

EU の農村開発政策と結束 (cohesion)

—— 地域間拡差は解消するか ——

豊 嘉 哲

I はじめに

EU (European Union) が実施する農業政策, CAP (Common Agricultural Policy) では, 1990年代後半以降, 農村に雇用と所得を生み出す政策, すなわち農村開発政策が重視されつつある。本稿の課題は, なぜEUで農村開発政策が重視されるようになったのか, そして, EUの農村開発政策がどのような成果を上げると期待できるのか, さらにはどのような限界を抱えているのかを, 結束 (cohesion) という観点から考察することである¹⁾。

次節では, CAPにおいて農村開発政策が重視されるようになってきたことも含めて, 1990年代以降CAPにどのような改革がなされてきたかを確認する。第Ⅲ節では, 欧州統合が進展する過程で常に結束という概念が重視されてきたことを述べた上で, 統合の進展に伴うEUの経済発展が農村と都市の間に格差を生み出しているために, 農村を対象とした結束を実現するための政策 (すなわち, 農村開発政策) が必要とされていることを示す。そして第Ⅳ節で, EUの農村開発政策, 特に欧州委員会が積極的に推進しているLEADER+がどのような性格を持ち, そしてどのような問題点を抱えているかを述べて結論とする。

II GATTウルグアイ・ラウンド以降の CAP—CAPの市場化と農村開発—

1990年代に入ってから続いているCAP改革は, 1992年のマクシャリー改革²⁾を出発点とし, その流れが10年以上にわたって継続してきたものである。

1) なお, 2004年にEUに加盟した中東欧諸国の農村開発問題については, 別稿で論じる。

2) マクシャリー改革という名称は, 当時の欧州委員会農業担当委員であるRay MacSharryに由来する。

本節では、マクシャリー改革以降のCAP改革がどのように進められてきたかを確認しておこう。

1. マクシャリー改革

マクシャリー改革の内容は、次の3点に要約される。第一に、過剰生産抑制のための減反や休耕である。第二に、域内農産物支持価格（以下、域内価格）の引き下げである。第三に、農家に対する所得支援の方法として直接所得補償支払い（以下、直接支払い）方式が重視されはじめたことである。どうしてこのような改革が実施されたのであろうか³⁾。

CAPでは、域内価格が高めに設定されていたことにより、慢性的に過剰生産と巨額の財政負担という問題が生じていた。また、マクシャリー改革が実施された頃にはGATTウルグアイ・ラウンド交渉（1986～94年）があり、CAPは市場開放や輸出補助金⁴⁾の削減という外国からの強い要求にさらされていた。これらに対応する形で、マクシャリー改革では、減反や休耕と域内価格の引き下げを実施することが不可欠だった。しかし、この2点を実施されるだけでは、農業所得を他産業所得と同水準にすること、そして農家間の所得格差を是正することというCAPの目標は実現しない。減反や休耕と域内価格引き下げの2点に反しない形で、これらを実現するために、生産量とは無関係な（すなわち、デカップリングされた）直接支払いが重視されるようになったのである⁵⁾。つまり、域内価格を引き下げるという形でCAPに市場経済という要素をより大きく導入することと、デカップリングされた農業支援を実施することが、マクシャリー改革の中心的な内容である。マクシャ

3) 詳しくは、豊 [2000]、第2節を参照。

4) たとえば、EUの粉ミルク生産企業は、過剰生産された牛乳を使って粉ミルクを生産し、それを発展途上国に輸出している。牛乳生産にも粉ミルク輸出にも巨額の補助金が支出されているため、その輸出価格は低くなる。その結果、発展途上国における酪農家はEU産補助金付き粉ミルクに経営を脅かされている。これは、EUの農業補助金が途上国の農家を圧迫しているという事実の一例である。磯野 [2004] を参照。

5) 直接支払いには、たとえば、環境の保護および田園地帯の維持と両立する農業への助成、農地への植林に対する助成などが含まれており、Agenda2000改革以降強く推進される農村開発政策を構成する要素が、すでにマクシャリー改革にも見られる。

リー改革以降に実施された CAP 改革においても、ここに挙げた2つの改革の中心的内容は受け継がれている。

2. フィシュラー農業担当委員の下での CAP 改革

マクシャリーの後を受けたフィシュラー (Franz Fischler) 農業担当委員の下で実施された CAP 改革は、Agenda2000改革と Mid-Term Review改革 (MTR 改革) の2つである。Agenda2000 (Commission of the European Communities (以下、CEC) [1997]) とは、EU の中東欧諸国への拡大にあたって、EU がどのような形で包括的な改革を行うべきなのかを示した文書で、欧州委員会によって1997年7月に公表された。この Agenda2000提案に基づく改革が Agenda 2000改革であり、その実施は1999年3月に開催されたベルリンでの EU サミットで合意された。そして、農業分野で Agenda2000改革がどのように進められたかを暫定的に評価した文書が *Mid-Term Review of the CAP* (CEC [2002]) であり、MTR 改革はこの文書に沿って行われた。

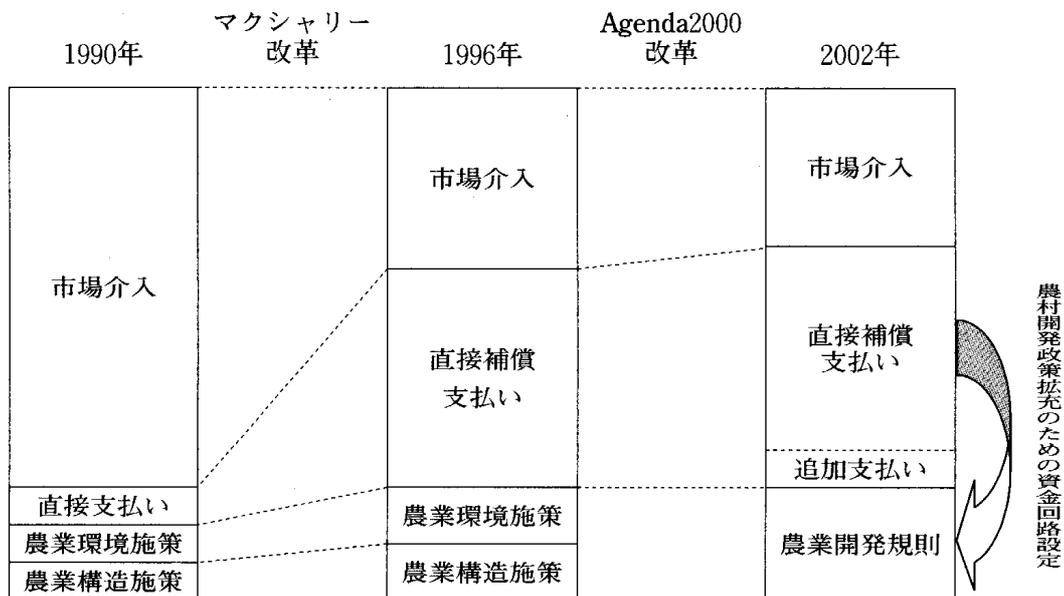
(1) Agenda2000改革

EUの中東欧諸国への拡大にあたって、CAPにとって大きな問題となったのは農産物の域内価格水準である。EUの東方拡大に際して農産物の価格水準を下げなければ、新規加盟国において増産が生じ、それが CAP 財政を圧迫すると考えられたからである。しかし、ただ価格水準を下げるだけでは、マクシャリー改革のときと同じく、農家所得を他産業所得並みに維持するという CAP の目的に反してしまう。それを防ぐために、さらにデカップリングされた直接支払いが求められることとなった。ただし、Agenda2000改革では直接支払いに関して、クロス・コンプライアンスという措置が導入された。クロス・コンプライアンスとは、農家が直接支払いを受けるためには、各加盟国が設定する環境保全措置を遵守しなくてはならないということを指す⁶⁾。これにより、農薬や化学肥料を多用した集約的生産に一定の歯止めがかけられ、生産方法がより環境に優しいものへと移行することが期待された。

6) より具体的には、環境、品質、動物愛護といった側面で基準を満たしていること、それと同時に、農地を農業生産が実施できる状態で、しかも環境面から考えてもよい状態に維持していることが、クロス・コンプライアンスの基準である。

Agenda2000改革とは、ここまで述べてきたように、価格水準の引き下げと直接支払いの拡大という点で、マクシャリー改革の継承である。しかし、それだけにはとどまらず、Agenda2000改革で「CAP 第二の柱」として強く打ち出されることになった内容が、農村開発政策である⁷⁾ (図を参照)。

図：CAP 改革の構図



出典：柏 [2004], 116頁。

(2) Agenda2000改革における農村開発政策

Agenda2000以降のCAPにおける農村開発政策⁸⁾には、次に示すような3つの目標と4つの原則がある (European Commission Directorate-General (以下, EC DG) for Agriculture [1999])。

農村開発政策の3つの目標を順に挙げると、農業と林業の強化、農村地域の競争力改善、環境と農村遺産の保全、である。また、原則については、次の通りである。第一に、農業が持つ多面的機能を尊重することである。第二に、農村経済に対して様々な分野にまたがると同時に統合されたアプローチ

7) なお、Agenda2000が公表される前年の1996年に開催されたコーク会議において、CAPの中で農村開発政策を従来以上に重視するという方針が示されている。

8) Agenda2000以前の農村開発政策については、柏 [2004], 第2節を参照。

を用いて農村開発政策を実施することである。その理由は、農村における活動の多様化、新たな所得源・雇用源の創出、農村に存在する遺産の保護、これらを実現することにある。第三に、農村開発に対してフレキシブルな支援を提供することである。ただし、その際に補完性原理と地方分権が基礎におかれることが重要である。最後に、農村開発に関するプログラムが策定・実行される際に透明性が確保されることである。ここで注目すべきは、農村開発政策の目標と原則の対象が、農業従事者に限定されているわけではなく、農業従事者と非農業従事者の両方を含む農村になっているという点である。

マクシャリー改革について述べた際に示したことだが、マクシャリー改革の2つの特徴は、第一に、CAPに市場メカニズムという要素より大きく導入することであり、第二に、第一の特徴の補償として、デカップリングされた農業支援を実施することである。これら2つの特徴がAgenda2000改革にも含まれるという意味で、Agenda2000改革はマクシャリー改革の後継者である。しかし、これら2つの改革に相違点がないわけではない。それは、第一の特徴に対する補償としての第二の特徴が、マクシャリー改革では農業従事者のみを対象としていたのに対して、Agenda2000改革では対象を、農業に従事しない主体も含めて、農村全体に大幅に拡大したことである。

たとえば、マクシャリー改革において、デカップリングされた直接支払いは、保有する耕地面積1haあたりいくら、飼育する牛1頭あたりいくら、という形で実施されていた⁹⁾。これでは農業に従事していなければ補助金を受け取ることはできない。それに対して、Agenda2000改革では、「新たな所得源・雇用源の創出」という文言が先に挙げた農村開発政策の原則に含まれていることからわかるように、農業従事者に補助金の対象を限定するどころか、農村における非農業部門の育成に対して積極的に支援を行うことが宣言されている。つまり、従来は構造政策の対象とされていた政策をCAP第二の柱(＝農村開発政策)として位置づけた点に、Agenda2000改革の特徴を見て取る

9) マクシャリー改革における面積あたり補助金、頭数あたり補助金の詳細については、矢口[1997]、108～9頁を参照。

ことができる¹⁰⁾。

(3) MTR 改革

2003年6月のルクセンブルグ EU サミットで合意された MTR 改革は、Agenda 2000改革の暫定的評価という性格もあり、それを補完するための改革と位置づけることができる¹¹⁾。つまり、CAP をよりいっそう市場指向の政策にすることと、農村支援策としての農村開発政策の促進が、MTR 改革の内容である。ここでは農村開発政策との関連で、MTR改革の特徴として、強制的モデュレーションにふれておこう (CEC [2002], pp.22-4)。

モデュレーション¹²⁾とは、巨額の直接支払いを受けている農家がいる場合、その支払額を一定程度削減し、削減分を農村開発資金に充てるという措置¹³⁾である。この措置は Agenda2000改革でも表明されていたが、実際に導入するかどうかは各国の任意であったため、農村開発政策に充てられる資金があまり増加しなかったという経緯がある。この点を考慮し、農村開発政策向け資金を充実させる¹⁴⁾措置として、MTR 改革では強制的モデュレーションが導入されることになった。

ここまで見てきたように、GATT ウルグアイ・ラウンド以降の CAP 改革

- 10) Agenda2000改革で打ち出された農村開発政策にどの程度の実効性があるのかという点について、代表的な批判は農村開発政策に充てられる予算規模が小さいという点である。農村開発政策の実効性を疑問視する見解は、柏 [2004], 114頁に整理されている。
- 11) たとえば、Agenda2000改革で導入されたクロス・コンプライアンスは、MTR改革においてさらに強化された。Agenda2000改革で導入された際は、クロス・コンプライアンスがすべての直接支払いに適用されたわけではなかった。つまり、一部の直接支払いは、クロス・コンプライアンスを満たすことなしに、受給することが可能だった。この点を是正するため、MTR改革では、すべての直接支払いはクロス・コンプライアンスの遵守が前提となった (EC DG for Agriculture [2004], pp.19-20)。
- 12) モデュレーションに関する議論、特に、イギリスとフランスでモデュレーションが実際にはどのように実施されているかについては、柏 [2004], 第4節に詳しい。
- 13) この措置は、先に挙げた図の「農村開発政策拡充のための資金回路設定」に対応する措置である。
- 14) CEC [2002], p.23における試算では、EAGGF (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund) 保証部門の農村開発向け資金は、モデュレーションが実施されることによって、2005年に5~6億ユーロ増加する。それ以降も、その金額に相当する農村開発向け資金が、毎年3%ずつ増加しつつ、追加されていくと予想されている。

は、一方で域内価格を引き下げ、CAPを市場指向的政策にしていくという方向で進み、他方でそれによる農家所得の減少を補償するための措置が取られるという形で進められてきた。Agenda2000改革において、農家への直接支払いに加えて、農村全体を支援するための農村開発政策が付け加えられ、後者を重視する傾向が強まっている。

Ⅲ 統合への求心力としての結束と農村開発

結束という思想が、その実現を認めるか認めないかはともかく、欧州統合をめぐる議論の中心に存在することは、広く知られている。本節では、結束という観点から、CAPの中で農村開発政策が重要な地位を占めるようになってきたことを説明しよう。

1. 結束とは何か

前節で確認したように、GATTウルグアイ・ラウンド以降実施されてきたCAP改革は、CAPを市場指向的政策に移行させると同時に、それが生み出す負の側面を緩和するために、直接支払いや農村開発政策が重要性を増すという形で進められてきた。市場メカニズムを絶対視する論者に言わせれば、CAPの市場化を急速に進めることが重要であって、直接支払いや農村開発政策などは考慮する必要はないということになるのだが、実際には、このような極端な主張はCAP改革に反映されていない。その根拠は、EUが結束の実現を政策目標としているからである。

結束という言葉は、バランスのとれた持続可能な開発を実現し、地域間、国家間の構造的不均衡を縮小し、個人が獲得する機会を平等にするべきであるという思想を表している。また、将来どうなるべきかという目標だけではなく、結束とは、EUに存在する（もしくは、存在すると考えられている）経済的社会的な不均衡に対して、そしてそれに対処するために現在実施されている政策手段に対して、どの程度政治的に許容可能か、という考え方を含んでいる。したがって、結束という概念は動的であると同時に主観的なものでもある。時間経過とともに不均衡が縮小している場合でも政治的反発が生

じるかもしれないし、その逆も起こりえるということを想起すれば、結束という概念の主観的かつ動態的な側面を理解できるだろう¹⁵⁾。このように考えれば、結束の実現とは、実際に格差が縮小していると同時に、将来にわたって格差が縮小していくと期待できるという状態に至ることを指すと言える。

この点を、先のCAP改革に関連づけて述べよう。90年代以降のCAP改革では、まず農産物の域内価格の引き下げが不可欠だった。しかし、価格引き下げだけでは、たとえ市場指向的政策のメリットを説いたところで、農業所得とその他産業の所得の間に存在する格差が縮小していくと農家が期待することはできない。したがって、結束を実現するためには、実際に農業所得を引き上げるだけでなく、農村が将来発展していくことを期待させる政策、すなわち、直接支払いや農村開発政策が必要とされたのである。

2. 欧州統合の進展と結束

結束という概念は欧州統合の進展と不可分の関係にある。欧州統合が進めば進むほど、結束の実現を目的とする政策が導入されていく必要がある。この論点を考えるために、よく知られたG. ミュルダール (G. Myrdal) の主張を見ておくのがよいだろう。「貿易それ自体は、この問題 [引用者注：欧州内の経済的不平等に関する問題のこと。強調はミュルダール] に対する解決策にはならない。そして、現実には実施されてきた貿易自由化によって、この不平等が拡大することはないとしても、それが永続する傾向はまさに存在する。およそ100年前のイタリア統一はイタリア南部における工業の成長を妨げた。西欧の貿易自由化は、何らかの共同の開発政策を伴わなければ、結局のところ、100年前にイタリアで起きたことを欧州全域で繰り返すことになるかもしれない」(Myrdal [1956], p.64)。ミュルダールは、貿易自由化から生まれる利益が必ずしも自由化された地域全体に均等に波及していくわけではないことを危惧し、地域間の経済格差を生み出さないためには「何らかの共同の開発政策」が必要であると論じている。この見解を敷衍すれば、欧州統合の進展とともにEU域内における経済活動の自由度が高まることによ

15) Begg and Mayes [1991], p.13, および, Mayes [1995], p.1を参照。

り、一定の経済的利益が生み出されることは事実であろうが、その利益はEU全域に届くとは限らず、統合の進展から利益を受けられない地域にEUレベルの開発政策を提供しなくてはならない、ということである。端的に述べれば、統合の果実を味わえない地域には、別途結束のための政策を用意しなくてはならないというのが、ミュルダールの主張の骨子だろう。

このミュルダールの主張は、EUの政治家にとっても傾聴に値するものである。改めて言うまでもなく、政権を取りさえすれば思い通りにEU統合を推進することができるわけではなく、いずれ選挙が実施される以上、統合の推進が生み出す利益はすべての人に行き渡るということを、政権担当者は自国民にアピールしなくてはならない。しかし、誰もミュルダールの危惧を共有しているため¹⁶⁾、統合の利益を享受できない地域に対して結束を実現するための政策（すなわち、構造政策）がEUレベルで用意されていることも示す必要があると同時に、実際にEUレベルで構造政策を導入していかななくてはならない。政権担当者は選挙によって選出されるという事実が、徐々にではあるが¹⁷⁾、EUレベルでの構造政策を実現させていったといえよう。

地域間格差縮小のための構造政策が本格的に実施され始めたのは1970年代である。特に、イギリスとアイルランドのEC (European Communities)¹⁸⁾加盟(73年)に大きく影響されている。というのは、当時イギリスもアイルランドも、一人あたり所得がEC平均を下回っていたからである。国内に深刻な地域間格差問題を抱えていたイタリアとともに、イギリスとアイルランドはERDF (European Regional Development Fund) の設立を強く要求するに至っ

16) これを示す格好の事例は、1992年6月、マーストリヒト条約を批准するかどうかについてデンマークで国民投票が実施され、否決という結果が出たことだろう。ただし、再度国民投票が実施され、最終的には批准に至った。

17) ローマ条約に地域間格差の縮小を謳いながら、統合初期には大した構造政策が実施されなかったのは、統合の経済発展効果が格差拡大効果を上回ると楽観的に考えられていたことによる。1960年代には経済格差縮小のための政策が乏しく、70年代に入ってから徐々にそのような政策が拡大してきた過程は、若林 [1988] に詳しい。

18) ECに共通外交安全保障政策と司法内務分野協力を加えて、EUが成立した。EUの成立は、マーストリヒト条約(1992年調印)に基づく。

た¹⁹⁾。ここで、ECレベルの地域間格差是正政策が財政的裏付けを持たない状態で、アイルランドがECに加盟するということがどのような意味を持つかを考えよう。ECレベルで構造政策が実質的に機能していなければ、アイルランドにおける地域間格差の是正はアイルランド内で行われることになり、それは、アイルランドのもっとも富裕な地域ダブリンからアイルランドの貧困地域への資金移転を意味している。しかしながら、70年代前半の一人あたりGDPを比較した場合、ダブリンのそれは、イタリアを除くECの最貧地域コルシカのそれよりも小さい。つまり、財政支援を受けるコルシカよりも貧しいダブリンが国内の貧困地域に財政支援を行っていたのである。経済全体が上昇基調にあった60年代であれば、このような問題は顕在化しにくいかもしれない。しかし、73年の石油危機以降、経済が安定的に推移するとは考えられなくなり、そのマイナスの影響が貧困地域により強く及ぶと予想される中で、アイルランドがEC加盟に利益を見だし、アイルランド国民にそれを説明するためには、ERDFの設立は不可欠の条件だったといえる（若林 [1988]、第2、4節、Amin and Tomaney [1995b]、p.16）。

別の論点から、統合の進展と結束について述べよう。ここでは、いわゆるドロール・パッケージを取り上げる。1987年2月、当時のEC委員長J.ドロール（J. Delors）は、構造基金²⁰⁾の運営方式の改善と地域政策予算の増額を進める計画（いわゆる、ドロール・パッケージI）を発表した。これにより、構造予算が実質的に2倍になった。その後、92年のエジンバラEUサミットでドロール・パッケージIIが了承され、これにより結束基金（cohesion fund）が設置された。結束基金とは、環境の改善や輸送インフラの整備を目的として、一人あたりGNPがEU平均の90%を下回る加盟国に対して資金

19) イギリスに限って言えば、EC予算の大半が実質的には農業補助金であった当時、食料輸入国イギリスがECに加盟することは、イギリスがEC予算の純支払い国になることを意味していた。イギリスはEC加盟から恩恵を得るべく、加盟交渉の際にERDFの設立を主張したのである。

20) この時期の構造基金は、ERDF、ESF（European Social Fund）、EAGGF指導部門の3つである。

提供を行う基金である。ここで、ドロール・パッケージが政策に登場してきた背景を考えよう。表1を見ればわかるように、85年に『域内市場白書』が提出され、87年には単一欧州議定書が発効した。ドロール・パッケージⅡが承認された92年にはマーストリヒト条約が調印され、翌年にEUが発足した。『域内市場白書』で域内の様々な経済障壁を除去することが提唱され、それが単一欧州議定書として結実する。また、マーストリヒト条約によって近い将来にユーロを導入することになり、それに伴って、第一に財政赤字やインフレ率などで厳しい基準が加盟国に課されること、第二に加盟国ごとの為替政策が強く制限されることが決まった。つまり、ドロール・パッケージが提案・承認された時期に、経済活動の自由度と効率性を高めるとともに、加盟国独自の経済政策を大幅に制限するルールがEUレベルで生まれている。自由主義的経済政策の推進によって経済格差が生じたとしても、それを是正する国内政策は今まで以上に実施が困難になるという状況が発生したわけである。これでは結束という点から考えて、特に経済発展から取り残されている地域で、統合の推進は肯定されえないため、自由主義的経済政策の負の影響を抑制するものとしてドロール・パッケージが打ち出された。これは、経済活動の自由度を高める政策と同時に結束を高める政策が実施されることを示

表1：ドロール・パッケージ関連年表

1985年	J.ドロールが欧州委員長に就任。 欧州委員会が『域内市場白書』を理事会に提出。
86年	地中海統合計画開始。
87年	単一欧州議定書発効。
88年	ドロール・パッケージⅠ承認。 チェッキーニ報告（『1992年：欧州の挑戦 単一共同体の利益』）。
89年	ドロール報告（『EMUに関する報告書』）。
90年	EMU 第一段階開始。
92年	マーストリヒト条約調印。 エディンバラEUサミットでドロール・パッケージⅡ承認。
93年	域内市場発足。 マーストリヒト条約発効。

出典：内田・清水（編）[2001]の巻末年表。

す格好の事例である²¹⁾。

ところで、実際に結束は高まってきたのだろうか。統合の進展とともに構造政策の重要性が高まり、それに対する予算配分も増額されてきたことは事実である。しかし、その事実をもって結束が高まったと主張するわけにはいかないだろう。EUの構造政策が経済格差の解消にどの程度寄与してきたかについての先行研究は枚挙に暇がないのだが、一致した結論は得られていない。たとえば、EC DG for Regional Policy [2001] では、構造基金や結束基金からの資金援助が、経済発展の遅れた地域のインフラ整備や人的資本の

表2：EU15のGDP成長率，一人あたりGDP，失業率

	GDP成長率 (%) 1995-2001年の平均	一人あたりGDP 1999-2001年の平均 EU15=100		失業率 (%)	
				1992年	2002年
EU15	2.5	100.0	8.9	7.8	
EU25	2.6	91.0	n.a.	9.0	
アイルランド	9.2	115.0	15.3	4.3	
Border, Midland and Western	8.1	83.8	15.1	5.5	
ルクセンブルグ	6.1	194.4	2.0	2.6	
フィンランド	4.1	103.4	n.a.	9.1	
Ita-Suomi	2.0	75.5	n.a.	13.3	
スペイン	3.7	83.9	17.5	11.4	
Extremadura	3.5	53.8	25.8	19.2	
ギリシア	3.5	66.3	7.8	10.0	
Ipeiros	5.0	50.6	7.4	10.6	
ポルトガル	3.5	70.6	4.1	5.1	
Alentejo	2.1	56.5	8.0	6.6	
オランダ	3.3	111.5	5.4	2.8	
Flevoland	5.8	81.3	6.2	3.7	
イギリス	3.0	103.1	9.6	5.1	
Cornwall & Isles of Scilly	1.9	59.1	8.8	4.2	
スウェーデン	2.9	107.8	n.a.	5.1	
Norra Mellansverige	0.4	91.8	n.a.	6.3	
フランス	2.6	104.4	9.8	8.7	
Corse	3.4	79.5	10.8	13.3	
デンマーク	2.5	115.8	8.3	4.6	
ベルギー	2.4	106.4	6.9	7.5	
Namur	2.5	74.8	8.8	9.4	
オーストリア	2.4	113.5	3.3	4.0	
Burgenland	3.1	76.3	2.4	4.2	
イタリア	1.9	101.3	n.a.	9.0	
Calabria	2.2	62.2	n.a.	24.6	
ドイツ	1.6	102.0	6.3	9.4	
Dessau	0.8	60.5	n.a.	25.9	

注1. GDP成長率の大きな加盟国から並べている。

注2. 各加盟国の下に書いた地域は、当該国中一人あたりGDPが最小の地域である。

注3. フランスの一人あたりGDP最小地域は、フランス海外県を除いている。

注4. デンマークとルクセンブルグについては地域別資料が下記出典に記載されていない。

注5. Cornwall & Isles of Scilly (イギリス) の1992年の失業率は、この地域が属するSouth Westのもの。

出典：EC DG for Regional Policy [2004], Main regional indicators.

21) EU統合の進展につれて、結束概念が重要性を増していくという論点については、棚池 [2003] (第4, 5章) を参照。

開発を通じて競争力の向上をもたらし、その結果、地域間経済格差は解消されると結論づけている。それに対して、Boldrin and Canova [2001] は、構造政策が実施されるから経済成長が促進されるという関係は見いだせず、EUの政策が格差縮小に貢献している兆候はないと論じている。

GDP成長率が結束の実現度合いを示す指標である²²⁾とすると、一人あたりGDPが小さい国や地域ほどGDP成長率が高いという相関関係を確認できれば、結束の水準は高まっていると考えてよい。しかし、表2からわかるように、そのような相関関係は見られない。特に注目すべきは、各加盟国内の一人あたりGDP最小地域のGDP成長率が、その国のGDP成長率よりも小さい場合が多いということである²³⁾。

したがって、一人あたりGDPが小さい国や地域ほどGDP成長率が高いという相関関係が確認できないだけでなく、GDP成長率が大きい国や地域ほど失業率が小さいというわけでもない以上、結束の水準が高まっているとは結論づけられない。統合の進展と格差縮小のためにはいっそうの結束政策が必要とされていると解釈してよいだろう。

3. 経済発展, 農村, 結束

ここからは、農業という分野に限って、EUにおける結束政策を論じよう。

経済発展の恩恵を工業部門と農業部門が等しく享受できるわけではないという事実は、古くから知られている²⁴⁾。この部門間格差は、需要の所得弾力

22) もちろん、GDP成長率という指標だけで結束の実現度合いを測定ことはできない。しかし、それが結束の実現度合いを測る重要な要素の1つなので、ここでは、GDP成長率を結束の実現度合いの指標とする。

23) より貧しい地域ほど急速に成長するという議論、すなわち β 収束性に関する議論では、たとえばBarro and Sala-i-Martin [1995] で示されたように、EU内での収束が確認されてきた。しかし、Carrington [2003] が、隣接地域の経済状態（特に、R&Dを実施する能力）をモデルに組み込んで β 収束性を測定したところ、EU全体ではわずかながら収束傾向が見られるものの、比較的大きな行政単位を地域として考えれば、地域間格差は拡大傾向にあることがわかった。その理由としてCarrington [2003] が挙げているのは、第一にEUレベルの財政政策がないことであり、第二に、経済統合が進み物理的な輸送コストは低下したとはいえ、心理的な輸送コスト、つまり、「我々」と「彼ら」の区別がまだ強く残っているということである。

性に差があることから生じる。経済発展、すなわち所得の増大につれて、工業製品に対する需要は伸びるが、農産物に対するそれは大して増大しない。いくら所得が増えたとしても、人間が食べる量には限界があるということを考えれば、農産物需要の所得弾力性が小さいという事実に納得できるだろう。それに加えて、農産物の生産性は経済発展とともに上昇してきたことも事実である²⁵⁾。経済発展は農業の機械化を推し進め、それが生産性の上昇をもたらした一因である。つまり、経済発展の過程で、工業部門では需要も生産性も増大していくのに対して、農業部門では後者しか増大せず、その結果、過剰生産という事態が生じてしまう。過剰生産は農産物価格の下落を意味し、価格が下落したところで農産物需要には上限があるから、結局のところ、過剰生産は農家所得の減少を引き起こす。この問題の解決には何が必要だろうか。農業部門から工業部門に労働力が移転すれば問題は解決するだろう。しかし、現実には、農家所得の減少が生み出した離農者の数は、経済発展期に都市工業部門で雇用できる人数をはるかに上回った。そして、農業部門を離れたものの、都市工業部門で生産的に雇用されない数多くの人々が、都市に存在することになった。このような事態が生じたとすれば、たとえ過剰労働力の排出によって農業部門が一定程度の所得水準を保ちえたとしても、問題が解消したとは言えないだろう。問題は、解決されたのではなく、農工間の問題から都市における被雇用者・失業者間の問題に変わっただけである。離農という流れを放置しても離農者は工業部門で雇用されるという期待は裏切られる。農工間格差を解消したいのであれば、都市工業部門が雇用できる程度に離農者を抑制することが必要である。そのためには、無策であれば低下

24) その過程の理論的な説明は速水 [1986] (特に、第3章) を参照。

25) 注目すべき論点は、単に農業部門の労働生産性が上昇したという事実ではなく、その上昇率は途上国よりも先進国で大きいという事実である。さらに言えば、工業部門の労働生産性上昇率は先進国よりも一部の途上国の方が大きいということも統計から確かめられる。すなわち、先進国と途上国の比較優位を考えた場合、先進国が農業に比較優位を持つと言える(速水 [1986], 第1章)。しかしながら、先進国は工業部門に、途上国は農業部門に比較優位を持つという仮定を基礎におく議論が数多く存在する。こういった議論に対する批判は、本山 [1982] 第6章に詳しい。

していく農家所得を政策的に引き上げなくてはならない²⁶⁾。そのための代表的な手段が、人為的に農産物価格を高水準で維持することである。このような政策を採用すれば過剰生産を招き財政が圧迫されることは、おそらく事前にわかっていたことだろう。しかし、それでも、農工間格差の拡大を抑え、離農者が都市失業者にならないようにするためには、農産物価格を高く据え置くという政策（実際に、EUだけではなく、数多くの国で採用された政策）が不可欠だった。このような意味で、CAPで採用された域内価格の高水準設定という政策手段は、結束を実現するためのものだったといえる。

さて、第Ⅱ節でも述べたように、域内価格の高水準設定は膨大な財政負担を生み出すことになり、これが大きな要因となって域内価格は引き下げられることになった。財政問題はCAPにとって重要な問題ではあるが、この点ばかりを強調して、域内価格が引き下げられ農村開発政策が重視されるようになったと論じるのは、いささか説明不足である。というのは、CAP設立当初とは異なり、多くの地域で農業就労人口が少なくなった段階では、農産物価格を高く設定するだけでは農工間格差を解消することができないと考えられるからである。その理由を今から説明していこう。

CAPの役割が、農家所得の低下を防ぎ離農圧力を抑制することであったという点は、先に述べた。CAPはこの役割を果たしたと言ってよいが、農村人口の都市への移転を完全に堰き止めたというわけではない。ただその流れを緩やかにすることに成功しただけである(Fennell[1997], p.75, 邦訳108頁)。農業から工業への移動、農村から都市への移動は、抑制されたとはいえ止まることはなかったし、今後も止まることはないだろう。ここで問題となるのは、離農と同時に、農村からの人口流出である。唐突だが、どのような職に就いているかとは関係なく、人間が生きていく上で必要なものは多数存在する。病院や食料品店、学校、郵便局などがこれに当てはまる。こういったものは、大都市では容易に見つけることができるが、人口の少ない地域で

26) 農業生産力の増大が生み出す離農者が都市で雇用されない場合、なぜ政府が農業保護に乗り出すかについては、本山 [1982], 第5章, 第3節を参照。

は、経営が成り立たないか、まばらにしか存在しないことが通例である。つまり、人口が一定規模を下回れば、社会生活を営む上で必要なものにアクセスすることが困難になり、それが人口流出を引き起こすという悪循環が生じる可能性がある。具体的な事例を見ておこう。次節で検討する LEADER+ の対象地域であるイングランド東部の湖沼地帯 Broads では、次のようなことが起こっている (Broads & Rivers LEADER+ [n.d.], pp.13-21)。第一に、この地域は長年にわたって農業に依存してきたが、農業部門の競争圧力が増大していくにつれて、農業労働人口も小規模家族農業も減少してきた。この地域が存在するノーフォーク州では、1987~97年に農業労働人口が約20%減少した。第二に、この地域には、農業、観光、ボート製造業以外に大きな雇用機会が存在しないため、そしてこの分野における雇用拡大も見込めないため、特に若年層の人口流出が激しい。第三に、先にも述べたが、病院や郵便局といった社会生活を営む上で不可欠な組織がまばらにしか存在せず²⁷⁾、しかも公的輸送機関が貧弱なものであるため、自家用車を保有・運転できない人々 (特に老人や低所得者) は、それらにアクセスすることが困難になる。このような事例を見れば、農村居住者 (農家、非農家の双方を含む) と都市居住者の間に存在する格差を解消するには、所得に関する農業と工業の格差に配慮するだけではなく、農村からの人口流出にも目を向けなくてはならないことがわかる。別の言葉で表現するなら、農産物価格を高く設定し、農業従事者の所得を引き上げるだけでは結束の実現を期待できず、農村人口を一定規模以下に減少させない政策も実施しなくてはならない。つまり、農村に雇用を生み出す政策であり、この役割を担っているのが農村開発政策なのである²⁸⁾。

27) Broads & Rivers LEADER +対象地域の一部では、家から中学校までの距離が5キロを超える家庭が全体の15%以上を占める (Broads & Rivers LEADER+ [n.d.], p.20)。

28) 「EUの農業部門における雇用は、過去10年間急速に減少してきたし、今後その傾向はますます強くなると予想されている。周辺の農村地域からの人口流出を阻止することは無理だとしても、少なくとも減少させるためには、農業以外の分野で雇用の機会を創出することが必要である。EUの構造基金から資金援助を受けてきたこれまでのプロ

IV EUの農村開発政策の性格

今後EUでは、どのような農村開発政策が展開されていくのであろうか。また、それによって実際に農村の開発が実現し、結束の水準が高まるだろうか。現在のEUの農村開発政策の特徴を述べた後、農村開発政策の一形態として欧州委員会が重視しているLEADER+の内容を確認しておこう。その上で、EUの農村開発政策にどのような問題が存在するのかを指摘する。

1. 近年のEU農村開発政策の特徴

農村開発政策の目標と原則は、第II節で述べたとおりである。ここでは、これらの目標と原則に基づいて、どのような政策手段が利用されるかを見ていこう(表3を参照)。

Agenda2000に基づく農村開発政策では、22種類(2004年時点では26種類に拡大)の政策手段が提供され²⁹⁾、それらは7つにグループ分けされる。加盟国は、この中から自国内地域のニーズにもっとも適した政策手段を選び、その国もしくは地域の農村開発プログラムに組み込む³⁰⁾。EUはこれらのプログラムに対して追加性の原則³¹⁾にしたがって資金を提供する³²⁾。ここからわかるように、EUの農村開発政策とは、プログラム立案、費用負担の両面で、EUのトップダウン型政策ではない。

グラムは、この趣旨に沿って作成されてきた。Agenda2000改革についても、この趣旨に添う形で農村問題への対応策が進められている」(Netherlands Economic Institute [2002], p.vi)。

29) EAGGFによる農村開発支援に関する規則 (regulation1257/1999) を参照。

30) これら一連の手続きは、構造政策におけるパートナーシップの原則、すなわち、政策の立案から実施まで、政策のあらゆる段階でEUと加盟国、および地方政府が緊密に協力して政策を運営するという原則に基づいて実施される。

31) EUから加盟国への資金提供は、加盟国自身の費用負担に対する補完であって代替ではない。したがって、EUの農村開発政策を通じて加盟国がEUからの支援を受けるとしても、加盟国は今までの財政負担を減額させることはできない。

32) どの程度の資金が提供されるかは、その地域が構造政策の目的1対象地域かどうかによって変わる。

表3：農村開発政策に用いられる政策手段（7グループ）とEAGGFからの資金配分（2000-06年）

	政策手段	内 容	予算額(ユーロ)	シェア
①	農業ビジネスにおける投資	欧州委員会は、農業ビジネスにおいて投資が拡大することを支援している。その目的は、具体的にいえば、生産費用の削減、品質の改善、環境保全と環境改善、などである。	46億8200万	9.5%
②	人的資源：若年農業者、早期退職、職業訓練	新たな農村開発政策は、人的資源を重視しているという点で新しい。具体的内容は、40歳以下の人物の農業参入を支援すること、早期退職を支援すること、品質向上や環境に優しい農法の習得を目的とした職業訓練が実施されること、の3つである。	35億9100万	7.3%
③	条件不利地域と環境面で制約がある地域	条件不利地域とは、例えば山岳地域など、農業生産を実施する上で不利を抱える地域である。環境面で制約がある地域で農業を営む農業者は、欧州委員会が設定した環境保護のための政策を守らなくてはならない。これらの地域の農業者には、一定の補助金が支払われる。	61億2800万	12.5%
④	森林	森林保護だけではなく、農地での植林に対しても、補助金が支給される。	48億700万	9.8%
⑤	農産物の加工と販売	市場の発展に生産を合わせることで、新たな販路を調査すること、農産物に付加価値を付けること、これらはどれも、農業の競争力向上に貢献している。したがって、農産物の販売や加工に対しても、支援は行われる。	37億6000万	7.7%
⑥	環境に配慮した農法	1992年以降、欧州委員会は、環境や生物多様性に配慮した農法を採用する農家に対して、支援を与えてきた。2000年以降のプログラムでは、このような農法を採用することが、加盟国に義務づけられる（ただし、農家にとっては選択的である）。この農法を採用することで援助を受けるためには、少なくとも5年（場合によってはそれ以上）、それを継続しなくてはならない。	134億8000万	27.5%
⑦	農村地域の一般的開発を目的とした様々な手段（33条手段）	新しい農村開発に関する規則の第33条には、共同体全体に及ぶ統合された農村開発を促進するための政策手段が記されている。例えば、土地を改良すること、農地を集積すること、農業関連活動を多様化させ新たな所得源を生み出すこと、などである。	126億4900万	25.8%
合計			490億9700万	100%

出典：EC DG for Agriculture [1999], EC DG for Agriculture & Rural Development [2003] より作成。

次に、政策手段の内容を検討しよう。表3からわかるように、政策手段は2種類に分けられる。一方は、表3の③、④、⑥のように、条件不利地域や環境保全に貢献する農家に対する資金提供である。これは直接支払いとしての性格が強く、農村における雇用創出に貢献する程度は小さいだろう。他方、農村における生産資源の質を高め、農村における事業の競争力向上を図るのが、①、②、⑤、⑦である。新たな雇用創出を期待できるとすれば、こちらの政策手段である。ただし、その内容は、ニューディール政策的なものではなく、民間部門にインセンティブを与えて事業を発展させるというものであるから、実際に雇用が拡大するかどうかは民間の経済主体がこの政策手段

をいかに活用するかにかかっている。農村雇用の増大に成功するか否かは民間部門の貢献度に依存するという特徴は、欧州委員会が農村開発政策の一環として積極的に進めている LEADER 事業にも明確に現れている。次に、LEADER 事業の内容を見ていこう。

2. LEADER+

LEADER事業³³⁾の LEADER とは、Liason Entre Actions pour le Developpement de L'Economie Rurale の頭文字を取ったものある。つまり、農村経済の発展に資する様々な活動がうまく連携し、機能するように、欧州委員会が財政面で支援するという政策を LEADER 事業と呼んでいる。LEADER 事業は、第1期 (LEADER I) が1992~94年、第2期 (LEADER II) が94~99年、そして現在、第3期にあたる LEADER+が2000~06年の予定で実施されている。以下、LEADER+を検討していこう。

格差是正を目的とした EU の政策全体を見れば、LEADER+に割り当てられている予算は決して大きいとはいえない (表4を参照)。それでも、農村開発政策の中で特にLEADER+を重視するのは、これがコミュニティ・イニシアティブの1つだからである³⁴⁾。コミュニティ・イニシアティブとは、欧州委員会が加盟国を介さず独自に意思決定できる政策であり、その意味で欧州委員会の志向がはっきりと現れる政策である。

LEADER+の枠組みでは3種類の分野が EU から助成を受けるが、そのおよそ9割が農村地域開発のための事業という分野に充てられる³⁵⁾。ある農村地域開発事業が LEADER+の助成を受けられるかどうかは、その内容が、当該

33) 本稿における LEADER 事業に関する記述は、特に断らないかぎり、EC DG for Agriculture [2002/2003]、および、西川 [2003] に依拠している。

34) LEADER+以外のコミュニティ・イニシアティブには、Interreg III, Urban II, Equalの3つがある。詳しくは、表4を参照。

35) LEADER+の枠組みで助成を受ける分野の残り2つは、農村地域間協力と、ネットワーキングである。前者は、農村地域開発を行う主体であるLAGs (Local Action Groups) が地域を越えて、ときには国境を越えて、他のLAGsと協力する場合に支援するものであり、後者は、農村地域開発に携わるすべての主体で情報を共有することに対して支援を行うものである。

表4：構造基金および結束基金の内容と予算額（2000～06年）

名称・内容		予算額（ユーロ）
優先的分野	目的1	1359億5400万 (移行措置を含む)
	目的2	224億5400万 (移行措置を含む)
構造基金	目的3	240億5000万
	LEADER+	20億2000万
	Interreg III	48億7500万
	Urban II	7億
	Equal	28億4700万
漁業特別支援枠		11億600万
革新的試み		1億
結束基金		182億4000万

後進地域の開発促進と構造調整。対象となる地域は、次の①～③のいずれかに該当する地域。
 ベルギー、デンマーク、ルクセンブルグ、オランダを除く10カ国の一部地域と
 ギリシアの全土が指定されている。
 ①一人あたりGDPがEU平均の75%未満の地域。
 ②人口密度が8人/km²以下で、人口規模が80～300万人の地域全部または一部、および、これに隣接する同程度の人口密度の小地域(具体的には、フィンランドとスウェーデンの一部)
 ③辺境地域(具体的には、フランスの海外県、アゾレス諸島、カナリア諸島、マデイラ諸島)
 産業退の影響を受けるなど、構造的に問題を抱える地域の改善。
 対象となる地域は、次の①～④に分類される。
 ①工業地域：失業率、工業就業比率がEU平均以上の地域で、工業雇用が減少している地域。
 ②農村地域：次のA～Dのうち、2つ以上に該当する地域。
 A.人口密度が100人/km²以下。
 B.農業部門の雇用率がEU平均の2倍以上。
 C.失業率がEU平均の2倍以上。
 D.過疎地域。
 ③都市地域：EU平均を上回る失業率、極度の貧困、深刻な環境問題、高犯罪率、低い教育水準のいずれかの問題を抱える地域。
 ④漁業依存地域：漁業就業比率が非常に高く、しかも漁業部門の雇用が減少している地域。
 長期間失業者、若年失業者、労働市場から排除されがちな就業者の救済。
 男女雇用機会均等の促進。目的1で指定される地域以外の地域が助成対象となる。
 農村社会経済の持続的な発展のための新しい地方戦略を企画し、意欲的に取り組む人々への支援を目的として、EAGGF指導部門が作成するプログラム。
 国境横断的、複数国間・地域間協力の促進を目的として、欧州地域開発基金が助成するプログラム。たとえば、複数地域のバランスのとれた発展を促す国境横断的なパートナーシップの創出などがある。
 都市部や衰退市街地域を再活性化するための革新的な戦略に対し、欧州地域開発基金が助成するプログラム。
 労働市場における不平等や差別を招く要因の根絶のため、欧州社会基金が助成するプログラム。
 目的1で指定されていない地域の漁業・養殖における構造改革を目的として、漁業指導財政手段が助成するプログラム。
 最新の手法であるが十分に煮詰まっていないものについて、試験的導入等を行うための支援。この試験的導入において成功が認められれば、正規の政策として認定される可能性がある。
 マーストリヒト条約により創設され、1993年より実施されている。
 一人あたりGDPが域内平均の90%未満の加盟国が対象(具体的には、スペイン、ポルトガル、ギリシア、アイルランド)。使途は、域内全体の利益に関わる交通インフラと環境保全に限定される。

出典：西川 [2003], 56頁, 表3.

地域の農村的特質を活かしているか、物理的・経済的・社会的観点から考えて矛盾がないか、事業全体が整合的で、しかも斬新³⁶⁾かどうか、という点から審査される。特に、当該地域の農村的特質を活かすという点について、欧州委員会は次の4つを優先順位の高いテーマとして掲げている。第一は地元の天然資源や文化資源を最大限活用することであり、第二は農村の生活の質を向上させることである。第三に、地元の生産物に対して付加価値を与えること、特に小規模生産者が集団を形成し、その生産物が市場にアクセスしやすくなるような制度を生み出す事業が望まれる。最後に、農村で生産される財・サービスの競争力を高めるため、新しいノウハウや技術を利用することが、期待されている。

また、ある農村地域開発事業計画が LEADER+の助成を受けられると決定した場合、その運営は LAGs (Local Action Groups) に委ねられる。LAGs を構成するのは地方政府の代表、地元企業、ボランティア組織など様々であるが、その半数以上を地元の民間主体が占めなくてはならない。公的部門が農村開発の牽引役を務めるのではなく、民間部門の人材が中心となってその地域の潜在能力を引き出そうという LEADER+の方向性をここに見いだすことができる。

ところで、LEADER+の助成を希望すればすべての農村地域開発事業計画が助成を受けられるというわけではない。各加盟国内に設置されている LEADER+担当事務局が助成対象となる事業計画を選別している。つまり、助成を希望し、事業計画を策定した LAGs は、互いに計画内容を競い合い、その競争に勝った LAGs のみが助成を獲得し、実際に計画を実行に移すことができるのである。

まとめれば、LEADER+とは、農村地域において、人的にも物的にも地元

36) LEADER+の助成を受ける上で重要な要素が、事業内容が斬新かどうかである。具体的には、地元の特徴を具現化するような新たな商品やサービスの開発、地元の資源と資金を結びつける取り組み、伝統的に分断されていた産業間の連携を促進する試み、従来にない方式の住民参加、こういった点で新規性を有する事業であれば、全責任を行政が負うのであればリスクが大きすぎるようなものであっても、積極的に支援される。

の資源を活用して雇用と所得を増やすことを目的としたいくつもの農村地域開発事業計画を比較し、有望と判断された計画だけが助成を受けられるという制度である。

3. LEADER+批判—EUの農村開発政策の性格—

現在のEUの農村開発政策（特に、LEADER+）に対する批判を述べる前に、Brenner [2004] に基づいて近年の経済発展をめぐる国家と地域の関係について、論じておこう。

1950年代から70年代初頭にかけて、先進国政府はいわゆる福祉国家的政策を実行していた。つまり、政府は経済発展を促進する際に、産業、人口、インフラ投資を国家領域全体に均一に拡大させる政策を採用していた。しかし、70年代初頭以降、同一国家内であればどの地域であれ同程度の経済発展の利益を提供するという国家政策は揺らぎ始める。それは成長と再分配の間で適切なバランスを取ることが難しくなったからであり、この事態は国家財政と地方政府財政の双方が悪化するという形で現れた。その後、国家は経済的に能力の高い組織や優れたインフラを、グローバルな競争力の備わった都市に集中させる政策を取りはじめた。70年代までの、経済発展の利益を国家全体に均一に広げていくという状態からはほど遠く、近年では競争的地域主義と呼ぶべき状況が通常となる。つまり、各地域が経済発展を実現するためのプログラムを作成するのだが、競合する地域が同一国内に限らず多数存在するため、グローバルな競争に勝ち残った地域だけが経済発展から恩恵を受けることになり、結果的に地域間の社会的不平等が拡大していくのである³⁷⁾ (Brenner [2004])。

この文脈でEUの農村開発政策を考えれば、どのように評価することができるだろうか。まず言えることは、この政策は域内の農村地域全体に経済発展を均一に拡大させることを目的とはしていないということである。たしかにEUの農村開発政策は、都市と比較して農村を優遇するという政策である。しかし、すべての農村の経済水準を一定レベルにまで引き上げることを保証

37) このような見方は、Amin and Tomaney [1995b] にも共有されている。

するというものではない。この点は、この政策がもたらす経済発展の程度は、各農村地域に存在する民間部門がこの政策をどのように活用するかにより大きく左右されるということからわかる。そうである以上、EUの農村開発政策の方向性に沿って農村開発を成功させるためには、この政策によって生み出された事業が一定水準以上の競争力を備える必要がある。しかし、様々な先行研究が指摘するとおり、たとえ低賃金労働力を競争力の源泉とするという形で競争力を備えたとしても、一時的な経済発展の可能性はあるが、持続的に成長していくことは望めない。長期的な経済発展を考えるのであれば、イノベーションに富んだ事業か高度な技術水準に立脚した事業を展開しなくてはならない。しかしながら、そのような事業は簡単に生まれるものではないし、たとえ生まれたとしてもグローバルな競争に勝ち残っていくことは困難だろう。というのは、優れたイノベーションや高度な技術を備え、それに基づいて生産が可能だとしても、需要を地域外に求めるかぎり、販売ネットワークという点で既存の競合企業を上回ることは決して容易ではないからである。結局のところ、EUの政策に沿って農村開発に成功できる地域は、存在しないことはないだろうが、少数でしかないだろう³⁸⁾。つまり、EUの農村開発政策は、近年先進国（EU加盟先進国を含む）で見られる競争的地域主義のマイナス面（すなわち、地域間格差の拡大を抑制する機能を備えていないという側面）を補うものではなく、それと路線を同じくする政策である。

EU加盟先進国は、一方で競争的地域主義を政策の中心に据え、他方で財政政策と金融政策の裁量的範囲をEUから制限されている。これは、統合の進展が加盟国の社会的セーフティネットを維持・拡充する能力を制限していることを意味する。こういった環境でありながら、そしてEUレベルでセーフティネットを構築する財政上の能力がない中で、EUの農村開発政策が地域選別的という性格を持つ以上、農村開発政策を通じた結束の実現は、EU

38) 農村地域に限らず、条件不利地域が経済発展の軌道に乗ることがいかに難しいかについては、Amin and Tomaney [1995c] を参照。また、EUの経済領域には多国籍企業のネットワークが張り巡らされ、それが地域の発展を制約しているという論点については、Amin [2000] を参照。

の全地域に与えられるものではなく、EUの競争力を持つ地域だけがつかみ取ることのできるものである。

V おわりに

「農業という言葉から受けるイメージは？」と聞かれて、牧歌的な農村を頭に描く人もいれば、生産性至上主義がもたらした狂牛病を思い浮かべる人もいるだろう。どちらか一方のイメージだけが正しいというわけではなく、どちらも農業の一つの側面を描写している。農村がどのようにして雇用と所得を生み出していくかという問題と関連づければ、たとえばグリーン・ツーリズムという形で、牧歌的な農村を資源としてそれらを生み出していくという考え方もありえるし、他方で、農業多国籍企業のネットワークに参加して雇用と所得を確保するという形態も選択肢の一つである³⁹⁾。ただし、言うまでもなく、雇用と所得を必ずもたらしてくれる方法は存在せず、地域それぞれの解決策を模索していくしかない。ここで、EUが結束を重視しているということを念頭に置けば、EUの政策上重視されるべきは、解決策を見つられず雇用と所得の確保がままならない地域にEUレベルでどのような支援を提供できるかということである。EUはそれを農村開発政策という形で提供しているが、その内容は社会保障的性格を持つものではない。加盟国が社会保障を負担する能力が低下していく中で、EUがその役割を担当しないとすれば、農業と農村をめぐる結束の問題は改善することはないだろう。

39) もちろん、農村に回帰するという現象と、農業多国籍企業主導で農業が行われるという現象は互いに独立しているわけではない。多国籍企業が農村をそのネットワークに組み込もうとする一方で、農村の側は農村回帰という現象を背景に、またその農村地域独自の制度を背景に、多国籍企業に制約を課し、多国籍企業の側も変容を迫られる。こうした過程の中で農村開発は進められ、農村とは何かという概念も変化していく。この論点については、Whatmore [1994] を参照。

参考文献

1. Amin, A. [2000] "The European Union as More Than a Triad Market for National Economic Spaces", Clarke, Gertler and Feldman (eds.) [2000], pp.671-85.
2. ——— and N. Thrift [1994] *Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe*, Oxford: Oxford University Press.
3. ——— and J. Tomaney (eds.) [1995a] *Behind the Myth of European Union*, London: Routledge.
4. ——— and ——— [1995b] "The Challenge of Cohesion", Amin and Tomaney (eds.) [1995a], pp.10-47.
5. ——— and ——— [1995c] "The Regional Development Potential of Inward Investment in the Less Favoured Regions of the European Community", Amin and Tomaney (eds.) [1995a], pp.201-20.
6. Barro, R. J. and X. Sala-i-Martin [1995] *Economic Growth*, London: McGraw-Hill (大住圭介訳, 『内生的経済成長論 I, II』, 九州大学出版会, 1997および98年).
7. Begg, I. and D. Mayes [1991] *A New Strategy for Social and Economic Cohesion after 1992*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
8. Boldrin, M. and F. Canova [2001] "Inequality and Convergence in Europe's Regions: Reconsidering European Regional Policies", *Economic Policy*, April, pp.203-53.
9. Brenner, N. [2004] "Urban Governance and the Production of New State Spaces in Western Europe, 1960-2000", *Review of International Political Economy*, vol.11, no.3, pp.447-88.
10. Broads & Rivers LEADER+ [n.d.] *Broads & Rivers LEADER+ Development Plan*, (<http://www.broadsandrivers.org.uk/miscdownloads/devplan.pdf>).
11. Carrington, A. [2003] "A Divided Europe? Regional Convergence and Neighbourhood Spillover Effects", *KYKLOS*, vol. 56, fasc. 3, pp.381-94.
12. Clarke, G., Gertler, M. and M. Feldman (eds.) [2000] *Handbook of Economic Geography*, Oxford: Oxford University Press.
13. Commission of the European Communities [1997] *Agenda2000*, Brussels, 15.07.1997,

- COM (97) 2000 final.
14. ——— [2002] *Mid-Term Review of the Common Agricultural Policy*, Brussels, 10.07.2002, COM (2002) 394.
 15. European Commission Directorate-General for Agriculture [1999] *CAP Reform: Rural Development*, (<http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/rurdev/en.pdf>).
 16. ——— [2002/2003] "Leader+ Steering Committee reviews progress" *Newsletter*, no.50, Dec.2002/Jan.2003.
 17. ——— [2004] *Achievements in Agricultural Policy under Commissioner Franz Fischler (Period 1995-2004)*, (http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/achievements/text_en.pdf).
 18. European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development [2003] *Fact Sheet: Rural Development in the European Union*, Luxembourg: Office for the Official Publications of the European Communities.
 19. European Commission Directorate-General for Regional Policy [2001] *Unity, Solidarity, Diversity for Europe, Its People and Territory (Second Report on Economic and Social Cohesion)*, Luxembourg: Office for the Official Publications of the European Communities.
 20. ——— [2004] *A New Partnership for Cohesion (Third Report on Economic and Social Cohesion)*, Luxembourg: Office for the Official Publications of the European Communities.
 21. Fennell, R. [1997] *The Common Agricultural Policy*, Oxford : Oxford University Press (荏開津典生監訳, 『EU共通農業政策の歴史と展望』, 農山漁村文化協会, 1999年).
 22. Mayes, D. [1995] "Conflict and Cohesion in the Single European Market", Amin and Tomaney (eds.) [1995], pp.1-9.
 23. Myrdal, G. [1956] *An International Economy*, London: Routledge & Kegan Paul Ltd.
 24. Netherlands Economic Institute [2002] *Rural Development in the Context of the Agenda 2000*, European Parliament Directorate-General for Research Working Paper, Agri137.
 25. Whatmore, S. [1994] "Global Agro-Food Complexes and the Refashioning of Rural Europe", Amin and Thrift (eds.) [1994], pp.46-67.
 26. 磯野喜美子 [2004] 「EUの農産物貿易」, 『社会科学』 (同志社大学人文科学研究所), 第73号, 43~57頁。

27. 今村奈良臣・服部信司・矢口芳生・加賀爪優・菅沼圭輔 [1997] 『WTO体制下の食糧農業戦略』, 農山漁村文化協会。
28. 内田勝敏・清水貞俊 [2001] 『EU経済論』, ミネルヴァ書房。
29. 柏雅之 [2004] 「EUの農村地域開発政策」, 村田 (編) [2004], 105~59頁。
30. 棚池康信 [2003] 『EUの市場統合』, 晃洋書房。
31. 辻悟一 [2003] 『EUの地域政策』, 世界思想社。
32. 西川明子 [2003] 「欧州連合 (EU) の農村振興政策—LEADER事業—」, 『レファレンス』, 8月号, 53~65頁。
33. 速水佑次郎 [1986] 『農業経済論』, 岩波書店。
34. 宮島喬・梶田孝道 (編) [1988] 『現代ヨーロッパの地域と国家』, 有信堂。
35. 村田武 (編) [2004] 『再編下の世界農業市場』, 筑波書房。
36. 本山美彦 [1982] 『貿易論序説』, 有斐閣。
37. 矢口芳生 [1997] 「効率と環境の両立を追求する農業・農村戦略—EU」, 今村他 [1997], 106~42頁。
38. 豊嘉哲 [2000] 「EUにおける農業保護の論理」, 『京都大学経済論集』, 第18号, 17~29頁。
39. 若林広 [1988] 「地域経済開発におけるEC・国家・地域」, 宮島・梶田 (編) [1988], 230~56頁。