 166/final/3 *Proposals concerning income aids in the agricultural sector and incentives to cease farming*, Brussels, 3, June 1987, p.2.
- (38) 1987年 OECD 閣僚理事会コミュニケ 21. e.
- (39) 1988年5月20日脱稿。

〔要 旨〕

80年代の西独農政の基調

——農民的家族経営を中心に——

高山 隆 子

80年代のEC農業は主要穀物も含め、全般的な農産物過剰に直面し、財政逼迫、貿易摩擦等が深刻となり、1984年議長国西独のイニシアチブのもとに、価格の引き下げ、生産調整、生産者共同責任課徴金制の導入・強化、MCA（グリーンレートによる農業国境調整金）の縮小等を内容とする市場志向的・生産抑制的農政改革が合意された。その後もEC農政はこのラインで改革され、農業所得維持機能の限界が明白となった。このようなECの農政改革は西独連邦食料農林省の推計では、当時の西独農業者の所得が20%低下する等経営規模が小さく生産性の低い西独の農業者にとって厳しいものであった。また、政治的面では農民票を基礎とするCDU/CSUとFDPの連合政権への転換、環境問題を重視する緑の党が躍進した。これに対応し、80年代の西独連邦農政は転換している。

本稿はこの背景となる農業構造の変化、農政の重点の内容、農業社会保障政策および農業構造政策を中心にその特徴を抽出し、農業・農業政策に対する各界の意見を取りまとめた。

農業構造の変化で注目されるのは経営数の減少が著しいことと規模別にみると大規模層では経営数が増大し、小規模層では経営数は減少していることである。その場合減少する経営規模は35ha未満層にまで上昇している。また、農業所得でみると、農工間格差が拡大し、ECの他の加盟国の所得と比較しても恵まれていない。

農政転換の特徴は、70年代の選別政策から農民的家族経営重視の政策への転換、連邦農業予算の増大、生産に中立的な直接的所得保証農政の強化、ハンデキャップ地域（条件不利地域）対策の拡大、環境維持の重視であり、総じて社会政策・地域政策の強化による中小経営の保護にある。

このような政策転換が西独政府で決定されるのではなく、困難な交渉の末、EC加盟国との合意を得、さらにその考え方がOECD等でも認められていく国際的な関連を明らかにした。家族的農業経営の維持については、農産物過剰に対する形態として重視されているが、同時に農村社会・農村環境維持の観点からも重視され、このような農業政策の動向が一般市民から好意的に受け取られていたことが注目される。本稿は以上のように農民的家族経営が現在の西独農業政策に期待される役割と意義を検討したものである。