

3 EU加盟国における農業所得構造の変化—スペインの事例

要 旨

1 スペイン農業・農業政策の特色

スペイン農業は、土壌や気候等の立地条件に起因した栽培作物の多様性と明確な地域差によって特徴づけられ、農耕景観や食文化、ひいては農業政策も非常に地域色が豊かである。

主要農産物は多岐にわたり、オリーブオイル、果実、ワインなどの国際競争力も強いいため、食品産業が重要な位置を占め、高品質で多様な生産の確保とマーケティングに戦略の重点が置かれている。

2 バレンシア州の農業・農業政策の特色

本調査の対象としたバレンシア州は、スペインの中でも経営規模が小さく、オレンジ等の柑橘栽培の比率が極めて高いほか、伝統的に稲作が営まれており、パエリャ発祥の地となっている。

しかしながら、安価な外国産オレンジに太刀打ちできず、廃業に追い込まれるオレンジ農家が後を絶たないため、州政府はオレンジから柿やザクロへの転換を推奨している。

農業政策の特色としては、次の4点が挙げられよう。

- 第1に、農産物の品質を保証する原産地呼称制度（Denominación de Origen Protegida；以下、DOP）が非常に重視されており、古くから栽培されている米やオレンジだけでなく、新しい柿やザクロについてもその取得を図っていること。
- 第2に、小規模柑橘生産者の出荷対応の見地から、農業協同組合（Coop）や野菜・果実の生産者組織（Organización de Productores de frutas y hortalizas: OPFH；以下、OP）への加入を誘導し、組織的・計画的な出荷体制を整備することと、品質向上やDOPにより差別化を図ることに重点を置いていること。
- 第3に、経済活動を行う農協等の協同組合が、法の下で社会的経済を担う団体として重要な地位を占めており、果実・野菜の農協が地域で担う役割も大きいこと。
- 第4に、産業としての農業の振興の優先度が高く、農村の過疎化・高齢化（19%）の進展が課題になっているにもかかわらず、農村振興は二の次となっている。

政治的には、バレンシア州で長く続いていた右寄りの政権（中道右派の国民党 Partido popular: PP）から、2015年5月の選挙でコンプロミス（Compromís）と中道左派のスペイン社会労働党（Partido Socialista Obrero Español: PSOE）の連合政権に変わったことで、やや左寄りとなっている。

3 バレンシア州の農業所得構造に関する分析

バレンシア州の農業所得構造は、その平均経営面積の小ささ（5ha）と、それに起因した農業所得に占める補助金率の低さによって特徴づけられる。

- 直接支払の受給者当たり平均受給額を見ると、国平均が 5,164.28 ユーロであるのに対して、バレンシア州は 1,274.31 ユーロとスペインで最も低い水準となっている。
- また、農業経営における補助金の相対的な重要性のインディケータとすると、小規模柑橘経営では 18.3%となっており、この割合は、粗放経営や集約的な穀物経営など他の経営類型に比して、園芸農業では低くなっている。

4 バレンシア州の農業就業構造

こうした背景もあってか、バレンシア州では後継者不在の高齢農家が多く、農業就業者の年齢構成は、35歳未満が3%に過ぎないのに対して、55歳以上農家の割合は65%に上る。

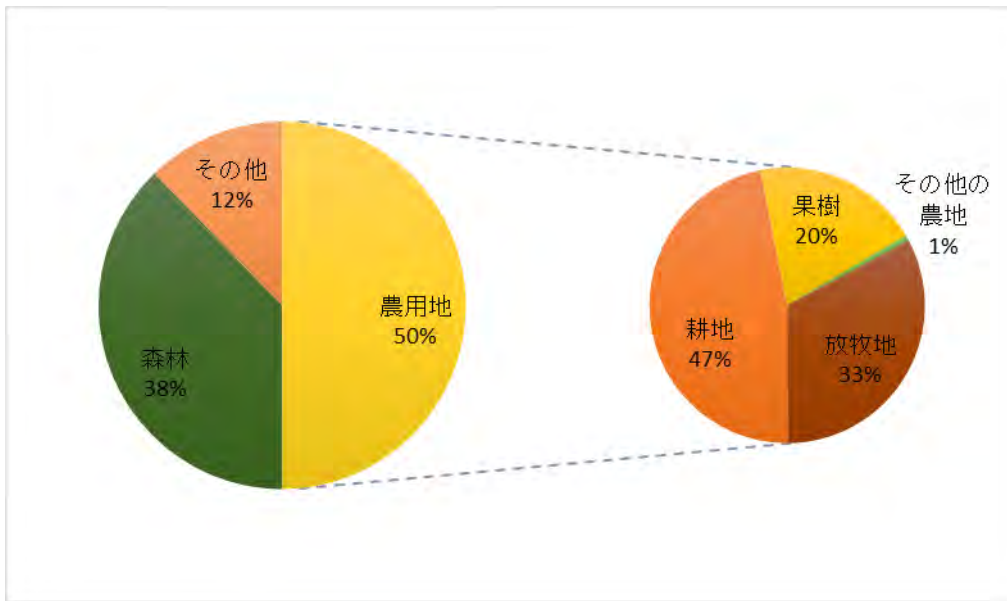
農村の世代交代と近代化の推進のため、担い手対策として農村振興政策（PDR）における青年農業者助成を講じているが、あまり大きな効果は見られず、オレンジや柿の繁忙期には、東ヨーロッパや北アフリカをはじめとした多数の外国人労働者が出稼ぎに来ている。

手作業の多い農業労働では、パートタイムの農作業やアウトソーシングの割合が高い背景から、バレンシアの農業教育のレベルは国平均よりも高いと言われているが、その一方では、移民による治安が社会の関心事となりやすい。

3-1 スペインの農業・農業政策の特色

広大な中央台地（meseta）が広がるスペインは、日本の1.3倍の国土面積（50.6万km²）を有している。スペイン農業食料環境省によると、国土の50%が農用地、38%が森林、12%がその他となっており、農用地の利用内訳は、耕種作物が47%、放牧地が33%、果実等永年作物が20%となっている（図Ⅱ-3-1）。

図Ⅱ-3-1 スペインにおける土地利用と農用地の利用内訳(2015年)



出所: MAGRAMA[23]より作成。

北部・北西部を除き、夏の乾燥（降水量不足（注））による干ばつが農業の被害要因となりやすいスペインでは、天水地（secano）の生産性が灌漑地（regano）に比して顕著に低い。ため、灌漑インフラが重要な役割を占めている。ちなみに、灌漑地での栽培作物の上位は、穀物（トウモロコシと米を除く）、オリーブ、トウモロコシとなっている。

（注）年間降水量が300mm程度の地域も少なくなく、夏期には数か月間、降雨がないことも珍しくない。

こうした背景から、スペイン農業は、土壌や気候等の立地条件に起因した栽培作物の多様性と、明確な地域差によって特徴づけられ、重要な位置を占める食品産業では、高品質で多様な生産の確保とマーケティングに戦略の重点が置かれている。

主要農産物は多岐にわたり、柑橘類（オレンジ、マンダリン、レモン、グレープフルーツ）等の果実・トマト等野菜を筆頭に、小麦、大麦、ライ麦、トウモロコシ、米、オリーブ・オリーブオイル、ワイン等が挙げられる。とりわけオリーブオイルは世界第1位、ワインは世界第3位、果実はEUで第2位・世界第6位の生産国となっており、果実の種類は80品目を超えている（2014年）。

また畜産は、EUで第2位の豚肉を筆頭に、牛乳、牛肉、仔牛肉、羊肉、山羊肉、ウサギ

肉、卵、養蜂等、多岐にわたる。

地理学者の Ayén 氏によると、東部の地中海沿岸では、乾燥した丘陵地で、アーモンド、クルミ、ヘーゼルナッツ、イチジク、イナゴマメ等のドライフルーツ、山麓緩斜面の灌漑地 (huerta) では、柑橘や園芸農業、低地ではコメが栽培されている。南部アンダルシア州のアルメリア等では温室野菜 (トマト、レタス、ピーマン、玉ねぎ、カリフラワー、キャベツ、キュウリ、ナス、インゲン)、北部では飼料作物と放牧、南部アンダルシア州のフィンカ (finca) と呼ばれる大農場では、トウモロコシ・綿花・小麦の輪作、オリーブ、ブドウの栽培が、日雇い農業労働者によって行われている。

畜産も同様で、牛や羊・ヤギは内陸部から西部、豚はカタルーニャ州とムルシア州、鶏はカタルーニャ州、カスティーリャ・レオン州、アラゴン州、バレンシア州で盛んであり、食文化や農耕景観もこれらの地域差を反映したものとなっている。

こうした地域の多様性と地方分権は、スペインの社会経済を理解する上でも外せないファクターである。スペインの象徴となっている闘牛やフラメンコ、パエリャは限られた地域の文化であるし、カスティーリャ語 (いわゆる標準スペイン語) 以外に、カタルーニャ語、バレンシア語、バスク語、ガリシア語が公用語として利用され、17 の自治州では大幅な自治権が認められている。

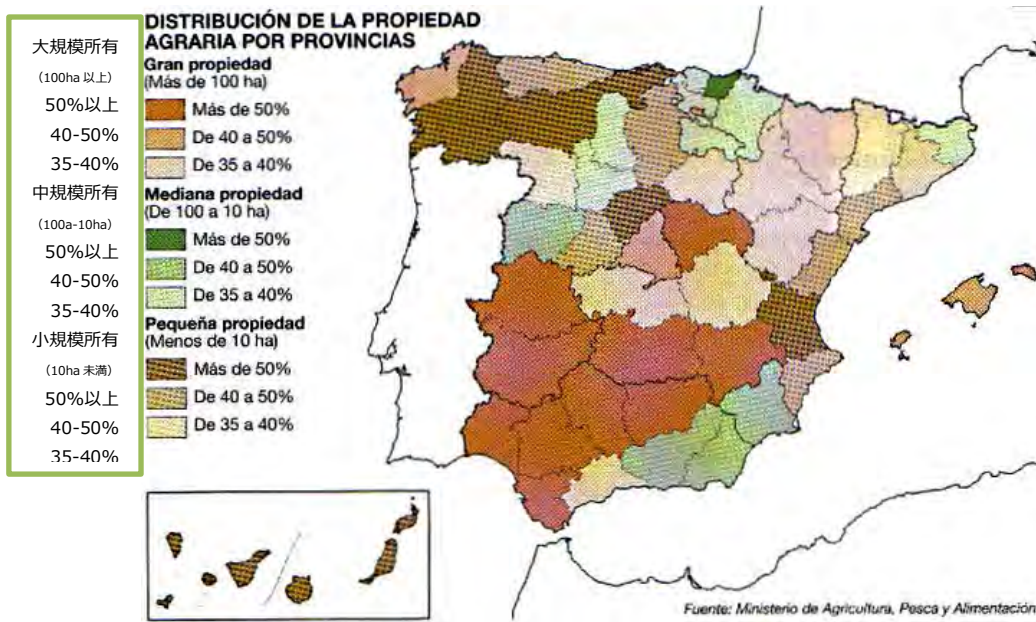
ちなみに、本事業で現地調査の主たる対象としたバレンシア州の地方公用語はバレンシア語であり、州政府では地方公用語とカスティーリャ語の両方が併用されている。バレンシア語は、カスティーリャ語とは大きく異なるため、標準スペイン語ができるスペイン人であっても解読は不可能である。

2010 年の平均経営面積は 24.0ha で、EU の平均経営面積を上回っているが、スペインの土地所有は、19 世紀の農地改革の失敗による大規模化と零細化の二極分化が著しく、経営格差が著しいことが特徴である。

北部 (ガリシア、アストゥリアス、カンタブリア、カスティーリャ・レオン)、地中海内陸部 (カタルーニャ、バレンシア)、カナリア諸島では、10ha 未満の小規模土地所有者とミニフンディオ (minifundio) と呼ばれる零細な農業経営が中心であり、近代化や競争力強化の妨げになっている (図 II-3-2)。

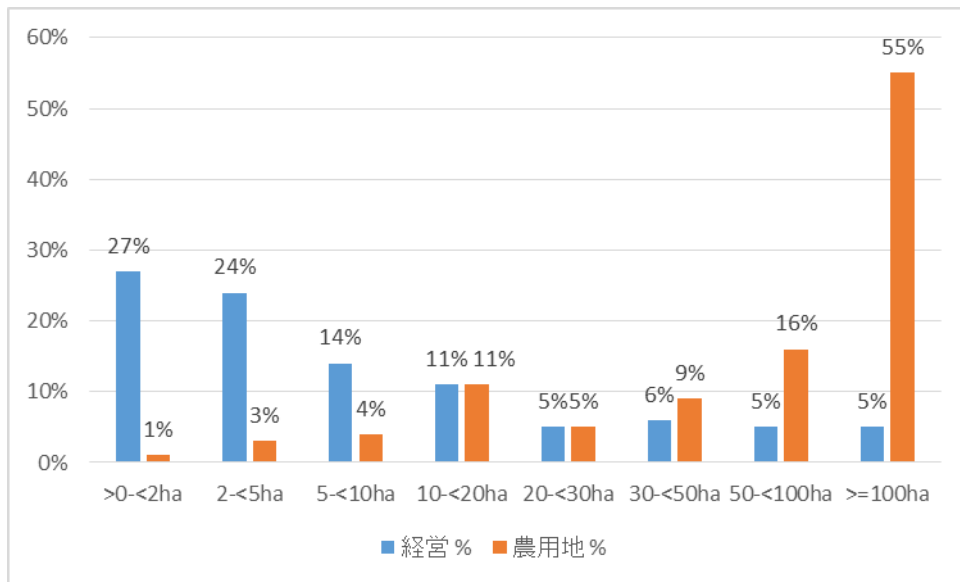
他方、カタルーニャの沿岸部、ナバラ、バスク地方には、10~100ha の中規模土地所有者もいるが、特筆すべきは、アンダルシア、エストレマドゥーラ (Extremadura)、マドリッド、バレアレス諸島、アラゴン等でドミネイトしている、100ha 以上のラティフンディオ (latifundio) と呼ばれる大規模土地所有者の存在である。これらの地域では、大地主に雇用される多数の農業労働者が存在する。

図 II-3-2 スペインにおける土地所有構造



出所: Ayén 氏提供資料, 原典は MAPA.

図 II-3-3 スペインの経営規模別経営数(2010年)



出所: eurostat[3]より作成.

従って、スペインでは、100ha以上を経営する大地主は全農家のわずか5%にすぎないが、全農地の55%を保有する一方、全農家数の51%が5ha未満の小規模農家になっている(図 II-3-3)。

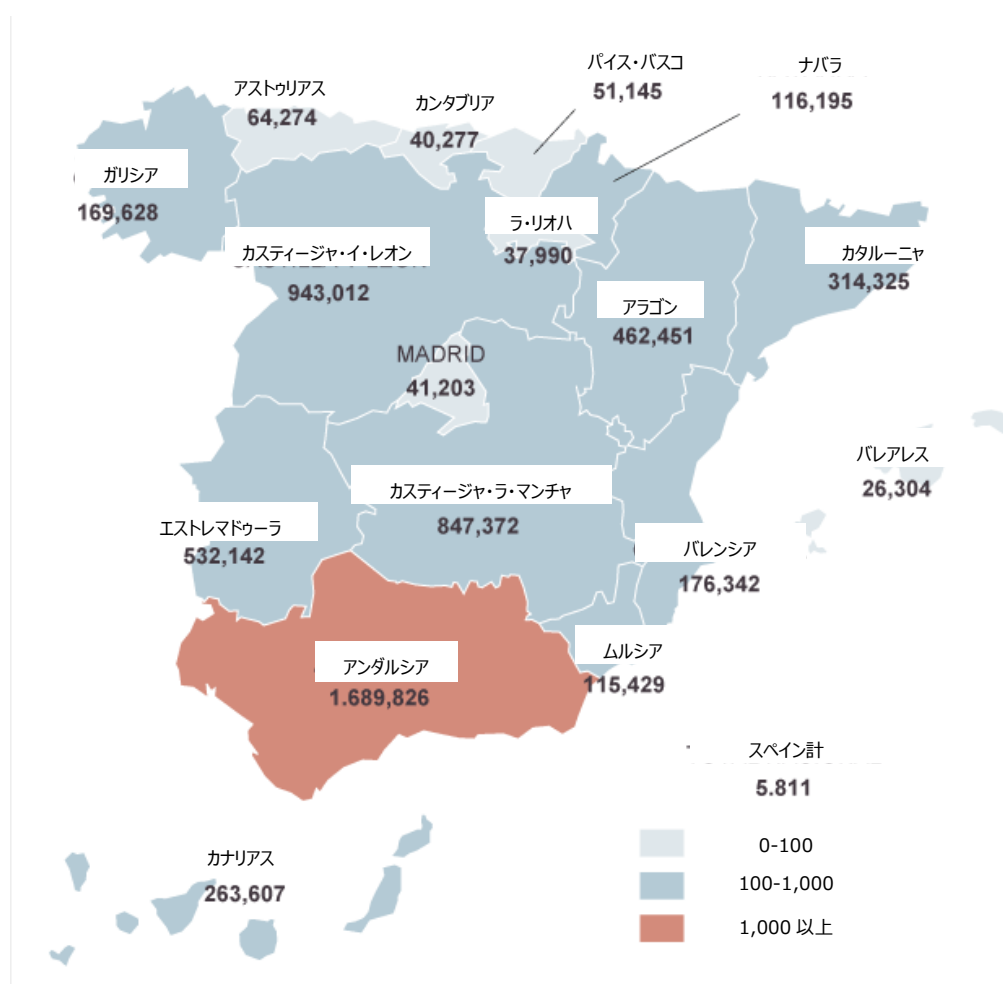
こうした農業構造は、CAPによる直接支払の受給額にも反映されており、大規模なアン

ダルシアの受給額が突出している一方で、北部地域の低さを見て取ることができる（図Ⅱ-3-4）。

スペインでは、受給額が15万ユーロを超える部分については5%、30万ユーロを超える部分については100%の高額受給の減額措置が導入されているが（注）、その影響度の大きさには州の間で大きな差が生じることが指摘される。

（注）減額措置においては、農業者の支払う賃金は控除される。

図Ⅱ-3-4 CAPの受給額(千ユーロ)(2011年)



出所: Ayén 氏提供資料, 原典は MAPA

3-2 バレンシア州の農業・農業政策の特色

多様な農業形態のあるスペインの中で最も我が国と農業構造に近いバレンシア州は、バレンシアオレンジ（IGP Cítricos Valencianos）やD.O.バレンシア米（Arroz de Valencia D.O.）の産地として知られ、その品質は原産地呼称制度（Denominación de Origen Protegida；以下、DOP）によって保証されている。



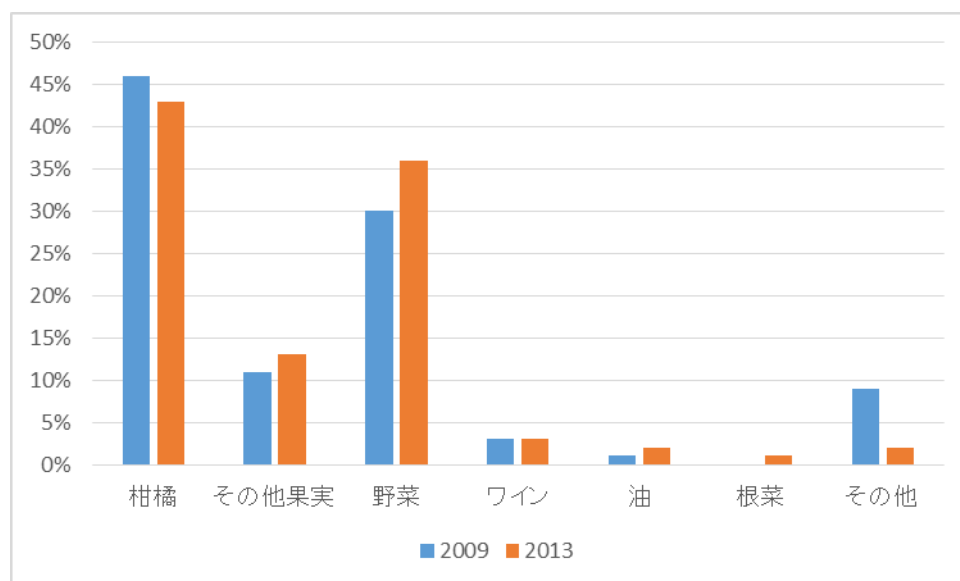
前者については、トゥリア川、フカル川の灌漑地域が、オレンジをはじめとする柑橘類果物の産地となっており、特にEU域内で流通している。

他方、州都バレンシア郊外のアルブフェーラ（Albufera）地方には、氾濫原の特性を持つ自然の湿地が多く、スペインでも有数の稲作地帯となっており、パエリャの発祥地になっている。

ただし、90年代前半にあった大旱魃によって、多くの離農者が出た背景に加え、近年モロッコ産等の安いオレンジがEU内で出回るようになったため、廃業に追い込まれるオレンジ農家が後を絶たず、オレンジから柿やザクロへの転換が増加している。こうした傾向については、図II-3-5からも、柑橘が減少し、その他果実が増えていることが読み取れよう。なお、バレンシア州政府での聞きとりによると、柿やザクロについてもDOPをとっていくとのことである（後述）。

同様に、バレンシア米についても、高齢化や後継者不足等に起因する生産量・生産面積の減少に伴い、その重要性の低下が危惧されている。加えて、圃場の零細性に起因した高い生産費や、自由貿易による競争の激化等への不安も大きいという。

図II-3-5 バレンシア州における植物生産の推移(2009/2013年)



出所: Generalitat Valencia[14]より作成.

バレンシアの中心地にある中央市場では、特産のオレンジ、柿、米に加え、オリーブオイル、野菜、果物、肉類、魚介類が売られており、地元住民だけでなく観光客が立ち寄る名所にもなっている。

バレンシアオレンジは、原産地呼称がついているにも関わらず、価格競争が激しいため、個人経営の八百屋、大型スーパーのカルフール、スペインの大手スーパーのメルカドーナ

等，総じて1キロ0.5ユーロ～0.99ユーロ。玉のサイズによっては2kgで1ユーロ，3kgで1ユーロといった廉価でも売られている。

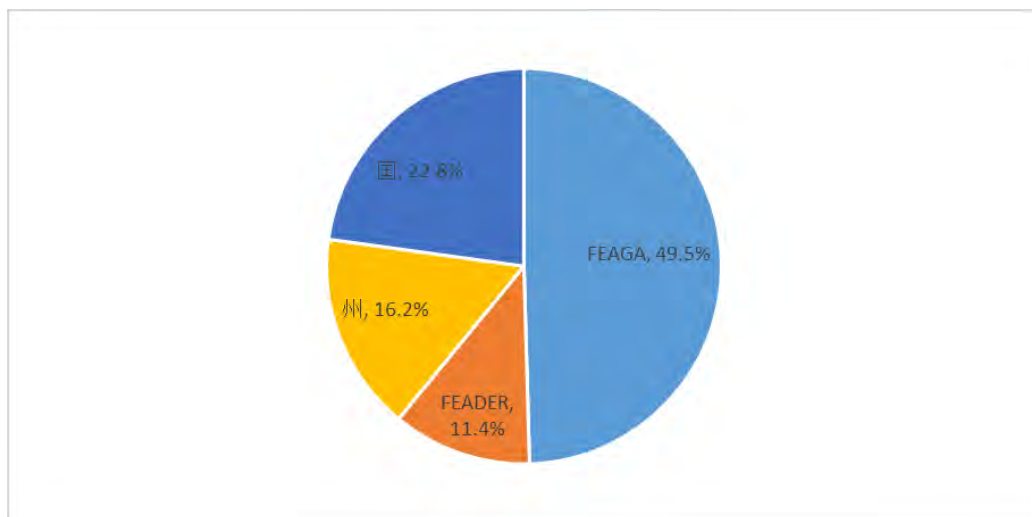
バレンシア州における農業助成のEU，州，国の出資額は，表Ⅱ-3-1の通りである。その内訳はEUの農業保証基金（以下，FEAGA）がおよそ50%を占め，国が20%強，州が16%，EUの農村振興基金（以下，FEADER）が10%強となっている（図Ⅱ-3-6）。

表Ⅱ-3-1 バレンシア州における農業部門への助成額(2013-2014年)(百万ユーロ)

	2013	2014	2014(2013=100)
EU	190,666	188,513	98.9
FEAGA	160,547	152,819	95.2
FEADER	28,059	35,281	125.7
州	50,570	50,280	99.4
共同出資	9,846	17,765	180.4
その他	40,724	32,515	79.8
国	60,390	70,391	116.6
共同出資	28,477	38,538	135.3
その他助成	24,234	24,174	99.8
雇用サービス	7,679	7,679	100
計	301,626	309,183	102.5

出所: Generalitat Valencia[14]より作成.

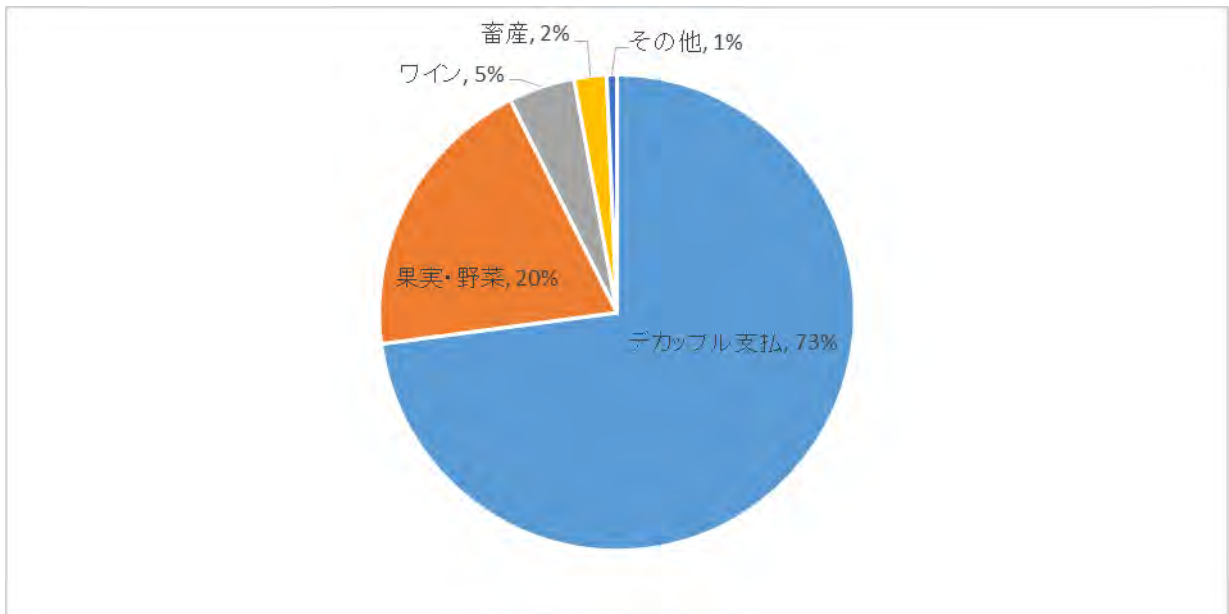
図Ⅱ-3-6 バレンシア州における農業部門への助成(2014年)



出所: Generalitat Valencia[14]より作成.

また，FEAGAの助成の内訳は，デカップル支払が70%強，果実・野菜が20%弱，ワインが5%弱，畜産が2%である（図Ⅱ-3-7）。

図Ⅱ-3-7 バレンシア州における FEAGA のその他の助成(2014 年)



出所: Generalitat Valencia[14]エラー! 参照元が見つかりません。より作成。

ちなみに政治的には、バレンシア州で長く続いていた右寄りの政権（中道右派の国民党 Partido popular: PP）から、2015年5月の選挙でコンプロミス（Compromís）と中道左派のスペイン社会労働党（Partido Socialista Obrero Español: PSOE）の連合政権に変わったことで、やや左寄りとなっている（注）。

（注）バレンシア大学の Alcàzar 教授によれば、「前政権は、ハコモノ重視で、若者の教育等のソフトの予算はカットされ、ありえないほど最悪で、分配面で不平等な社会ができてしまった。現政権は、まだ始まったばかりでよくわからない部分もあるが、前政権に比べると視野が広く、バランスのよい政策が期待される。今までに比べて、大学ももっと重要な役割を果たせるようになると期待している」。

3-3 バレンシア州の農業所得構造に関する分析

3-3-1 バレンシア州の農業所得構造と直接支払受給権

バレンシア州の農業所得構造は、その平均経営面積の小ささ（5ha）と農業所得に占める補助金率の低さによって特徴づけられる（図Ⅱ-3-8、表Ⅱ-3-2）。

MAGRAMA[5]によると、同州の直接支払の受給者数はスペイン全体の11%であるが（図Ⅱ-3-9）、受給権の数は2%にも満たず（図Ⅱ-3-10）、受給額の州別内訳も2.6%と少ない（図Ⅱ-3-11）。

また、受給権当たりの平均価値は、350ユーロと他の州に比して高いが（図Ⅱ-3-12）、受給者当たり平均受給額で見ると、国平均が5,164.28ユーロであるのに対して、バレンシア州は1,274.31ユーロとスペインで最も低い（図Ⅱ-3-13）。