

第1部 横断的・地域的研究

第1章 農村振興政策の各国横断的研究

1. 本研究の概要

(1) はじめに

日本では食料・農業・農村基本法を制定し、農業の活性化や持続可能な農業構造の実現に向けて、農業経営規模の拡大や法人化などに一定の進展が見られる。農村地域は農業生産活動やそれを通じた多面的機能発揮の基盤であり、そのコミュニティ機能や地域資源の維持活動が十分に発揮されることが重要である。しかし、近年の高齢化や人口減少などの進行は深刻であり、農村振興が重視されている。

プロジェクト研究「主要国の農業政策・貿易政策の変化及びそれを踏まえた中長期的な世界食料需給に関する研究」では、農業政策や農業・食品産業をめぐる動きについて、各国横断的な分析を試みる。その一環として、本研究では「農村振興政策」に焦点を当てながら、各国横断的研究を実施する。本研究は、令和元年度から令和3年度までの3年間にわたって実施する。本稿では、令和2年度、本研究の2年目の概要を示す。

(2) 研究の目的

本研究では、海外の農村振興政策の考え方や施策について、主要国横断的に情報を収集、整理し、比較分析する。本研究の目的は、各国の農村振興政策の基本的考え方、大きな方向性を把握し、各種施策における主要国横断の比較分析の成果を、日本で各種施策を検討する際に参考となり得るような形で明示することである。

(3) 研究方法

本研究の対象国は、農林水産政策研究所の研究者が専門とする国・地域を鑑み、日本の政策検討の参考という観点を念頭としながら、先進国・地域及びアジアの各国から選択した。対象国は、EU（フランス・オランダ・ドイツ）、ロシア、中国、ベトナム、インドネシア、米国、オーストラリア、メキシコである。

今年度は、本研究における「農村振興政策」の枠組みについて定義し、三つのテーマに焦点を当てて主要国間の比較分析を実施した。日本国内の課題を研究するメンバーを新たに研究チームに迎えて、日本の政策検討に参考となる研究体制を強化した。

2. 研究成果（令和2年度）

(1) 主要国横断型ワークショップ

本研究では、緊急事態宣言下（2020年4月・5月）において、メンバー全員⁽¹⁾がメールにより今年度のテーマについて提案し、情報提供し、意見交換を重ねた。

研究チームのワークショップは、夏から秋にかけて計5回開催した。キックオフ・ミーティングでは（6月30日）、今年度のテーマについてメールの意見交換を踏まえて議論し、三つのテーマを選出した。テーマ別に、三つの小グループを編成した。

テーマ別のワークショップでは⁽²⁾、小グループ「①グローバル化への対応」では、農業のグローバル化への対応方向と農村振興に関して、対象国はロシア、フランス、オランダ、インドネシア、メキシコ・中南米として比較分析した（7月28日）。小グループ「②アニマルウェルフェア」では、政策・制度の内容と背景、進展度について、対象国はオーストラリア、ドイツ、米国として比較分析した（7月7日）。小グループ「③農村整備」では、農村整備の変遷と農村建設プログラムについて、対象国はベトナム、中国、ドイツとして比較分析した（9月15日）。各ワークショップでは、小グループの各国担当が各国の政策動向について発表し、研究メンバー全員が主要国横断的に討論した。

総括ワークショップでは、小グループの代表者が比較分析の視点について発表し、全ての研究メンバーがコメントし、各国の情報を提供した（10月6日）。ワークショップの成果として、小グループ①では「3. グローバル化と各国の農業・農村振興」及び小グループ②では「7. 欧米豪のアニマルウェルフェアの動向」をグループ代表者が執筆した。

各グループでは、文献、インターネット上の公開データ、過去の現地調査に基づく情報を分析し、各国の報告を執筆した。今年度は、「①グローバル化への対応」では、ロシア、フランス、インドネシアの報告、「②アニマルウェルフェア」では、オーストラリア、ドイツの報告、「③農村整備」ではベトナム、中国の報告を本資料に掲載した。

（2）農村振興政策の国際比較の枠組み

総括ワークショップにおける討論を踏まえて、本研究における「農村振興政策」の枠組みは、「農業と関連産業をはじめとする多様な経済活動の活性化及び自然環境と生活環境の改善を通じた生活水準の向上、地域コミュニティの強化による生活の質の向上、グローバル下の持続可能性への対応」（宮石案）と定めた。

飯田 恭子・玉井 哲也

注（1）本研究では、本編の執筆者7名に加えて、宮石幸雄（メキシコ・中南米）、須田文明（フランス）、浅井真康（オランダ）、井上荘太郎（タイ・調整官）、勝又健太郎（米国・調整官）、國井大輔（農業・農村領域）、藤野和代（調査官）が年間を通して討論に参加し、計5回にわたるワークショップを担った。

（2）ワークショップは、感染症予防対策のため、窓を開放したセミナー室にメンバーが分散して円座となり、チーム長の司会進行でスタンドマイクを用いた対話を行なった。各回の所要時間は60分とした。

3. グローバル化と各国の農業・農村振興

本研究では、多様な国（ロシア、フランス、オランダ、メキシコ、インドネシア）の研究者の間で、各国の農業がどのように変容してきたのか、また、各国政府がどのような農村振興政策をとってきたのか、に関して議論した。対象国の社会・経済・文化的特徴は多様であるが、どの国も「グローバル化」に直面してきたという点は共通している。そこで、「グローバル化の影響」を共通の主題としながら、以下の三つの観点から、各国の農業開発・農村振興政策の方向性を整理する。すなわち、(1)「農業近代化」、(2)「多面的機能型農業の展開」、(3)「農業近代化と多面的機能型農業の展開の相互関係」、である⁽¹⁾。以下でそれぞれを説明する。

(1) 農業近代化：大規模化・集約化によるコスト削減・輸出志向型農業の展開

グローバル化の進展に伴い、各国政府は、農業の大規模化・集約化を通じたコスト削減による輸出競争力確保という意味での「近代化」を目指してきた。本研究の対象国の中で、フランスやロシアは農業の大規模化を成し遂げ、世界有数の穀物生産・輸出国となっている。逆に国土が狭小なオランダは、施設園芸や酪農といった資本集約型の部門に特化し、花き、トマトやパプリカ、乳製品等の高収益農産物を輸出することで、高い国際競争力を獲得してきた。

開発途上国の農業も、外圧や政府の主導の下で近代化されてきた。多くの途上国では、植民地支配期には、サトウキビ、コーヒー、カカオ、ゴム等の輸出向け作物生産のための大規模プランテーション開発が行われた。独立後、国家は「緑の革命」を主導し、トップダウンの方式で小麦・コメの高収量品種を全国に普及した。また、メキシコでは、企業的大規模経営等により野菜、果実等の生産が増加し、北米自由貿易協定を通じて輸出を急増させた。インドネシアでは、アブラヤシ農園開発による農村振興策がとられ、今日は世界最大級のパーム油輸出国となっている。

(2) 農業近代化のオルタナティブとしての多面的機能型農業の展開

1970年代頃から、欧州を中心に、農業近代化により引き起こされた環境問題、食文化喪失、食品安全への不安、家畜伝染病等への社会的批判・関心が高まり、環境規制が強化されたため、関連する行政コストが大幅に増加した。さらに国際競争の激化による農産物価格低迷、環境規制に対応するための経営コスト増大により、農業部門の収入が圧縮されていった。そうした中で、農業や農村空間に、単なる食料（原料農産物）の生産を超えた意義と役割を見だし、環境や文化等の側面を含む「農業の多面的機能」⁽²⁾を再評価する動きが加速した。1990年代以降、有機農業、農産物加工、直接販売、アグリツーリズム、再生可能エネルギー生産、農外就業等の様々な取組が実践され、農村振興政策が重みを増していった。ただしそれらは当初は大きな支持を得ず、地域限定的で非農業的な政策によって対応された。

（3）「農業近代化」と「多面的機能型農業の展開」の相互関係

以上の「農業近代化」と「多面的機能型農業の展開」は、各国の中でも相互に関連し合ってきた。そして、農業近代化モデルの限界に対応した相異なる発展経路ないし将来展望の存在が浮き彫りになってきた。その方向性は、大きく以下の三つに分けられる。

1) 「農業近代化」のさらなる追求による限界の克服

一つ目の立場は、食料生産という農業の単機能的理解を前提に、近代化・集約化のさらなる推進、生産技術上のイノベーションによって、農業近代化の限界を克服しようとするものである。例えばロシアでは、大規模法人経営による農業組織と、小規模な個人による住民副業経営等の間での棲（す）み分けがみられる。前者に対する生産振興政策の下、小麦や飼料穀物生産者による近代化への投資が行われ、穀物生産の拡大が穀物輸出余力を一層拡大させている。オランダでは、大規模集約型農業・畜産を基盤としながらも、産官学連携を通じて現場のニーズにあった技術を開発・普及する政策が打ち出されてきた。政策の実施においては、生産性の向上と、集約化がもたらす過度な環境への負荷の削減が、同時に追求されてきた。

2) 「多面的機能型農業」へのパラダイム転換

二つ目は、農業近代化モデルからのパラダイム転換として、多面的機能型農業を積極的に位置づける立場である。オランダやフランス等では、農業の多面的機能を前提とし、農業生産のあり方そのものを見直そうとする取組もみられる。例えば、循環型農業への転換、ショートサプライチェーンを通じた都市農業生産と地域食料消費の架橋（一定規模の持続可能な生産・流通・消費をつなぐ社会的な距離の短縮）、小規模複合経営や地産地消、地域の特異性・遺産に沿った観光開発、地域内食料供給システムへの行政的支援が行われている。地方自治体、支援スタッフ、地域住民等の参加により、オルタナティブな農業・食料生産や消費のあり方を、点から面へと広げていく試みである。

3) 「多面的機能型農業」の「メインストリーム化」への志向

三つ目として、やや逆説的ではあるが、「近代的農業」のオルタナティブとして提示された「多面的機能型農業」が、国内・国際的にメインストリーム化（大規模化・市場化）していくという方向性がある⁽³⁾。欧米を中心に、大手企業・多国籍企業を巻き込みながら社会・環境基準の認証制度を導入し、国内・国際的に有機農業、フェアトレード等をメインストリーム化してシステム全体を改善していくことが志向されている。国連の持続可能な開発目標（SDGs）や、民間企業による共有価値の創造（CSV：Creating Shared Value）の取組も、このような志向性を持つといえる。近年、先進国に拠点を置く多国籍企業と途上国の農家との間の契約生産に基づく有機農産物のフェアトレードが、アフリカ、アジア、南米等で広まっている。こうした取組は、途上国における農家の所得向上と環境保全に貢献すると同時に、有機農産物の輸出市場を拡大させる役割を担うことから、有効な農業開発・農村振興政

策として注目を集めている（詳細は、「インドネシアの有機農業と農業政策」にて述べる）。

（４）まとめ：新型コロナウイルス感染症パンデミックと地域食料システムの再評価

本研究では、多様な国の農業開発・農村振興政策の方向性を、「農業近代化」、「多面的機能型農業の展開」、「農業近代化と多面的機能型農業の展開の相互関係」という三つの観点から整理した。農業近代化の追求がもたらした、社会的・環境的・経済的限界は、オルタナティブな多面的機能型農業を展開させた。ただし、農業近代化と多面的機能型農業の展開の相互関係は、さらなる技術進歩による限界の克服、多面的機能型農業のメインストリーム化（大規模化・市場化への回帰）も、もたらした。現在世界中を巻き込んでいる新型コロナウイルス感染症パンデミックの発生は、人の移動制限、外食産業の停滞、国内外市場の縮小等により、移動労働力や大規模遠隔流通に依存する近代的農業の限界を改めて露呈する契機となった。パンデミックの沈静化後の農業開発・農村振興政策においては、農業近代化の限界やリスクを踏まえた対応策として、地域食料システムの相対的な強靱（きょうじん）性・弾力性を再評価し、小規模農業や直接販売等のシステムを効率化しながらも、農業本来の地域性や多面的機能を前提とする取組を進めることが、重要であると考えられる。

伊藤 紀子

注（１）本稿におけるグローバル化の影響に関する三つの観点からの整理においては、オランダ農業の発展経路を整理した久野（2019；2020）を参考にした。

（２）農業の多面的機能（Multifunctionality of Agriculture）には国によって多様な定義があると思われるが、参考に、日本学術会議が2001年に答申した内容を示す。それは、「市場で売買される農産物とは異なり、農業が市場を経由すること無しに、国民に提供している有益で多様な機能」を指す。より具体的には、①食料安全保障、②国土保全、③環境保全、④生物多様性保全、景観形成、⑤地域社会の維持、伝統文化の継承、⑥保健休養、環境教育等、が挙げられている。他方でOECD（2001）では、多面的機能の暫定的定義を「農業生産と一体的に供給され、かつ、外部経済性又は公共財的な性格を有する非農産物（non-commodity outputs）」としている。日本語の多面的機能とは農業の持つ多様な機能を指すが、OECDの用語法は、multifunctionalityを「農業の多面的性格」という意味で用い、政策的支援の検討対象となる個々の機能については「非農産物」という用語を当てている（矢部，2014：14-16，日本学術会議，2001；OECD，2001）。

（３）各地域の自然・社会・文化的条件（歴史的経路依存性）により、農業政策・グローバル経済化の下で導入された画一的な近代的農業のあり方が多様化していくという、「メインストリーム化」とは別の方向性も、比較農業研究によって示されている。原（2013）は、資本主義的農業との親和性や距離をはかりながら、アジア地域に多様な農業形態が展開していることを確認した。例えば、古くから共同体的な慣習や村落領域ができあがっているため、グローバル経済の浸透への適応において、土地利用・所有の仕組みの点で問題が生じたり、人口圧による農業変化・土地の集約的利用が進展したりしたインドネシア・ジャワやベトナムのようなタイプがある。他方で、人口圧や共同体的規制が希薄で個人志向が優先しており、輸出志向の市場的農業が発展したタイ・デルタのようなタイプもある。グローバル化・農業近代化に対して、地域の農業がどのように対応して多様化しうるのかに関する検討には、個別の事例に対する詳細な理解が必要であるため、グローバル化の影響について大まかに整理する意図である本稿では言及しない。

[引用文献]

- 日本学術会議（2001）『地球環境・人間生活にかかわる農業及び林業の多面的な機能の評価について』。
- 原洋之介（2013）『アジアの「農」 日本の「農」：グローバル資本主義と比較農業論』書籍工房早山。
- 久野秀二（2019）「オランダ農業モデルの多様性：フードバレーの現実と多面的機能を活かした農業の可能性」『経済論叢（京都大学）』193(2): 1-38.
- 久野秀二（2020）「オランダにおける多面的機能型農業・市民的食農システムの可能性と課題」『京都大学大学院経済学研究科ディスカッションペーパーシリーズ』No. J-20-001: 1-14.
- 矢部光保（2014）「多面的機能の定義，政策措置及び経済評価」矢部光保編著『草地農業の多面的機能とアニマルウェルフェア』筑波書房。
- OECD（2001）*Multifunctionality: Towards an Analytical Framework*, OECD.

4. ロシア—農業におけるグローバル化と生産主体の構造変化—

(1) ロシアの農業生産主体

ロシアの農業生産主体は、農業組織、農民経営、住民経営の3類型に大別される。

農業組織と農民経営は、営利を目的とする企業的な経営体である。農業組織は、ソ連時代のコルホーズやソフホーズに由来する大規模な法人企業である。経営の独立性という観点では、単独で活動しているものから、アグロホールディングと呼ばれる大規模な企業グループの傘下にあるものまで様々である。一方、農民経営は、市場経済移行改革の中で創設された企業的な個人経営体である。穀物や油糧種子等の商品作物では、生産の主力は今も農業組織だが、農民経営のシェアが徐々に上昇し、今日では生産量の3割程度を占める。

一方、住民経営は、食料自給や副収入確保を主目的として農業生産を行う者である。由来はソ連時代のコルホーズ員等の副業経営に遡り、現在も雑多な主体により営まれている。個々は零細であるが数は膨大であり、野菜や馬鈴薯では生産量の大半を占める。

ソ連解体後30年近くが経過する中で、ロシアは、2012年にはWTO加盟国となり、かつての穀物輸入国から世界最大の小麦輸出国に転換し、農産物輸出の更なる拡大を目指している。こうした変化に対応して、ロシアの農業生産主体にも変化が生じている。

(2) グローバル化に立ち向かう企業的な農業生産主体

第1表に全ロシア農業センサスの結果から2006年と2016年間の農業組織と農民経営等の変化を示した⁽¹⁾。そこからは、ロシアの穀物を中心とする商品作物の生産・輸出の拡大の背景には、企業的な農業生産主体において農業のグローバル化に対応した構造的な変化があったことが見てとれる。

第1表 全ロシア農業センサスに見る農業組織と農民経営の変化

		2006年	2016年	変化量	変化率 (%)
農業組織	活動経営体数 (1経営体)	40,627	27,070	▲ 13,557	▲ 33.4
	農用地総面積 (1,000ha)	97,947	79,600	▲ 18,348	▲ 18.7
	労働者総数 (人)	2,613,888	1,367,355	▲ 1,246,533	▲ 47.7
	1経営体当たり農用地面積 (ha)	2,411	2,941	530	22.0
	1経営体当たり労働者数 (人)	64	51	▲ 14	▲ 21.5
農民経営等	活動経営体数 (1経営体)	147,496	113,709	▲ 33,787	▲ 22.9
	農用地総面積 (1,000ha)	20,095	36,056	15,961	79.4
	労働者総数 (人)	553,503	372,340	▲ 181,163	▲ 32.7
	1経営体当たり農用地面積 (ha)	136	317	181	132.7
	1経営体当たり労働者数 (人)	3.8	3.3	▲ 0.5	▲ 12.7

資料：2006年及び2016年全ロシア農業センサス結果第2巻より筆者作成。

注(1) 「活動経営体数」は、調査対象期間(2006年及び2016年前半)に農業活動を行った経営体数。

注(2) 「農民経営等」は、「農民経営」のほか、これと類似する「個人企業」を合わせまとめたもの。

注(3) 「農用地総面積」は、実際に利用されていた農用地面積(各年7月1日現在)。

注(4) 「労働者数」は、各年7月1日現在の労働者数。農業生産に従事しているか否か、常勤・非常勤を問わない。

注(5) 本表の数値は、2006年、2016年ともクリミアの値を含まない。

農業組織については、市場経済移行改革以降の厳しい経営環境下で淘汰が進み、第1表の期間にも13,557経営体(▲33.4%)が姿を消した。また、農業組織においては生き残りのために経営の合理化が追求された。例えば1990年代の畜産の縮小過程においては、かつて一般的だった耕畜複合経営から収益性の低い畜産を切り捨て、収益性の高い穀物や油糧種子等を中心とする耕種農業に特化する動きが進み、余剰人員が削減された⁽²⁾。そして、その後の第1表の期間にも農業組織の労働者総数は約125万人(▲47.7%)減少している。その間に1経営体当たりの農用地面積は2割拡大して2,941haとなり、同じく労働者数は2割減の51人となっている。

農民経営でも経営体の淘汰が進み、第1表の期間に33,787経営体(▲22.9%)が減少した。一方、生き残った農民経営は、廃業した農業組織や農民経営の土地を引き受けて経営規模を拡大し、136haだった1経営体当たりの農用地面積は317haになっている。

(3) グローバル化から取り残された者

一方、住民経営においては、農業組織等の変化の副作用ともいえるべき現象が起きている。第2表に示したのは、同じく全ロシア農業センサス結果で見た2006年と2016年間の住民経営の変化であるが、農業組織等での職を失った者の一部が住民経営となって農村にとどまっており、その中には農業生産を行っていない者も少なくない。

第2表 全ロシア農業センサスに見る住民経営の変化

	総経営体数(千経営体)			非活動経営体数(千経営体)			非活動経営体割合(%)		
	2006年	2016年	変化	2006年	2016年	変化	2006年	2016年	変化(ポイント)
住民経営	22,799.4	23,113.3	313.9	2,576.3	4,650.1	2,073.8	11.3	20.1	8.8
うち住民副業経営	17,462.6	17,496.1	33.5	2,462.2	3,701.9	1,239.7	14.1	21.2	7.1
その他市民の個人経営	5,336.8	5,617.0	280.2	114.1	947.9	833.8	2.1	16.9	14.7

資料：2006年及び2016年全ロシア農業センサス結果第2巻より筆者作成。

注(1) 経営体数は、「住民経営＝住民副業経営＋その他市民の個人経営」であるが、表の数値の一部は、センサス結果には総数に占める割合しか掲載がなく、そこからの逆算で得ているため、表の数値を左の式に当てはめると若干誤差が出る。

注(2) 「住民経営」は、センサスでは「住民副業その他市民の個人的経営」とされているが、他の統計で「住民経営」と総称することもあるので、便宜上そちらの用語を用いた。

注(3) 「住民副業経営」は、2003年7月7日付けロシア連邦法第112-FZ「住民副業経営について」に基づく経営体。

注(4) 「非活動経営体」とは、調査対象となった経営体のうち、調査対象期間(2006年及び2016年前半)に農産物生産を行っていない経営体。センサスに公表されている「農産物生産を行った経営体」から筆者が逆算した。

注(5) 本表の数値は、2006年、2016年ともクリミアの値を含まない。

農業組織や農民経営の労働者が大幅に減少する一方で、住民経営は増加しており、その中でも住民副業経営には該当しない「その他市民の個人経営」の増加が大きい。住民副業経営については個別法で要件が定められていることから⁽³⁾、農業組織等での職を失った者のうち、住民副業経営には該当しない者が「その他市民の個人経営」という形で増加していると推測される。そして、住民経営に占める非活動経営体の割合が2割前後に上昇していることは、条件不利地域を中心とした農村社会の活力の低下をうかがわせる⁽⁴⁾。ロシア農業のグローバル化への適応にはこうした影もあることを見落としてはならない。

長友 謙治

- 注 (1) 全ロシア農業センサスは、これまで 2006 年と 2016 年の 2 回実施されている。
- (2) 2000 年代後半以降には、アグロホールディングの下で養鶏、養豚を中心として畜産の復活・拡大が進んだが、そこでは、最新の技術を導入した省力的な経営が行われている。
- (3) 住民副業経営の根拠法は、2003 年 7 月 7 日付けロシア連邦法第 112-FZ「住民副業経営について」である。同法において、住民副業経営は、「農産物の生産及び加工に係る非企業的な活動の形態」(第 2 条第 1 項)であり、「市民により、また市民とその家族構成員との協力により、個人消費を充足する目的で、住民副業経営を営むために提供され及び(又は)取得された土地区画において営まれるものである」(同条第 2 項)と定義されている。そして「市民は土地区画に係る権利の国家登記を行ったときから住民副業経営を行う権利を有する。住民副業経営の登録は求められない」(同法第 3 条第 2 項)とされている(長友, 2019: 14-15)。
- (4) 2016 年において住民経営に占める非活動経営体の割合は、ロシア連邦平均の 20.1% (第 2 表の数値) に対し、北西経済地区 (33.1%), 北方経済地区 (31.2%), 中央経済地区 (27.2%) といった、農業生産の自然的・地理的条件に恵まれないヨーロッパ・ロシア北部の非黒土地域において特に高くなっている。ネフョードヴァ (2014) 第 6 章「非黒土地域の深部はどうなっているか」には、当該地域の中でも都市から遠隔の農村部の状況について、2010 年頃の調査事例が記述されている。

[引用文献]

【日本語文献】

長友謙治 (2019) 「2. ロシアの土地制度と農業生産主体の構造変化」農林水産政策研究所『プロジェクト研究「主要国農業戦略横断・総合」研究資料 第 9 号』。

【ロシア語文献】

Нефедова Т.Г. (2014) *Десять актуальных вопросов о сельской России*, М. ネフョードヴァ Т.Г. (2014) 『ロシアの農業・農村が直面する十の課題』。

Росстат (2008) *Итоги всероссийской сельскохозяйственной переписи 2006 года. Том 2. Число объектов Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2006 года, трудовые ресурсы и их характеристика.* ロシア連邦統計庁 (2008) 『2006 年全ロシア農業センサス結果 第 2 巻 2006 年全ロシア農業センサスの調査対象, 労働資源とその特徴』。

Росстат (2018) *Итоги всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 года. Том 2. Число объектов Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 года, трудовые ресурсы и их характеристика.* ロシア連邦統計庁 (2018) 『2016 年全ロシア農業センサス結果 第 2 巻 2016 年全ロシア農業センサスの調査対象, 労働資源とその特徴』。

5. 農業近代化のパラダイム転換—フランスの農村振興政策—

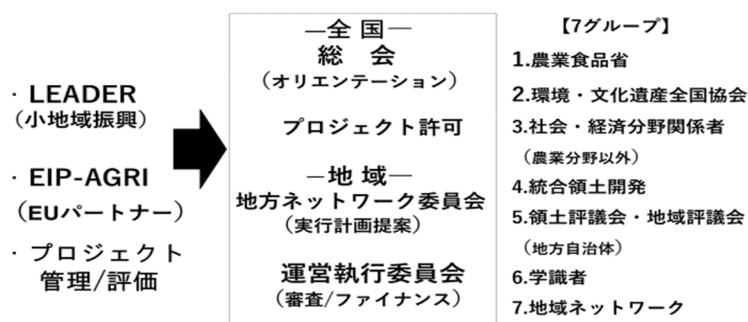
(1) 背景 (EU 共通農業政策)

農村振興政策は、EU 共通農業政策 (CAP) の第2の柱である。2000年以降、本政策は農村振興規則に基づき、2010年以降は「欧州2020」戦略に貢献し、現行は第3期 (2014-2020年) となる⁽¹⁾。加盟国は、国ないし地域レベルで独自の総合事業計画「農村振興プログラム」を策定し、欧州委員会の承認を得た後、欧州農業農村振興基金 (EAFRD) による資金が提供される。2013年のCAP改革では、多様なパートナーとの協力が強調され、財源配分の30%以上を環境・気候変動対応に、5%以上を地元主導の小地域振興 (CLLD/LEADER) に割り当てることとなった⁽²⁾。加盟国の裁量が大きくなり、国や地域による事情の違いがより反映される。本稿では、フランスの農村振興政策の概要を示し、その一例としてブルターニュ地域圏 (以下、ブルターニュ) について考察する。

(2) フランスの農村振興政策—アグロエコロジー的移行へ—

フランスでは、「欧州2020」を受けて「仏欧州2020」が採択され、科学的及び技術的事項を優先した新たな国家研究戦略が打ち出された⁽³⁾。2012年にフランス農林省による「アグロエコロジープロジェクト」が開始され、「アグロエコロジー的移行」が農村振興政策の大きな目的の一つとなった。2014-2020年期には、本土21、コルシカ島1、海外県5による農村振興プログラムにおいて、「農業環境・気候対応への支払」、「有機農業の支援」、「Natura 2000」が計画された (欧州議会・理事会規則(EU)1305/2013)。EAFRDの管理は、2013年に政府から各地域圏議会へと移行した。

また、農村ネットワークの組織が全国と地域の二段構造となった (第1図)。農業における生産性と持続可能性のための欧州革新パートナーシップ (EIP-AGRI) の参加などについては、全国レベルで各地域の問題に適合するパートナーを調整し、アクター同士の連携は地域レベルで行っている⁽⁴⁾。次に、全国プログラム実施の必要性について理解するために、EUで第一次産業が最も盛んなブルターニュを見てみよう。



第1図 第3期フランスの農村ネットワーク組織

資料：l'Europe s'engage en France avec le FEADER, Réseau Rural Français 2014-2020 より筆者作成。

(3) 全国プログラムの必要性：ブルターニュの事例

ブルターニュはフランス北西部、ヨーロッパ大陸の北西に突き出た半島にある。面積は27,209km²でその75%が農村である。人口は約330万人でフランス人口全体の5%を占め、そのうち70%が農村に居住し、全国で最も失業率が低い地域である⁽⁵⁾。他方、北はイギリス海峡、西はケルト海と大西洋、南はビスケ湾に接する長い海岸線と小さな島々があり、そこには豊富な海洋性動植物、他地域では見られない鳥類がいる。自然遺産に恵まれ「Natura 2000」地域を有する観光客の多い地域でもある⁽⁶⁾。ブルターニュは、第二次世界大戦後のいわゆる「栄光の30年間」にインテグレーションや集約畜産が発展した。農業・食品産業部門は地域産業の基盤となり、女性生産者の育成にも積極的に取り組んでいる。

ブルターニュは2000年以降、畜産と飼料用作物を中心とした農場の減少により再編成され、規模の拡大化が進んだ反面⁽⁷⁾、家畜の排泄物と化学肥料等による水質汚濁が進み、緑藻（アオコ）の大量発生を起こす要因となった。海岸エリアを資源とする観光業への打撃も年々大きくなっている。このような状況により2012年に「ブルターニュの農業に対するイメージ」について都市住民にアンケートが行われた⁽⁸⁾。回答者の82%は「かなり良いイメージ」を持ち、94%が「ブルターニュの発展に農業は欠かせない」と考えている。しかし64%が「過去10年間で農業のイメージはますます悪化している」と感じ、80%が「環境に問題を引き起こしている」と回答した。1997年のアンケートでは「養豚による水質汚染や糞尿の臭い」と「殺虫剤や化学肥料」を最も問題視していたが、2012年にはそれらを上回る「緑藻の発生」に対する大きな問題意識と持続可能な農業への関心がうかがえた。

ブルターニュの有機農地は、2014年からの全国プログラムの施策により本土の10%を占めるようになり、そこでは女性生産者の割合が増加した。また畜産動物の排泄物を吸収するプログラムも実施され、ミネラル窒素や水中の硝酸塩含有量が少しずつではあるが減少傾向にある。また「Natura 2000」地域は自然環境が保たれ、ブルターニュには原産地呼称保護の生産物はほとんどないが、バツ島の伝統的農法による玉ネギが登録された⁽⁹⁾。320haの小さなバツ島では特有の気候風土を生かし、ヨードの多く含有する海藻を有機肥料とした持続可能な農業が行われ、独特な風味の農産物は高付加価値がついている。

(4) おわりに

フランスはEU最大の農業生産額を誇る農業大国である。そして、1970年代末から農業・食品産業分野の輸出国として世界第2位の競争力を維持してきた。しかし、2010年代以降のフランス農業は、その順位を落としつつ転換期を迎えている。フランスのアグロエコロジー政策は、経済的、社会的、環境的パフォーマンスを組み合わせた生産モデルを各地域につくることにある。ブルターニュは、農業競争力の維持と持続可能な農業の両立を目指す事例であり、まずは生活者である市民の共有する問題を明確化させることが重要であることが示唆された。農村振興プログラムを通して、アクターをよりよく動員するための関係省庁の課題は、地域の問題に適切な人的資源をEU範囲で備えることにある。

戸川 律子

- 注 (1) アジェンダ 2000 の CAP 改革 (1999 年) において農村振興政策が「第二の柱」として確立した。
- (2) 農村振興政策は独自の規則をもつが、その策定・監視・評価・財政管理、そして LEADER などは、欧州構造・投資基金の全てが対象となる共通規定規則で定められている。
- (3) Loi de l'enseignement supérieur et de la recherche du 22 juillet 2013 による。
- (4) 農業における生産性と持続可能性のための欧州革新パートナーシップ (EIP-AGRI) は 2014 年に欧州委員会によって発足。
- (5) 女性生産者の育成は 1950 年代後半より開始されたが、ブルターニュでは 2007 年に「農民女性：平等-同等」が設立された。ブルターニュの失業率は 7.1%，フランスは 8.5%。いずれもフランス国立統計経済研究所 2019 年データ (INSEE)。
- (6) 「Natura 2000」は、EU の自然と生物多様性政策の中心的位置を占め、絶滅の危機に瀕 (ひん) している生物種と生息地の長期的な存続を目的としている。
- (7) 一つの農業経営体当たり平均 47.26ha (2010 年)。2000 年時よりも 10% 拡大している。
- (8) ブルターニュの四つの主要都市 Saint-Brieuc, Rennes, Vannes, Quimper に在住している 15 歳以上を対象としたクォータ方式で 1997 年 (900 人) と 2012 年 (800 人) に電話調査を行った (TMO, 2012)。
- (9) 2009 年 Roscoff Onion として AOP に登録。1647 年に栽培が始まった伝統的野菜。

[引用・参考文献]

- 平澤明彦 (2015) 「EU の農村振興政策 – 2014~2020 年の新たな枠組み–」『農林金融』2015・9, 526-542 頁, 農林中金総合研究所。
- EIP-AGRI (2015) “Focus Groups Partager les connaissances pour susciter l’action -EIP-AGRI”, brochure, Février.
- Darrot, Catherine (2019) “Filières agricoles insulaires : spécificités systémiques, dynamiques de transition Etudes de cas à Batz, Belle-Ile-en-Mer et Ré” *Colloque Les îles à Venir*.
- INSEE, enquête Emploi.
- Menec, Camille (2020) “Recueil de Projets et d’expériences par le réseau rural Breton” *Le Réseau Rural*.
- Panarin, Marie. et al. (2017) “État des lieux de la mobilisation des PDRR en faveur de la politique agro-écologique” *Oreade-Brèche*.
- Rapport d’évaluation (2018) “Réalisation de l’évaluation environnementale du programme d’actions régional de la Bretagne”, *SUEZ*.
- Réseau Rural (2014-2020), *Le Réseau Rural Français Au service des territoires, l’Europe s’engage en France avec le FEADER*.
- Territoire Marches Opinion (2012) “Image de l’agriculture Bretonne auprès des Bretons” *Agriculteurs de Bretagne*.

6. インドネシアの有機農業と農業政策

(1) 「有機農業」の多義性

インドネシアの「有機農業」には、複数の意味・捉え方がある (Viola Schreer and Martina Padmanabhan, 2020)。以下では、有機農業の普及に役割を果たした三つの主体に注目しながら、市民・農家による草の根の活動から有機農業が広まり、やがて政府の農業政策に取り入れられていった過程を把握する。次に、有機米を生産・輸出している農村での調査事例を用いながら、有機農業の普及が、地域社会や農村経済にもたらした影響について考察する。最後に、インドネシアにおける有機農業の普及の現状と、今後の課題をまとめる。

(2) 有機農業の普及における三つの主体 (BSB・SPI・政府) の役割

第3表は、有機農業の普及に重要な役割を果たした三つの主体の特色を示す。政府は、1960年代末から近代的農法の普及による食料増産政策 (インドネシア語で *Program Intensifikasi Produksi Bahan Pangan*) を成功させ、1985年にコメの自給の達成を宣言した。しかし近代的農業の普及が、環境・社会問題を招いたという認識も広がった。1984年に設立されたBSB (*Bina Sarana Bhakti*) 基金の市民団体は、有機農業を、化学肥料等を使用しない自然農法の採用による人間と自然の調和を目指す、農家の自立、地域の自給自足の哲学の実践として捉えた。また、1998年に設立された農民組合連合SPI (*Serikat Petani Indonesia*) は、伝統的な家族農業としての有機農業・持続的農業を強調し、アグリビジネスの関与や農産物の自由貿易に反対する立場をとる。BSBやSPIは、有機農産物の認証制度に関して、消費者と生産者の直接的な信頼関係構築のための参加型保証スキーム (participatory guarantee schemes : PGS) の重要性を強調した。有機農業の実践を通じて、小農のエンパワーメント、農家間学習、食料安全・主権を向上させる活動を推進した⁽¹⁾。

こうした国内各地における有機農業に関連する取組や、海外の有機農産物市場拡大を受けて、政府は2001年、2010年までに全国へ有機農業を普及させることで国の食料主権の確立、有機農産物輸出国としての国際的地位の確立を目指す「Go Organic 2010」プロジェクト (Program Go Organic 2010) を発表した⁽²⁾。政府は、国家規格 (Indonesian National Standard : SNI) のガイドラインを改訂し、法律や政令の制定によって有機農産物市場を国家の規制や保護の対象に取り入れることを狙った。ここでの有機認証は、製品が有機製品規格に従って生産され、公式の認証機関によって認定されたことを示す。

第3表 インドネシアの有機農業普及に関わる三つのアクター

	BSB	SPI	政府
活動開始時期	1984年	1998年	2001年
有機農業の概念	自然農法の実践哲学 多様化志向	伝統的な家族農業 反自由主義的運動	国の食料主権を達成する ための規制
普及のための アプローチ	国の認証+独自の認証・参 加型保証スキーム (PGS)	参加型保証スキーム (PGS)	法律や政令の制定による国 家規格 (SNI) の制度化
主な役割	バイオニア	草の根からの普及	上からの普及

資料 : Viola Schreer and Martina Padmanabhan (2020)を参照して筆者作成。

（3）有機米を生産している農村の事例：有機農業の普及の影響

有機農業普及政策においては、コメ等の食料生産部門における有機農業の普及が重視されている。西ジャワ州タシクマラヤ県では、1990年代から、「緑の革命」後に環境問題への意識を高めた農家が、海外や都市の企業等による農法指導・認証取得支援を受けて有機農法を導入したが、当初、政府の役割は小さかった。県政府の「有機稲作振興政策」以降、堆肥づくりのための投入財補助、商品包装工場設立等に対して、政策的支援が拡大した。2009年、国内で初めて有機米国際認証・フェアトレードの認証を取得し、輸出が開始された⁽³⁾。

有機米を生産している村では、先進的で豊かな農家が率先して有機農法を導入し、生産性上昇、有機米販売によって、所得を増加させた。同時に、契約に基づき生産米を組合へ販売するため、従来の、農村の貧困層を雇用して収穫米を分配してきた伝統的制度（*cebelokan*）が衰退した。有機農家は、非有機米（有機米より安価なコメ）を市場で購入して消費している。その意味では生産と消費が一層分離し、サプライチェーンは長距離化した（伊藤，2018；2020）。総論で述べたように、フェアトレード認証取得と有機農産物輸出は、インドネシアでも有効な農業開発・農村振興政策と位置づけられている⁽⁴⁾。しかし、タシクマラヤ県の事例からは、オルタナティブな農業・哲学の実践として導入された有機農業が、政府や外国企業によって生産・流通システムを効率化される過程で、外国企業による途上国の安価な土地や労働力利用、国際的遠隔流通の点から、再び「近代的農業」に回帰していったという側面を読み取ることができる。

（4）まとめ：現状と課題

政府は2000年代から有機農業を振興しているが、現状では、有機農産物の国内市場は未発達であり、有機農産物生産耕地も国の耕地の1%に満たない。認証制度の規制を通じた市場の拡大を志向する政府による有機農業の捉え方は、地域での草の根の有機農業普及活動を通じた環境の改善、農家の自立を志向してきた市民・農民団体の認識とは異なっている。有機ブランド米の生産・サプライチェーンが構築された西ジャワの村の事例では、国際基準を満たす高品質米を生産できない貧しい農家の排除、コメの分配等の伝統的な社会慣行の衰退、商品の遠隔流通によるサプライチェーンの長距離化が引き起こされていた。2020年のパンデミックによる流通の分断や市場縮小は、国際市場動向の影響を受けやすい外国企業に認証取得費用や有機米の買取りを依存し続けることのリスクも、顕在化させたといえる。

今後、インドネシアにおける有機農業の普及策として、地方政府や民間組織が主導的役割を果たしながら多くの農家や地元の消費者を巻き込む形での、代替的な低投入農法・有機農業の普及が模索されている⁽⁵⁾。有機農業の多義性を踏まえ、国家による規制や開発主体への保護を通じた市場拡大の側面のみではなく、有機農業の普及に当初から役割を担った主体の哲学や農家の自立への貢献の側面も重視しながら、生産者と消費者との間の長期的・安定的な信頼関係を構築していく試みにより、途上国においても有機農業が自発的に普及していく可能性を、インドネシアの事例は示唆している。

伊藤 紀子

- 注 (1) BSB は、公式な認証ラベルと独自のラベルを使用している。SPI は、農家が消費者との間に信頼関係を築く参加型保証スキーム (PGS) を推進する。政府は、2003 年、有機食品のインドネシア国家規格 (SNI) を監督するために、標準化と認定のための機関 (OKPO) を設立した。OKPO は、有機食品システムを監督し発展させるための政策策定、認証機関のガイドライン策定、民間・国営の認証スキームの検証を行う。国内七つの機関が SNI のガイドラインに従って有機市場向け製品を認証する権利を持つ。
- (2) 2015 年から 19 年の農業開発計画の中で、全国の 1,000 村に有機農業を広めるためのプログラムとして、土地改革、灌漑設備の修復、食料輸入の抑制、非農業用地の大規模な埋立て等が実施された。
- (3) 1992 年から 2000 年頃にかけて、FAO プロジェクトで導入された総合的病害虫管理を学んだ農家が、堆肥や生物由来資材を利用し土壌改良を図るアプローチを、県内を中心に普及した。2006 年、NGO が発足し、県政府による堆肥製造のためのチョッパー、ミキサー、堆肥舎、家畜購入補助金の提供、有機米の精米・包装工場の設立が支援された。2009 年、米国のフェアトレード企業は、農民組合へ生産・有機認証取得を指導・支援し、有機農法で生産された品種を商標登録した (横山, 2011)。
- (4) タシクマラヤ県の事例における有機米の生産・流通・輸出システムをモデルケースとして、他地域にも適用するという農村振興政策の方針が、政府主導で推進されている。外国企業が認証費用を支援したり、海外に買取先を確保したりすることで、農家の認証取得費用の不足や国内の有機農産物市場の狭さという課題を克服し、有機農業の導入を促進することが目指されている。2013 年には中部ジャワ州で、米国企業が、農民組合による認証取得を支援し、有機米の国際認証取得、工場での包装、買取り、フェアトレード輸出を開始した (伊藤, 2018)。
- (5) 中部ジャワ州スラゲン県では、県・州政府の出資する企業が農家から無化学農薬米 (化学肥料は使用) を、通常栽培米よりやや高価格で買取り国内で販売している。認証基準を緩和することで、多くの農家が参入しやすく安定的な買取りを見込める (杉野ら, 2009)。バリでは、地方政府の支援の下、有機米農家から消費者への直接販売組織が形成された (MacRae, 2011)。

[引用文献]

- 伊藤紀子 (2018) 「ポスト緑の革命期のインドネシア・ジャワにおける低投入農法の普及過程：有機 SRI (System of Rice Intensification) の普及事例の社会ネットワーク分析」『農林水産政策研究』29: 1-27.
- 伊藤紀子 (2020) 「インドネシアの商業的農業地域における農家の食料消費：子育て世帯の食事の多様性と儀礼を通じた食事の授受関係に注目した事例分析」『フードシステム研究』26(4): 337-342.
- 杉野智英・ヘニー マイロワニ・スプリヤティ (2009) 「インドネシア地方政府における無化学農薬米生産支援政策の到達点：中部ジャワ州スラゲン県の事例」『日本農業経済学会論文集』: 499-506.
- 横山繁樹 (2011) 「インドネシア西ジャワにおける有機 SRI の普及：農家、行政、民間の社会ネットワークに注目して」J-SRI 研究会資料.
- MacRae, Graeme (2011) “Rice Farming in Bali: Organic Production and Marketing Challenges”, *Critical Asian Studies* 43(1): 69-92.
- Viola Schreer and Martina Padmanabhan (2020) “The Many Meanings of Organic Farming: Framing Food Security and Food Sovereignty in Indonesia” *Organic Agriculture* 10: 327-338.

7. 欧米豪のアニマルウェルフェアの動向

本研究では、主要国の研究者（オーストラリア、ドイツ、米国、フランス、オランダ、ロシア、中国、ベトナム、メキシコ、インドネシア）が、ワークショップにおいて各国のアニマルウェルフェアに関して議論した。その結果、アニマルウェルフェアは、いわゆる先進国で「余裕のある」国・地域の関心事項であると考えられた。一方、そのような国・地域でも、公的なアニマルウェルフェア対策の内容は一律ではなかった。本稿では、オーストラリアとドイツ、一部、米国のアニマルウェルフェアの動向について比較分析する。

(1) 背景（社会のコンセンサス）

オーストラリアにおいて contentious politics 「対決の政治」の一テーマと言われるように、アニマルウェルフェアは、ドイツでも、全国民一致して邁進（まいしん）しているテーマではない。家畜のアニマルウェルフェアでは、動物愛護団体や自然保護団体、一般の市民、畜産と関連産業、政府の間での立場の違いから、対立や協調、調整が繰り返されている。

松木によると(2017; 2018), 世界のアニマルウェルフェア畜産の原則は、イギリスの「ブランベル・レポート」から始まり、世界獣医学協会や国際獣疫事務局（OIE）の基本原則になっている「五つの自由（Five Freedoms）」、①飢えと渇きからの自由、②不快からの自由、③痛み、傷、病気からの自由、④正常行動発現の自由、⑤恐怖や悲しみからの自由、に依拠している。

(2) 政府の施策

1970年頃からオーストラリアとEU・ドイツでは、家畜の飼育管理、輸送、と畜におけるアニマルウェルフェアに関する法令が整備されつつある。米国では、家畜の輸送、と畜に関する連邦の法的規則があり、州により飼育管理等に関する法令がある。

オーストラリアでは、従来認められてきた家畜の取扱いが、各州の法令の改正により禁止・制限され、その罰則も強化されてきている。オーストラリアの政策の特徴は「ムチとムチ」又は「ムチのみ」と言えそうである。その背景には、そもそも産業に対する補助が限定的にしか行われないことがある。一方、ドイツでは、EUの共通農業政策（CAP）に基づきアニマルウェルフェアを直接支払の要件としたり、より高水準のアニマルウェルフェアを行う生産者等への支援を手厚くしたりする、「アメとムチ」の対応をとっている。

アニマルウェルフェアの向上を政策目標として掲げ、それなりの実践も進んでいるオーストラリアとドイツとの間でもこうした違いがある。二国を比較すると、制度的に「ムチとムチ」で臨むオーストラリアの方が、農業サイドと動物保護運動サイドとの対立が先鋭的なものになりがちなようである。逆に対立が厳しいからアメが登場しないとも言える。文化的、社会経済的、歴史的な背景の違いから、アニマルウェルフェアや農業に対する一般市民の認識は各国で異なる。また、アニマルウェルフェアをめぐるアクター間の相互関係に、政策は影響を受けている可能性がある。

(3) エシカル消費の文脈（消費と経済的な側面）

近年、エシカル消費への消費者意識の高まりに伴い、欧米豪では有機農業とアニマルウェルフェアの民間認証が普及した。初期には採卵鶏、繁殖豚の認証の仕組みが構築され、牛、肥育豚、肉用鶏へと段階的に認証が導入された。2000年以降、米国では飲食サービスを提供するグローバル企業の多くが、契約農家にアニマルウェルフェアを要求している。アニマルウェルフェアは、民間主導により進められている。今後、欧米豪から日本の消費者にアニマルウェルフェアへの関心が伝播（でんぱ）することも起こり得る。

ドイツでは、畜産のアニマルウェルフェアはSDGsと関連付けられている。アニマルウェルフェアの畜産品はニッチ商品で、エシカル消費の文脈で堅実に生産・消費されてきた。食品産業等が民間の有機認証やアニマルウェルフェア認証を活用して、プレミアム要素の上乗せを再生産価格に設定し、畜産のアニマルウェルフェアを支えてきた。認証の活用により畜産品は高付加価値化するが、生産者の利益増にはつながらない性質がある。民間認証の増加を受け、ドイツ連邦は公的なアニマルウェルフェア認証制度を準備中である。

(4) 「エシカル農村」の可能性

ドイツでは、牛や羊が放牧された農村で人々がくつろぐ姿が「幸せそうな家畜と、幸せそうな人がいる農風景」を醸し出し⁽¹⁾、地域ブランドや地産地消、農村観光とあいまっている。アニマルウェルフェアにより現れる「エシカル農村」⁽²⁾という空間的な品質が、農村振興に寄与すると思われる。しかし、アニマルウェルフェアが普及している先進国であっても、それが必然的に農村振興と結びつくわけではない。オーストラリア政府は、活動家が「農場地図」をウェブサイトに掲載して農場への侵入や妨害をあおったとして罰則を強化したことがある。欧米豪に見られる一部の過激な動物保護活動家の主張、「人間は動物を支配したり動物の製品やサービスを使ったりする権利はない」という前提が有力になるとすれば、エシカル農村を振興する以前に、畜産と関連産業の縮小・廃止にもつながりかねない。

アニマルウェルフェアが農村振興につながるという図式は、微妙なバランスの上に存立する。畜産と関連産業におけるアニマルウェルフェアは、「人間は動物を支配し何に使用してもよいが、それは正当化されるものであり人道的でなければならない」(Cao and White, 2016)という倫理に基づいた広い支持を必要とする。

(5) まとめ

本研究では、欧米豪において民間主導によりアニマルウェルフェアが普及していることが分かった。今後、途上国や新興国でも所得向上とともに、又は輸出拡大にむけて、アニマルウェルフェアへの関与を拡大していくのが世界の潮流になると、日本でもアニマルウェルフェアの向上が農業・農村の維持に必要となる可能性が出てくる。アニマルウェルフェアを農業・農村の振興につなげようとするのであれば、注意深い戦略的な対応が必要である。

玉井 哲也・勝又 健太郎・飯田 恭子

注 (1) 松木 (2016) は、アニマルウェルフェアを導入することにより「人も家畜から安全で質の高いウェルフェア食品と人間のストレスを軽減するセラピー効果のある癒し力をも与えられるという、人と家畜とが相互依存するウェルフェア共生システム」を提唱した。本稿では、この視点を参考として、農村振興におけるアニマルウェルフェアについて考察した。

(2) 本研究では、エシカル消費の文脈から連想して、その生産の場を「エシカル農村」と呼んでいる。この用語は、本研究の造語である。國井 (2019) によると、「エシカル消費に関する主要な研究テーマは消費行動であり、農業経済学の分野では、消費者の消費嗜好に関する研究が数多く行われ、その内容も多岐にわたっています(P.8)」,「山本 (2017) はエシカル消費の具体例を『環境への配慮』,『社会への配慮』及び『地域への配慮』というカテゴリーで分類しており(P.8)」,「観光業もエシカル消費と関連していることがわかります。Cloke(1993)は、現代の農村は生産空間という性格が相対的に低下し、消費空間という性格が強くなってきているという現象を『農村空間の商品化』と表現しており、我が国における農村空間の商品化が地域振興に果たす役割について田林 (2015) 等で検討されています(P.9)」。

エシカル消費と同様に、「エシカル農村」は、複合的な倫理観が含まれた概念であることがふさわしい用語である。「エシカル農村」という概念には、「外国人研修生」、「地方の賃金水準」、「農業労働時間」などの視点も必要であろう。

本研究では「エシカル消費」と「エシカル農村」は、SDGs や GAP などにも関連して整理できる概念と考えている。例えば、ドイツの GLOBAL G.A.P.の要求事項には、食品安全、持続可能な生産方法 (SDGs では No.3 健康と福祉, 6 安全な水, 7 クリーンなエネルギー, 8 働きがいと経済成長, 12 つくる責任・つかう責任, 14 海の豊かさ, 15 陸の豊かさ), 労働者への社会的責任, アニマルウェルフェア, 水質・飼料・種子・苗への責任がある (飯田, 2018)。

[引用文献]

- 飯田恭子 (2018) 「ドイツの GLOBAL G.A.P.」農林水産省資料。
- 國井大輔 (2019) 「農林水産分野におけるエシカル消費に係る研究動向」『農林水産政策研究所レビュー』No.89, pp8-9.
- 田林明 (2015) 『商品化する日本の農村空間』, 農林統計出版。
- 松木洋一 (2016) 『日本と世界のアニマルウェルフェア畜産 (上巻) 人も動物も満たされて生きる』養賢堂。
- 松木洋一 (2017) 「ヨーロッパのアニマルウェルフェア社会の発展」『酪農ジャーナル』2017.2.
http://animalwelfare.jp/wp-content/uploads/2017/09/rakunojournal_201702_03.pdf (2020年8月27日参照)
- 松木洋一 (2018) 「OIE の世界家畜福祉基準の策定動向」『日本と世界のアニマルウェルフェア畜産 下巻 -21世紀の畜産革命 アニマルウェルフェア・フードシステムの開発-』63-82, 養賢堂。
- 山本良一 (2017) 「エシカル消費の序論」, 『廃棄物資源循環学会』第28巻第4号, pp251-256.
- Cao, Deborah and White, Steven (2016) *Animal Law and Welfare - International Perspectives*, Springer.
- Cloke (1993) *The Countryside as Commodity: New Rural Spaces for Leisure*, S. Glyptis(ed.), *Leisure and the Environment*, London, Belheven Press, pp54-67.

8. オーストラリアのアニマルウェルフェア

(1) 背景 (社会のコンセンサス)

1) 家畜に関するアニマルウェルフェアの経緯：伝統的な動物愛護と新たな波

オーストラリアでのアニマルウェルフェア⁽¹⁾向上に向けた政策、制度は、当時宗主国であった英国での牛の虐待防止法制定 (1822 年)、王立動物虐待防止協会 (RSPCA) 設立 (1840 年) の流れを受けている。19 世紀中に、各植民州で動物虐待防止法令が整備され、RSPCA が設立された。動物「愛護」の倫理に基づき、家畜に不必要な苦痛を与えないという趣旨の制度や動物保護活動が形成された (Cao et al., 2016)。時とともにその内容、違反に対する罰則が強化されてきているが、今日の法令等は、基本的にその延長線上に位置する。

1970 年代からは動物保護の新たな波が起こり、動物にも権利があるとし、それを護 (まも) るべきとする立場からの活動が発生した。上記の動物愛護と異なって、この新たな波への社会のコンセンサスは形成されておらず、時に深刻な対立が起こる状況となっている。

2) アニマルウェルフェアをめぐるアクター

動物保護組織 (APO)、動物利用産業 (畜産業)、公衆、政策立案者 (政治家・官僚) の四つに大別される (Chen, 2016)。APO には、伝統的な「愛護」を活動方針とする RSPCA などがある一方、1977 年以後設立された「動物の解放」を唱え時として過激な活動を行う団体 (Animals Australia 等) もあり、APO 間の対立もある。畜産業は極端なアニマルウェルフェア措置の導入を阻止しようとし APO と対立する。国際的動向や世論の動向を受け、生産方式変更等一定の家畜福祉向上のための対応が必要と認識しつつも、なるべく漸進的な変化にとどめコスト増加を抑えようという姿勢である。公衆は、肉、卵、乳製品など大量に消費する一方で、アニマルウェルフェアを支持し、人道的に飼養された家畜の製品を高く評価するエシカル消費的な考えも持つ。ただし、家畜そのものとの接点は少なく、アニマルウェルフェアを優先的な政治課題とは考えていない。政策立案者も一般にはアニマルウェルフェアに関する確固たる政治哲学を持たず、場当たりの対応をすることが多い。APO の主張を一部受け入れたのが 2018 年の羊の生体輸出の環境改善の事例⁽²⁾であり、2019 年の「農場地図」の事例⁽³⁾では畜産業者側に立った。

(2) 政府の施策

アニマルウェルフェアを主に所管するのは州政府であり、現在施行中の動物虐待防止等の法律は 1979 年から 2002 年にかけて各州でそれぞれ整備された。家畜を含む動物の虐待を禁止し⁽⁴⁾、適正な飼養義務を規定し、違反に対して罰金ないし服役を罰則として科すものであり、より具体的な遵守事項や違反行為は、行動規範などで示される。

行動規範について、全国共通化を図るべく、1980 年代から、行動規範の模範例 (Model Code of Practice) が、連邦政府と州政府との共同作業により作成された⁽⁵⁾。

国内外の消費者が家畜の福祉をより重視するようになったことなどから、2005年以後、行動規範の模範例に替わるものとして、アニマルウェルフェア基準及びガイドライン（Standard and Guideline）の作成が進められている。行動規範の模範例と異なり、「基準」は、法令で義務付けられる内容である⁽⁶⁾。実施するには、行動規範の模範例の場合と同様で、各州が必要な法令の改正などの手続をとる必要がある⁽⁷⁾。

EUの共通農業政策（CAP）は、高水準のアニマルウェルフェアを要求する一方、そうした施設整備等に対する補助は一般よりも手厚くする、「アメとムチ」の対応をとっている。これに対し、オーストラリアの政策の特徴は「ムチとムチ」又は「ムチのみ」と言えそうである。農業者がアニマルウェルフェアを厚くしても補助は行わないが、違反に対しては罰則が科される。その背景には、そもそも産業に対する補助が限定的にしか行われないことがあるが、関係するアクターの活動や考え方にも影響を受けている可能性もある。

（3）エシカル消費の文脈（消費と経済的な側面）

アニマルウェルフェアの認証制度・表示制度として、フリーレンジ（畜舎と屋外とを自由に行き来できる状態で飼養すること）等を表示する民間の認証が存在する。特に鶏卵ではこうした表示が広がっており、実際に販売される鶏卵の相当割合を占めるとされる⁽⁸⁾。

連邦政府は、「フリーレンジ卵」の意味について消費者が混乱しているとして、フリーレンジ卵表示の基準を2017年4月に公布した。この基準に合わない鶏卵に「フリーレンジ」と表示することは禁じられる。消費者保護等の観点から、民間認証に対して介入をする、というのが政府の対応であり、基準や認証の仕組み作りや普及は民間主導で進んでいる。

（4）「エシカル農村」の可能性

オーストラリアの典型的な畜産は肉牛、羊の放牧であり、都市から離れた乾燥地域の広大な放牧地で、極めて低い飼養密度で行われる⁽⁹⁾。一部の都市近郊を除くと、こうした部門では消費者が農村の現場を訪れ農家・「幸福な家畜」と交流する、という文脈での「エシカル農村」は成立しにくいと考えられる。しかしながら、都市住民が「牧歌的な田舎」「幸せな家畜」というイメージを抱き、アニマルウェルフェアを支持しているという状況もある。⁽³⁾で述べた認証ラベルを通じた購入活動や近年発達しているIT技術による情報交流は、都市と農村の間に「エシカル農村」⁽¹⁰⁾を生み出す足がかりとなるかもしれない。

（5）まとめ

オーストラリアでは、アニマルウェルフェアに関して、APO、畜産業、公衆及び政策立案者の間で立場が違い、相互間の対立もある。そうした対立や調整を経つつも、アニマルウェルフェアは徐々に進展、浸透し、法令が整備され、具体的な行動規範等も全国統一的内容とすることを目指し整備が進められてきている。アニマルウェルフェアに関する認証やエシカル消費は、民間主導で進んでいる。

玉井 哲也

- 注 (1) 本稿が対象とするのは農村振興の観点からみたアニマルウェルフェアなので、家畜についてのアニマルウェルフェアに絞って論じ、ペットや野生動物一般は対象としない。
- (2) オーストラリアから輸出される生きた羊の輸送環境が劣悪（高密度、高温、高湿度）とされた問題。2018年4月、TV番組「60 Minutes」が、乗組員が隠し撮りしAPOの一つ「Animals Australia」に提供した映像を放送した。中東向けの生体羊輸送船上のこの映像は、船倉にひしめく羊、衰弱した羊、羊の死体を海に投げ落とす場面など、衝撃的な内容であった。これに対応して農業大臣は直ちに、中東への生体羊船舶輸出の規制を強化した。まず、命令により2018年5月から2019年4月までの中東向け生体羊に適用される輸送中の環境条件を強化し、野党などから不十分であると批判されると、2019年からは北半球の夏期中東向け輸出を禁止した。
- (3) APOの一つ「Aussie Farms」が2019年1月、畜舎やと畜場など家畜関連施設・農場をプロットした「農場地図」をウェブ上で公開し、その情報を利用したと思われる活動家による、農場等への侵入、抗議活動などが各地で発生した。農業大臣からの地図の掲載中止要請にAussie Farmsは応じず、連邦政府は同年9月に農場侵入を煽る行為等を違法とする刑法改正を行った。その後も農場地図の掲載を続けたAussie Farmsは、同年11月、慈善団体資格を取り消された（税制優遇措置を受けられなくなった）。なお、2021年3月19日現在、農場地図は依然としてウェブ掲載中である。
- (4) 虐待を一般的に禁止しつつ、農業生産で慣行的に行われている行為などを例外とする形をとる。
- (5) 行動規範の模範例は、競売時家畜置場、と畜場、馬の陸上輸送、豚の陸上輸送、生体航空輸送、生体鉄道輸送、生体道路輸送、生体海上輸送、バッファロー、ラクダ、牛、鹿、エミュー、捕獲飼養野獣、山羊、ダチョウ、豚、家禽（かきん）類、ウサギ密集飼養及び羊について作成されている。
- (6) 「ガイドライン」は、「基準」を補足し、より具体的に推奨される行動を示すが、義務ではない（従わなくとも、法令違反とはならない）。基準及びガイドラインは、これまでに陸上輸送、競売場、牛、羊及び展示用動物について作成されている。
- (7) 牛の基準及びガイドラインについて、2019年10月時点での各州の実施状況を見ると、サウスオーストラリア州は義務化、ニューサウスウェルズ州が準義務化、クイーンズランド州、タスマニア州及び首都特別地域では義務づけの法令を整備予定、ウェスタンオーストラリア州、ヴィクトリア州及び北部準州が何らかの形で法令を整備する予定、である。
- (8) Australian Eggs(2019)の推計によると、2019年の鶏卵生産では、フリーレンジが39%を占める。肉類での普及実態は不詳である。大手小売業チェーン Woolworth 社は、2025年までにケージ卵の販売をやめる方針であり、既に自社ブランド名で売る鶏卵は全てケージ飼いでなくしたとしている。
- (9) 欧州や日本の農村空間の構造と異なり、産業が利用する空間、地域コミュニティの空間及び域外の人がアクセスできる空間の三つが重なる部分が小さい。
- (10) 本資料 (p18) の「7. 欧米豪のアニマルウェルフェアの動向」の注(2)を参照。

[引用文献]

- Australian Eggs (2019) Submission No.392 Inquiry Into Use of Battery Cages For Hens In The Egg Production Industry.
Cao, Deborah and White, Steven (2016) *Animal Law and Welfare - International Perspectives*, Springer.
Chen, Peter John (2016) *Animal welfare in Australia: Politics and policy*, Sydney University Press.

9. ドイツのアニマルウェルフェア

（1）背景（社会のコンセンサス）

ドイツでは、野生動物（捕鯨、狩猟、動物園、水族館、釣り）やペット（虐待、殺処分）、医療品や化粧品の実験動物、家畜の、アニマルウェルフェア（Tierschutz）が、一般的に社会で議論されている。本稿のテーマである家畜のアニマルウェルフェアは、消費生活に直結し、動物愛護団体、自然保護団体、菜食主義者、一般市民、畜産経営、食肉産業・乳業等、流通、小売、飲食サービス、政府が、立場の違いから対立や協調、調整を繰り返している。

（2）政府の施策

1960年代からEUと加盟国はアニマルウェルフェアの政策的・法律的整備を進めてきた（平澤，2014；松木，2017）。ドイツでは、動物福祉法（Tierschutzgesetz）§1(8)に家畜のアニマルウェルフェアが定められている。

EUは食品安全白書及び規則⁽¹⁾に基づき家畜のアニマルウェルフェアを推進している。「食品安全行政管理に関する規則（EC）No.882/2004⁽²⁾」によると「(5)動物の健康とアニマルウェルフェアは、食品の品質と安全性、動物の病気の蔓延防止、動物の人道的な扱いにおいて重要である。（中略）(6)加盟国は、飼料・食品法、動物の健康と福祉の規則を定め、監視し、検証しなくてはならない（L165-3）」。EUは加盟国及びEUへの輸出国の検査に立ち合い、法遵守を監督している⁽³⁾（BVL, 2005：44）。食品安全行政管理では、連邦の農業関連省⁽⁴⁾が国内で統一した食品安全のリスク基準を示し、州が管理している（BVL, 2005：44；BVL, 2020）。一方、連邦の食品安全レポートでは、家畜・畜産品に含まれる汚染物質の検査結果が公表されるが、アニマルウェルフェアの検査に関する記述はない（BVL, 2012：39-42）。

2014年-2020年期EU共通農業政策（CAP）の農村振興政策では、アニマルウェルフェアは優先事項の一つである。欧州監査院によると「(I.)（中略）CAPでは、農業者への直接支払に一定の要件が義務づけられている。（その要件にアニマルウェルフェアが含まれるため）EUは、農業者が法遵守を認識する機会を提供し、（農村振興政策の施策では）高水準のアニマルウェルフェアを行う意欲を喚起している。（中略）(IV.) EUの政策は、雌豚の飼育（条件の改善）や、採卵鶏の飼育における特定のケージ利用の禁止で成果があった。（VII.）しかし、加盟国での現地調査では、アニマルウェルフェア対策の優良施策が見られたが、施策が普及していないことが明らかとなった⁽⁵⁾」（欧州監査院 EuRH, 2018：6-8）。

第4表 ドイツにおけるアニマルウェルフェア支払

バーデン・ヴュルテンベルク州 ¹⁾		ニーダーザクセン州及びブレーメン ²⁾	
夏季の放牧	50ユーロ/大型家畜単位 ^{文未注(6)}	放牧	該当なし
夏季の放牧・有機	40ユーロ/大型家畜単位	放牧	該当なし
肥育豚 導入	9ユーロ/頭	肥育豚	16.50ユーロ/頭
肥育豚 プレミアム	14ユーロ/頭		1飼育期に1,000頭まで
肉用鶏 導入	20ユーロ/100羽	採卵鶏	約1.70ユーロ/1羽 6,000羽まで
肉用鶏 プレミアム	50ユーロ/100羽		(1大型家畜単位 500ユーロ)

資料：DVS(2015)を参考に筆者作成。1) P.36, 2) P.58を参照。

ドイツでは、2014年-2020年期CAPにおける13の農村振興政策（15州）のうち、3政策（4州）がアニマルウェルフェア支払をしている（DVS, 2015）。うち2政策、バーデン・ヴェルテンベルク州、ニーダーザクセン州及びブレーメンの支払を第4表に整理した⁽⁷⁾。

ドイツのCAP農村振興政策では、上記のアニマルウェルフェア支払以外にも、農業の競争力強化や持続可能性を目的とする施策において、アニマルウェルフェアに関連したものが散見される。以下、筆者の考察により列挙する。まず、全州が実施する「農業・環境・気候への支払」は、採草地と放牧地の土壌・水環境、生物多様性の保全を目的とする一方、夏季を中心に放牧によるアニマルウェルフェアを実現している。次に、アニマルウェルフェアの基準を含む「有機農業への支援」では、生産、加工、流通、販売の各段階が支援されている。他にも「農業における生産性と持続可能性のための欧州革新パートナーシップ（EIP-Agri）」では、アニマルウェルフェアに配慮したイノベーションが、地域の多様な主体の連携により進められている。農業関連施設・機械等の近代化への助成「農業投資助成プログラム（AFP）」では、アニマルウェルフェアに配慮した農業が優先的に助成される州がある。ドイツの農業・農村政策では、アニマルウェルフェアへの支援が広がりつつあると言える。

（3）エシカル消費の文脈（消費と経済的な側面）

ドイツでは、フードチェーン全体がBSE等の食品事件で失われた消費者の信用を回復すべく、例えば、食肉ではQS-品質安全管理システム、乳製品ではQM-乳認証システムにより、畜産品の品質を管理してきた。食品産業等は民間認証のプレミアム要素の上乗せを再生産価格に設定し、アニマルウェルフェアを支えてきた。しかし、消費者が抱く畜産と関連産業の負のイメージを払拭することは、現在も課題である⁽⁸⁾。ドイツ連邦食糧農業省によると（BLE, 2018）、消費者のアニマルウェルフェアへの関心は高い。アニマルウェルフェアの基準を含むEU有機認証と9の民間有機認証、3の民間アニマルウェルフェア認証がドイツにはある⁽⁹⁾。同省は消費者の混乱を避けるため、公的なアニマルウェルフェア認証制度の導入を準備している。政府草案⁽¹⁰⁾は規制より高水準のアニマルウェルフェアを任意で認証するものである。一方、同省が公開する32団体の草案への意見書では、アニマルウェルフェアのランク付けとラベル表示の義務化、不法な畜産と関連産業の取締強化を求める声が多い。設備投資、認証コストの捻出、既存システム・市場の崩壊も懸念されている⁽¹¹⁾。

（4）「エシカル農村」の可能性

松木（2016）は、アニマルウェルフェアによる「人と家畜とが相互依存するウェルフェア共生システム」を提唱している。ドイツの山間部を中心とした条件不利地域では、牛や羊が放牧された農村で人々がくつろぐ姿が「幸せそうな家畜と、幸せそうな人がいる農風景」を醸し出し、農村を特別な「詩的な場所」（Iida, 2009）へと形づくり、地域ブランドや地産地消、農村観光とあいまっている。このような農村をエシカルな消費者を育む「エシカル農村」⁽¹²⁾と定義するならば、農村の文化的な側面から、アニマルウェルフェアを通じた農村振興の品質に光を当てられるのではないだろうか（玉井・勝又・飯田, 2020⁽¹³⁾）。

飯田 恭子

- 注 (1) *White Paper on Food Safety* (COM(1999) 719 final, 12. Jan. 2000), 欧州議会・理事会規則(EC) No.178/2002。
- (2) 欧州議会・理事会規則(EC) No.882/2004。畜産品の食品安全に関する検査計画と EU への報告義務は(EC) No.136/2004 に基づく。2010 年以降は最低 4%の家畜・畜産品の検査が義務づけられた (BMEL, 2018)。ドイツでは家畜・畜産品の一定数ごとに検査が行われ、2012 年の検査数は約 6 万件であった (BVL, 2012 : 41)。
- (3) EU の食品・獣医局 (FVO) が監督している (BVL, 2005 : 44)。
- (4) 2005 年現在は連邦食糧農業消費者保護省 (BMELV), 本稿執筆時は連邦食糧農業省 (BMEL)。
- (5) 欧州監査院が 2017 年と 2018 年に、2014 年-2020 年 CAP 農村振興政策におけるアニマルウェルフェア対策について (対象期間は 2012 年から 2018 年まで), 各国を現地調査した (欧州監査院 EuRH, 2018)。
- (6) 大型家畜単位 (GV) は、同州では 2018 年 12 月現在, 1 頭あたり, 例えば, 2 歳以上の牛は 1GV, 6 か月未満の子牛は 0.4GV, 1 歳以上の羊や山羊は 0.1GV である。(2020 年 10 月 19 日参照) <https://foerderung.landwirtschaft-bw.de/pb/MLR.Foerderung,Lde/Startseite/Foerderwegweiser/Anlage+2>
- (7) 残りの 1 政策, ノルトライン・ヴェストファーレン州の政策では, CAP のアニマルウェルフェア直接支払が有機農業支援に統合されている。また, 同州は, 連邦との共同課題「通年の粗放的放牧地事業」により年間 510 ユーロ/ha を支払っている (DVS, 2015 : 66)。
- (8) 2019 年にドイツ・バイエルン州で筆者が実施した食肉処理加工保管施設への聞き取り調査による。
- (9) BÖLW (2018) によると, ドイツには 9 の民間有機認証 Biokreis, Bioland, Biopark, Demeter, Ecoland, Ecovin, Gää, Naturland, Verbund Ökohöfe がある。BLE (2018) が示す民間のアニマルウェルフェア認証は Neuland, Tierschutzbund "Für mehr Tierschutz", Vier Pfoten "Tierschutz kontrolliert"である。一方, 筆者の 2019 年の現地調査では, 生産者や小売店のプライベートブランドにおけるアニマルウェルフェアに関連したラベル表示も多く見られた。
- (10) https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Glaeserne-Gesetze/Kabinettfassung/TierWKG.pdf;jsessionid=09A9BA2079F33288B0CDE848D3532DB0.internet2832?_blob=publicationFile&v=2
連邦食糧農業省 (BMEL) が示した草案。URL は 2019 年版 (2020 年 10 月 19 日参照)
- (11) 各意見書は 2018 年に提出された <https://www.bmel.de/SharedDocs/Gesetzestexte/DE/TierwohlKG.html> (2020 年 10 月 19 日参照)。農業関連の組織は (AbL, BRS, DBV, DLG, DRV, ISN, ZDG), 規制の徹底, 初期投資の補助, サプライチェーン全体の導入を要望。自然・動物・家畜保護団体と消費者保護団体は (Albert Schweitzer, AGfaN, BMT, BUND, DTev, foodwatch, Greenpeace, Germanwatch, ITW, Vier Pfoten, WTG, Verbraucherinitiativ, vzbv), さらに厳しい規制を要望。加工・流通・食品安全関連の組織は (BGA, BLL, BTK, BVLH, BVVF, DVK, QS, ZDF, GGTM), 認証の仕組が不完全と指摘。有機認証組織・アニマルウェルフェア認証組織は (BÖLW, Neuland), 新しい任意の公的認証が, 既存の市場を破壊する懸念を表明。
- (12) 本資料の「7. 欧米豪のアニマルウェルフェアの動向」の注(2)を参照。
- (13) 本研究のアニマルウェルフェア・グループ (AWG) が 2020 年に行った議論による。

[引用文献]

- 飯田恭子 (2019) 「ドイツにおける農村振興政策 -持続可能な農村振興にむけた施策-」『農林水産政策研究所 [主要国農業戦略横断・総合] プロ研資料』, 第 10 号。
- 平澤明彦 (2014) 『EU における動物福祉 (アニマルウェルフェア) 政策の概要』農林水産省平成 25 年度海外農業・貿易事情調査分析事業 (欧州) 報告書第 III 部, 農林中金総合研究所。
- 松木洋一 (2016) 『日本と世界のアニマルウェルフェア畜産 (上巻) 人も動物も満たされて生きる』養賢堂。
- 松木洋一 (2017) 「ヨーロッパのアニマルウェルフェア社会の発展」『酪農ジャーナル』2017.2。
http://animalwelfare.jp/wp-content/uploads/2017/09/rakunojournal_201702_03.pdf (2020 年 8 月 27 日参照)
- BLE; Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, BMEL; Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2018) <https://www.tierwohl-staerken.de/einkaufshilfen/tierwohlkennzeichen> (2020 年 10 月 19 日参照)
- BÖLW; Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft (2018) *Zahlen-Daten-Fakten, Die Bio-Branche 2018*, BÖLW, Berlin。
- BVL; Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (2005) *Bericht zur Lebensmittelsicherheit 2005*, 4 Inspektionsbericht, pp44-53, Birkhauser.ch。
- BVL (2012) *Berichte zur Lebensmittelsicherheit 2012*, Nationaler Rückstandskontrollplan (NRKP) und Einfuhrüberwachungsplan (EÜP) für Lebensmittel tierischen Ursprungs, Springer Basel. (畜産品の特集号)
- BVL (2020) https://www.bvl.bund.de/DE/Arbeitsbereiche/01_Lebensmittel/01_Aufgaben/02_AmtlicheLebensmittelueberwachung/05_NRKP/lm_nrkp_node.html (2020 年 10 月 19 日参照)
- DVS; Deutsche Vernetzungsstelle ländliche Räume (2015) *ELLER in Deutschland, Übersicht über die Nationale Rahmenregelung und die Programme der Länder, Maßnahmensteckbriefe 2014-2020*, Korrekturen April 2017, BLE; Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Bonn。
- EuRH; Europäischer Rechnungshof (2018) *Tierschutz in der EU: Schließung der Lücke zwischen ehrgeizigen Zielen und praktischer Umsetzung*, Sonderbericht, Nr. 31, gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV, EU。
- Iida, K. (2009) *Ästhetik und nachhaltige Entwicklung in Bergregionen*, Universität Kassel. <https://kobra.uni-kassel.de/bitstream/handle/123456789/2009012125831/DissertationKyokolida.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

10. ベトナム

(1) 新農村建設プログラムの概要

現在ベトナムの農村振興政策として最重要視されている新農村建設プログラムは、政府の定める基準を満たす社（行政村）を「新農村」と認定・顕彰する政策である。2009年に具体的な19項目の新農村認定基準（CPVN, 2009）が公布され、2010年には2020年までを実施期間としてプログラムが開始された（CPVN, 2010）。なお19項目の認定基準とは、①計画策定、②交通、③水利、④電化、⑤学校設備、⑥文化施設、⑦農村市場、⑧通信、⑨住民住居、⑩住民収入、⑪貧困削減、⑫労働構造、⑬生産組織、⑭教育・訓練、⑮医療、⑯文化、⑰環境、⑱行政システム、⑲治安、であり、それぞれ更に下位の小項目が定められ、それを「達成」若しくは「～%以上達成」した場合に当該項目についての認定がなされ、全19項目を達成できた社のみ「新農村」と認定される。

(2) 新農村建設プログラムの特徴と国際比較

同プログラムに関しては、中国において2006年に打ち出された「社会主義新農村建設」を参考にしたものであるとの指摘（坂田, 2012）がある。しかし中国にはない独自性として、基準⑯「文化：規定に沿った文化基準に達している村の割合（70%以上）」がある。これは一般に「文化村」と呼ばれるものであり、その認定基準の中には、「地域共同体での相互扶助」「文化省の基準に沿った村の集会所、運動場があること」「40%以上の人口が、地域共同体の文化・スポーツ事業に参加していること」「70%以上の世帯が冠婚葬祭に関する規定に忠実であること」「地域共同体における紛争解決が機能していること」など、地域共同体の団結を重視し奨励する基準が多く存在する（BVHTTDL, 2011）。同プログラムの実行に際しても、末端の地域共同体（旧村）が村民を動員して行政機関を補完しており、その点では日本の農村振興政策と類似している。

日本の昭和初期の農山漁村経済更生運動では、全国の町村に更生計画を立てさせて補助金を交付した。当時の大臣訓令に「隣保共助精神ヲ活用シ」とあるように（田中, 1977）、伝統的な村落結合を農村振興に活用しようという政府の意図は、現代ベトナムと同様である。さらに昭和31年度からは、新農山漁村建設総合対策（通称「新農村建設」）が始まり、各地域が自主的に立てた振興計画に対して国が援助を行った。同事業予算のほとんどが土地整備・施設建設等の生産関連にあてられた（農林省編, 1965）が、後に続く農村基盤総合整備パイロット事業（総パ事業）等では生活環境の整備も対象となった（大橋, 1998）。

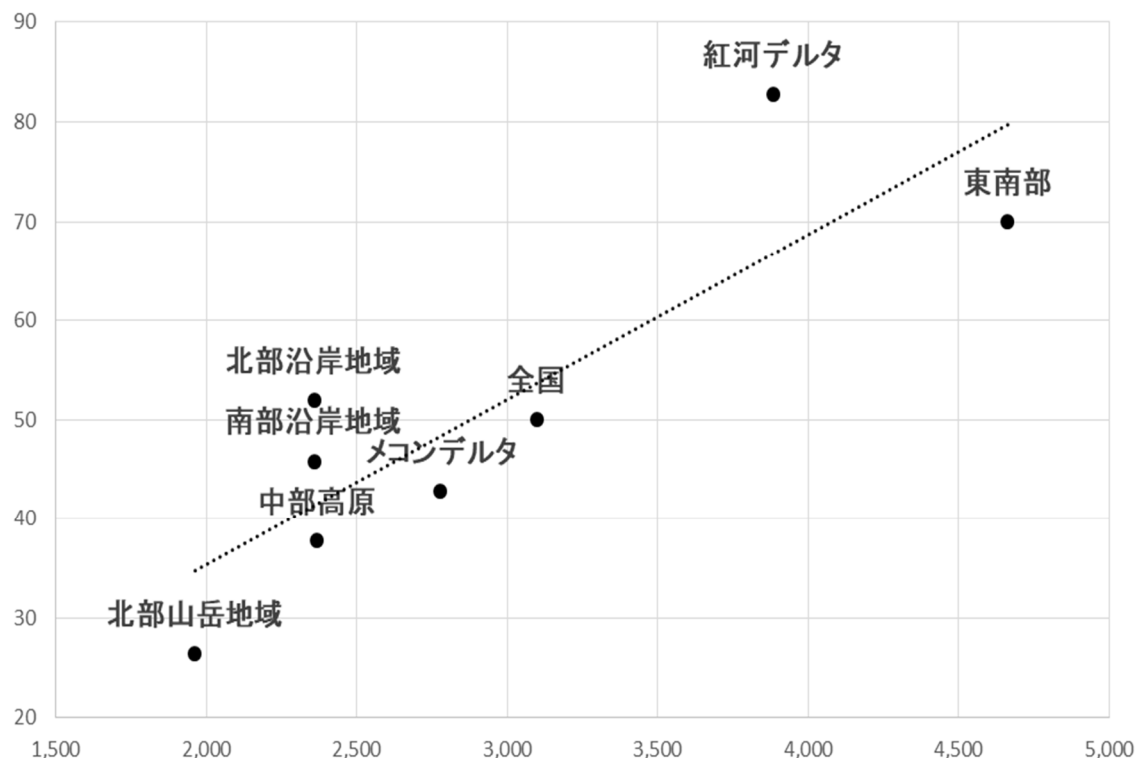
相違点として、要望のあった地域を援助対象とする日本に対して、社会主義を国家理念として掲げるベトナムでは全農村地域を対象に細かい数値目標がある等、国家による関与がより強い。

（3）新農村建設プログラムの進捗状況と文化的背景

計画では2020年までに全国の社の50%がその「新農村」と認められることを目標としており、2019年6月30日の段階で達成されていたが、地域別に立てられた目標では達成できたのは紅河デルタだけである(BCDTUCTMTQG, 2019)。

第2図に、全国及び地域別の新農村認定社の割合と、「2016年生活水準統計」(TCTK, 2018)による一人当たりの各地域の平均月収を示す。地域ごとの新農村認定社の割合と平均月収には相関があり、収入が高い地域ほど認定社の割合も高いことがわかる。これはインフラ整備に費用がかかるためと考えられる。なお地域共同体の結合が強い紅河デルタにおいてのみ、近似曲線より極端に認定社の割合が高い。

財源に関しては、これまでの各国家プログラムの活用が14.5%、新農村建設プログラム専用の国家予算が13.2%、借入れが57.6%、企業からの投資が4.9%、住民からのカンパが9.8%となっている（2010～19年の実績）。新農村建設プログラムは、全面的な農村支援として画期的な政策であるが、中央の指示により進められているにも関わらず、地域の自助努力に依存していて予算措置は不十分である問題を抱えている。



第2図 地域ごとの新農村認定社の割合 (%) と平均月収 (千ベトナムドン)

資料：「10年総括報告」(BCDTUCTMTQG, 2019)と「2016年生活水準統計」(TCTK, 2018)より筆者作成。

注。「2016年生活水準統計」では、「北部沿岸地域」「南部沿岸地域」が同一地域に区分されているので、平均月収は同値とした。1日本円≒200ベトナムドン。

岡江 恭史

[引用文献]

【外国語文献】

TCTK (Tong Cuc Thong Ke, ベトナム統計総局) (2018) Ket qua Khao sat muc song dan cu Viet Nam nam 2016 (2016年生活水準統計), Nha Xuat Ban Thong Ke (統計出版社).

BCDTUCTMTQG (Ban Chi Dao Trung Uong Cac Chuong Trinh MTQG Giai Doan 2016-2020, 2016～2020年段階の各国家目標プログラム指導委員会) (2019) Bao Cao Tong ket 10 nam thuc hien Chuong trinh muc tieu quoc gia xay dung nong thon moi giai doan 2010-2020 (Tai lieu phuc vu Hoi nghi toan quoc tong ket Chuong trinh muc tieu quoc gia xay dung nong thon moi giai doan 2010-2020) (2010～2020年段階の国家目標プログラム「新農村建設」実現10年総括報告(2010～2020年段階の国家目標プログラム「新農村建設」総括全国会議付属資料)), 2019年10月20日発表.

BVHTTDL (Bo Van Hoa, The Thao Va Du Lich, ベトナム文化・スポーツ・観光省) (2011) Thong Tu, Quy dinh chi tiet ve tieu chuan, trinh tu, thu tuc, ho so cong nhan Danh hieu “Gia dinh van hoa”; “Thon van hoa”; “Lang van hoa”, “Ap van hoa”; “Ban van hoa”; “To dan pho van hoa” va tuong duong (「文化家族」「文化村」「文化居住区」及びそれらに相当するものの名称及び公認に対する基準・順序・手続き・記録書類の詳細についての決定に関する通知), 2011年10月10日公布.

CPVN (Chinh Phu Viet Nam, ベトナム政府) (2009) So: 491/2009/QD-TTg, Quy định của Thủ tướng Chính phủ về việc Ban hành Bộ Tiêu Chí Quốc Gia về Nông Thôn Mới (新農村に関する国家の認定基準の施行に関する政府首相決定491号), 2009年4月16日公布.

CPVN(2010) So: 800/QD-TTg, Quy định của Thủ tướng Chính phủ về Phe duyệt Chương trình mục tiêu Quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010 – 2020 (2010～2020年段階における新農村建設に関する国家目標プログラムの承認に関する政府首相決定800号), 2010年6月4日公布.

【日本語文献】

大橋欣治 (1998) 「農村整備事業のあゆみ」『農業土木学会誌』66巻4号.

坂田正三 (2012) 「ベトナムの農業・農村開発政策—2008年の政策転換と第11回党大会で示された方向性—」寺本実編『転換期のベトナム—第11回党大会、工業国への新たな選択—』アジア経済研究所.

田中学 (1977) 「地域農業振興思想の系譜」『農業経済研究』第49巻第2号.

農林省編 (1965) 「新農山漁村建設史」農林省農政局.

11. 中国

（1）習近平指導部における「郷村振興」と「小康社会」と「貧困脱却」

2020年は、習近平中国共産党総書記の下、党第19回全国代表大会（2017年10月）において、中国共産党結党百年から、「次の百年」の節目（中華人民共和国建国百年の2049年）に向けての新たなスタートを切る非常に重要な年、「小康社会（ややゆとりのある社会）の実現」の年と位置付けられた。その2020年を中間年とし、2022年までの五年間を、将来に向けた振興戦略の第一期と位置付ける、「郷村振興戦略規画（2018-2022年）」が、同大会の翌年の10月に決定された。

「小康社会」実現の最大の関門として完遂すべき重点任務・約束が「貧困脱却」であり、同規画においても具体的政策の最初に掲げられている。貧困脱却の達成は、建国以来の党・政府・人民が苦勞の末たどり着いた、中国が他の途上国の模範たるべき一大成果として、新型コロナの克服とともに、国内外に向けて強調され、喧伝されている。

（2）中国の貧困対策

1）貧困対策の推移

中国建国以来の貧困対策の推移は、第5表のように整理することができる⁽¹⁾。

第5表 中国建国以来の貧困対策の推移

年代	発展状況	貧困対応の進展
1949～ 1957	生産回復段階	土地改革等農業・農村全般の改革により、極端な貧困を緩和したが、農村の絶対的貧困は依然として普遍的
1958～ 1977	生存保障段階	農民の両極分化を防止するため、生産手段の公有化、人民公社化等で分配の平均化と大規模飢餓抑止。全体生活水準も栄養水準も低いまま
1978～ 1985	体制改革段階	国全体の農村経済体制の改革により経済成長に向かい、低所得層にもトリクルダウン効果狙ったが、農家間の収入格差は拡大、大多数の農家の貧困状態は解消されず
1986～ 2000	衣食問題解決段階	重点扶助貧困県等を定めた貧困扶助開発事業実施。1994年に初めての貧困扶助戦略計画をスタート。産業開発、生活インフラ、教育文化衛生を主眼に対策実施
2000～ 2012	衣食解決確定化段階	農村扶貧開発綱要を定め、農業産業化と労務輸出を推進。農業インフラや公共サービス等基本的生産生活条件の改善に力点。水・電気などの解決に注力。最低生活保障導入。生態移民スタート
2013～ 2020	全面小康段階	習近平政権の下で、2020年の「小康社会」を目指した対策スタート。2020年12月、貧困脱却を公表

資料：引用文献に基づき筆者作成。

2）2020年「全面小康」必達に向けた取組、「精准扶貧」⁽²⁾

習近平政権の下で、「2021年の党成立百周年」までに「貧困脱却という難関突破の戦いに円満に勝利して終局させ、農村が都市と歩調を合わせて全面的な小康社会を達成する」と党第19回全国代表大会で宣言され、「兩二愁三保障」（二つの「心配がない」（衣と食）と三つの保障（教育と医療と住居））を掲げ、「精准扶貧」の概念が打ち出された。

3）主要な貧困対策（第十三次五か年規画期（2016-2020）貧困脱却攻略規画）

① 産業発展による貧困脱却

- a. 農林産業 耕種農業のレベルアップ、畜産業・水産養殖業の積極発展等⁽³⁾

- b. 観光業 地域に適した農村ツーリズムの発展, 「休暇農業」の発展
 - c. Eビジネス 農村電子商業市場の育成, 農民專業合作社のネットショップ開設
 - d. 資産収益化の展開 農家の土地請負経営権や農村集団所有資産の証券化等
 - e. 科学技術 産業パークの建設等, 大学・研究所・企業の技術開発成果を移転
 - f. 出稼ぎ就業 職業技能訓練の強化, 安定就業促進, 生活支援(住居, 子女教育等)
- ② 移住型貧困扶助(後述(3))
 - ③ 教育 基礎教育レベルの向上, 就学負担の軽減, 地区内高等教育のレベルアップ
 - ④ 健康 医療衛生サービスや医療保障水準の向上, 疾病予防管理・公共衛生強化等
 - ⑤ 生態環境の保護 生態環境保護修復の強化, 水土資源の保護等
 - ⑥ 社会保障との接続 農村最低生活保障制度, 医療補助, 養老保障水準向上等
 - ⑦ 「社会的扶貧」 国内国外各方面の力を結集⁽⁴⁾
 - ⑧ 貧困地域の地域発展能力の向上 重要インフラ整備, 生産生活条件の迅速改善等

(3) 移住型貧困扶助政策

居住の安全や飲用水の確保, 交通や電気の確保等の基本的な生活条件を顕著に改善させ, 教育, 医療等の基本的な公共サービスの利便性が享受できることに加え, 移転元の地区の生態環境の有効な改善を図り, 就業の道を開き, 収入水準を向上させられる, 条件不利度の非常に高い地域の住民の「貧困脱却の切り札」的に位置付けられ, 「2020年小康社会実現」に向けてクローズアップされた施策が「移住型貧困扶助」である。

2011年からは, かつての同種対策の反省⁽⁵⁾を踏まえるとともに, 「生態移民」⁽⁶⁾の考え方を基礎に置きつつ, 貧困脱却のための専門プロジェクトとして実施されており, 2016年から2020年までは, 更に実施規模を拡大し, 移住者本人の意思尊重を強調しながらも「移転させるべきは全て移転させる」方針で, 財政投入も強化して⁽⁷⁾実施されている。

2016~2020年の取組の総括⁽⁸⁾として,

- ① 全国の各種資金投入額約6,000億元(地方政府を含めると1兆元超), 集中定着区約3.5万か所を建設(うち都市部5千, 農村部3万)。
- ② 移住者総数約960万人(都市部への移住約500万人, 農村部への移住約460万人(2011~2015年の移住者は240万人))。定着先住居266万余戸・総建築面積2.1億平方メートル(一戸当たり平均住居面積80.6平方メートル)の建設。これに伴う小中学校・幼稚園の新設・改築約6,100所, 医院・コミュニティ衛生サービスセンター約1.2万所・老人福祉サービス施設約3,400所・文化活動施設約4万所の設置。
- ③ 一人当たり平均純収入(2019年末までに移住した920万人)が2016年の4,221元から2019年:9,313元に上昇(年平均上昇率30.2%)。
- ④ 旧住宅地の農地への再開墾が約100万ムー(約6.6万ヘクタール)。
- ⑤ 移住後の就業について, 最低一戸一人を目標に就業のあっせん等を行った⁽⁹⁾。

（4）今後の展望（2021年以降の「扶貧」）

2019年末時点で、551万人（2012年：9,899万人、2018年：1,660万人）、貧困発生率0.6%（2012年：10.6%）まで低下していた農村の貧困人口が、ついにゼロになったと、2020年12月、習近平総書記が宣言した。2020年5月の段階で7省に52県残っていた貧困県が同年11月までに全て「卒業」したとしている⁽¹⁰⁾。

百崎 賢之

注（1）汪・胡（2020）における、中国建国後の貧困対策の歩みについての時代区分による。

- （2）扶助対象となる地区や世帯を、精密な狙いを定めて貧困扶助を行うこと。2013年11月、習近平総書記が湖南省視察時に、提起したとされる。貧困の状況や原因などを精査してデータ化し、農業ブランド開発等（一村一品や六次産業化、農村旅行の推進など）や、教育や就業訓練に係る措置、出稼ぎ推進、金融上の手当てや移住支援、最低生活保障制度の活用等を詳細に定め、きめ細かでの確な支援を強調し、具体化（2014年5月「精準扶貧業務メカニズム確立の実施方策」、2015年12月「脱貧困攻略戦に打ち勝つことについての決定」等）。
- （3）「耕種農業のレベルアップ」として食糧作物生産能力強化、施設農業、生態環境改善等。「畜産業・水産業の積極発展」として動物疾病対策、良質品種育成、特産エコ養殖ブランド化等。ほかに、林産業の発展、産業融合発展（農業と旅行・文化・健康・高齢者関係等の産業間の高度融合、六次産業化、卸売市場やコールドチェーン物流施設の整備、農業ブランド戦略（緑色食品、地理的表示など）、新型経営主体育成、農林技術普及・研修強化）。
- （4）国内国外各方面の力を結集の内容としては、東部・西部間貧困扶助協力、党・政府・企業等からの青年幹部派遣、企業や軍の参画、社会組織・ボランティア等。また、特に「コロナ後の」経済回復の切り札とされた「内需拡大」と関連して展開されたのが「消費扶貧」。これは、貧困地域の産物やサービスの消費拡大で貧困者や地域を助けるもの。特に、2020年夏以降、各地域や公的組織が競って取組のアピールや、様々なキャンペーンを展開。これには、国民全体、特に都市住民や富裕地域住民の参画意識の共有、社会的共感を醸成し、国を挙げた取組としての機運を盛り上げるとともに、社会の道徳観の強化も図る狙いがあるものと考えられる。
- （5）毛沢東党主席の下での「大躍進政策」（1958—1961年）期が典型的な「ダム建設移民」、1979年以降の改革開放後に西部地域で開始、後に全国展開された「開発型移民」等があったが、建設や開発が優先され、移転後の手当ては後回しとなり、厳格な住居政策が存在せず、かえって多くの貧困を継続・発生させたといわれる。
- （6）2003年の「退耕還林」条例制定等、生態系が脆弱で耕作継続による環境負荷が大きい農地を林地や草地に転換するプロジェクトに併せ、「生態移民」が開始された。移住対象地域も生態環境の脆弱性が重視されるなど、生態環境改善が、非常に重視されていた。他方、基本的に移住に伴う「生態補償」は存在しなかった。
- （7）移転者一人当たり財政投入額は、2000年以前：約2,100元、2001～2005年：3,500元、2006～2010年：6,515元から、2011～2015年：26,186元、2016年以後：58,000元に増加（檀，2019）。移住先の土地は、水利事業や国有農場開発に付随した「開発型移民」から、建設プロジェクト実施地での集住化（国有荒地分与や集団所有地請負）へ、更に2011年以降は中小市街地や工業団地等への定住へと、「非農業就業型移転」の比重を高めた。
- （8）2020年12月3日の国務院新聞弁公室（広報室）主催記者発表会で、国家発展改革委員会秘書長、同委地域振興局長等が行った2016年～2020年の五か年の取組の成果の総括。
- （9）ほかに、創業団地の設置等による労働集約型企業の誘致、各種建設プロジェクトの実施による雇用創出や公共サービスへの雇用、組織的な域外出稼ぎの展開などを実施するほか、職業技能訓練も組織的に展開した。
- （10）今後は、貧困への逆戻り・新たな貧困発生防止の徹底（就業対策、教育、インフラ整備、災害対策等）を表明。他方、今次の徹底的な対策の成果や手法を活用した農村振興、都市間格差是正の推進を強調。

〔引用文献〕

汪三貴・胡駿（2020）「從生存到發展：新中国七十年反貧困的實踐」『農業經濟問題』2020年第2期。
檀学文（2019）「中国移民扶貧70年変遷研究」『中国農村經濟』2019年第8期。