

## イギリスの農業・環境問題 —土地利用調査との関連で—

奥 和 義

### はじめに

現在、先進国の農業は何らかの過剰生産を抱えている。例えば、日本ではコメ、アメリカ合衆国では小麦、大豆、EUでは小麦、乳製品などの作物が過剰生産となり、その需給調整が当該国の重要な経済問題になっている。この需給調節のための手段として、国内的には生産割当、そのための生産調整補助金、対外的には輸出補助金が一般的に使用される。先進工業国が、多額の農業関連の補助金によって財政困難をきわめ、農産物輸出競争に行き詰まっていることもまた、広く知られているところである。ガッ

---

\* ) 山口大学経済学部の商品学講座を長らく担当された高取健郎教授が1996年6月に逝去された。先生は環境問題にも造詣が深く、生前に多くのことを御教示いただいた。先生の早すぎる逝去を悼み、先生の御研究に関連する環境問題を調査した拙論を先生に捧げたく思います。

また本稿は、(財団法人)第一住宅建設協会・(財団法人)地域社会研究所による研究助成(研究テーマ「EUにおける土地利用に関する経済学的・法学的研究」,共同研究者・中山知己)の研究成果の一部である。研究助成をいただいた両財団法人に感謝している。この結果については、奥和義・中山知己[1996]『EUにおける土地利用に関する経済学的・法学的研究(調査研究報告書)』(財団法人)第一住宅建設協会・(財団法人)地域社会研究所を参照されたい。

さらに、同研究助成によって、1995年6月26日から7月19日まで、イギリス、ドイツにおいて「EUにおける土地利用」の現地調査を共同研究者・中山知己とともにを行った。本稿は、その現地調査結果の一部である。そしてイギリスでの調査に際しては、青木辰司氏(秋田農業短期大学助教授(1995年当時)、現在は東日本国際大学教授)に多くの援助と教示をいただいた。ここに記して謝したい。ただし、言うまでもないことであるが、本稿中のすべての責は奥にある。

ト・ウルグアイ・ラウンドがそれまでの聖域であった「農業分野」を取り上げたことは記憶に新しいけれども、その理由の一つに、アメリカとヨーロッパが輸出補助金競争に行き詰まってきたことがあげられる。

このように農作物の過剰生産問題は、世界経済の問題として、とりわけ世界貿易上の問題としてよく知られるようになって<sup>1)</sup>いる。しかし、農作物の過剰生産問題はこのような貿易上の問題にとどまらず、深刻な環境問題を引き起こしてきている。というのも、農作物の過剰生産は、多肥料投入による農業の集約化によってもたらされてきたからである<sup>2)</sup>。

本稿では、イギリスの農業と環境問題を取り上げ、その実状を検討する。イギリスを取り上げる理由は、第1にイギリスが先進工業国が抱える農業問題の典型であることによる。第2の理由は、イギリスが先進工業国のうち産業構造、地理的条件などの点で、日本に比較的近く、日本の農業問題を考える上での示唆に富んでいると考えられるからである<sup>3)</sup>。

- 1) 農業は、先進工業国において二重の意味で調整が難しい課題である。第1は国内的な産業間の利益調整の問題である。先進工業国において農業従事者は圧倒的に少数派であるにも関わらず、農業生産者達はよく組織されており、政治的権力を強く保持していることである。「農業政策はどの手段がある目的達成に最も効率的であるかという視点から決定されるのではなく、政治におけるさまざまな力が働いた結果、政治家の選挙で再選される確率が最も高くなるような政策がとられる」のである。(本間正義[1994], 2-3ページ) 第2は国際的な政治経済上の問題である。食料が国際政治経済上、軍事力と並ぶ重要な武器であることもまたよく知られている。
- 2) 例えば、CAPによる過剰生産が環境問題の原因になっていることは、奥和義[1997], を参照。
- 3) 第2次大戦後のイギリスの農業政策、とくに環境問題が激化した1980年代以降のイギリスの農業政策の転換を、政策手法における利害対立を軸に丹念に分析した、示唆に富む優れた業績として福士正博[1995], がある。そこでは、農林漁業食料省、全国農業者連合、農村土地所有者協会といった農業政策の立案、決定に関わってきた機関や諸団体の政策意志を詳細に追求されながら、決定された農業政策を環境保護団体、消費者団体の眼も通すことで、農業環境政策の意義と限界を明らかにされている。

## 1 イギリスの農業と環境問題の状況

### (1) イギリスの農業が経済に占める位置

まず最初に、イギリスの経済に占める農業の位置を表1によって見ておこう。農業生産はここ10年間ほどで1.5倍程度に増加しているが、農業のGDPに占める割合は1994年に1.4%であり、1980年代より漸減していることが示される。また、農業に従事している労働者数は、1994年に53万8000人で10年間で13%減少しており、全労働者の2.1%を占めるに過ぎず、この比率も1980年代より減少している。このようなことから、イギリスにおける農業生産が1980年代に集約化に向かったこと、しかし国民経済に占める農業の地位は相対的に低下したことがわかる。

さらに食料の輸出入は、輸出入ともに1990年代に入って増加傾向を示し、1994年に輸出82億ポンド、輸入で136億ポンドとなっており、ここ数年食料の入超の規模は50億ポンド程度(8,200億円程度、1ポンド=164円で換算)となっている。その結果、食料の自給率は60%を切っている<sup>4)</sup>。また、エンゲル係数(家計支出に占める食料比の割合)は、年々低下し、1994年に17.2%と1980年代よりさらに数ポイント落ちている。これは家計支出の伸びに対して食料費支出の伸びが低かったことに起因する。このようないくつかのデータから、イギリス農業の「近代化」(大規模化と集約化)と停滞状況が示される。

4) 食料の自給率の計算方法はいくつか存在する。例えば、穀物の生産量、輸出量、輸入量から自給率を計算する方法、一人当たりの一日に必要な摂取カロリー数のうち何カロリーを国内食料に依存しているかで計算する方法などである。計算方法によって食料の自給率は変動する。イギリスの穀物のみの自給率は、1980年代から100%を上回り、過剰状態になったと言われている。西村博行・堀田忠夫編[1994]、15ページ、を参照。

	1983-85年平均	1990年	1992年	1994年
農業生産額 (100万ポンド)	5,224	6,462	6,697	7,787
GDPに占める農業の割合 (%)	2.0	1.3	1.3	1.4
農業従事者数 (千人)	616	565	548	538
農業従事者の全労働者に占める割合 (%)	2.6	2.1	2.1	2.1
食料輸入額 (100万ポンド)	8,334	12,298	13,406	13,590
食料輸出額 (100万ポンド)	4,195	6,352	7,521	8,204
食料自給率 (%)	78.9	72.1	71.6	72.6
エンゲル係数 (%)	21.8	18.1	18.0	17.2

(出所) Ministry of Agriculture, Fisheries and Food [1995a], より作成。

表1 - イギリス経済に占める農業の位置

先進国の農業は、工業、サービス産業に比べて生産性が相対的に低く、補助金に多く依存している。イギリスもその例外ではない。表2は補助金額の推移を示している。

1980年代より補助金の額は年々増加し、とくに1990年代の増加額の伸びは著しく、1994年に補助金の総額は20億9,000万ポンドになっている。1993年から補助金が急増しているのは、穀類や他の農作物の補助金額の急増していることに起因している。1994年の補助金額は、農民一人当りにすると4,000ポンド弱(約65万円:当時の為替レートで換算)になる。

さらに、直接的補助金以外に、CAP関係、国の価格保証、農業改良関係などの公共支出金額の推移は、表3に示される。表3によれば、1993年度(財政年度)に公共支出金総額は28億6,860万ポンドになり、この統計もまた93年度から額が急増している。CAPの市場調整(農産物価格支持政策)による補助金は、公共支出金総額の中でも圧倒的大部分を占め、支出金総額の90%以上を占める。

また、表3によれば、1993年度から公共支出予算の中で農業環境保全の予算が別建てになり、同年度1,880万ポンド、1994年度3,170万ポンドに増加しており、近年、農業と環境保全の一体化が進行していることが補助金

支出の面からも示される。

(単位：100万ポンド)

	1983-85年平均	1990年	1992年	1994年
穀物	3	1	2	543
他の農作物	4	12	151	291
牛	200	170	216	449
羊	283	401	431	449
その他補助金	34	107	164	375
合計	523	690	966	2,090

(出所) Ministry of Agriculture, Fisheries and Food [1995a], より作成。

表2 - イギリスの農業補助金の推移

(単位：100万ポンド)

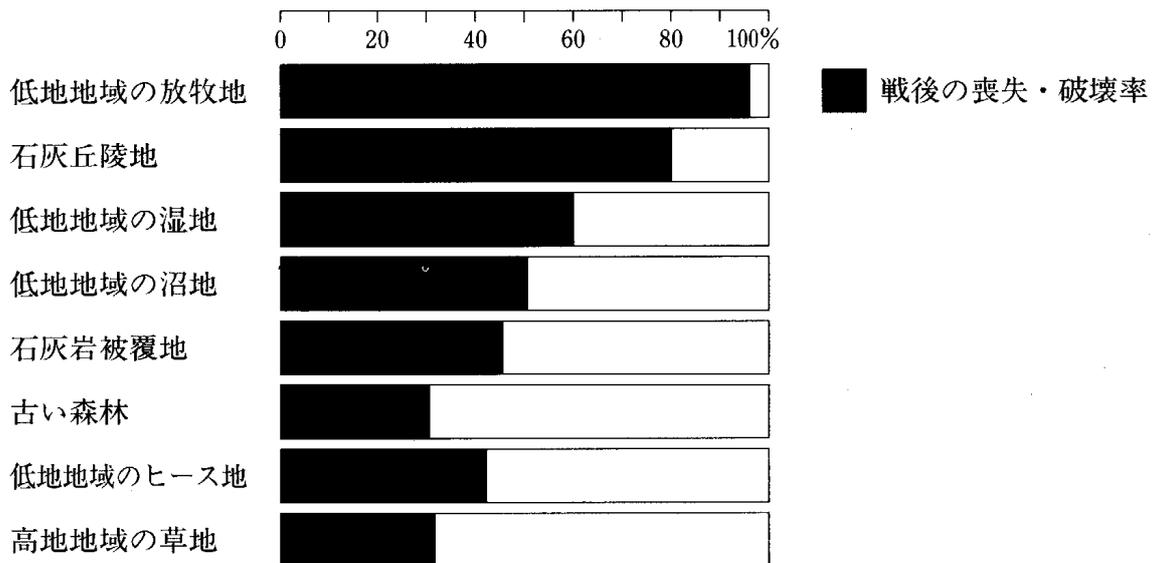
	1990年度	1991年度	1992年度	1993年度	1994年度
CAP関係 (①+②)	1622.8	1623.9	1698.7	2609.8	2453.6
①市場介入局 (Intervention Board) による支出	1262.3	1182.8	1049.8	1076.2	553.4
②農業省および他の省庁による支出	360.5	441.1	648.9	1533.6	1882.2
②のうち農業関連	360.5	441.1	648.9	1514.8	1850.5
②のうち環境関連	n.a	n.a	n.a	18.8	31.7
国の価格保証	18.3	40.8	27.4	12.5	0.1
農業改良関係	83.1	77.6	76.9	74.9	111.9
特殊地域用	159.1	184.2	161.7	139.5	132.0
その他	26.4	32.0	38.3	31.9	24.1
合計	1909.7	1958.5	2003.0	2868.6	2703.7

(出所) Ministry of Agriculture, Fisheries and Food [1995a], より作成。

表3 - CAP, 国家補助などによる公共支出額の推移

(2) イギリスの自然環境の喪失状態

CAPによる農業保護は生産の拡大と集約化をもたらし、それは化学肥料の大量使用、耕作地の拡大を意味していた。これによってヨーロッパの各地域で自然環境が破壊され、イギリスも例外ではなかった<sup>5)</sup>。図1は1945年以降のイングランドとウェールズにおける自然環境の喪失を示した図である。低地地域の放牧地の100%近くが破壊され、石灰丘陵地域も80%ほどが自然環境を喪失し、低地地域の湿地や沼地、石灰岩被覆地、低地地域のヒース地なども50%前後破壊されている。また、他の報告によると、低地地域のハーブ群生地の95%が壊滅させられた。これらの大部分は農業の集約化を原因にしているといわれている<sup>6)</sup>。



(出所) OECD[1989], p.171.

図1 - 1945年以降のイングランドとウェールズにおける自然環境の喪失

5) 日本でも農業予算のうち60%以上は価格支持、土地改良などの農業補助金に使用され、それは高度経済成長期の産業調整コストと見なされる。(本間正義[1994], 30ページ, 81ページ) また、CAPによる農業保護が、生産の拡大と集約化をもたらしたこと、それが環境問題をヨーロッパ各地で引き起こしたことは、よく知られている。ヨーロッパの農業の近代化による環境破壊の例は、Agra Europe[1990], に詳しい。

6) 西村博行・堀田忠夫編[1994], 18ページ, による。

また、表4は農村土地関係者間のコンフリクト事例をあげたものである。表4によれば、農業は、野外レクリエーション、野生生物保護、住宅・都市開発などによってだけでなく、農業それ自体によっても影響を受けることが示されている。それと同時に、農業が、野生生物の保護に対しては棲息物の減少と隔離、住宅化や都市化に対しては水質汚濁、景観に対しては景観的特徴の喪失というマイナス面をもたらすことも分かる。このように農業は、環境保護・環境保全の観点からすると、被害者でもあり、また加害者でもありうる。

表4 - 農村土地関係者間のコンフリクト事例

影響を受ける土地利用	コンフリクトを発生させる土地利用				
	農業	野外レクリエーション	野生生物保護	環境評価	住宅/都市開発
農業	家畜の脱走 滞留物の散布 資源の枯渇	綿羊を追い回す犬 作物や生垣の破壊 狩猟	作物の病害虫 病害の感染	営農の規制	都市周辺地問題 用地の潰廃
野外レクリエーション	遊歩道の遮断	評判の場所の混雑 やかましいスポーツ	蚊など	評判の場所への集中の奨励	新しい開発
野生生物保護	棲息物の減少 棲息物の隔離		生態バランスの変化	レクリエーションの奨励	保護価値ある 地域の開発
景観評価	景観的特徴の喪失	景色の良い場所の破壊	重要でない棲息物	混雑の促進	都市化
住宅 / 都市化	水質汚濁 滞留物の散布 悪臭, 騒音, 煙	「農村的静けさ」への侵害者, 騒音	病気の危険	住宅価格の上昇, 開発への促進圧力	新移住者の憤慨 地域個性に及ぼす開発効果

(原資料) Denis Britton, ed.[1990], *Agriculture in Britain*, 第5章, Ian Hodge稿, P.95の表5.1.

(出所) 西村博行・堀田忠夫編著 [1994], 18ページ。

## 2 問題への対応

### (1) イギリスの自然環境保全対策の歩み—歴史と環境保護組織

現在、イギリスでは多くの開発圧力が高まっている。これに対して、図2に見られるように、多くの土地利用区域が指定され、開発圧力から自然環境が守られている。例えば、国立公園、森林公園、自然海岸遺産、自然景勝特別保存区、環境保全区などが、環境省、カントリーサイド委員会、農漁業食料省、さらには各種民間のトラスト団体により指定され、厳正に管理され保守されている<sup>7)</sup>。

このほかに、都市地域を取り巻くグリーンベルト<sup>8)</sup>、第1および第2等級の優良農地、政府の自然保護協議会が管理する科学研究特別対象区と自然保護地域があり、これらの環境保護指定地域をあわせると900万ha以上になり、全国土の40%となる<sup>9)</sup>。

7) 例えば、イングランドとウェールズには10の国立公園と40の自然景勝特別保存区があり、そしてイングランドとウェールズの自然海岸遺産は1,525kmに及び、海岸線の35%に及んでいる。Department of the Environment[1995], p.139, による。それ以外に図2に多くの保護区域が示されている。

8) グリーンベルトは、1979年から1993年にかけて2倍以上に増加した。Department of the Environment[1995], p.130, による。

9) 西村博行・堀田忠夫編[1994], 21ページ, による。

- 世界遺産 H
- 国立自然保護区 •
- 海洋自然保護区 △
- ラムサール条約保護区 ○
- 生物保護区 ◇
- 特別保護区域 □
- 生態系保護区 ☆
- 国立公園 ■
- 自然景勝特別保存区  
(イングランド, ウェールズ,  
北アイルランド) ▨
- 国立自然景勝保護区  
(スコットランド) ▩
- 自然海岸遺産  
(イングランド, ウェールズ) ■
- 他の特別保護区 ▧
- 国境線 ---



(出所) Department of Environment [1995], 140ページ。

図2 - 環境保護指定地

このようにイギリスで環境保護・環境保全活動が活発であるのは、長い歴史的背景がある。18世紀後半から始まった産業革命によって、工場地開発、住宅地開発が進行し、環境破壊、自然破壊が世界で最も早くに始まった。このため環境問題に対する国民の意識が早くから芽生えることになったのである<sup>10)</sup>。産業革命の開始から約150年後の1895年に、民間の非営利法人としてナショナル・トラスト (National Trust) が設立されている。

このナショナル・トラストの環境保全活動が国民の意識に与えた影響は計り知れない。現在でも、このトラストは多くの法律によるバックアップと国民の資金援助、住民のボランティアによって全国規模で活動している。そのトラストが管理している土地の面積は約22万ha (大阪府とほぼ同じ大きさ)、歴史的建造物200、庭園130、自然保護海岸450マイルなどとなっている<sup>11)</sup>。ま



ナショナルトラストのシール写真

10) 日本でも環境問題に目が強く向けられてきている。例えば、農林水産省「新しい食料・農業・農村政策の方向」(平成4年6月)にも示されている。その中で、「農業は、環境と最も調和した産業であるが、化学肥料・農薬の多投入や家畜ふん尿の不適切な処理等により環境へ悪影響を及ぼす事態も生じており、適切な農業生産活動を通じて国土・環境保全に資するという観点から、生産性の向上を図りつつ、環境への負荷の軽減に配慮した持続的な農業の確立を我が国農業全体として目指さなければならない」と主張されている。ただ、ここで問題になることは、日本の場合、政府主導であるということである。この点、ナショナル・トラストという民間主導で環境保全が進行してきたイギリスと基本的に異なる。

11) 西村博行・堀田忠夫編[1994], 23ページ, による。

た、ナショナル・トラストは、カレンダー、ぬいぐるみ、絵はがき、土産物などを歴史的遺産の場所や観光地などで販売し、これらの商品を国際的にも通信販売して収益をあげている。このようなナショナル・トラストの経済活動は、一面から見れば、一大環境保全「企業」活動である<sup>12)</sup>。

民間部門でナショナルトラスト以外にも現在多くの環境保護団体が活動中である。環境保護団体は、経済関係で、田園土地所有者協会 (Country Landowners' Association)、全国農業者連盟

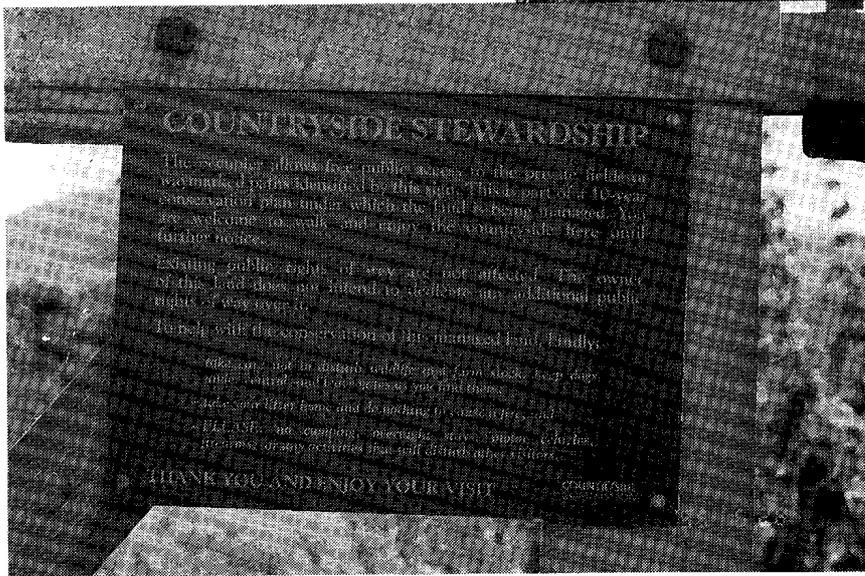


通信販売のカタログ

(National Farmers' Union) など、環境保存関係で、田園イングランド保護協会 (Council for the Protection of Rural England)、英国環境保存ボランティアトラスト (British Trust for Conservation Volunteers)、レクリエーション関係で、農場休暇協議会 (Farm Holiday Bureau)、歩行者協会 (Ramblers' Association)、長距離歩行者協会 (Long Distance Walkers' Association)、社会全般関係で、田園地域社会協議会 (Rural Community Council)、ルーラル・ボイス (Rural Voice)、全国婦人連合会 (National Federation of Women's Institute) などをあげることがで

12) ただし、ナショナル・トラストの活動は、後述するように、多くのボランティアによって支えられ、また営利を目的としているわけではないから、ナショナル・トラストを企業とは呼べない。

環境保全,  
遊歩道の整備



きる。このような民間部門での層の厚さ、とくにボランティア層の厚さに日本にはない、イギリスの最大の特徴がある。これについては後でふれる。

また公共部門での取り組みも活発である。EU関係では、欧州社会基金、欧州地域開発基金、欧州農業指導保証基金指導部門の3つをまとめた欧州構造基金(European Structural Fund)があり、これはEUの地域間格差をなくすために地域政策の柱になっている。イギリスの政府、政府の外郭団体では、環境省(Department of the Environment)、農業水産食糧省(Ministry of Agriculture, Fisheries, and Food)、森林委員会(Forestry Commission)、

王立公害検査機関(Her Majesty's Inspectorate of Pollution), 国立河川公社(National Rivers Authority), イングリッシュ・ネイチャー(English Nature), 田園委員会(Countryside Commission), 田園開発委員会(Rural Development Commission), イングランド観光局(England Tourist Board), ウェールズ省(Welish Office), ウェールズ田園委員会(Countryside Council for Wales), ウェールズ開発庁(Welish Development Agency), 田園ウェールズ開発委員会(Development Board for Rural Wales), スコットランド省(Scottish Office), スコティッシュ・ナチュラル・ヘリテッジ(Scottish Natural Heritage), スコティッシュ・エンタープライズ(Scottish Enterprise), スコットランド観光局(Scotland Tourist Board)などが関連している<sup>13)</sup>。

このようにイギリスでは、官民それぞれが独立し、かつ協力できる環境保護の制度があり、それが環境保全を支える母胎となっている。

## (2) イギリスの自然環境保全対策の特質—ボランティアセクターの存在<sup>14)</sup>

ここでイギリスの環境政策の最大の特徴であるボランティアセクターについてふれておく必要がある。ボランティアセクターとは日本語であまりなじみのない言葉である。日本語でボランティアという場合、その行為、それをする人、それをする団体すべてを指す言葉として使われ、「無償奉仕」というイメージがつきまとう。ところがイギリスでは、日本で言うボランティア団体で働いて、それを仕事として給料を得るということは普通のこ

13) 環境保全の重要な法、制度としてイギリスでは、公害監視法(Control of Pollution Act: 1974年), 環境保全法(Environmental Protection Act: 1990年), 水道業法(Water Industry Act: 1991年)などがある。とくに、環境保全法(1990年)が環境保全のための包括的な枠組みを作った。The Economist Intelligent Unit (Stern, A.) [1995], pp. 35-37, による。この書物はEU内の環境の法、制度の全体像を示してくれる。

14) この項の叙述に当たっては、とくに、高齢化社会対策に関する国際研究委員会編 [1994], 9-22ページ, を参照した。また、同報告書の研究・取り纏めを推進された小山善彦教授(バーミンガム大学)に、現地調査の機会に直接お話を伺えたことも参考にしている。ここに記して同教授に感謝したい。

とである。英語で言うボランティアリングとは、直接自分の利益にならないことのために何かをしたいという強い思い（エネルギー）が生じ、それを具体的な行動に移すという「自由意志の表現」のことである。ボランティアとは、このボランティアリングの精神からからなされる行動（ボランティア活動）をする人を指す言葉である。したがって、寄付をするだけ、あるいはボランティア団体に所属しているだけでは、ボランティア活動をしたことにもならないし、ボランティアにもならない。まずこのような点に注意が必要である。

さらに、チャリティー団体とボランティア団体の関係も重要である。チャリティー団体とは、チャリティー法に基づく団体で、チャリティー委員会という国の機関の審査を受け、登録あるいは登録を免除された団体である。ボランティア団体の中にはチャリティー団体と認められない団体もあるけれども（過激な政治団体）、チャリティー団体はほとんどがボランティア団体と考えて良い。チャリティー団体になると、免税の特権が与えられ、社会的信用も大きく、行政や企業からの援助・寄付も受けやすくなるから、大きなボランティア団体はチャリティー団体としての登録を行っている。

チャリティー団体は、組織としての法的性格から、3つのタイプに分けられる。信託型トラスト (trust)、任意団体 (unincorporated association)、法人 (company) である。信託は、委託者 (donor) が資産を特定目的のために信託設定し、それを受託者 (trustees) が委託者に代わって所有管理し、指定された受益者 (beneficiaries) のために活用するという形である。信託には私益目的のものと公益目的のものがあり、後者のみチャリティー認可の対象となる。前出のナショナル・トラストはこの典型例である。

さて、イギリスのボランティア団体の数は表5のようになっている。このようなボランティアセクターの収入は、1990年度で170億ポンド（2兆9000億円）にのぼると推定され、それは国民総生産の4%にあたり、イギリスの自動車産業や農業の生産額を上回る。表6に示されるように、前出

のナショナル・トラストは、収入額で第2位の6520万ポンド（111億円）の収入額を上げている。さらに、イギリスでは毎週4人に1人が何らかの形でボランティア活動に参加していることが推定されている。このようなボランティアセクターがイギリスの環境保全に資金的、人的に大きな役割を果たしていることは疑いない。

・登録されているチャリティ団体		186,503
－イングランド／ウェールズ（1991年12月）	166,503	
－スコットランド（推測）	15,000	
－北アイルランド（推測）	5,000	
・登録されていないチャリティ団体		約95,000
－登録免除の団体（大学，博物館，教会など）	11,243	
－登録除外の団体（一部学校，一部宗教団体など）	30,000	
－登録不要の団体（小さな教会など）	多数	
・友の会（Friendly Society）		5,122
－労働者クラブ，特別のメンバー制のクラブなど		
・スポーツクラブ		150,000
・研究所など		2,000以下
・その他のボランティア団体	多数	
－社会クラブやレクリエーションクラブ	不明	
－政治的団体	不明	
－環境団体	少なくとも	3,000
－その他		多数
・専門家の団体		400
・労働組合		319
・雇用主の団体		125
「広義」のボランティア団体数（推定値）		約500,000
「狭義」のボランティア団体数（推定値）		(*)約230,000～300,000

(注)(\*)：「狭義」のボランティア団体とは、「広義」ボランティア団体から政治団体，大学，労働組合，スポーツクラブ，業種団体，教会などを除いたもの。

(原資料) NCVO, *Snapshots of the Voluntary Sector Today*, 1992

(出所) 高齢化社会対策に関する国際研究委員会編 [1994], 18ページ。

表5－イギリスにおけるボランティア団体の数

団体名	活動分野	収入額(*) (百万ポンド)
・ Save the Children Fund	児童福祉	70.4
・ The National Trust	歴史的遺産の保全	65.2
・ Royal National Lifeboat Institution	海上での救援活動	55.8
・ Oxfam	発展途上国援助	53.3
・ Imperial Cancer Research Fund	医療 (ガン) 研究	47.5
・ Cancer Research Campaign	医療 (ガン) 研究	40.9
・ Barnardos	児童福祉	34.5
・ RSPCA	動物愛護	33.0
・ Salvation Army	全般的福祉	31.4
・ Help the Aged	高齢者福祉	29.0

(注)\*:これには寄付, 遺贈, 募金活動, チャリティ店の収入などが含まれる。  
 (原資料) Charities Aid Foundation, Charity Trends 1993  
 (出所) 高齢化社会対策に関する国際研究委員会編 [1994], 21ページ。

表6 - ボランタリーな収入額からみた主要チャリティー団体の  
 活動分野 (1991年度: 上位10団体)

### (3) 環境保全政策としてのグリーンツーリズム

グリーンツーリズムとは、イギリスで最初に行われ始めた農山村振興政策で、ゴルフ場建設のような大規模開発型のリゾート建設ではなく、ありのままの自然や文化をいかした農山村でゆっくりした余暇を過ごそうという政策である。

先進工業国の多くの国において、農村地域が工業生産地域に比べて所得分配の面で不利益を被ることはよく知られている。そのために先進工業国の多くで農村に財政的援助が与えられという所得再分配が行われることもまたよく知られていることである。第1節の各種資料が示していたように、イギリスでも農業経済に手厚い保護が加えられていた。イギリスを始めとする先進工業国は現在肥大化する財政赤字に苦しみ、農村に対する財政的援助をこれ以上与え続けられない状況にある。また、農村は地域活性化のために、何らかの政策を打ち出す必要がある。

このような社会的要請から、日本では農村振興、地域振興政策としてゴ

ゴルフ場建設といった大規模開発型のリゾート建設がまず開始された。大規模開発型のリゾート建設は、短期的な利益確保、経済的効率性の視点からは望ましいかもしれないけれども、長期的かつ安定的な利益確保、環境保全の視点からは決して望ましいものではないことは、バブル経済崩壊によって多くのゴルフ場、レジャー施設の建設が宙に浮き、その跡地の処理問題が顕在化している日本の現実を見るだけでよいであろう。大規模開発型のリゾート建設は、その地域の生態系を破壊し、地下水汚染、下流地域の飲み水汚染などの環境汚染につながり、地域振興の万能薬ではなかった。

グリーンツーリズムは大規模リゾート開発に対置される。イギリスのグリーンツーリズムは、農村の景観や村の歴史的建造物、田舎道や森などのあるがままの自然を楽しみながら、1週間程度の長期休暇を農村で過ごす方法である。農家が自宅を改造した民主に宿泊し、自然の景観を楽しみ、乗馬や狩猟などの農山村型のレクリエーションを楽しむという休暇の過ごし方である。このタイプのツーリズムは、イギリス以外にもフランス、ドイツなどの大陸ヨーロッパ諸国で見られるほか、オーストラリア、ニュージーランドなどでも自然環境の保全、文化財の保存、農村生活の向上を目的に推進されている。アメリカ合衆国でも1990年代の農村活性策として農村ツーリズムの振興が推進されている。日本でも4年前からグリーンツーリズムが導入されようとしている<sup>15)</sup>。

カンタベリー大学のクリス教授によれば、このグリーンツーリズムが成

15) 「グリーンツーリズム」は日本ではまだ馴染みのない言葉である。日本ではようやく4年前に農林水産省が、農林水産省「新しい食料・農業・農村政策の方向」(平成4年6月)の中で提唱し始めた。そこでは、「農村活性化のため、農家民宿、貸しロッジ、農村体験施設などを利用して農村地域に長期間滞在する、農村の良さを生かした余暇・保養の形態であるグリーンツーリズムを推進する」としている。

日本で導入された有名な例として大分県湯布院町のケースがある。湯布院町では、温泉、由布岳や盆地の田園風景などを生かして、人口1万1700人の町に、350万人の観光客を呼んでいる。ただし、多くの観光客と農業の活性化がうまく結びついているわけではなく、問題もいぜん残されている。(『朝日新聞』1994年12月23日付け) グリーンツーリズムの日本および先進国の現況は、井上和衛・中村攻・山崎光博[1996]、をさしあたり参照。

功する条件として次のようなことが上げられる。第1に、ツーリズムが小規模でなければならないことである。余りにも大規模なツーリズムは環境を破壊する恐れが大きい。第2に、地元のさまざまなアトラクションに観光客が引きつけられなければならないことである。第3に、地域文化の伝統を利用することである。第4に、地域経済を潤すことである。第5に、地域住民の参加を求めることである<sup>16)</sup>。このような条件を満たした時にグリーンツーリズムは成功し、それによって地域振興と農業の環境保全是両立する。次に、グリーンツーリズムの先進国であるイギリスの実例を聞き取り調査によって示しておく。

---

16) 現地調査の際の同教授の講義による。

### 3 実態調査と展望

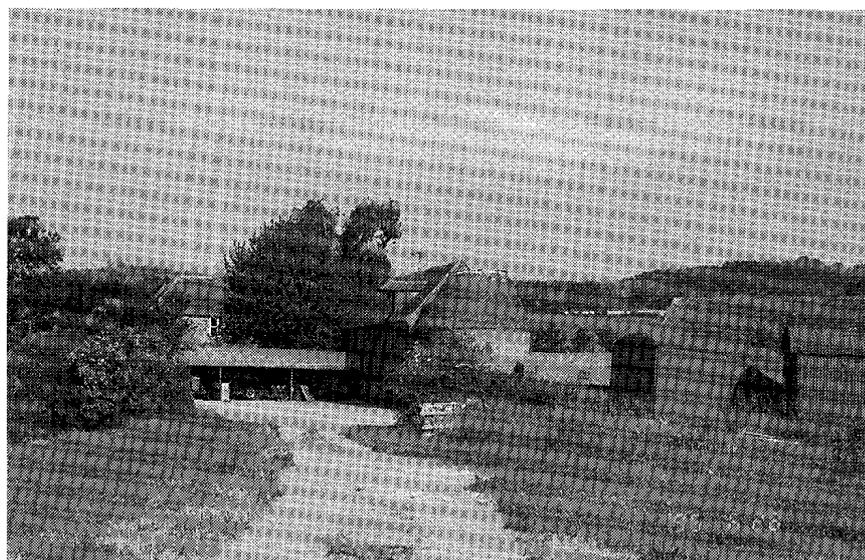
#### (1) 聞き取り調査

英国の農業、環境の実態について1995年の7月にイングランド東南部で数軒の農家民宿で聞き取り調査を行った。その結果のうち、イングランドで典型的と思われるケースについて、簡単に紹介しておこう。世帯主をA氏とする。A氏の家族構成は妻、子、両親で、A氏は専業農家を営んでいる。

農地の耕作については基本的に彼一人が行い、妻は繁忙期に手伝うにすぎず、彼女はもっぱら農家民宿の経営に従事している。夫が農作業に従事し、妻が農家民宿の経営を行うという

方法は、イギリスでは標準的なパターンである。

A氏の所有している農地の広さは220haで、この広さはイギリス全土の平均70



農家民宿外観



農家民宿内観

haからすれば大きい方であるけれども、イングランド中部では平均より若干大きい方に属しているにすぎない。(スコットランド地方の農家の所有面積が小さいために、イギリス全体の平均が小さくなることによる。) 乗用車、トラックは、日本メーカーのトラックを1台、ドイツメーカーの乗用車(ベンツとアウディ)を2台の計3台を所有していた。

農業の経営形態は農作物栽培が中心である。農作物の種類は小麦が中心で、その他、菜種、大豆、ジャガイモなどとなっている。作物は5年間で1サイクルの輪作を行っている。小麦を2年間、翌年1年間休耕、続いて



A氏所有のトラクター



A氏所有の農場

菜種を1年間、その後大豆を1年間作るという輪作パターンが繰り返される。牧畜は羊だけを157頭所有し、牛馬は所有していない。経営形態も、A氏の言葉によれば、イングランドでは標準的である。

A氏について特筆すべきことは、先祖代々にわたって使用してきたトラクターを20台あまり所有しているこ

とである。もっとも古いトラクターは1915年製でアメリカ合衆国からの輸入品であった。20台あまりのトラクターのうち、現在4台を利用している。トラクター以外の農業関連機械で自慢の種は、複数の揚水機（ポンプ）のうち、1905年から使用しているものが1機あり、それが現在も稼働中ということである。

農業経営に当たってはC A Pの財政的援助があり、この生産調整補助金がなければ、農業だけで生計を維持することは難しいと切実な表情で語っていた。農業以外の収入は、各種補助金を除けば、農家民宿の経営によって得られる収入である。農家民宿には1ヶ月で10人程度、1年間に100人程度の宿泊客があり、料金が1泊2食付きで1人25-30ポンド(4,000-5,500円)であるから、民宿経営による収入は2,000-3,000ポンド(40-55万円)にすぎない。

イングランドの平均的農家の純収入は2万-3万ポンドであるから<sup>17)</sup>、A氏のケースでは収入の10分の1程度を民宿経営によって得ていることになる<sup>18)</sup>。民宿経営のランニングコストは、農家民宿用の部屋は納屋を改造されたものにすぎないこと、料理は自家製の農作物を利用していることなどを考えれば、それほど大きくないことが予想されるが、純収入の絶対額は大きくない。A氏の民宿経営による収入は、観光地に比較的近い、あるいは、ビジネスマンの客が多いなどの立地上の有利性を生かしている他の農家民宿のそれより低い<sup>19)</sup>。

17) Ministry of Agriculture, Fisheries and Food[1995b], p.11, による。ただし、イングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドの4地域で、農家の純収入は大きく異なる。最も豊かな地域がイングランドで、最も貧しい地域は北アイルランドであり、その差は2倍余りあり、農業所得の地域間格差は大きい。(4地域のデータは、Ministry of Agriculture, Fisheries and Food[1995b], pp.9-12, による。)

18) この値は、農家民宿の経営で得られる収入の全国平均値 (Ministry of Agriculture, Fisheries and Food[1995b], p.56, による) を若干下回る。

19) 農家民宿には意外にもビジネスマンの利用客が多い。彼らが利用する理由は、安いこと、そして朝食の質が高いことの2点につきる。農家民宿は郊外にあり移動の距離がかかるけれども、高速道路網、一般道路網の整備が進んでいるイギリスでは、すべてのビジネスマンが移動はさしたる問題ではないと答えていた。

## (2) 多様化のもつ問題点と今後の展望

イギリスでは農業の過剰生産を理由にして農業の発展を抑制する方向に向かっている。それと同時に環境保全、カントリーサイドの自然美を保全することが強く求められていた。この農業生産の抑制と環境保全の両者を同時達成できるという理由で、イギリスでは農家経済が経営の多角化をはかれるような政策が推進されている。その一例がグリーンツーリズムである。農家が生産調整を行うようになった農場や使われていない納屋を観光農場、体験農場、農家博物館、狩猟場、農場グラウンドなどに利用している例は数多くあり、また先にあげた聞き取り調査などで典型例が示される。

これまでイギリスを先駆例にして農業の経営の多角化を見てきた。そこにはいくつかの問題点も内在している。第1には、農家が経営の多角化を行い、さまざまなビジネスを行うことは、農家収入の増加というプラス面だけでなく、マイナス面も合わせ持つ危険性があるということである。つまり、ビジネス・チャンスが過度に発展すれば、それは環境破壊をもたらす恐れにつながるということである。したがって、「グリーンツーリズムの規模は小規模でなければならない」と前に述べたように、農家の経営多角化も「小規模」でなければならない。

第2の問題は次のようなものである。グリーンツーリズム型の農村振興は、農村型レクリエーションの場を提供するということである。「小規模」な「農村型レクリエーション」という財は、私的財というよりも、市場メカニズムでは供給されにくい公共財の側面が強い。したがって、行政は農村型レクリエーションを振興して農村経済の多角化をはかる、また農村へ財政資金を投下するだけでなく、行政がさまざまな面からコミットメントする必要があると考えられる。イギリスの場合、ボランタリーセクターの活動に見られるように、長い民主主義の伝統があるために、行政側からのコミットメントと地域住民の利害は時間をかけて調整される。日本の場合、これまでの農業政策のあり方は、生産効率偏重あるいは上からの補助金の散布という形式がとられてきたために、行政と地域の調整は容易ではない。

このようにいくつかの問題点を抱えているが、国際競争に日本農業がどのように対応するのか、成熟化しつつある社会の国民のニーズに日本の農業はどのように対応するのかを考える場合、イギリスの事例は多くのことを示唆する<sup>20)</sup>。

イギリスを含む21世紀のヨーロッパ農業は次のように予想されている。「次世紀のヨーロッパ農業が、1980年代後半に主流であった集約型あるいは専門型農業とはまったく異なった性質になることは明らかである。1990年代の終わりまでに、環境や社会性を考慮に入れることが、農業政策の形成の中心になるだろう。財政支出のカット、農産物貿易の国際協定、そして新しい環境社会政策による制限などが組合わせられることによって、主要農産物のほとんどすべてが生産制限されることになるだろう。」<sup>21)</sup>

環境や社会性を考慮に入れようとしているヨーロッパ農業は多くの示唆を含んでいる。 (1996年9月脱稿, 1997年8月加筆修正)

(参考引用文献一覧)

- ・ Agra Europe[1990], *Agriculture and Environment: Agra Special Report No.60*
- ・ Arnold,R and Villain, C.[1990], “New Directions for European Agricultural Policy”, *CEPS Paper No. 49*
- ・ Commission of the European Communities [1992a], *Agricultural Situation in the Community: 1991 Report*, Brussels.
- ・ Commission of the European Communities [1992b], *Protecting our*

20) 嘉田良平は日本の農政改革について次のように指摘している。「……端的に言えば、農政改革の基本方向は、安全・安心づくり、環境づくり、地域づくり、という3つのキーワードが主軸となろう。…… (中略:筆者による) …… つまり、農業保護は不要なのではなく、保護の仕組みを基本的に変えていく必要がある。

安全や環境という外部経済効果に対して消費者ニーズはますます強まりつつある。……」(嘉田良平「経済教室・農政改革, 「安全・環境」が軸」『日本経済新聞』1996年8月23日付け) イギリスの農業の転換は、このような指摘を先行して実現しつつあるものと考えられる。

21) Gardner, B. [1996], P.212.

*Environment, Europe on the move*, Brussels.

- Commission of the European Communities [1994], *General Report On The Activities Of The European Union*, Brussels.
- Council of the European Communities, Commission of the European Communities [1992], *Treaty On European Union*, Brussels.
- Department of the Environment [1995], *Digest of Environmental Statistics, NO. 17: 1995*, London, HMSO
- European Documentation, [1990], “Environmental Policy in the European Community”, Periodical 5/1990
- Fennell, R. [1987], *The Common Agricultural Policy of European Community—Its institutional and administrative organization*, Blackwell scientific Publications, Oxford, (邦訳、ローズマリイ・フェネル著、荏開津典生・柘植徳雄訳 [1989], 『E Cの共通農業政策 (第2版)』大明堂)
- Gardner, B. [1996], *European Agriculture—policies, production and trade—*, Routledge
- 羽鳥敬彦編 [1995], 『激動期の国際経済 (第3版)』世界思想社
- 福土正博 [1995], 『環境保護とイギリス農業』日本経済評論社
- 福土正博 [1997], 「EU共通農業政策改革とWTO—イギリスを中心として—」『土地制度史学』No. 155
- 井上和衛・中村攻・山崎光博 [1996] 『日本型グリーン・ツーリズム』, 都市文化社
- Ministry of Agriculture, Fisheries and Food [1995a], *Agriculture in the United Kingdom: 1994*, London, HMSO
- Ministry of Agriculture Fisheries and Food [1995b], *Farm Incomes in the United Kingdom: 1993/1994*, London, HMSO
- 本間正義 [1994], 『農業問題の政治経済学』日本経済新聞社
- 金丸輝男編 [1995], 『E CからEUへ—欧州統合の現在』創元社
- 高齢化社会対策に関する国際研究委員会編 [1994], 『イギリスの高齢者福祉におけるボランティアセクターの役割』エイジング総合研究センター
- 西村博行・堀田忠夫編 [1994], 『農村の環境保全—英国の経験に学ぶ—』富民協会

- ・ OECD [1989], *Agricultural and Environmental Policies*
- ・ 奥和義 [1996], 「EUの農業政策と環境(I)」『山口経済学雑誌』45巻2号
- ・ 奥和義 [1997], 「EUの農業政策と環境(II)」『山口経済学雑誌』45巻3号
- ・ 大西健夫・岸上慎太郎編[1995], 『EU 政策と理念』(waseda libri mundi15)  
早稲田大学出版部
- ・ 総務庁行政監察局編 [1995], 『環境にやさしい農業の確立をめざして—総務庁の行政観察結果から—』
- ・ The Economist Intelligent Unit (Stern, A.) [1995], *Managing Europe's environmental challenge—Pressures, regulations and proactive company responses*, London
- ・ 内田勝敏・清水貞敏編 [1993], 『EC経済論—欧州統合と世界経済』ミネルヴァ書房