

労働党政権下における
英国農業・田園政策の動向

(現・内閣官房官房副長官補室)

朝比奈 清

1. 英国では兩大戦時の食糧欠乏の経験を教訓に、農業生産の増強が図られ、さらに EC 加盟による共通農業政策 (CAP) の適用により、穀物については 120% を越える食糧自給率を達成した。しかしながら近年、英国経済が好景気を謳歌し、消費や住宅のブームが報じられる一方で、英国農業は 1930 年代以来最悪と言われる深刻な農業不況に直面している。1997 年および 1998 年の 2 年間で畜産を中心に農業所得は 60% 減少し、1999 年も回復が見られず、丘陵地等の条件不利地域では更に前年比 35% の減となるなど遠隔の農村地帯ほど苦境は一層深まっている。

このような農業不況の原因は、ポンド高や供給過剰が主因であるが、以下に挙げるような社会的規制の強まりや政策姿勢等の要因も見逃せない。

共通農業政策の下、国内に食料品が溢れる中で、農業・田園地域の食糧供給源としての役割についての国民の認識が薄れ、環境保全や動物愛護、より安全な食品の供給など国民の多面的な要求に合ったものになるよう求められている。英国では市民の価値観の多様化の中で、強力な NGO が介在して世論が形成され、農業はその強い圧力に晒されている。このため、政府の助成対象も納税者の理解が得られやすい環境保全型農業等にシフトしているが、大規模農業者への多額の助成には強い批判もある。

一方、キツネ狩り禁止や田園徘徊権 (right to roam) 導入の動きが近年強まる中、これに反対する勢力やバス路線の廃止等生活環境の悪化を訴える田園住民、それに苦境の渦中に

ある農業者も加わり、田園生活を守る運動も行われている。

2. 労働党政権の農業政策

1997 年 5 月の総選挙でニューレイバーを標榜するブレア率いる労働党が 18 年振りに政権の座についたが、農業関連では、

- ① 財政負担縮小、地域経済支援および環境保全の視点からの EU 共通農業政策改革
- ② 食の安全を守るための食品安全基準庁 (Food Standard Agency) の設立
- ③ その他、野生動植物の保護や動物福祉の向上

等が政策綱領に掲げられ、一般納税者、消費者、環境保護団体等の市民団体の目をより意識した政策を指向している。

深刻な農業不況に対する政府の対策は小出しで後手に回ったが、特徴的なのは農業不況対策の柱として 2000 年 2 月に公表された地域振興計画である。この事業は EU 指令に基づく事業であるが、その内容は農業者への直接支払いの一部をカットし、これを財源に環境保全関連事業を大幅に拡充するというもので、生産者対策から環境、地域振興対策という政策シフトを明確に示している。

WTO 交渉に関しては、英国は EU 内で自由貿易推進・農業保護削減を強く主張しているが、他方、食品安全などの消費者保護、田園環境の保全や動物福祉の向上にも十分配慮しなければならないとの立場であり、両者を両立させるため、食品表示制度の改善や環境保全対策等適切な政策の実施を必要としている。

3. 食品安全対策コストの増大

狂牛病問題や O-157 による食中毒事故の経験から、英国国民は食品の安全性に関して近年過剰なほど敏感になっているが、政府もこれに対応して食品の安全確保対策に重点を置いており、様々な食品安全規制を設けたほか、本年 4 月には食品安全基準庁が設立された。この間、狂牛病の発生は大きく減少し、一定の条件下での EU 諸国への牛肉輸出解禁が決定

された（仏だけは科学的根拠無く予防原則論を楯に輸入解禁を拒否）。しかし、その一方で厳しい規制が実施され、そのコスト増の相当部分は生産者の負担とすることとされた。最近になって、農業不況対策の一環として、当面、費用の一部を国が肩代わりする等の対策が講じられたが、規制強化による負担は生産者の大きな重荷になっている。

4. 環境 NGO 等の強い影響力

英国では環境団体、消費者団体、動物愛護団体等の NGO の政府、マスコミに対する影響力は業界団体に比べ遙かに大きく、これら団体の言動に政府の政策は大きく影響されているのが実態で、農業経営に対する諸規制が強まっている。

（環境規制）

1970 年代に入ると、近代農法が野生生物や田園景観、水質など環境に与える負の影響に対する国民の関心が高まってきたが、このような世論形成には、王立鳥類保護協会や地球の友等の NGO が大きな役割を果たしている。このような世論を受けて、現在の英国の農業助成は環境の保全・向上に資するものに絞られつつある。農業者が環境保全に関する国との契約を遵守する見返りに国から補償を受け取るという管理契約的手法の普及が図られているが、一部規制方式に移行する動きもある。また、丘陵地助成（条件不利地域助成）についても、支払基準が家畜の頭数基準から面積基準に変更され、環境保全の視点が前面に出された。

労働党政権が打ち出した「グリーン課税」、即ち農薬税と気候変動課徴金の農業への適用問題も、農業に大きな影響を与える問題である。また、1999 年初来俄に嵐のような論争が始まった遺伝子組換作物の問題も、NGO の影響力の大きさを示している。

（動物福祉規制）

英国は動物愛護の国と言われているが、世界をリードする動物福祉重視政策からもたら

される規制は英国農業生産の約 6 割を占める畜産にも大きな影響を及ぼしている。英農漁業食料省の動物福祉部は、家畜の飼育・輸送環境、屠畜方法などに対して厳しく目を光らせている。英国は EU 諸国の中でも最も厳しい規制を行い、これが英国畜産物の競争力を大きく低下させている（特に養豚業界から悲鳴）。英国政府は、同等の動物福祉規制の実施を EU 各国に求めているほか、WTO 交渉の場でも非貿易的関心事項に動物福祉を含め、国際合意の形成やラベリング制度、生産コスト増の補償を WTO 適合とする案など検討されている。

5. 強まるバイイングパワー

英国ではスーパーの食品流通に占めるウェイトが高く、大手スーパー上位 5 社だけでも食料品流通の 51% を占める寡占体質を有している。最近、外国資本の参入により、スーパー間の価格競争が激化しており、生産者への価格引下げ要求や販促費等種々の負担を生産者側に求める動きが出るなどスーパーの生産者への圧力が強まっている。苦境にある酪農部門では、これまで国内生乳の約 4 割を扱ってきたミルクマークが独占合併委員会の指摘で 3 社に分割され、スーパー等に対する交渉力が弱められたことも影響していると言われている。