

EUの農業政策と環境〔II〕

奥 和 義

はじめに

- 1 EU形成の原動力（一以上，前号）
- 2 EUの農業政策と環境（一以下，本号）
 - (1) 共通農業政策（CAP）と環境問題の顕在化
 - (2) EUの環境政策の展開
 - (3) CAPに内在する問題

むすび

（参考引用文献一覧）

2 EUの農業政策と環境

(1) 共通農業政策（CAP）と環境問題の顕在化

EUの農業は共通農業政策(Common Agricultural Policy；CAP，以下CAPと略す)に深く関わっている。したがって，EUの農業と環境問題を扱う場合に，まずCAPを概観することから始めよう。

CAPは，EUの工業製品の関税同盟に並ぶEUの基本的な政策である。その目的は，①域内における農産物の自由流通を保証すること，②域内において農産物の価格を統一すること，③域外からの農産物に対して域内市

(*)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)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たい。

場を保護すること、④生産性向上のための基金をもうけることにあった。この目的を実現するために、CAPは価格支持のための財源をEUの共通財政内に持ち、市場介入による買い上げを無制限に行ってきた。⁸⁾しかしながら、市場介入を無制限に行うという制度は、矛盾を含んだ制度である。その点は後述することにして、まず、CAPが環境に何をもたらしたかを検討しよう。

CAPは、先に述べた目的の①～③を達成するために、域内の農産物の価格を高く維持しようとするから、それはヨーロッパ農業に生産量第一主義をもたらした。CAPの開始から20年後の1983年においてすでに、EC委員会は次のような危惧を表明している。

「共通農業政策のスタート以来、20年間で、農業の技術と生産性は著しく上昇した。EC全体としてみれば、農業生産の長期的増加トレンドは、年率1.5%～2.0%であった。他方、消費の増加は、年率わずか約0.5%に過ぎない。この生産と消費の増加率の差は、ECの多くの主要農産物の供給超過をもたらし、輸出に向けるか、あるいは財政負担による低価格で処分するしかないようになってきている。」⁹⁾

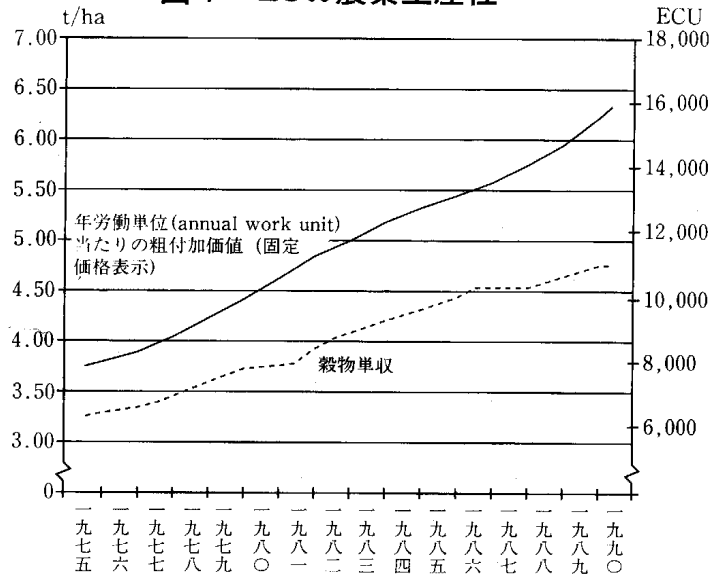
また、CAPの目的④より、CAPが生産性向上に資金を提供するから、生産の拡大は農業の集約化によってなされることになった。実際、CAPは、図4に見られるように、農業の生産性を15年ほどの間に急速に上昇させた。年労働単位では2倍近く、穀物単収でも1.6倍程度上昇させている。しかし、この農業生産性の上昇は、農業技術の進歩、肥料および農薬の使用増加によって推進されることになる。

8) 共通農業政策については、Fennell, R. [1987]による。また、本稿では直接取り上げていないが、CAPに関わって農業通貨制度（「緑のECU」）の問題がある。この制度は、農産物価格をさらに高く維持する効果を持つ。この制度の詳細は、Fennell, R. [1987] Chap. 6を参照。

9) Commission of the European Communities [1983], Tracy, M. [1984], 邦訳6～7ページ

生産量第一主義自体は、財政問題、過剰農産物の処理問題など多岐にわたる問題を生み出す可能性を内包していたけれども、生産量第一主義が多肥料投入による生産の集約化の方向と結びついたことが、現在のヨーロッパ地域の農業環境問題の根源にある。

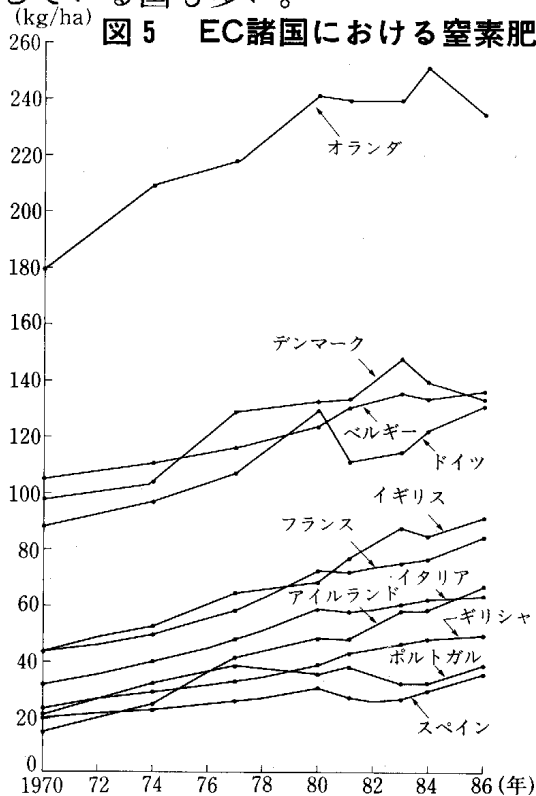
図4 EUの農業生産性



注：表示された年度を中心とした5カ年移動平均。
(出所) MAFF (1995) 邦訳, 29ページ

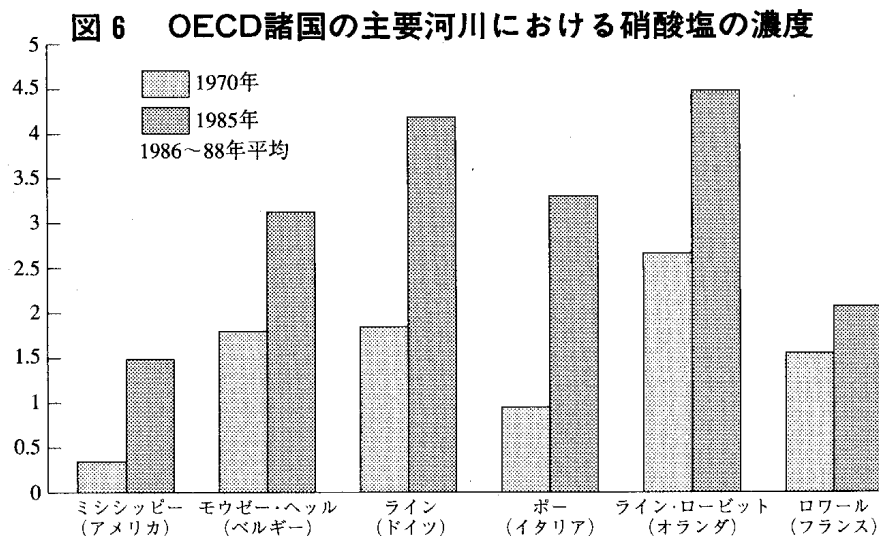
さらに、図5が示すEC各国の窒素肥料使用量の増加は、上述のことを裏づける。1970年代、80年代を通じて肥料の使用は飛躍的に増加し、15年余りのうちに倍増している国も多い。

図5 EC諸国における窒素肥料消費量



(出所) Agra Europe [1990] p.10, Figure 4.
但し、内田勝敬・清水貞俊編 [1993] 143ページ

この窒素肥料の使用拡大および過剰投下は、土壌、河川の汚染をうみだす。耕作地に肥料を過剰投下することは、植物の吸収を上回る過多の肥料が土壌から地下水へ、そして河川へ浸透し流出することになるからである。この結果は図6に示されている。1970年代～80年代にかけてヨーロッパの河川で急速に汚染が進行しており、とくに、ライン川は硝酸塩の濃度が1985年に1970年の2倍以上に増加し、ライン・ロービット川は1985年にライン川を上回る硝酸塩の濃度を示している。¹⁰⁾



(注) フランスは1986～88年の平均

(出所) Agra Europe [1990] p.7, Figure 3.

但し、内田勝敏、清水貞俊編 [1993] 144ページ

このような汚染は農作物だけでなく酪農・畜産分野にも及んでいる。酪農・畜産分野でもCAPによって市場に介入した買い上げ政策が行われ、高価格支持政策が実施されたために、酪農・畜産の専門化と巨大化が進んだ。しかも、過剰な保護が、本来は酪農・畜産に向かないヨーロッパ沿岸地域、僻地に酪農地域を拡大させることになった。また、酪農・畜産の方法についても農作物の場合と同様に、単位面積当たりの飼育頭数を増加させるという集約的方法が一般化した。表3に見られるように、アントワープ、北ブラバント地方などの最も集約化が進んでいる地域だけでなく、北西ヨーロッパ沿岸地域でも集約化の著しい進展が見られるし、EC9カ国

10) 農業における環境問題については、磯野喜美子 [1993] 142-148ページ、が大変参考になり、本稿でもいくつかの図表を利用させていただいた。

全体にも集約的生産方法の進行が確認される。動物の排泄物、そして飼育にともなう汚水の流出は、自然環境を着実に破壊し、上に述べた河川の汚染を助長し、地下水の汚染を拡大させてきた。EUでは、生活用水として地下水を利用する農民も多いから、地下水の汚染もまた深刻である。¹¹⁾

表3 ECにおける畜産の集約化過程（1970～84年）

	農用地比 (%)	家畜飼育比 (%)		100 h 当たりの飼育密度 (頭数)			
		牛	豚	牛		豚	
				1984年	1970～84年	1984年	1970～84年
アントワープ 北ブラバント	0.1 0.3	0.4 1.2	0.7 5.8	404 354	+141 +123	697 1,657	+380 +1,106
5大集約地域*	1.1	4.5	14.8	328	+83	1,121	+617
北西ヨーロッパ 沿岸地域**	5.9	13.3	30.8	190	+44	444	+186
EC 9カ国合計	100.0	100.0	100.0	85	+7	86	+14

(注) * ベルギーのアントワープ、西フランダース、東フランダースおよびオランダの北ブラバント、ゲルダールランド

** フランダース (ベルギー)、オランダ、ローワーサキソニー (デンマーク)。

(出所) H. von Meyer, 1989, 'Wie Agrarpolitik Boden zerstören oder schürzen Kann', in: Forum Wissenschaft, Studienhefte 7. Richard Arnold and Claude Villain'P. 108, 但し、内田勝敏・清水貞俊編 [1993] 145ページによる

図5, 図6, 表3などの図表が示す通り, CAPの下での農産物・畜産物の集約化による過剰生産が, 土壌汚染と農村地域の自然破壊を極度に進行させていることが明らかになってきたために, CAP改革を求める声が次第に高まってきた。とくに, 後述するように, 1980年代に農業以外にも相次いで公害事件が発生したことは, 消費者の環境問題への関わりを活発にした。

1989年のEC議会議員選挙において, 環境保護を訴える「緑の党」が倍以上に躍進したことは, 消費者の環境問題に対する関心の強さとCAP改

11) EUにおける飲料水としての地下水利用率は, 島国であるイギリスは32%, アイルランドは20%, そして大陸部でスペインのみ40%と低いけれども, 他の諸国では70%前後以上の比率があり, EC諸国の地下水依存度は高い。磯野喜美子[1993]145ページによる。

革への期待を示すものであった。さらに、表4に示される1990年1月の世論調査の結果を見れば、消費者が環境政策に高い関心を持っていることが分かる。表4によれば、EC内のすべての国において、環境政策は、失業と物価安定という最重要経済問題と同じに地位にある。

表4 EC委員会による世論調査結果加盟各国の最重要問題

(単位：%)

	ベルギー	デンマーク	ドイツ	ギリシャ	スペイン	フランス	アイルランド	イタリア	ルクセンブルグ	オランダ	ポルトガル	イギリス
環境政策	90	97	98	92	94	93	91	94	95	97	94	93
失業	94	95	95	93	98	97	98	96	92	94	95	94
物価安定	87	84	90	93	93	83	93	89	91	—	94	86
個人の安全保障	80	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
軍縮	75	79	89	86	87	—	—	82	—	82	—	—
国際収支	—	88	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年金保障	—	—	95	—	—	—	—	—	—	—	—	—
教育	—	—	—	88	—	96	—	—	—	—	—	—
テロ行為	—	—	—	—	95	—	—	—	—	—	—	—
社会的保護	—	—	—	—	—	94	—	—	—	—	—	—
移民問題	—	—	—	—	—	—	93	—	—	—	—	—
北アイルランド問題	—	—	—	—	—	—	84	—	—	—	—	—
税制改革	—	—	—	—	—	—	—	81	—	—	—	—
立地条件	—	—	—	—	—	—	—	—	91	—	—	—
年金問題	—	—	—	—	—	—	—	—	85	—	—	—
権利の平等	—	—	—	—	—	—	—	—	—	85	—	—
労働法	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	90	—
住宅問題	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	94
保健・医療サービス	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	94
健康増進	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	91	—
犯罪の撲滅	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	94	—

(注) EC委員会が1989年夏に実施した世論調査(ユーロバロメーター)を分析したZEUSレポート(1990年1月)が原資料である。調査は、回答者(有権者)に現在直面する政府的諸問題21項目を示し、重要と考える問題を順位をつけて5つ選択してもらう方法である。

(出所) Agra Eurpe [1990] p.24, Figure 8, 但し、内田勝敏・清水貞俊編 [1993] 147ページ

このような選挙結果、世論の調査結果から、農業政策においても環境保護の視点を抜きにすることはできなくなっている。そのために、CAPは食料生産だけでなく、農村地域の自然環境保護、自然環境保全を含みうる政策に模様替えしつつある。CAP改革では、水の生態系の保護、耕作地域を粗放的な牧草地域へ再転換すること、有機農業を促進すること、造林活動を進めること、一般大衆が参加できる自然活動やレクリエーションのために土地を利用することに対して、援助や補償を与えることにしている。つまり、CAPは、食料生産と環境保全の調和的発展を求められ、それが実

現できる農業方法の模索が開始されようとしているのである。¹²⁾まさに、EC委員会が1985年7月に公表した「共通農業政策の展望」(‘Green Paper’ と通称される) に述べられていたCAPの新しい理念が実現に向かっていったのである。

「ECは、相当数の農業労働力を維持すべきかどうかという問いに直面している。この問いに対しては、肯定的な回答しかありえない。農村部に社会的靱帯を維持し、自然環境を保護し、2000年(two millenia)にわたる農耕により創出された景観を保全する必要があるという理由により、『緑のヨーロッパ』に賛成する選択が行われる。この選択は同時に、農業に属する人々の雇用機会を保障し、全ての欧州市民の長期的利益に資するのである。スペイン、ポルトガルの加盟による拡大は、EC農業の多様性と域外の農業と異なる特質を際立たせることになろう。アメリカのような広大な土地と少数の農業者による農業は、ヨーロッパのような条件の下では不可能であり、また必要でもない。ヨーロッパでは、家族農業こそが基本的な概念であり続ける。」¹³⁾

さて、この項では、CAPの生産拡大と集約化の方向が、「環境問題」という外的限界に直面して、その方向を修正せざるを得なくなったことを見てきた。「環境問題」以外に、CAPは、その性格から「財政問題」と「過剰生産問題」という2つの問題に直面せざるを得ない。これについては第

12) 環境問題への対応を含めたCAP改革は、レイ・マクシャリーEC委員会委員が提出したので、マクシャリー改革案と呼ばれる。その骨子は、農産品価格の大幅な引き下げ、生産規制措置、農村への所得救済、補償金による環境破壊の緩和などがあげられる。「現状打開に向けたEC共通農業政策(CAP)の改革—EC委員会提案[COM(91)258]」『月刊EC』1991年9月号、5—10ページ。この改革案には、「従来の無制限の農業保護」から「市場原理を導入した産業構造の転換をはかる」への原則の大きな転換が含まれている。

13) Commission of the European Communities[1985]p.ii, 邦訳7ページ、また、CAPによる農業保護が田園環境を破壊するという指摘は、すでに、Bowers, J.K. and Cheshire, P.[1983]に見られる。

3項で取り上げることとし、次にEUの環境政策の展開過程にふれ、環境政策発展の側面から農業・環境政策の特質を明らかにする。

(2) EUの環境政策の展開

環境問題は農業にのみ関係している問題ではなく、多種多様な原因によって生じてきた。EU加盟国においても農業関連以外の要因から環境保護のための法律が制定され、環境政策が展開されてきた。この項では、環境政策の発展の側面から農業・環境政策の特質を明らかにしよう。

EUにおいて環境問題の取り組みのきっかけは、1972年の欧州理事会による理事会に対するコミュニケーション (Bull Supplement, 5/72) である。この後、「環境行動計画」が、第1次(1973～76年)、第2次(1977～82年)、第3次(1982～86年)まで採択、実施されている。¹⁴⁾しかしながら、これら第3次に至るまでの「環境行動計画」は、計画を支持する財政基盤が貧弱な上に、行動計画を実施する際の法的根拠を欠いていたために、実効性に乏しかった。

ところが、1980年代後半に悪質な公害問題が多発する。とくに、1986年11月に発生したスイスの化学工場火災によって、水銀化合物を含む化学薬品が多量にライン側に流失した事故は有名である。被害はスイスだけでなく、ドイツ、フランス、オランダと多国にわたり、このケースは、環境問題に国境がないことを示す不幸な事例になってしまった。このような公害問題の続発の結果、1980年代に急速に環境政策が整備されていき、1987年7月に『単一欧州議定書』の発効によって、環境政策について直接的な法的根拠が与えられることになった。

1987年の『単一欧州議定書』の発効後、「第4次環境行動計画」(1987～92年)が実施された。この計画では、ECの各種の政策決定に環境問題を反映させることが目標とされ、欧州環境機関を設置し、環境に関する情報を

14) 第1次、第2次、第3次の「環境行動計画」の内容は、金丸輝男編[1995]、180～182ページによる。

収集し交換するとともに、共同体レベルでの環境保護基準を設定すること、環境保護法令の適用の監視することなどが提案されたのである。さらに環境保護のための施設充実、環境関連の科学技術の研究などに欧州投資銀行が資金を提供することも提案された。¹⁵⁾さらに、この行動計画は環境政策を他の共同体政策と組織的に統合されるようにすること点に特色があった。ここで、地域・農業基金 (Regional and Agricultural Fund) から支払われる事業が環境と調和のとれたものとするのが盛り込まれたのである¹⁶⁾。

『単一欧州議定書』で導入された環境政策の規定は、1992年に調印された欧州連合条約の中でも生かされている。環境についての規定は、欧州連合条約のTitle16 (Article130 r -130 t) に置かれている。そこでは、環境の保護と保全、人間の健康を守ること、自然資源の有効利用、地域環境問題・世界環境問題に対処できるような方法の開発がうたわれている。¹⁷⁾1992年、欧州委員会は「第5次環境行動計画」(1992~2000年)を公表し、欧州環境庁 (European Environment Agency:EEA) の将来像とともに、今後の環境政策の行方が注目されている。

このように、EUの環境政策は当初、公害問題からスタートし、それから次第に法制度、財政基盤が整備されるという過程をたどった。その過程で、とくに1986年の「第4次環境行動計画」以降、環境政策は環境保全と環境保護を強く主張するという基調の変化があった。環境保全と環境保護を重視することは、農業問題を避けて通れない。この頃より環境政策は農業問題にクロスオーバーする。というのは、農業こそが汚染、土壌の退廃、資源の枯渇、生態系の破壊という自然資源、環境にもっとも深く関わることが認識されるようになったからである。

15) 金丸輝男編 [1995] 183ページ。

16) 松下和夫[1990]「ECにおける環境保護」196-198ページ。

17) Council of the European Communities, Commission of the European Communities[1992]pp.58~60.

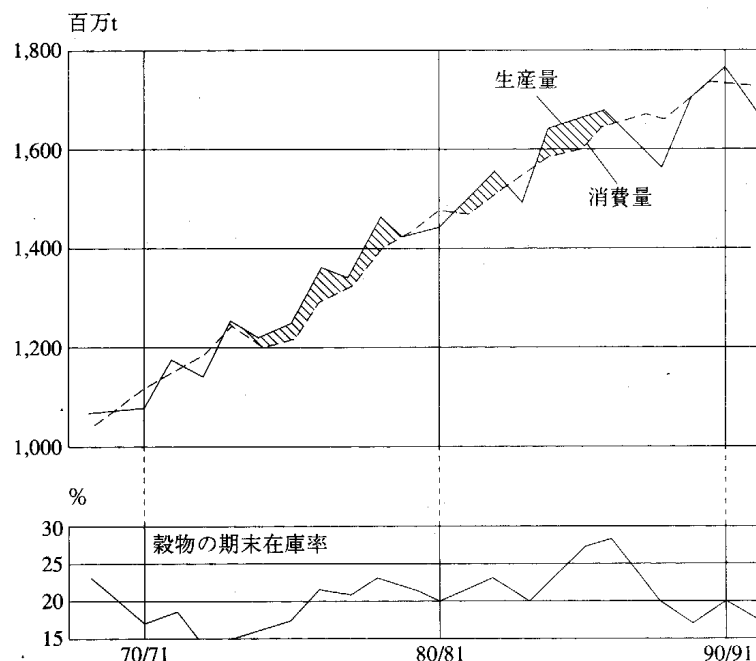
(3) CAPに内在する問題

これまでCAP実施による環境問題の発生、そして環境政策の展開の過程を見てきた。環境問題は工業の公害問題として登場したけれども、それは現在、前出の図5、図6、表3などが示していたように、CAPによる農業保護が、農業生産のシステムを「伝統的な」システムから「近代的な」システム（肥料の大量投入と耕地拡大による集約化と大規模化）に変化させることによって、農業の公害問題になっている。

CAPが引き起こしてきた問題は、このような生産方法の変化による環境問題にとどまらない。農産物価格支持制度の財源がEUの共通財政であり、市場介入による買い上げが無制限であるということは矛盾を含んでいる。もしもEUが経済成長を続けているならば、財政収入は増加し、農産物の需要も拡大するであろう。したがって、財政支出増による財政破綻や買い上げによる過剰農産物の滞積はおこらない。ところが、経済成長の持続という条件が喪失した時に、この制度は当然危機に瀕する。

前稿で見てきたように、1970年代後半以降のヨーロッパ経済の停滞がEU形成を促進してきた。ヨーロッパ経済の停滞、長期化する不況が、CAPに内在していた矛盾を表面化させた。産業構造の高度化による経済成長がスムーズに進行しなかったヨーロッパにおいて、過剰な農産物は有力な

図7 世界の穀物需給動向



輸出品となる。その結果、農産物の輸出競争は1980年代にEC、アメリカ合衆国、ケアンズグループの間で激化する。¹⁸⁾図7に示されているように、1980年代に世界の穀物は過剰状態になっている。その結果、ガットで「聖域」とされていた農業が取り上げられたことは記憶に新しい。

このようにCAPは、経済成長の持続という条件が崩れた時に、内在していた矛盾を一気に表面化させた。さらに、CAPは、以下のような問題点も抱えてきていた。

EC諸国においては、第1次大戦、第2次大戦の深刻な影響によって、多少の犠牲を払いながらも自国の農業を維持するべきであるという考え方が消費者の間に根強くあり、CAPによる農業保護政策を食糧の安定的確保の手段として重要視してきた。しかし一方で、CAPによる食料価格の高値安定は消費者の経済的負担を重くするものであるから、CAPに対して懐疑的な意見もあった。現実には前者の見解が重視され、EU予算は農業に偏重してきており、1980年には農業関連の予算が予算の80%以上を占めている。¹⁹⁾

表5は、EUの農業関連財政支出の変化を示している。表5によれば、農業関連の財政支出は、1980年代末から全予算の70%を下回り、90年代に圧縮されてきていることが示される。しかも、1980年代末以降、価格保証部門の財政支出が小さくなり、構造改善部門への支出が増額されている。このように、1980年代末、とくに90年代に入ってから、前出のCAPのマクシャリー改革案に沿うような財政支出の転換がなされている。といっても、1994年で依然としてEUの全予算の半分以上を農業関連予算が占めている事実は、EU統合の経済的基盤が共通農業財政にあることを物語る。

18) ケアンズグループとは、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、アルゼンチンなど農産物輸出国、14カ国で構成されている。1986年4月にオーストラリアのケアンズに集まって協議したことからこのように呼ばれる。いずれの国も農業に強い国際競争力を持ち、輸出補助金や消費国の関税障壁の撤廃などの面で強硬な態度をとっている。

19) 金丸輝男編 [1995] 33ページによる。

表5 ECの農業関連財政支出

100万ECU (ただし、1人当たり純費用については、ECU)

	1988年	1989年	1990年	1991年	1992年	1993年	1994年	1995年
EC予算	41,120.9	40,917.8	44,378.9	53,823.1	58,857.0	65,522.6	73,303.0	75,438.4
全農業関連支出	28,887.5	27,296.6	28,402.1	34,640.5	35,185.4	38,426.1	39,456.4	39,968.1
(%)	(70.3)	(66.7)	(64.0)	(64.4)	(59.8)	(58.6)	(53.8)	(53.0)
価格保証部門	27,687.3	25,872.9	26,453.5	32,385.9	32,107.5	35,352.0	36,465.0	36,894.0
(%)	(67.3)	(63.2)	(59.6)	(60.2)	(54.6)	(54.0)	(49.7)	(48.9)
構造改善部門	1,142.5	1,352.3	1,846.5	2,127.9	2,938.4	2,946.0	2,864.0	2,953.0
(%)	(2.8)	(3.3)	(4.2)	(4.0)	(5.0)	(4.5)	(3.9)	(3.9)
上記以外	57.7	71.4	102.1	126.7	139.5	128.1	127.4	121.1
(%)	(0.1)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)
共通農業政策の純費用	25,992.2	24,632.3	26,318.1	31,377.5	32,976.2	35,977.6	37,190.8	37,786.1
GDP中の割合(%)	0.65	0.56	0.56	0.80	0.61	0.66	0.65	0.56
1人当たり	80.1	75.6	76.6	92.4	95.2	103.3	106.5	101.7

(注) 共通農業政策の純費用とは、全農業関連支出から課徴金収入を控除したものの。各項目の%は、EC予算中の割合を示す。

(出所) Commission of the European Communities, *Agricultural Situation in the Community Report*, various issues

さらに、表6はCAPに起因する資金移転と所得の利益・損失を推計したデータであるが、それによれば、資金移転の側面からは、ドイツ、イギリス、イタリアが大きな損失を被り、フランス、ギリシャ、アイルランドが利益を受け取っている。

表6 CAPに起因する移転、利得および損失(1993年)

(100万ECU)

国名	ベルギー/ルクセンブルグ	デンマーク	フランス	ドイツ	ギリシャ	アイルランド	イタリア	オランダ	ポルトガル	スペイン	イギリス	EU12か国
移転												
1. EU財政からの移転	1,304	1,336	8,170	4,959	2,816	1,667	4,790	2,337	536	4,346	2,890	35,152
2. EU財政への移転	1,401	651	6,610	10,150	485	290	5,750	2,185	566	3,116	4,043	35,247
3. 財政によるネットの移転(=1-2)	-97	685	1,560	-5,191	2,332	1,377	-960	152	-30	1,230	-1,153	-95 ²
4. 特惠貿易の効果	83	221	1,178	-213	-179	412	-1,463	563	-296	-23	-286	-3 ³
5. 純移転(=3+4)	-14	906	2,738	-5,404	2,153	1,788	-2,423	715	-326	1,207	-1,438	-98
対GDP比でみた純移転(%)	0	0.8	0.3	-0.3	2.8	4.4	-0.3	0.3	-0.5	0.3	-0.2	0
所得効果												
6. 生産者利得 ⁴	1,813	2,066	16,919	12,477	3,346	2,432	11,284	3,659	1,180	8,763	7,509	71,476
7. 消費者利得 ⁵	-1,566	-772	-8,976	-13,111	-1,635	-440	-9,089	-2,119	-1,621	-6,185	-9,577	-55,091
8. 財政コスト	1,401	651	6,610	10,150	485	290	5,750	2,185	566	3,116	4,043	35,247
9. 直線の所得効果(=6+7+8)	-1,153	643	1,333	-10,783	1,226	1,701	-3,555	-646	-1,006	-538	-6,110	-18,862
対GDP比でみた直接所得効果(%)	-0.6	0.6	0.1	-0.7	1.6	4.2	-0.4	-0.2	-1.4	-0.1	-0.8	-0.3
対GDP比でみた全体の所得効果(%)												-1.5~-3.5 ⁶

(注)：1. 加盟各国の支出を除く。

2. 加盟国の拠出と受取は完全にはバランスしていない、EUの支出の一部が直接に支払われない場合があるからである（例えば販売促進支出、コンサルタント費用）。
3. 特惠貿易の効果は、加盟国で記録されたEU域内貿易統計に不整合があるため、その統計でゼロにならない。
4. 生産者利得は、EAGGF保証部門からの直接支払いとCAP農産物に対する消費者支持を足し合わせたものから、生産者に対する課徴金を差し引いたものである。CAPの支持がなかったとした場合には、世界価格が上昇し、投入財支出が減少するであろうが、ここでの推計では考慮されていない。
5. 消費者コストは、CAP農産物の価格（消費者補助金は差し引いてある）が世界価格を上回る程度を測定するものである。CAPの支持がなかったとした場合には、世界価格が上昇し、消費パターンが変化するであろうが、ここでの推計では考慮されていない。
6. 全所得損失（full income loss）は、CAPのコストが経済全般に与える効果についての一つの尺度である。これには、経済の他の部門に対するコスト、ならびに生産的資源を農業から他の生産部門に移転したら生じたであろう経済的利得が含まれる。推計値には、1980年代にECに関する文献で報告された一連の結果が反映されている。これらの研究の一部は、多角的な農業自由化の文脈のもとでのCAPの撤廃について扱っている。

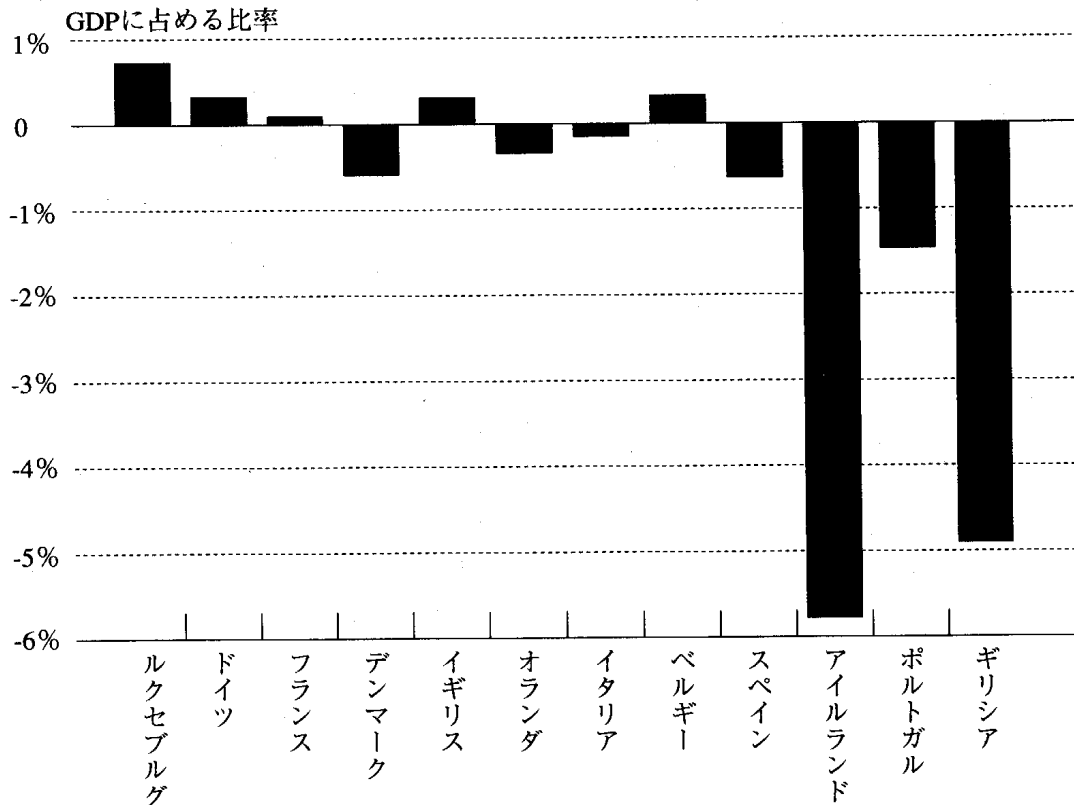
（出所） MAFF〔1995〕邦訳、28ページ

次に、生産者余剰、消費者余剰、財政コストを総計した直接的所得効果の推計では、資金移転のケースと同様に、ドイツ、イギリス、イタリアが大きな損失を被り、フランス、ギリシャ、アイルランドが利益を受け取っている。直接的所得効果の対GDP比を見ると、アイルランドが最大の受益国である。

このようにCAPに起因して受益国と貢献国が生じている。表6は推計データであるから、その受益額、貢献額を額面通りに受け取ることはできないにしても、表6のようなデータが作成されることは、受益国と貢献国の間で利益分配についての対立が無視できないようになってきていることを示している。

この受益国と貢献国の利益分配の問題は、CAPについてだけでなく、ECの予算全体について言えることである。図8は1990年のEC予算への純貢献度を対GDP比で示したものであるが、アイルランド、ポルトガル、ギリシアは大きな純受益国であり、ルクセンブルク、ドイツ、イギリス、ベルギーなどは純貢献国になっている。

図8 1990年のEC予算への純貢献度



(出所) *Financial Times*, Dec, 13, 1992.

また、表7は1992年のEC予算に対する純貢献国と純受益国を示している。表7によれば、ここでもアイルランド、ギリシアなどが純受益国であり、ドイツ、イギリス、フランスが純貢献国になっている。

このように、EU内の経済的格差が著しいために、共同体維持のコストの負担に差異が生じ、受益国と貢献国の利害対立がつねに内在している。この問題は、改革によって、CAPが農産物価格支持政策から所得補助金政策に転換したとしても解消されることはない。

「ECの財政上にも、大きな問題がある。農業所得を一定の水準で維持するための「経済的」費用は、無差別の価格支持によるよりも個々の農業従事者の困窮度に応じた直接補助金による方が小さいことは確かであろうが、「財政負担」に限っていえば、むしろ価格支持の方が小さい。ECの財政は、直接所得補助金の負担に耐えかねるであろう。それに加えて、直接補助金に伴う加盟各国間の所得移転が紛争を引き起こす可能性がある。」²⁰⁾

20) Tracy, M. [1984], 邦訳19ページ

表7 1992年のEC予算 (単位:10億 ecu)

	イギリスへの 還付前	イギリスへの 還付後	国民1人あたりの GNP
純貢献国			
ドイツ	8.5	9.0	116
イギリス	5.0	3.0	95
フランス	0.9	1.5	114
オランダ	0.0	0.1	101
純受益国			
デンマーク	0.5	0.5	129
イタリア	1.1	0.6	106
ルクセンブルグ	0.7	0.7	173
ポルトガル	1.2	1.1	42
ベルギー	1.7	1.6	105
アイルランド	2.4	2.4	60
スペイン	3.2	2.9	75
ギリシア	3.9	3.9	36

(出所) *Financial Times*, Dec. 13, 1992.

また、農業保護、農産物輸出補助金をめぐり、ガット・ウルグアイラウンドの場においてヨーロッパとアメリカ合衆国との間で活発な論争が行われたことは記憶に新しい。²¹⁾農業問題はこれまでガットの例外事項とされてきたけれども、ウルグアイ・ラウンドにおいて初めて取り上げられた。その最大の理由は、農業保護、農産物の輸出補助金が多額の財政支出を強いており、財政赤字の削減を必要としているヨーロッパとアメリカ合衆国にとって、補助金の削減は焦眉の問題であったからである。²²⁾

21) この両者の交渉過程、駆け引きは、国際交渉、外交の現実を知る上できわめて興味深い。ガット・ウルグアイラウンドでの農業交渉の推移と論点は、千葉典[1993]を参照。

22) 主要先進国における農業の地位については、矢口芳生[1993]、13ページによれば、GDPの1～3%、総就業者の3～7%を占めるに過ぎない農業に多額の補助が使われている。また、ガット・ウルグアイラウンドにおける各国の戦略については、奥和義[1995]を参照。

また、*Financial Times*紙(1996年7月24日付け)によれば、1996年のEU予算担当閣僚会議は、ドイツ・フランスの主導で、これまで「聖域」であった農業支出、構造調整支出の削減がはかられることになった。

CAPは、環境問題、ガットでの農業交渉を契機にして大きく変化することを求められた。CAPは、農産物の価格支持という単純な農業保護から、①農業の国際競争力の向上を目指した市場志向の政策、②農村地域の開発を目的にした社会・構造政策、③田園地域の保全と創造をはかる環境政策、を統合する政策に転換せざるを得なくなったのである。そして、これを実現するために、CAPは、④農業補償を現在および将来の農産物生産に結びつけない政策（デカップリング政策）に変化しつつある。換言すれば、EU農業は、補助金づけの生産拡大主義の農業から市場メカニズムを導入した効率的な農業に、環境保護を重視した農業に変化することが求められているのである。この過程で農業の多角化政策、グリーンツーリズム運動がはかられている。それは、ボランティアセクターを活用し、地域活性化をはかろうとする地域政策とも連動するものである。²³⁾

むすび

EUの発展過程で現在いくつかの問題点が現れている。マーストリヒト条約がねらいとしていたことは、第1に経済通貨統合のプロセスを完結に持ち込んでEUに共通の単一通貨を持ち込み、第2に共通外交安全保障政策の枠組みを構築し対外共同歩調の基盤を固め、第3に域内の司法・治安維持活動の調整と共同化を目指すというものであった。（「マーストリヒト条約の3本柱」と言われる。）この3本柱を話し合う会議がEU15カ国の外相と欧州委員会委員長によって1995年6月に開かれた。ここでは、政府間協議、通貨統合、東欧への拡大問題、成長と雇用の4つの課題が問題にな

23) ボランティアセクターとは、日本であまり馴染みのない言葉である。日本でボランティアと言えば、それは「無償の奉仕」というイメージが強いけれども、イギリスでは異なる。イギリスでは、ボランティア活動とは、「時間を使い、報酬を受けずに、近親者でない他者（個人およびグループ）および環境の利益のためにする活動」や「自由な意志と倫理的目的をもち、自立と独立の精神のもとに発現されるエネルギー」によってされる活動を指す。高齢化社会対策に関する国際研究委員会編[1994] 9-13ページによる。

った。後者3つの問題は今後の政府間協議に託されることになっている。²⁴⁾

通貨統合はこれら4つの問題のうち最も基本的な問題である。通貨統合に関わる問題とは、EMU（経済通貨同盟）を完成し、単一の共通通貨をEUで使用することが困難になりつつあるということである。現在EMU階としてEMS（欧州通貨制度）が存在しているが、この制度は現在、解体の危機に瀕している。²⁵⁾

EMSの眼目は、その為替メカニズム（ERM）にある。ERMとは、平価調整および一定範囲内での為替レート変動の余地を残した準固定為替相場制度で、平価（＝中心レート）の設定はECU（欧州通貨単位）を表示単位として行われる。ECUの構成は単位数は表8と図9のようになり、ECUの中でも、ドイツマルクが最大の30%の構成比を占め、続いてフランスフランが20%弱の構成比となっており、ここにもEUにおける両国の中心的位置が確認される。

EMS参加国は準固定為替相場を維持しなければならないのであるから、国内均衡よりは対外均衡を優先した経済政策を実行する必要性が生じる。変動為替相場制度の下では、国内が不況になった場合、しばしば為替レートの下落を容認することで輸出を増加し、それによって国内景気の回復を図

-
- 24) 東欧諸国のEU加盟問題は、東欧民主化によって生じた新しい課題である。東欧諸国のEU加盟問題については、EUは1993年6月コペンハーゲンでも欧州理事会で一定の方針を打ち出した。それによれば、東欧諸国が以下の条件を満たした場合、加盟を認めることを明らかにした。①共同体法や義務の受け入れ能力をもつこと、②民主主義制度、法治制度、人権、少数民族尊重などで国政が安定していること、③市場経済が熟成していること、④欧州政治同盟、通貨同盟に同意すること、⑤自由市場競争への参加能力を保持していることなどである。冷戦体制が崩壊した現在、東欧諸国にとっての最大の輸出市場はEUであり、EU向け製品輸出（鉄鋼、繊維）などが急増している。一方、EU諸国にとって東欧諸国は、東欧諸国が住宅、道路などインフラストラクチャーを必要としているために、投資先として重要である。このように両者の関係は緊密である。ただし、東欧諸国とEU加盟国間との経済格差があまりにあるために、東欧諸国加盟の実現には時間がかかると思われる。とはいえ、相互利益が期待されるEUと東欧にとって、EUの拡大は不可避でもある。
- 25) EMSに内在する問題点、EMSからEC中央銀行に進む場合の問題点や過程についての解説は、ロルフ・H・ハッセ（田中素香・相沢幸悦監訳）[1992]に詳しい。

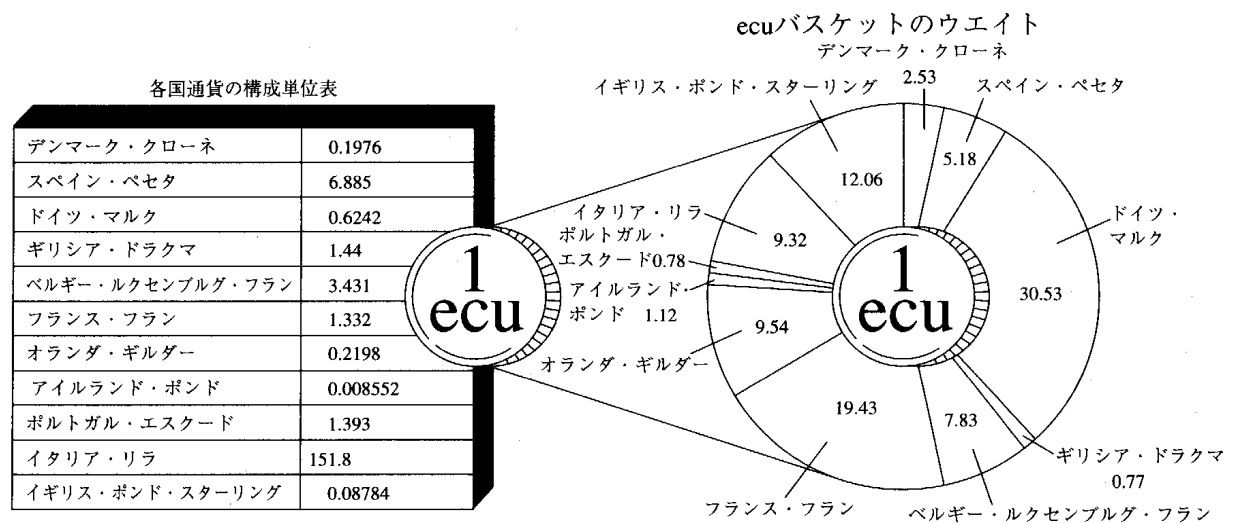
ろうとする政策がとられる。しかし、固定相場制度の下ではこの政策を実行することが不可能であり、国内の不況は長期化することになる。事実、長期的不況に悩んだイギリスとイタリアは、1992年9月にERMからの離脱を実行し、これによってEMSの一角にひびが入ることになった。

表8 ecuの構成

通貨の種類	1979年3月13日		1984年9月17日		1989年9月21日	
	A	B	A	B	A	B
ドイツ・マルク	0.828	33.00	0.719	32.00	0.6242	30.53
フランス・フラン	1.15	19.80	1.31	19.00	1.332	19.43
オランダ・ギルダー	0.286	10.50	0.256	10.10	0.2198	9.54
ベルギー・ルクセンブルク・フラン	3.80	9.50	3.85	8.50	3.431	7.83
イタリア・リラ	109.0	9.50	140.00	10.20	151.8	9.92
デンマーク・クローネ	0.217	3.00	0.219	2.70	0.1976	2.53
アイルランド・ポンド	0.00759	1.10	0.008781	1.20	0.008552	1.12
イギリス・ポンドスターリング	0.0885	13.60	0.0878	15.00	0.08784	12.06
ギリシア・ドラクマ	—	—	1.15	1.30	1.44	0.77
スペイン・ペセタ	—	—	—	—	6.885	5.18
ポルトガル・エスクード	—	—	—	—	1.393	0.78

[注] A：各国通貨の構成単位数 B：ecuバスケットのウエート
(出所) ユーロスタット

図9 各国通貨の構成単位数とecuバスケットのウエイト



(出所) ユーロスタット

さらに、1993年7月までERM参加国通貨の変動は、中心レールから上下それぞれ原則2.2%とし、例外的に同6%の拡大マージンを認めるという

方式を取ってきた。しかし、1993年8月に起きた混乱の結果、この幅は上下15%まで拡大されている。ERMが15%というワイドバインドを認めるようになって、EMSが単一通貨制度であると見なすことができるのかという根本的な問題がここに生じている。

このように通貨統合にひびが入るのは、基本的に加盟国間の経済的ファンダメンタルズの格差が大きいことによる。従って、通貨統合を実現するためには、ファンダメンタルズの格差調整は欠かせない。現在EUは、ファンダメンタルズの格差を調整して、①インフレ率をインフレ率の低い方から3カ国の平均の+1.5%以内にする、②単年度の財政赤字対GDP比を3%以内にする、③公的債務残高の対GDP比を60%以内にする、④長期金利をインフレ率の低い方から3カ国の平均の+2.0%以内にする、⑤為替相場を過去2年間にERM通常変動幅の中で取り引きされ、切り下げが行われていない、という経済状況を作り出そうとしている。これによってEUは経済通貨統合の第3段階に進もうとしているわけである。1999年が通貨の前段階統合の完成期限であるから、それまでにファンダメンタルズの調整が求められている。

表9は、上の経済収斂条件①～⑤の達成状況を示したものである。表9によれば、すべての条件を満たしているのは、ドイツとルクセンブルクのみになっている。ギリシャ、イタリア、ポルトガル、スペインにいたっては全く条件を満たしていない。EMU最終段階への経済収斂条件を満たすことが難しい国々から、通貨統合の完成期限を延期しようという声も出始めている。²⁶⁾

26) また、1996年8月29日付けおよび30日付けの*Financial Times*紙の伝えるところによれば、スウェーデンは参加基準に達しながら、政治的理由のために1999年のEMU参加をあきらめる気配である。他方、ドイツは、1997年の予算において、通貨統合へ向けて財政再建を優先した予算を組んでいる。(『日本経済新聞』1996年7月11日付け) 雇用の確保より通貨統合を優先したことは、ドイツのEUに対するスタンスが示されているが、このような行動にはドイツ・マルクが下落して、景気回復があるという予測もあるからである。

表9 マーストリヒト条約／経済収穫条件

1994年末現在

	インフレ率 (年末水準%)	長期金利 (年末水準%)	単年度財政赤字 (%of GDP)	累積公的債務残高 (% of GDP)
ベルギー	2.6	8.4	-5.5	140.1
デンマーク	1.8	9.1	-4.3	78.0
ドイツ	2.8	7.7	-2.9	51.0
フランス	1.7	8.2	-5.6	50.4
ギリシャ	10.8	18.3	-14.1	121.3
イギリス	2.5	8.9	-6.3	50.4
アイルランド	2.8	9.0	-2.4	89.0
イタリア	4.0	12.4	-9.6	123.7
ルクセンブルク	2.3	1.3	1.3	9.2
オランダ	2.3	7.8	-3.8	78.9
ポルトガル	5.5	11.7	-6.2	70.4
スペイン	4.9	11.8	-7.0	63.6
フィンランド	1.5	10.1	-4.7	72.5
オーストリア	2.9	7.7	-4.4	64.7
スウェーデン	3.2	10.9	-11.7	87.7
EMU基準	3.4	10.4	-3.0	60.0

(資料) 欧州委員会 は条件未達

(出所) 『東銀経済四季報』(1995年 春季号(通巻第5号)1995年), 79ページ

さらに、次のような調査結果がある。その調査は、イギリスのフィナンシャル・タイムズ紙がドイツのシュピーゲル誌などと共同企画し、1994年11月にイギリス・ドイツ両国で行われた欧州統合の市民意識調査である。調査は、EU加盟国であることの利益・損失、単一通貨の導入の是非、政治的統合の進展は必要か、東欧に向かってのEUの拡大は望ましいと考えるのかなど多岐にわたる重要な問題について行われた。²⁷⁾

統合に対して懐疑的なスタンスをとり続けてきたイギリスでは、予想されたとおりに、すべての項目について否定的な回答が多数を占めていた。一方、ドイツでの結果は驚くべきものであった。ドイツにおいて、「EUの加盟国であることはドイツにとって良かった」とする回答比率は17%にす

27) 文中以下の世論調査結果の数字は、浜矩子[1995]145-146ページによる。

ぎず、イギリスの14%をほんの少し上回っているにすぎない。「単一の通貨を導入するかどうかについて」は、ドイツの回答者の65%、イギリスの64%が国民投票で決定すべきと答えたけれども、実際に国民投票が行われた場合には、「賛成票を投じる」と答えた人は、ドイツで24%、イギリスで33%となっていた。ドイツの賛成票は、実にイギリスよりも下回っていたのである。さらに、「政治統合を進めることについて」は、「賛成」がイギリス27%、ドイツ23%であり、これまたドイツの方が下回っている。「東欧に向かったの拡大」は、「賛成」がイギリスで42%、ドイツで24%とこれまたドイツの方がかなり下回っている。EUに対して懐疑派と見られていたイギリスよりもEC形成の原動力であったドイツで、このようにEUの成長に懐疑的な調査結果がでたことは驚くべきことである。これ以外にも、1994年11月のノルウェーの国民投票による加盟拒否などEUの進展に水を差す出来事は相次いで起こっている。また、現地調査先で出会ったイギリス、ドイツの関係者たちも本音では、「EUよりも自国の経済回復。そのための投資、資金循環」という姿勢が見え隠れした。²⁸⁾

ヨーロッパの成長力の減衰がEC統合の原動力となったが、統合したものの経済活力はわき起こってこない。また、ドイツが統一することで、ドイツの視線が東欧諸国に向き、ゲルマン経済圏の拡大（ドイツからの投資拡大、マルク圏の拡大）がはかられ、フランスを中心とするラテン経済圏に緊張を与える。この2つのことがEU分裂の遠因になりかねない。

(1996年9月15日脱稿、同年12月26日修正加筆)

(脱稿後、村田武『世界貿易と農業政策』ミネルヴァ書房、1996年10月、島野卓爾『欧州通貨統合の経済分析』有斐閣、1996年12月が刊行された。両書の内容の一部は本稿にも関係するが、両書の検討は別原稿にて行いたい。)

28) 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」の現地調査を行った。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。

(参考・引用文献)

- ・ Agra Europe[1990] *Agriculture and Environment : Agra Special Report No.60*
- ・ Balassa, B. [1961], *The Theory of Economic Integration*, Richard D. Irwin, Inc. of Homewood, Illinois, U.S.A. (邦訳 B. バラッサ (中島正信訳) [1963] 『経済統合の理論』ダイヤモンド社)
- ・ Bowers, J.K. and Cheshire, P. [1983] *Agriculture, the Countryside and Land Use—An Economic Critique*, London
- ・ 千葉典[1993] 「ガット・ウルグアイ・ラウンドの軌跡—農業交渉を中心に—」 『農業総合研究』 47巻4号, 1993年10月
- ・ Commission of the European Communities[1985] *Perspectives for the Common Agricultural Policy. COM(85)333final*, Brussels: The Commission, 1985. (抄訳 EC委員会 (芳田誠一訳) [1986] 「共通農業政策の展望」 『のびゆく農業—世界の農政—』 705, 所収)
- ・ Commission of the European Communities, *The Agricultural Situation in the Community*, Brussels, various issues
- ・ Commission of the European Communities[1983] *Adjustment of the Common Agricultural Policy, Bulletin of the European Communities, Suppl. 4/83*
- ・ Commission of the European Communities[1994] *General Report on the Activities of the European Union*
- ・ Council of the European Communities, Commission of the European Communities[1992] *Treaty on European Union*
- ・ Commission of the EC, *Europe without Frontiers—Completing the Internal Market*, third edition (邦訳 EC委員会[1989] 『国境なき欧州—域内市場統合の完成— (第3版)』 駐日EC委員会代表部 (INFO10))
- ・ Fennell, R. [1987] *The Common Agricultural Policy of European Community—Its institutional and administrative organization*, Blackwell scientific Publications, Oxford (邦訳 R. フェネル (荏開津典生・柘植徳雄訳) [1989] 『ECの共通農業政策 (第2版)』 大明堂)
- ・ Grant, C. [1994] *DELORS—Inside the House that Jacques Built*, Nicholas Brealey Publishing, London. (邦訳 C. グラント (伴野文夫訳) [1995] 『EUを創った男—ドロール時代十年の秘録—』 日本放送出版協会)
- ・ 浜矩子[1995] 『最新EU経済入門—迷走するマーストリヒト後の欧州—』 日本評論社
- ・ ロルフ・H・ハッセ (田中素香・相沢幸悦監訳) [1992] 『EMSからE

C中央銀行へ』同文館

- ・羽鳥敬彦編[1995]『激動期の国際経済(第3版)』世界思想社
- ・Heater,D. [1992] *The Idea of European Unity*, Leicester University Press, London (邦訳 D. ヒーター(田中俊郎監訳) [1994]『統一ヨーロッパへの道—シャルルマーニュからEC統合へ—』岩波書店)
- ・藤原豊司・田中俊郎[1995]『欧州連合—5億人の巨大市場』東洋経済新報社
- ・磯野喜美子 [1993]「ECの農業」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, 所収
- ・金丸輝男編[1994]『EUとは何か—欧州同盟の解説と条約』日本貿易振興会
- ・金丸輝男編[1995]『EC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』(社団法人)エイジング総合研究センター
- ・MAFF[1995] *European Agriculture: The Case for Radical Reform*, London (抄訳 英国農漁業食料省(柘植徳雄訳) [1996]「EU農業—根本的改革の根拠—」『のびゆく農業—世界の農政—』858, 所収)
- ・松下和夫[1990]「ECにおける環境保護」『ジュリスト(特集)(EC市場統合の展望)』961号, 1990年8月1—15日合併号
- ・OECD, 環境庁地球環境部監訳[1995]『OECD: 貿易と環境—貿易が環境に与える影響—』中央法規
- ・奥和義[1995]「ウルグアイ・ラウンドをめぐる各国の戦略と日本」『山口経済学雑誌』(山口大学)43巻5号(創立90周年記念号3(国際経済編)) 1995年5月
- ・大西健夫・岸上慎太郎編[1995a]『EU 統合の系譜』(waseda libri mundi13) 早稲田大学出版部
- ・大西健夫・岸上慎太郎編[1995b]『EU 制度と機能』(waseda libri mundi14) 早稲田大学出版部
- ・大西健夫・岸上慎太郎編[1995c]『EU 政策と理念』(waseda libri mundi15) 早稲田大学出版部
- ・祖田修 他著[1993]『国際農業紛争』講談社
- ・田中素香[1991]『EC統合の新展開と欧州再編成』東洋経済新報社
- ・Tracy, M. [1984]“Issues of Agricultural Policy in a Historical Perspectives,” *Journal of Agricultural Economics*, Vol.35, No.3 (邦訳 M. トレイシー(荏開津典生訳) [1986]「EC農業政策の歴史的考察」『のびゆく農業—世界の農政—』706, 所収)

- ・内田勝敏・清水貞俊編[1993]『E C 経済論—欧州統合と世界経済』ミネ
ルヴァ書房
- ・矢口芳生[1993]「農業保護を考える」『経済セミナー』No.467,1993年12
月号