

欧州における環境親和性の高い食料システムへの移行

—経済的・社会的な持続可能性の包含—

国際領域 桑原田 智之

1. はじめに

地球的規模の課題解決の必要性が増大する等の状況の下、欧州における持続可能な食料システムへの移行は、経済的、社会的な持続可能性を包含しながら、その取組が推進されています。具体的には、欧州グリーンディール（2019年公表）（以下「EGD」）やその個別戦略であるFarm to Fork（農場から食卓まで）戦略（2020年公表）（以下「F2F」）に沿って、食料システムを公正、健康的で環境に優しいものにする取組が進められています。本稿では、持続可能な食料システムについて、①経済や国際競争力との両立、②EUの新たな共通農業政策（2023-27年）との整合性、③労働力の重要性に着眼して行った研究成果を紹介しします。

2. 環境親和性の高い食料システムへの移行 —経済、国際競争との両立

欧州においては、EGD・F2F等に沿って、環境親和性の高い持続可能な食料システムへの移行を通じた新たな成長戦略が推進されています。具体的施策例は表1のとおりです。川上の政策に限らず、川中・川下関連として挙げられた政策も、サプライチェーン全体の変化を通じて農業生産の量的・質的变化をもたらし、付加価値向上やコスト縮減を通じて農業部門の強化に繋がると考えられます。

特に欧州では環境親和的な農産物の需要拡大が意図されています。農業部門において需要に応じた変化を実現できない場合、環境に係る持続可能性のみならず、経済的な持続可能性の確保においても支障を生じる可能性があります。欧州委員会は、持続可能な食料システムへの移行について、「人的・金銭的な投資を必要とするが、付加価値創出やコスト削減により、より高い収益を期待可能」とし、変革を

通じて、環境と経済に係る持続可能性の両者を追求する新たな成長戦略を推進していると考えられます。

他方、環境親和性の高い食料システムへの移行に関して、EU農業部門からは、輸入品との公平な競争条件に関する懸念が示されています。この懸念に対して欧州委員会は、EU域内におけるEU環境基準の適用を提示（平澤，2021：182）するとともに、EUの食料システムで実現する持続可能性を世界標準にする意図や、EU環境基準に従わない輸入食料はEU市場で認めない旨を示しており（平澤，2021：175）、国際競争との両立にも注視が必要です。



3. 新たな共通農業政策下での持続可能な食料システムへの移行推進

EUの共通農業政策であるCAPの新たな中期期間は2023年から27年です。持続可能な食料システムへの移行は、このCAPの枠組み下で整合性を確保しつつ推進されます。新CAPの特徴は、①農業者への補助金交付における環境要件の強化（強化されたコンディショナリティ）、②先進的取組への支援スキーム（エコ・スキーム）新設等であり、この新たなEU農業政策の仕組みは「新たなグリーン・アーキテクチャ」と呼ばれています。特に、エコ・スキームは、表1に例示した持続可能な農業生産の確立に向けた取組支援に有用と考えられます。

新CAPの制度的特徴としてEUの各加盟国の権限拡大と、実績重視の運用が挙げられます。このことは、持続可能な食料システムなどEUレベルの目標

表1 EUにおける持続可能な食料システムへの移行に向けた具体的施策例

川上（持続可能な食料生産の確立）	分野別施策	①農林業を通じた炭素隔離、②循環型バイオエコノミーへの移行、③化学農業の使用とリスクの低減、④バイオテクノロジー活用やバイオベース製品を通じた病害虫対策、⑤種子の安全性・多様性の確保、⑥有機農業の拡大 等
	横断的施策	①高速ブロードバンドインターネットアクセス確保を通じた精密農業・人工知能利用の主流化、②農業知識イノベーション・システム（AKIS）促進による農業者への客観的・個別の助言サービス提供、③技術・投資・助言サービス 等
川中（持続可能な食品加工・卸売・小売等の活性化）、川下（持続可能な食料消費、健康的で持続可能な食生活への移行の促進）	①地理的表示（GI）保護制度における持続可能性に関する基準導入検討、②地域の食料システムの強靱性強化に向けサプライチェーン短縮化支援、③食品の栄養・気候・環境・社会的側面をカバーする持続可能な表示の枠組み構築 等	

資料：F2Fを基に筆者作成。

実現の可否が従前以上に、加盟国の政策意図、政策努力に依拠していることを意味します。新たなグリーン・アーキテクチャの各支援施策等を通じた各国の政策立案等に注視が必要です。

4. 持続可能な食料システムにおける労働力 —国際労働移動と社会的公正

コロナ禍に顕在化したとおり、持続可能な食料システムにおいて労働力は重要な役割を果たします。「国際労働移動」、「社会的公正」の2つの観点から検討します。

短期的には、日本同様欧州においても、コロナ禍における国際労働移動の制限は農業生産の停滞をもたらし、移民労働者を含む労働力が持続可能な食料システムにおいて果たす役割をより顕在化させました。また、中期的にも、欧州委員会公表のEU農業見通しによると、移民労働者流入により部分的に相殺されるものの、2030年までの域内農業者の人口は年間2%のペースで減少を続け、2030年には770万人程度になると見通されています。必要な労働力確保に向け、国際労働移動を通じた農業労働者確保は一層重要な課題となる可能性があります。

現行のEU域外国からEU加盟国への国際労働移動をみると、多くの場合、二国間の取り決め等を通じてアフリカ諸国等との連携関係に基づいて移民労働者受入スキームの管理・運用が行われています。例えばスペインやフランスは、モロッコ等送出国と二国間協定を締結し、送出国における集団的雇用管理の仕組みに依拠して自国における季節労働者雇用を行っています(桑原田, 2022)。

このような国際労働移動を通じた農業労働力確保は、持続可能な食料システムを確保する上で重要なものですが、他方、移民労働に関して、社会的公正の観点から一定の留意が必要であることも指摘されています。欧州議会のシンクタンクである欧州議会調査局(European Parliament Research)は、EU域内で就業する移民季節労働に係る特徴として、低賃金・

長時間労働等のため地元労働者から回避されることが多いこと、貧しく脆弱性の高い地域・社会集団の出身であることも多く自らの権利を必ずしも認識していないこと等を挙げています(Augère-Granier, 2021)。

F2Fは、欧州の食料システムを公正、健康的で環境に優しいものにするを目的とするものであり、そこには社会的公正の概念も盛り込まれています。具体的には、「特に不安定な労働者、季節労働者、無申告労働者に関して、欧州社会権の柱に謳われている主要原則が尊重されるようにすることが特に重要である」等とされています。これを受けEUでは、欧州議会による季節労働者や移民労働者の保護に関する決議採択(2020年6月)、欧州委員会による季節労働者に関する追加的ガイドライン公表(同年7月)等の政策的対応が行われています。日本でも外国人労働者に係る制度設計は重要な政策的関心事項であり、引き続き、欧州の制度設計等への注視が必要であると考えられます。

【参考文献】

- 桑原田智之(2022)「欧州の農業分野における外国人労働力の実際と課題 —EU 農業部門における移民労働力の重要性と課題解決への取組み」『国際農林業協力』45(3)。
- 平澤明彦(2021)「欧州グリーンディールは共通農業政策(CAP)を変えるか」『農業経済研究』93(2):172-184, 9月。
- Augère-Granier, M. (2021) *Migrant seasonal workers in the European agricultural sector*, Briefing, European Parliament Research Service.
- Rega, C., Partidario, M.D.R., Martins, R., and Baldizzone, G. (2022) The Potential of SEA in Fostering European Agriculture Policy and Strategies—Challenges and Opportunities, *Land* 11(2), 168. doi:10.3390/land11020168 <https://www.mdpi.com/2073-445X/11/2/168>

注. 本研究の一部は、JSPS科研費(21H02301, 代表:宮入隆北海学園大学教授)の助成を受けたものです。具体的には、同科研における農業分野における外国人労働者の量的・質的拡大等に関する議論等を踏まえて、関連情報の整理、記述等を行いました。

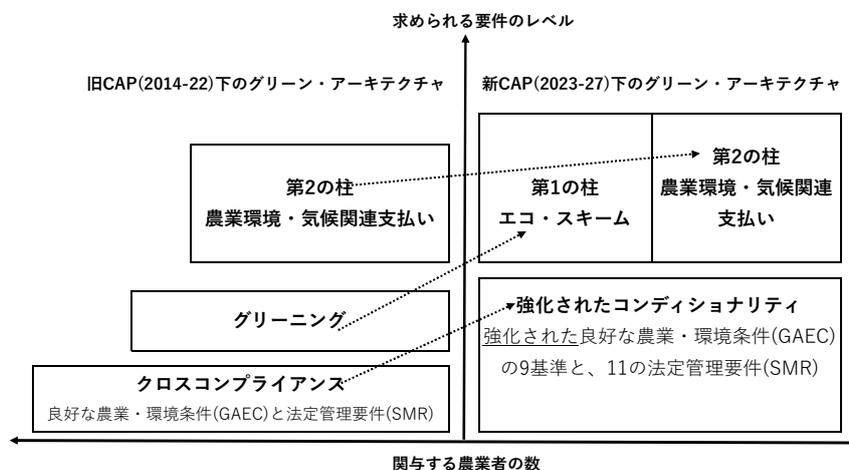


図1 新旧CAPにおけるグリーン・アーキテクチャの比較
資料: C.Regá et al. (2022) Figure. 1 を筆者が日本語訳の上加筆して転載。