

# EU 新規加盟国の農業と農業政策 ～ルーマニア、ブルガリアの現状と課題

田中 信世 *Nobuyo Tanaka*

(財)国際貿易投資研究所 研究主幹

ルーマニアとブルガリアは2007年1月EUに正式に加盟し、EUは27カ国体制になった。EUの報告書などで見る限り、両国の農業部門は加盟準備の遅れが指摘されてきたが、実際に両国の農業がどのような現状にあり、どのような問題点を抱えているのかなどについては必ずしも明らかではなかった。農家構造も含めた両国の農業の現状を明らかにするとともに、両国がEU加盟に備えてどのような準備を進めてきたのかについて可能な限り明らかにすることが本稿の目的である。

## I. 経済に占める農業の役割

まず、ルーマニアとブルガリアの農業がEUの中でどのような位置を占めているかについて見てみよう。

ルーマニアの農業は同国経済の中で重要な地位を占めているのみならず、EU全体の農業の中でも大きな比重を占めている。ルーマニアの農地面積はEU15の農地面積の11.3%

に相当し、CC12カ国(04年5月にEUに新規加盟した10カ国にルーマニア、ブルガリアを加えた12カ国)の約4分の1を占めている。また、ルーマニア農業総生産がそれぞれに占める比率は2.7%と24.6%となっており(いずれも00年)、ルーマニアが、特に中・東欧諸国の中では主要な農業国であることを示している。

ルーマニア農業が同国経済の中に占める比重を見ると、05年の国内総

生産(GDP)に占める農林水産業の比率は約 9%、また、雇用では農業の比率はさらに高く総雇用の 33%を占める。ただし、GDP に占める農業生産の比率、総雇用に占める農業部門の比率とも、近年かなり低下してきている。

ルーマニアの農地面積は 1,470 万ヘクタールで、国土面積の 61.7%を占める。農地面積のうち 63.9%が耕地(940 万ヘクタール)である。耕地以外の用途は、牧草地(同 23%)、干草用草地(10%)、ブドウ園(2%)、果樹園(2%)である。

次に、ブルガリア農業の EU での位置付けをみると、農地面積では CC12 の 9.5%、農業総生産では同 11.2%を占めるにすぎず(00 年)、農地面積、農業総生産で CC12 の約 4分の 1 を占めているルーマニアと比べると明らかにその規模は小さい。

ブルガリアの国土面積は 11 万 1,000 平方キロメートルであり、そのうち農業に利用されている土地は山岳地帯が多いことを反映して 51.5%にとどまっており、農地比率でもルーマニアと比べて小さい。04 年におけるブルガリアの農林業の総生産額

は 18 億 3,550 万ユーロで、GDP に占める農林業の比率は 10.8%であった。GDP に占める農林業の比率は 98 年には 18.7%であったが、過去 10 年間一貫して減少を続けている。一方、03 年の農業センサスによれば、農業従事者の数は 135 万人で、総雇用者数に占める比率は 24.9%(04 年)と高い比率を示している。また、農業従業者 1 人当たりの GDP は 2,260 ユーロで、全国平均の 43%という低い水準にとどまっている。

## II. 農業生産と農業政策

### 1) ルーマニア

ルーマニアの 04 年の農業生産高は前年比 36.9%増の 553 兆 3,141 億レイ(1 ユーロ=3.39 レイ、1 レイ=約 43 円)であった。このうち作物生産は同 47.0%増の 380 兆 9,721 億レイ、畜産は 19.2%増の 168 兆 2,514 億レイで、作物生産が全体の 68.9%、畜産が 30.4%を占めている。過去 5 年間、作物生産の比率が上昇傾向を示す一方、畜産と農業サービスの比率は低下傾向を示している。

作物生産では穀物(05 年の生産量

1,865 万トン)、特に小麦(同 733 万トン)、大麦(113 万トン)、トウモロコシ(1,015 万トン)などの生産が多い。穀物のなかではトウモロコシが栽培コストがそれほどかからないことから、機械化の程度が低い小さな圃場を中心に栽培されている。穀物以外では、テンサイ(73 万トン)と油糧作物(ヒマワリ、ナタネ)(145 万トン)が伝統的な生産物である。このほか生産が多いのは馬鈴薯(335 万トン)と野菜(371 万トン)である。

#### ＜経営規模拡大などの施策を実施＞

農家、特に農作物の商業生産を行っている農家が確実な発展を遂げるためには規模の拡大が重要である。このため、農業省では、土地所有権改革や年金支給を保証する法的な枠組みを作るなどにより、家族農家から商業生産農家への転換を支援してきている。また、「07～13 年国家農村開発プログラム」においては、生産者グループや農業協同組合形成の促進も計画されている。また 05 年には、農業部門の国内市場を改善するとともに農産物輸出を促進するための法律「農産物と農産食品のための

市場組織に関する法律 45/2005)」が制定された。

また農業省では、代替エネルギーの重要性の高まりなどエネルギー分野での新しい動向を視野に入れて、ナタネ、トウモロコシといったエネルギー作物、バイオマス作物の発展を促進している。政府はバイオ燃料産業の発展のため、外国企業の投資や国内企業の投資を歓迎しており、農村開発プログラムにおいてはバイオ燃料関連の投資への支援を計画している。ちなみに、ルーマニア外国投資庁(ARIS)によれば、最近、トウモロコシ、ナタネ、ヒマワリ等を原料としたバイオディーゼル、エタノールの生産分野で外資の進出が活発化している。ポルトガルのマルチフィールド社はブカレストの近くのレフリューにバイオディーゼルの工場を建設中で、建設はほぼ完了した。また、ドイツのマン社はルーマニア中央部にバイオディーゼルの工場を建設中であり、オーストリアの AGRANA 社もエタノール工場を建設中である。トルコ企業やルーマニア企業もこの分野への投資に関心を示しているという。

畜産部門では、牛 287 万頭のほか、豚(485 万頭)、羊・山羊(894 万頭)、家きん(7,911 万羽)が飼育されており、食肉(158 万トン)、牛乳(5,656 万リットル)、卵(727 万個)などが生産されている(いずれも 05 年)。畜産部門では、植物飼料の給餌と繁殖の改善が食品加工産業に適した家畜生産につながることから、農業省では牛乳および食肉部門のパフォーマンスを向上させるために家畜繁殖の改良戦略を進めている。

一方、農業サービスの生産高は農業生産全体のわずか 0.7%を占めるに過ぎない。ルーマニアの農業部門のトラクターの保有台数は 05 年の時点で 17 万 3,000 台にすぎず、計算上トラクター1台で 54.4 ヘクタールの耕地をカバーしているのが現状である。このため農業省では、農業機械の保有状況を改善し、生産効率を高めることを目的とした農家のための投資プログラムを通して農業サービスの発展を支援している。また、ルーマニアでは化学肥料の使用量も年間 39 万トンと極めて低い水準にある。このため、農業省では、化学肥料の使用についても、「農業生産の

ための融資補助に関する法律 150/2003」および「生産効率を高めるための農業生産資材－肥料・殺虫剤・燃料－取得のための法律 231/2005」に基づいて、農業資材の取得に対する支援を行っている。

## 2) ブルガリア

ブルガリアの農作物生産は 04 年の農業総生産の 57.8%を占めた。作物生産の中心は穀物、野菜、工芸作物であり、作物生産の 80.4%がこれらの作物で占められた。主要な穀物生産は、小麦、トウモロコシと大麦である。小麦と大麦およびトウモロコシの主産地は北東および北中央部であり、小麦と大麦の場合は約 60%、トウモロコシの場合は 85%がこの両地域で生産されている。油糧種子の主要なものはヒマワリとナタネである。04 年のヒマワリ生産量は 100 万トンで、その 70%が北東および北中央部で生産された。穀物と油糧作物の生産を農家の経営形態別にみると、協同組合が全体のそれぞれ 42%と 47%を占め、農企業の生産は 17%と 18%、独立販売企業(sole trader holdings)による生産は 13%と 15%

であった。残りの生産は個人経営農家によって行われた(03年農業センサス)。

04年の野菜の生産は160万トンであった。生産の約80%がブルガリア南部に集中している。03年農業センサスによれば野菜生産の87%が個人の小規模経営農家によるものである。

一方、多年生作物で最も重要なものはブドウで、04年のブドウの栽培面積は約8万5,000ヘクタールであり、約35万1,000トンのブドウが収穫された。タバコはブルガリアの最も重要な工芸作物で、04年には約6万2,000の登録タバコ栽培業者が推定で6万9,800トン(原料葉タバコ)を生産した。生産の中心地は南中央部で、全体の61%がここで生産されている。タバコ栽培業者の約4分の3が0.5ヘクタール以下の経営規模であり、これらの零細な栽培業者が全体の3分の1を生産している。

農作物生産の主要な担い手は混合生産タイプの農業経営体であり、根菜の半分、大麦、野菜およびトウモロコシの3分の1がこのタイプの農家による生産であった。

### <有機農産物の生産拡充に努力>

ブルガリアにおける有機農業の生産規模は現時点ではまだ小さく、04年末における有機農産物の総栽培面積は1万2,284ヘクタール(農用地の0.23%)にとどまっている。

現在、有機農産物の栽培を行っている農業経営体は77ある。このうち56戸はすでに認証を受けた農家であり、残りは移行の段階にある。このほか有機畜産農家は5戸あり、全体で722頭の家畜(牛、羊、山羊)を飼育している。養蜂もバイオ生産の潜在力があるとみられており、バイオ生産の養蜂場として258の養蜂場の2万3,508のミツバチ群が認定されている。そのほか、種子および苗木の有機生産も始まっており、4農家が認定を受けて生産を行っている。

ブルガリアの生産者の有機農業に対する関心は大きくなってきているが、有機農業部門が発展するためには、次のような点が障壁となっている。すなわち、①生産者の技術的な知識水準が不十分であること、②有機栽培に関する技術的な支援が十分でないこと、③投資不足、④国内市場が未発達であること、などである。

現在、ブルガリアの有機農産物は芳香油植物、ハーブ、香辛料、野菜、ハチミツなどを中心に、主としてEU市場向けに輸出されており、EU加盟後は、EU向け有機農産物の種類は更に多様化するものと期待されている。

05年10月、農林省の政策委員会は「有機農業の発展のための戦略と国家アクションプラン」を採択した。この文書には次のような戦略目標が盛り込まれている。

- 有機農産物のための国内市場を進展させる。
- 13年までに農用地(UAA)の8%を有機栽培地として認定する。
- 有機農業の発展を支援するための法的枠組みを07年までに採択する。
- 10年までに、有機農業の分野における研究を実務に結びつけるようにする。また、研修や教育システムを充実しコンサルティング能力を高める。
- 有機農産物のコントロールや認定のための効果的なシステムを創設する。

### ＜機械化は大幅な遅れ＞

ブルガリアの農作物部門の生産性は、機械化の遅れや、十分な経営経験のない小規模農家が多いことから一般的に低水準である。

04年におけるトラクター保有台数は3万2,000台、収穫機は1万台であった。これはトラクター1台当たりの農用地が90ヘクタール、収穫機1台当たりの農用地が290ヘクタールということを意味し、ルーマニアと比べても機械化の遅れが目立つ。

個人農でトラクターを保有しているのは5%以下であり、しかもその多くは使い古した時代遅れのものである。このため農作物部門においては、特に小中規模の農家において機械化のための投資が緊急に必要とされている。機械化投資以外にも、多年生作物の植え付け・植え替え、農場の灌漑、伝統的な生産から有機生産への転換などのために大幅な投資が必要となっている。

### ＜エネルギー作物の将来性に期待＞

ブルガリアでは08年末までに油糧作物(主としてヒマワリとナタネ)を利用したバイオディーゼルの生産

施設を7ヵ所(年間生産能力は35万トン以上)つくることが計画されている。このために、油糧種子の生産が年間60万トン必要とされており、仮にこれをヒマワリの種子だけで賄うとすれば、バイオディーゼルの需要を満たすためだけでも少なくとも39万ヘクタール(ヘクタール当たり2トンの種子が収穫されるとして)の作付が必要とされている。また、ドイツの投資会社ICSが、バイオマス有機廃棄物(家庭廃棄物および家畜排泄物)からディーゼルの生産するための施設を6ヵ所つくっている。これらの施設の代替ディーゼルの生産能力は年間60万~70万トンに達するものと見込まれている。

ブルガリアには現在、100の小規模なバイオディーゼル生産者が存在しているとされているが、環境水資源省によって定められた活動基準が守られていないといわれている。またこれらの生産者は、伝統的な燃料産業に適用されている一律の売上高税を支払うことに対しても反対している。このため、バイオディーゼルの生産を促進するためには、経済エネルギー省、環境水資源省、財務省

の間の緊密な連携が必要とされている。

いずれにしても、バイオエタノールやバイオディーゼルの生産は、穀物や油糧種子という形ではなく製品という形で輸出され、国内に付加価値が残ることから、経済成長に好影響をもたらすことが期待されている。

#### ＜家畜飼育は小規模農家に集中＞

畜産はブルガリアの農業生産の35.7%を占めている。

家畜飼育農家の約95%が2ヘクタール以下の農地の小規模農家であり、兼業農家である。03年の農業センサスによれば、家畜飼育農家の大多数(11万7,000戸)は牧場飼育農家である。しかし、その経営規模は0.8ヘクタールと極めて小規模であり、その生産能力は極めて低い。このことが、非近代的な畜舎と相まってブルガリアの家畜飼育部門の低い生産性をもたらす要因となっている。

ブルガリアにおける家畜飼育は1ヘクタール以下の経営規模の農家に集中しており、1ヘクタール以下の農家の飼育比率は羊で60%、山羊で78%、豚で66%(ただし養豚の場合

は28%が企業経営)、養蜂で74%である。典型的な小規模家畜飼育農家は、羊/山羊を10頭以下、豚を1~2頭飼育しているケースが一般的である。

牛の場合、飼育牛の半分は1ヘクタール以下の農家で飼育されているが、約10%は50ヘクタール以上の農家で飼育されている。最も一般的な農家の牛飼育頭数は、3頭(うち乳牛が2頭)である。また、乳牛の80%以上は飼育頭数10頭以下の農家で飼育されており、これら農家の大部分は搾乳施設を有していない。

家きんの場合、二極化の傾向を示している。家きん飼育農家の4分の3は農地を持っていないか零細な農家であり、8%は50ヘクタール以上の規模の農家である。04年の家きん飼育羽数は1,950万羽であり、そのうち、88%は産卵鶏であった。商業生産されている鶏卵は鶏卵生産量全体の約60%である。

畜産部門では、家畜衛生・環境保護・動物福祉の分野でブルガリア国内法をアキ(EU法体系の総称)に適合させたりEU基準に適合させるために、特に牛乳や食肉生産部門や家

畜排泄物の貯蔵/浄化施設などにおいて、かなり多額の投資が必要となる。06年5月現在、家畜の排泄物の安全な処理施設を有している農家はわずか528戸という低い水準にとどまっている。

### Ⅲ. 農家構造

#### <9割以上が5ha以下の規模>

ルーマニアでは、90~03年に農地の96%以上が元の所有者への返還等により民有化され、その結果、小規模な農家が多数生まれた。ルーマニアには全部で446万2,221の農家があるが、このうち52.4%が農地面積1ヘクタール以下の農家、42.1%が1~5ヘクタールの農家であり、5ヘクタール以下の規模の農家が全体の90%以上を占めている。ルーマニアの平均的な農家は1.8ヘクタールの農地を利用している農家で、このタイプの農家が利用している農地は全体の53%を占めている(これに対して平均経営面積が282ヘクタールの農企業が農地全体の43%を利用)。これらの農家は自家消費型生産または半自家消費型生産の農家である。

表 1 ルーマニアの経営規模別農家構造

	1～5ha	5～100ha	100～ 1,000ha	1,000ha 以上	合 計
農家数	1,517,122	262,352	8,509	1,755	1,845,738
比率 (%)	85.1	14.3	0.5	0.1	100
利用農地面積 (ha)	3,693,675	2,411,626	2,866,359	3,679,787	12,651,448
比率 (%)	29.0	10.1	22.7	29.1	100
平均農地面積 (ha)	2.4	9.1	336.9	2,096.8	6.9

(出所) ルーマニア農業省資料

表 2 ルーマニアの農家タイプ別農家数および平均経営規模

農家のタイプ	農家数 (比率)	利用農地面積 (比率)	平均経営規模 (ha)
自家消費型生産農家	3,400,089 (76.3%)	28.8	1.17
半自家消費型生産農家	947,484 (21.2%)	22.4	3.3
商業生産農家	92,648 (2%)	4.1	6.17
農業企業	22,672 (0.5%)	44.7	274

(出所) 表 1 と同じ

ブルガリアにおいても農地利用面積別にみた農家構造には大きな格差がみられる。ルーマニアの場合と同様、この格差は主として農地の元の所有者への返還によってもたらされたものである。ブルガリアの農家構造を一言で表現すると「ほとんどの農家(全体の90%以上)が農地面積2ヘクタール以下の農家であるのに対

し、土地の多く(全体の68%)がわずかに0.5%の農家(農業経営体)によって利用されている」ということである。農家規模は、自然条件や作物構造の違いを反映して、地域によって違いが見られる。最も農家規模の大きい地域は北東地域(平均農地利用面積は8.2ヘクタール)であり、南西部においては農家規模が最も小さい

(同 1.3 ヘクタール)。

市場での販売を行うことが困難な小規模農家が多いことから、農家の農用地の79%がリースに出されている。個人農によって利用されている農地の約半分はリースされたものであり、協同組合や農企業の利用する農地の93%はリースされたものである。

ブルガリアにおいて小規模農家の比率が高い要因としては、次のような点が挙げられる。

- ① 農家の多くが退職者あるいは他部門で雇用されている人の付加的な所得を得るための活動として経営されている。03年においては小規模農家の55%(36万9,000戸)が退職者による経営であった。
- ② 小規模農家の一部は農業以外の部門で雇用機会が得られなかった人によって経営されている。これらのタイプの農家が失業の吸収という点で果たした役割は大きい。これらの農家に属する人びとは全般的に農業を経済的に安定した職業と見なしていない。資金源へのアクセスが困難なことや、職業教育の機会が不足していたために、移行期において、小

規模農家は自給型農家から市場指向型の農家へと発展する可能性が限られていた。

- ③ 小規模農家の多くは山岳地帯やその他の条件不利地域にあり、生産力は低い。しかし一方で、このタイプの農家は例えばその立地を生かしたアグロツーリズムを行うなど活動の多様化という点で別な可能性を有している。

今後、経済全体が成長し、他の産業部門での雇用機会や所得が増加するにつれて、産業構造の変革のプロセスが進展することが期待され、これが農家数、特に小規模農家の減少をもたらすものと予想される。この傾向はすでに現れており、05年の農業構造調査によれば農家数は(前回調査に比べて)13万戸減少したという結果が出ている。

表3は農地利用面積の規模別にみた農家数と農地利用面積の比率を03年と05年について比較したものである。表から0.9ヘクタール以下の農家数の比率が減少傾向を示しているのに対して、5.0~99.9ヘクタールや100~399.0ヘクタールの規模の農家数の比率が大幅に増えているの

表3 ブルガリアの農地利用面積規模別の農家数および農地利用面積の比率（2003年と05年の比較）

農地利用面積 規模 (ha)	農家数の比率 (%)			農地利用面積の比率 (%)		
	2003	2005	05/03 の 比率 (%)	2003	2005	05/03 の 比率 (%)
0	1.6	2.6	163	0	0	—
0.5 以下	49.9	48.6	97	2.6	2.1	81
0.5～0.9	25.5	22.1	87	4.0	2.9	73
1.0～1.99	13.5	14.6	108	4.1	3.8	93
2.0～4.9	6.3	7.6	121	4.2	4.3	102
5.0～99.9	2.6	3.7	142	9.4	11.5	122
100～399	0.3	0.4	133	14.8	15.3	103
400～999	0.2	0.2	100	27.0	25.4	94
1,000 以上	0.1	0.1	100	33.8	34.7	103

注) 農地面積がゼロの農家の増加は、家畜飼育に特化した企業の数が増加したことから約1万7,000に増加したことによるものとみられる。

(出所) ブルガリア農林省農業統計局、「2005年のブルガリア農家構造」(暫定版)

がわかる。

#### IV. 農業支援策

以上のような両国の農業の現状に対して、両国ではこれまでEU加盟に備えてどのような政策をとってきたのであろうか。以下に両国がこれまで実施してきた農業政策について概観してみよう。

#### 1) ルーマニア

ルーマニアが実施してきた農業支援策については、「Ⅲ. 農業生産」の項目の中でも一部触れたが、ここでは、「市場メカニズムを通じた販売支援策」「農業資材購入等に対する補助」「SAPARDプログラム」「構造政策」などの主要政策について項目別に整理しておく。

## ① 市場メカニズムを通じた農産物の販売に対する支援策

「農産物の販売に対する支援策」は、02年に採択された法的枠組みに基づき農産食品市場の組織化、機能強化を図るもので、①農産物市場の構造改革、②EU基準に基づく穀物に対する介入メカニズムの確立と実施、③倉庫保管証明書制度の実施と同制度のための保証基金の確立、④国内市場や輸出市場で競争上の優位性を持ちうるような農産物や技術の認定、開発および販売、⑤農産食品の品質の改善と輸出振興、などを目的としている。

同スキームの下でこれまで、①農産物評議会(Product Council)の役割を規定した農産食品市場組織法の制定(05年)、②18の農産物評議会の設立、③農林産物販売のための生産者グループの認定および機能に関する新しい法律の制定、④種子の等級区分法の改訂、⑤種子の倉庫受け入れ金額を保証するための保証基金の設立、⑥「農産食品の競争力改善のためのプログラム」を通じて事業所に対して品質改善のためのコストの75%までの財政支援、などが実施さ

れた。

## ② 農業資材購入等に対する補助

国内で生産されたトラクターやその他の農業機械および灌漑設備を購入する農業生産者や供給業者に対する支援プログラムが02年から05年にかけて実施された。これは「穀物、豆類、工芸植物、馬鈴薯、野菜、果実およびブドウの生産の持続的発展」特別プログラムによるもので、国内の製造業者から購入した農業機械の価格(付加価値税込み価格)の45%に相当する補助金を支給するものである。

このスキームの下で購入された農業機械の金額は、03年には6,000万レイ(1,660万ユーロ)、05年は2,500万レイ(690万ユーロ)であった。また、05年9月には、新規の搾乳機械および冷蔵設備を購入した生産者協同組合に対して、購入金額の60%までの補助金が総額で1億レイ(2,760万ユーロ)支給された。

## ③ SAPARD プログラム

EUのSAPARDプログラム(農業および農村開発のためのEU加盟前

特別プログラム＝Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development)の下での農業生産者や農村地域に対する支援は 02 年にスタートした。02～06 年における SAPARD 資金は総額で 150 億ユーロ(540 億レイ)であった。

SAPARD の重点支援分野は、①「農業加工品の市場アクセスと競争力の改善」、②「農村地域のインフラの改善」、③「農村経済の発展」、④「人材の開発」、の 4 つである。①は「農水産物の加工・販売の改善」と「品質改善と動植物衛生コントロールの改善」の項目に分かれ、SAPARD 資金(総コストベース、06 年)のそれぞれ 25.4%と 5.0%が割り当てられた。②は「農村インフラの改善」と「水資源の維持管理」に分かれ、総コストの 9.5%と 3.8%が配分された。また、③は「農家の投資」「生産者グループの立ち上げ」「環境保護・景観維持」「農村経済活動の多様化」「林業の発展」に細分化され、それぞれに対する資金配分は 18.1%、1.3%、2.5%、14.5%、10.6%であった。そのほか、④のうちの「職業訓練の改善」には資金の 5.2%が配分された。

ちなみに、上記のうち、予算配分が最も多かった「農水産物の加工・販売の改善」のスキームと実施状況をより詳しく見ると、①補助対象者は生産者協同組合、生産者グループ、民間資本が 75%以上の農企業などであり、②補助対象プロジェクトは 3 万～400 万ユーロのもの、③資金負担比率は、牛乳・乳製品、食肉、野菜・果実および馬鈴薯、繊維植物、穀物の場合、投資者負担 50%、公的負担 50%(うち EU75%、政府 25%)、油糧種子、砂糖部門の場合、投資者負担 70%、公的負担 30%(うち EU75%、政府 25%)となっている。補助実績を業種別にみると、食肉と牛乳・乳製品が各 23%、果実・野菜 16%、穀物 10%、油糧種子とワインが各 3%であった。

#### ④ 構造政策と民営化

05 年に成立したルーマニア新政権は、土地返還に伴う裁判手続きの加速化を定めた新法を導入した。これは旧法の下での裁判手続きの遅れから滞っていた土地返還を加速することを狙ったものであり、これにより懸案の土地改革を終了させること

ができた。また政府は土地市場に関する法律 No.54/1998 の抜本的な改革も行った。新土地法はルーマニアが EU に加盟した時点で発効することになっており、外国の自然人および法人がルーマニアで農地を購入することを禁じた条項を削除している。そのほか、05 年には農地を手放すことと引き換えに老齢年金を支給するプログラムが導入された。これは、最大で 10 ヘクタールの農地を持つ 62 歳以上の農民に農地を手離す代わりに老齢年金を支給するというもので、年金支給額は、①農地をリースした場合、1 ヘクタール当たり年間 50 ユーロ (181 レイ)、②農地を売却した場合、同 100 ユーロ (362 レイ) である。ただしこれまでのところ、このプログラムに対する零細な農地所有者の関心は薄いといわれている。

## ⑤ CAP 実施のための組織の整備

EU の共通農業政策 (CAP) を実施するため、05 年 2 月、省令により支払い介入庁が設立された。支払い介入庁は、①農村開発のための支払いと、②市場介入措置および直接支払

いを行う機関である。支払い介入庁が機能するためには、土地台帳などを中心とする「統合管理コントロールシステム」(IACS ; Integrated Administration and Control System) の整備が不可欠であるが、支払い庁の機能や IACS の準備状況についてはなお解決すべき問題が残されている。

## 2) ブルガリア

一方、ブルガリアにおいては、EU 加盟に備えて次のような政策が実施された。

### ① 国内法の EU 規則への適合

04 年から 06 年にかけて「種子および植物原料」「植物衛生」「家畜衛生」「牛乳」「食肉」「ワインおよびアルコール飲料」「果実・野菜」「林産物」「貿易メカニズム」「品質政策」などの分野で EU アキ (EU の法体系の総称) の国内法化が行われた。

### ② EU 加盟交渉におけるコミットメントの履行(支払い機関の設立等)

05 年 4 月の EU 加盟条約締結後も、農業は加盟交渉におけるコミットメントの履行という意味では引き続き

最も重要な分野であり、05年7月末までに、「ワイン」「貿易メカニズム」「家畜衛生」「支払い機関および IACS」などの部門の準備状況を評価するために、EU からのミッションがブルガリアを訪れた。また、05年8月には、家畜衛生問題、特に食品加工企業の衛生問題を評価する会合が開催された。05年においては、支払い庁および IACS の設立に関し、次の活動が行われた。

- ① 支払い庁および IACS の設立に関する法的枠組みの整備。
- ② EU の規則に適合した支払い庁の立ち上げ準備（スタッフの募集と訓練の開始。07年における支払い庁のスタッフは1,100人の予定）。
- ③ SFA（State Fund Agriculture；国家農業基金）内に15の商品別、部門別のワーキンググループを組織。各ワーキンググループは CAP の下での各支払いスキームのためのマニュアルなどを準備。
- ④ 支払い庁と IACS の設立に関する詳細なマスタープラン（活動内容、設立期限、資金源、責任者などを含む）を作成。
- ⑤ IACS で使うソフトウェアに関し

ては、ブルガリア農林省・財務省とオーストリア企業との間でプロジェクト契約を締結。システムを使い、管理するためのスタッフの訓練を開始。

- ⑥ 支払い庁が機能するために必要なハードウェアやソフトウェアの調達。
- ⑦ IACS が機能するための核心部分である圃場の認定システムの確立については、05年5月25日の閣僚評議会決定 No.480により、ブルガリア全土のデジタル写真地図の作成に関するアクションプランが採択され、航空写真の撮影を開始。

### ③ SAPARD プログラム

ブルガリアの場合も SAPARD 資金利用の第一の優先分野は「EU のアキに適合するための農産物、林産物および水産物の生産、加工および販売の改善」である。第一優先分野はさらに、①農家の投資、②農産物および水産物の加工と販売、③生産者グループの立ち上げ、④森林、農用地への植林、林業農家の投資、林産物の加工・販売などに分かれ、こ

れら4つのサブ分野に SAPARD 資金の 75%以上が割り当てられている。上記サブ優先分野のうち①と②に対する資金の割当が最も多く、第一優先分野の資金の 97%以上が使われている。④は 2.5%以下、③は 0.6%の資金割当にとどまっている。

SAPARD 資金利用の第二の優先分野は「特定の農村地域における総合的な農村発展」である。この分野に SAPARD 資金の 24%が割り当てられている。第二優先分野はさらに、①農村インフラの発展と改善、②村落のリノベーションと発展、③経済活動の多様化に分かれる。上記サブ優先分野のうち、③の経済活動の多様化が最も重視され、第二優先分野予算の約 60%が投入された。

第三優先分野「職業教育の改善」および第四優先分野「技術支援」に対する予算の割当は少なく、予算割当額は SAPARD 資金全体のそれぞれ 1%以下にとどまった。

#### ④ 農村開発

農村開発関連では次のプロジェクトが実施された。

#### ＜条件不利地域への支援＞

04年7月にブルガリアの条件不利農業地域を確定するための PHARE ツイニング・ライト・プロジェクト (Twining light project) が完了した。プロジェクトの主な目的は、欧州農業保証指導基金 (European Agriculture Guaranteeing and Guidance Fund ; EAGGF) で認められた農村地域の発展への支援に関する EU 規則 1257/1999、特に「条件不利地域と環境上の制限地域」の規則へのハーモナイゼーションを行うことである。

このプロジェクトで達成された事項は次のとおり。

- EU 加盟国の条件不利地域における農業生産者の支援スキームの実施に関する分析。
- ブルガリアにおける異なるタイプの条件不利地域の基準の認定。
- ブルガリアにおける異なるタイプの条件不利地域の農業生産に対する支援のための補償支払いの計算方法の確立。
- 条件不利地域の農業生産者の支援のためのパイロットスキーム案の作成。
- 条件不利地域および環境上の制限

地域の分類のための法案の作成。

また、国家農業基金経営評議会の覚書 No.10 (04 年 10 月) で、条件不利地域の農業生産者支援のためのパイロットスキームの実施を決定するとともに、同覚書 No.1 (05 年 1 月) により、05 年のパイロットスキーム実施のために 50 万レバの予算割当を決定した。さらに、同覚書 No.4 (05 年 3 月) により、ブルガリアにおける条件不利地域(パイロット地域として選ばれた地域は Batak、Boliarovo、Varshetz、Malko、Tarnovo、kotel、Chuprene)の農業生産者に対する補償支払いを行うパイロットスキームの実施計画書を採択した。

そのほか、05 年 3 月、4 月に、農林省農村地域発展局、国家農業基金および国家農業アドバイザーサービスが上記各地域で、補償支払いパイロットスキームのもとで支払いを受けるための条件、申請のために必要な書類等について農業生産者に情報を提供するためのセミナーを開催した。

#### ＜「農村地域の持続的発展」パイロットプロジェクト＞

「農村地域の持続的発展」パイロ

ットプロジェクトは、ブルガリアの EU 加盟後のリーダー・イニシアティブの準備を行うために 03 年にスタートし、05 年末まで実施された。総予算は 1,325 万ドルである。このプロジェクトにより、非政府組織、地方政府、ビジネス界の代表によりなる 11 の地域イニシアティブ・グループ (LIG) が設立された。このプロジェクトの対象地域は、Pernik、Motana、Blagoevgrad、Kardjali、Haskovo 地方の 11 村落で、活動の重点は、持続的な農林業の発展およびそれに代わる農村ツーリズムの発展に置かれている。

#### ＜パートナー国農林省との PHARE ツイニング・プロジェクト＞

EU の農村地域発展政策を実施するため、ブルガリア農林省の農村地域発展局ではオーストリア農業省およびイタリア農林省の協力の下にツイニング・プロジェクトを実施した。プロジェクトの主な目的は、07～13 年の国家農村地域発展計画の策定および計画のマネジメント・モニタリング・評価システムを確立するための、両国からのブルガリアへの専門

家の派遣である。プロジェクトには、農村地域発展局、国家農業基金(SFA)および社会的・経済的パートナーの研修や、EU加盟国の農村地域発展に関する情報提供も含まれている。プロジェクトは05年9月にスタートし、2年間続けられる予定である。

### ＜農業環境保護＞

農業環境保護の分野では、「06～13年の有機農業発展のための国家計画」が策定された(同計画に盛り込まれた具体的な戦略目標については、第Ⅱ節「農業生産」の有機農業の項参照)。

また、ブルガリアとオランダおよびギリシャのツイニング・プロジェクトの枠内で実施された「農業環境分野における農林省および環境省の加盟準備プログラムへの支援」により、「国家農業環境プログラム(NAEP)」が策定された。そして、NAEPの下で主として次の分野を支援することが定められた。

- 有機農業
- 自然的価値の高い土地の維持(半自然草地の養生・維持、水鳥等の

繁殖地の維持、淡水魚棲息湖沼の維持等)

- 景観的特色の維持(主として低地地方の景観、伝統的な果樹園の維持)
- 窒素汚染の削減を通じた土壌および水資源の保護、土壌浸食のコントロール

### V. 今後の課題(まとめ)

これまで見てきたように両国はEU加盟に備えて自国の農業をEUに適合するために、多くの政策を実施してきた。

しかし、EU加盟が実現したといっても、それは一つの通過点に過ぎず、両国の農業がEU市場に適合し、EUの農業市場の中で生き残っていくためには、多くの課題が山積していることは明らかであり、両国農業のEUへの適合はむしろこれからが本番である。

今後の課題としてまず第1に挙げられるのが両国の零細な農家構造の解消であろう。第Ⅱ節で見てきたように、両国の農家構造は極めて零細な農家が大部分を占めている。こう

した農家構造はそもそも、社会主義政権時代に国家が接収した農地を1990年以降の体制移行期に元の所有者に返還したことに根ざしており、また農地の返還過程に時間がかかり、農地の返還が完了したのはごく最近になってからということを考え合わせると、極めて根の深い問題であり、その解決には相当な時間がかかることが予想される。

当面はルーマニアで行われているように、零細な農家、特に年配の農民が所有している農地を売却やリースの形で大規模農家に集約化し、EU加盟後のEU市場での競争に耐えられるような大規模農家を育成していく政策が最も重要になるものと考えられる。

これまで見てきたように、両国においては機械化の遅れ、化学肥料の投入の少なさなど、農業の近代化の遅れも顕著である。農業における機械化促進のために補助金を投入するといった政策なども行われているようであるが、こうした対症療法的な措置のみでは限度があり、より根本的には経営規模の拡大を通じて近代化を図ることがより重要であるよう

に思われる。

こうした基本的な政策と並行して、「有機農業生産」「エネルギー作物の生産」など今後有望と見られる分野の拡張を図っていくというのが、両国における農業政策の基本的なスタンスになるものと考えられる。

いずれにしても、両国農業にとってEU加盟は、1989年の体制転換に匹敵する、あるいはそれを上回る激震になることは間違いなく、今後数年間で両国の農業構造・農家構造が大きな変化にさらされることは避けられないものと思われる。

EU加盟に際し、両国が解決を迫られているもう一つの大きな分野は、食品安全基準や動植物衛生基準におけるEU基準への適合問題であろう。例えばルーマニアにおいてはEU加盟後EUに豚肉を輸出できるかどうかは豚コレラの検疫の緊急実施などにより新たな豚コレラの発生をいかに食い止めるかにかかっている。豚コレラ対策以外にも、畜産農家における家畜排泄物処理施設のEU基準への適合などが重要である。また、両国の食品加工企業においては、特に牛乳や食肉の加工分野でEUの衛

生基準に適合するために、加工設備の近代化のために大きな投資が必要とされており、この面での EU 基準に対応できない企業は、閉鎖を余儀なくされるところも出てくるのが懸念されている。

EU 加盟後の CAP の実施という面では、EU のモニタリング・レポートなどで、CAP 実施のための支払い機関の機能充実、支払い機関が機能するためのデータベースの整備 (IACS の確立) の遅れが指摘されてきた。両国は EU からの指摘を受けて、EU 加盟が実現するまでの短期間に大車輪でこの面での整備を行ってきた。現状では、支払い機関の設立そのものについては完了し、スタッフの拡充も図られている。また、支払い業務を行うためのコンピュータの導入などについてもハード面の準備は進んでいるようである。今後に残された問題としては、コンピュ

ータソフトの導入や支払い業務をこなすためのスタッフの研修等が必要とされている。また、支払い業務を行うためのベースとなる IACS の確立については、その核となる土地台帳の整備のために、航空写真撮影による圃場の確認や圃場データのデータベース化などが進められてきた。土地台帳の整備を中心とする IACS の準備については両国ともに、EU 加盟直前の 06 年末の段階で 90% 以上の準備を完了したとしており、加盟後の CAP の支払い業務に支障が出ることはないと言っている。

いずれにしても、支払い機関、IACS 関連の準備が整ったかどうかについては、07 年の 3 月頃、EU の欧州委員会と新規加盟国との間で行われる最終確認で判断される予定であり、そこで EU 側からゴーサインが出れば、両国において CAP が本格的に始動することになるとみられる。