

## 第2回研究会

# EUとドイツにおける持続可能な農業を展望する政策と法

早稲田大学法学学術院・教授

榎澤 能生

龍谷大学社会学部・教授 里山学研究センター・センター長

村澤真保呂

龍谷大学法学部・教授 里山学研究センター・研究員

鈴木 龍也

ゲッチンゲン大学農業法研究所・研究員

Cara von Nolting

ゲッチンゲン大学・教授 同大学農業法研究所・所長

José Martinez

ゲッチンゲン大学農業法研究所・研究員

Friederike Heise

ゲッチンゲン大学農業法研究所・研究員

Jonas Lohstroh

### I. はじめに

森のある大学龍谷大学里山学研究センターが2022年9月7日（水）に開催した本公開研究会は、文部科学省科学研究費・基研究盤B「農地の法的社会的管理システムの比較研究」（代表榎澤能生 早稲田大学法学学術院・教授）との共催で実施したものである。

### II. 概要

本公開研究会の概要は、次の通りである。

【日時】 2022年9月7日（水）10：00～13：30

【場所】 龍谷大学深草学舎 和顔館 4F会議室 3

【タイトル】 「EUとドイツにおける持続可能な農業を展望する政策と法」

【スケジュール】

内容（司会：鈴木龍也）	報告者（敬称略）
挨拶	村澤真保呂
本公開研究会企画趣旨説明	榎澤能生
報告①：「EUにおける「農場から食卓」戦略とドイツのエコロジー農業の将来戦略」	Cara von Nolting José Martinez
報告②：「家族経営の維持との緊張関係における農業の工業化」	Friederike Heise Jonas Lohstroh
意見交換会	鈴木龍也（司会）

### Ⅲ. 承前—報告に先立って

#### Ⅲ-1. 本公開研究会の概要

近年、持続可能な食料システムの構築を目指す食料・農業政策が世界的に大きな進展をみせており、ドイツでは有機農業を全農地の20%に拡大するとの目標を掲げる「未来戦略有機農業」が2017年に、EUでも有機農業を全農地の25%に拡大するとの目標を掲げる「Farm to Fork戦略」が2020年に、それぞれ公開された。そして、こうした動向を受けて日本の農林水産省も2021年に突如「みどりの食料システム戦略」を公表し、2050年までに農地の25%、1万haを有機栽培農地にするという目標を設定した。

ところで、こうした一連の戦略は、経営規模の拡大による生産性の向上をめざす従来型の農業政策に対するオルタナティブとなり得るのか。そこで、本公開研究会では、生産機能だけでなく多面的な機能の発揮、自然の循環機能という視点から農林業を捉え、そのような農林業の持続的な展開を担保する農林地維持管理法制を確立するという両国に共通の課題をめぐって議論した。

#### Ⅲ-2. 本公開研究会の企画趣旨説明など

まず、里山学研究センター・センター長の村澤真保呂氏（龍谷大学社会学部・教授）が開会の挨拶を行った。村澤氏は、「里山とは人々が生活を送るために手を加えてきた自然環境であり、当センターは、そのような自然、二次的自然の保全、地球環境の保全、自然環境型社会において非常に重要な領域であると認識し」、2004年以来、自然共生型社会の実現（可能な条件）までの研究を重ねてきたなどと話された。

次に、科研代表者の榎澤能生氏（早稲田大学法学学術院・教授）が本公開研究会の企画趣旨説明を行った。榎澤氏は、（私の科研では）「農地の維持管理のための法的、或いは社会的知性を比較法の中で研究」を行っていると述べ、その上で、ドイツ農業法を研究する際に半世紀以上にわたってゲッチンゲン大学農業法研究所と関係があり、本日の公開研究会は、エコロジー農業、とりわけ「有機農業の動向」について、(1)EUレベルおよび(2)ドイツ連邦共和国レベルでの状況、(3)有機農業に関連する小規模家族農業、農業の工業化の関係という3つの視点から報告をする旨を示した。

### Ⅳ. 報告内容

Ⅳ-1. 報告①：「EUにおける「農場から食卓」戦略とドイツのエコロジー農業の将来戦略」  
報告①では、2名の研究者が報告した。

#### Ⅳ-1-i. 「Die Farm-to-Fork-Strategie（農場から食卓まで戦略）」

まず、Cara von Nolting氏（ゲッチンゲン大学農業法研究所・研究員）が、「Die Farm-to-Fork-Strategie（農場から食卓まで戦略）」と題する報告をした。

Cara von Nolting氏は、まず、「Farm-to-Fork」戦略は、欧州グリーンディール（Green Deals）（近代的で資源効率の高い、競争力のある経済への移行の実現を目指すもの）の中核に位置付けられ、①持続可能な食料生産、②持続可能な食料加工と流通、③持続可能な食品消費、④食品ロスと廃棄の防止という食の持続可能性を重要視するものであると指摘した。

続けて、次のような説明を通して「Farm-to-Fork」戦略の全容を示した。

▼「Farm-to-Fork」戦略における2030年までの持続可能な食料生産の目標として、化学農薬使用量のリスクを全体で50%削減、畜産や魚介類の養殖の抗菌剤の総販売量を50%削減、EUの農地の少なくとも25%において有機農業を実施などがある、▼農業生産工程管理（GAP）改革と本戦略との関係として、欧州委員会は本戦略には法的拘束力はないと理解しつつも、事後的にGAPに本戦略を反映させようとしたなど、▼Agendaの動向として、2023年末までに持続可能な食品体制の法的枠組みの整理など、▼本戦略への批判として、欧州委員会が適切な影響評価をすることなく提案しているなど。

IV-1-ii. 「Zukunftsstrategie ökologischer Landbau（ドイツのエコロジー農業の将来戦略）」次に、José Martinez氏（ゲッティンゲン大学・教授 同大学農業法研究所・所長）が、「Zukunftsstrategie ökologischer Landbau（ドイツのエコロジー農業の将来戦略）」と題する報告を行った。

José Martinez氏は、主に、次のような説明を通してドイツにおいて食の持続可能性との関係で政府も財政支援し、積極的に取り組まれている有機農業の戦略を示し、その上で、ドイツ有機農業将来戦略は、ドイツにおける有機農業を高める上で重要な礎であること、持続可能性目標を達成するために当該戦略は重要な役割を果たすこと、他方で、有機農業が三倍以上に増えることが持続可能性の阻害要因になるので、それを増やすことには慎重を帰すべきであることを指摘した。

▼戦略の意味する内容として、戦略は憲法上の概念ではなく、そもそも法律上扱う概念かどうかについても議論の余地があること、戦略は高権的行為、執行機関が義務付けるもの、国家が自身を義務付けるものなどと説かれていること、▼有機農産品への消費者の関心の高まりを背景に有機農業の割合や有機農産物市場の売上が増加傾向にあるなど、▼有機農業の耕作に助成する価値として、これに賛成する見方として、土壌の豊かさの維持、家畜はその本来の生態に適応した形で飼養することが可能であることなど、▼他方で、これに反対する見方として、有機農業の生産性の低さより、従来型農業よりも優位性がないこと、世界の食料供給量との関係で有機農業が従来型農業と同じ量を生産するためには他の地域の農業を拡大（増加）させる必要があることなど。

#### IV-2. 報告②：「家族経営の維持との緊張関係における農業の工業化」

報告②では、Friederike Heise氏（ゲッティンゲン大学農業法研究所・研究員）とJonas Lohstroh氏（ゲッティンゲン大学農業法研究所・研究員）が共同で「Industrialisierung der Landwirtschaft im Spannungsfeld zur Erhaltung des Familienbetriebs（家族経営の維持との緊張関係における農業の工業化）」と題する報告をした。

まず、Friederike Heise氏は、主に、次のような説明を通してドイツにおける農業の工業化の動向を示した。

▼ドイツにおける農業の工業化の歴史的経緯として、19世紀以降、中世の主従関係から解放された農民が自ら耕す農地を所有する権利を取得し、また、大学に農学講座が開講され、農学が独立した研究分野として台頭し、それが結果として生産性の向上に繋がった一方で、工業化による農業従事者が減少傾向にある（ドイツ国内ではこれを農業の構造的変化と称する）など、▼工業化の特徴として、技術革新や農場の効率化による生産量、設備投資、大規模農場が増加する一方で農場数は減少しているなど、▼工業化のポジティブな効果として、工業化は食糧の確保に役立つ、他方で、工業化の緊張関係として、生態系および社会的な意味でマイナスの影響があるなど。

次に、Jonas Lohstroh氏は、主に、次のような説明を通してドイツにおける家族農場経営の状況を示し、結論として、工業化と家族経営農家という2つの概念は、基本的に十分に両立し得るものと述べた。

▼家族農場経営の概要として、2014年度のドイツの農場総数の27万6000棟のうち89%が家族経営農家に分類されており、また、世界的にみても、世界人口の70%以上が食料の全部又はその大部分を零細農家に頼っているなど、▼家族経営農家の定義について、法律における規範的基準はないなど、▼家族経営の農場の保全の必要性について、団塊世代の退職の波、後継者の不在、外部投資家による資本圧力などによって家族経営農家は全体的に減少している、▼家族経営農場の保全の価値について、経済性からみると家族経営農場は多くの雇用を生み出している、低賃金、柔軟性の高い労働力、低い取引コストが経済的に優位に働いている、地方の雇用の創出および継続といった地域貢献があるなど、▼農業と工場化と家族農場経営の保護の間の矛盾や対立関係は可能な限り解消する、▼工業化をあくまでも「近代的な耕作手法」という観点から捉えるならば、家族経営と矛盾するものではなく、また、家族経営が生き残るためには進歩が必要であるなど。

## V. 意見交換会の内容

一連の報告が終了した後に、鈴木龍也氏（龍谷大学法学部・教授 里山学研究センター・研究員）の司会のもと、意見交換会を実施した。そこでは、例えば、◇法の中に戦略を組み込む場合、新たな価値をドイツ基本法の中にさらに加える必要があると考えるのか又は今の枠組みで問題ないと考えているのか、◇ドイツでは水利施設や牧草地を地域共同体が所有し、共同管理を行うことがあるのか、◇（この点と関連して、）共同管理の必要性が家族経営農家を保護すべき理由となり得るのか、◇「Farm-to-Fork」戦略は工業化と家族経営農家、双方のメリットを上手くまとめていけるようなものになっているのかといった概念的なことから具体的事象まで様々な質疑が出された。

本公開研究会には、様々な専門分野の研究者が集まっており、意見交換会では、報告者との間で終始、白熱した議論が交わされた。

（報告：眞田 章午（里山学研究センター・研究補助員））