

フランスの農業経営・農地政策の新動向

—農業、食料及び森林の将来のための法律—

解題／翻訳 原田 純孝

解題	2
【参考資料】	29
フランスの農業経営・農地政策の新動向	
—農業、食料及び森林の将来のための法律—	
I 提案理由（抄訳）	32
II 農業、食料及び森林の将来のための2014年10月13日の法律（抄訳）	51
序編 農業、食料、漁業及び森林のための政策の目的	51
第I編 農業及び農産食料品産業の経済的かつ環境的パフォーマンス	57
経済・環境利益集団（GIEE）	57
農事賃貸借の環境条項等	59
共同経営農業集団（GAEC）	62
第II編 自然・農業・森林空間の保護及び世代の更新	65
自然・農業・森林空間の保護	65
土地整備農事建設会社＝サフェール（SAFER）	70
自立及び移譲政策	78
農業経営構造コントロール	81

解題

原田 純孝

(東京大学名誉教授)

はじめに

フランスでは、2014年10月13日に「農業、食料及び森林の将来のための法律」第1170号(Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt)が制定された(一部を除き、翌日から施行)。この法律(Loi d'avenir agricoleとも略称される。本稿では「LAA法」と呼ぶ)は、オランダ社会党政権がEU共通農業政策の新たな改革(実施期間は2014~2020年)への対応を意図しつつ、今後の10年に向けた農政の基本政策を打ち出した法律であり、従前の政策内容の大幅な見直しを行っている。従来、フランス農政では、このような役割を担う法律は「農業の方向づけの法律:Loi d'orientation agricole」の名を冠して制定されてきた^[1]が、今回は、それが「農業の将来のための法律=LAA法」という名称で登場したのである。

それ故、同法の対象は、次の1(1)で見るとように極めて広範な事項に及んでいる。ここでは、「農業経営・農地政策の新動向」という視点から、それに関係する「提案理由:Exposé des motifs」の前半と基本的な条文を訳出して紹介する。

ただ、対象が外国の、しかも既存の制度や政策を改正する法律であるため、単に翻訳しただけでは、読者にはわかりにくいところがある。そこで、①翻訳の部分にも、最小限の脚注を付した。また、②提案理由の翻訳には、適宜に小見出しを付し、参照の便宜のためパラグラフに通し番号を付けた(「パラ5」、「パラ20」等の形で引用する)。③フランスの法律(とくに既存の制度を改正する法律)の体裁は日本のそれとは異なっており、一見わかりにくいのが、慣れると、

¹ 有名な1960年「農業の方向づけの法律」を嚆矢として、1980年=第2番目、1999年=第3番目、2006年=第4番目と計4回の立法がなされている。これらの法律は、ときに「農業基本法」と訳出されているが、一個の法律としてのその性格や内容は、日本の農業基本法(1961年=旧と1999年=新の2つがある)とは全く異なっていることに注意を要する。そのことは、今回訳出したLAA法の内容を見れば、一目瞭然であろう。

日本の「…を改正する法律」よりわかりやすい。両者の違いを示す意味で、条文の翻訳は、あえて原型を維持している。

外国の法律を日本の読者に対してそのまま訳出して読んでもらうという作業は、読者にとっても訳者にとってもかなりしんどい作業であるが、従前から訳者が紹介してきたフランスの諸制度(農事貸借、サフェール=SAFER、経営構造コントロール、共同経営農業集団=GAEC、自立助成など)がいかに緻密な法律規定に支えられて存続・機能してきたかを知っていただく機会となれば幸いである。

1. 立法経過、背景と要因、LAA法制定の目的など

(1) 立法の経過と法律の全体像

LAA法の立案作業は2012年末に始まり、2013年10月30日に政府法案が議会に提出された。法案は、序章と全7編41カ条から成っていたが、フランスの重要法案の例にもれず、1年近い議会審議の過程で多くの修正と追加規定を加えられ、序章と全7編96カ条から成る膨大な法律となった。フランスでは現在でも、議会(国民議会と元老院の二院制)が立法機関としての大きな役割を果たしているのである^[2]。法律の編別構成は次の通りである(第II編、第IV編の名称にも一部修正がある)。

序章 「農業、食料、漁業及び森林のための政策の目的」(1条)

第I編 「農業及び農産食品産業の経済的かつ環境的パフォーマンス(performance économique et environnementale)」(2条~23条)

第II編 「自然・農業・森林空間の保護及び世代の更新(renouveaulement des générations)」(24条~38条)

第III編 「食料政策及び保健衛生のパフォーマンス」(39~59条)

第IV編 「教育、養成、研究と農業及び林業開発」(60~65条)

² 保守・中道右派の国民運動連合(UMP.現在は共和党)は、最終的に法案採択に反対した。したがって、2017年5月の大統領選挙の結果次第では、新たに一定の修正が加えられる可能性もある。

第V編 「森林に関する規定」(66～82条)

第VI編 「海外領土に関する規定」(83～88条)

第VII編 「経過規定その他」(89～96条)

このうち本冊子で訳出するのは、序章から第II編までに置かれた農業経営・構造政策と農地政策にかかわる規定である。その部分だけを見ても、LAA法がいかに大部の法律であるかが見て取れる。

一方、政府法案に付された「提案理由」は、議会によって修正されることはない。提案理由は、それ自体、A4版で30頁に及ぶ大部のものである(この点も日本とは大きく異なる)が、法案を提出した政府による政策方針の宣明として、そのまま残り続ける。以下では、この提案理由の説明を利用しながら(「理由パラ番号」で引照)、解題を進める^[3]。

(2) 立法の背景と要因

立法の背景には、食の安全への対処等、他の要因もあった(理由パラ2、5。法律第III編参照)が、第I～第II編の部分との関係での大きな要因は、国際競争力の維持・強化と、気候変動を含む環境変動への対応の要請であった。そのうち前者の要請は、フランスの場合には、EU共通農業政策=CAPへの対応という課題とも強く結びついている。しかも、共通農業政策の今回の改革(以下、「2013年CAP改革」)の策定過程では、共通農業政策全体の「グリーンング」の方向が顕著に強まっていたから^[4]、CAP改革への対応という課題は、上の後者の要請ともまた直接的に結びついていた。法律第I編の名称にある農業の「経済的かつ環境的パフォーマンス」という表現の登場——「二重のパフォーマンス：double performance」とも呼ばれる——は、その状況を象徴するもので

³ LAA法の立法過程を含め、以下で触れる諸制度のより詳しい説明は、原田純孝「フランスの農業・農地政策の新たな展開——『農業、食料及び森林の将来のための法律』の概要」『土地と農業』45号(全国農地保有合理化協会、2015年3月)を参照されたい。

⁴ 2013年CAP改革については、『のびゆく農業』1001号(安藤光義解題／翻訳「共通農業政策改革の青写真」)、『のびゆく農業』1017号(平澤明彦解題／翻訳「2014-2020年に実施されるCAP改革の概要」)、『のびゆく農業』1024-1026号(西川邦夫解題／翻訳「新しいCAPにおける環境公共財」)などを参照。

ある。法案提出後のフランス農業省^[5]のホームページの広報記事(2013年12月)でも、法案の大きな眼目として、①競争力、②革新的技術を伴うアグロ・エコロジー、③若者の優先・尊重、④農業と社会の対話の4つが掲げられ、それに続く説明として以下の文章が記載されていた。

「フランスの農業と農産食料品産業及び林業は、国際レベルでトップクラスの位置を確保し、フランスの生産力の発展に寄与するために、競争力の課題に立ち向かわなければならない。農業と農産食料品産業及び林業は、世界人口の増大に対処するため、高い質と十分な量の食料生産を確保し続けなければならない。この競争力の追及は、気候変動への対応を考慮することなしには行うことができない。それ故、フランスのアグロ・エコロジック・プロジェクトは、経済的かつ環境的な二重のパフォーマンスを革新的な農業の実施方法(やり方：pratiques agricoles innovantes)の中心に据えることを目的としている。

農業、食料及び林業にかかわるすべてのアクターを動員しながら、われわれの農業と若者に対して将来への道筋を示すことが必要である。そのための願望・諸課題が法案の主要な規定の中に書きこまれている。

(3) 「競争力強化」の意味と農業経営・農地政策見直しの論理

提案理由も、冒頭(パラ1)で競争力の強化を掲げた後、その際に不可欠な事項として、十分な食料生産能力の維持、その食料の質と安全、自然環境への負荷の削減を言う。その全体を同時に満たす政策枠組が必要だとする(パラ2)。

そしてその上で、1960年「農業の方向づけの法律」(以下、1960年法)から今日までの農政の歩みを1990年の前後に分けて振り返りつつ、これからの農業と農業政策の方向づけを、大要、次のような論旨で提示する。

1990年までは、経済的発展の時期であった。1990年以降、商品交換のグローバル化が進むなかで、より持続可能な(plus durable)生産力の発展という課題

⁵ 現在の正式名称は「農業、農産食料品[産業](de l'agroalimentaire)及び森林省」であるが、フランスでも「農業省」「農業大臣」という通称が多用される。