

欧州議会環境委員会の権限強化

— 次期CAP改革を巡って —

基礎研究部長 平澤明彦

EUでは現在、今年(2018年)6月に提出された次期EU共通農業政策(CAP)改革法案の検討が進められつつある。この法案に関して、欧州議会の環境委員会が新たな権限を獲得した(9 July 2018, IEG Policy)。今後のEU農政に少なからぬ影響を与える可能性があるので紹介したい。

1 EUの民主主義を担う欧州議会

欧州議会は、EUの政策に対する民主的統制を担っており、その議員は加盟国市民の直接選挙で選出される。かつてEUの立法過程のなかで欧州議会の権限は意見提出のみであったが、現在は法案の決定権を(閣僚)理事会と共有している(共同決定)。市民による選挙を経ないEU官僚(欧州委員会)と、加盟国の閣僚で構成される理事会が中心となってEUの政策を作る状況は「民主主義の不足」^(注1)として問題視され、それを是正するために欧州議会の役割が強化されてきたのである。

EUの立法は今日、CAPも含めその多くが「通常立法手続き」によっており、行政府に当たる欧州委員会が法案を提出し、理事会と欧州議会が修正と決定を行う。理事会と欧州議会の決定権限は同等であり、欧州議会の同意がなければ法案は成立しない。CAPにこの仕組みが正式に導入されたのは2013年CAP改革^(注2)からである。

したがって、欧州議会は潜在的にCAP改革に大きな影響を及ぼす可能性がある。とはいえ職員の数が少ないことや、各国農業界の利害は

従来から理事会が代表していることもあって、これまでのところ実際の影響力は限定的である。

2 直接支払いの環境保全要件と批判

他方、EUは1999年のCAP改革以降、直接支払いに環境保全などの要件を課し、農業の多面的機能(ないし公共財)を社会に提供して補助金支出を正当化してきた。そうした取り組みは次第に強化・拡充され、最近では2013年CAP改革で直接支払いのグリーンング(環境親和化)が図られた。

それに対して、農業の環境負荷は十分に軽減^(注3)されていない、あるいはグリーンングは実効性が薄いといった批判もある。21年以降に実施される次期CAP改革に向けて、環境への一層の配慮がうたわれているものの、同時に加盟国の裁量が拡大するため、そうした対応が実際には進まないのではないかと環境団体などは懸念している。

こうした不満の背景として、これまでCAPの立案・決定権限、特に法案提出後の交渉にかかる権限はEU機関の農業部門(欧州委員会の農業総局と、農相理事会、そして欧州議会の農業委員会)^(注4)に集中していた。環境団体やEU機関の環境部門は、CAPに含まれる環境関連規定^(注5)について、環境部門が権限を持つべきだとの立場であった。

3 環境委員会への権限付与

そうしたなかで、次期CAP改革法案^(注6)の検討

に当たって、欧州議会では環境委員会が「関連委員会」(associated committee)に指定された。これにより同委員会の権限は大幅に強化された。これにより同委員会の権限は大幅に強化された。まず法案の担当委員会(committee responsible)である農業委員会は、環境委員会と共同し、双方の管轄分野を特定し、相互に相手の修正案に同意するよう努めねばならない。また、環境委員会の専管分野(もしあれば)については環境委員会の修正案を認めねばならない。そして、環境委員会の管轄分野(共管・専管とも)、つまり環境関連の規定にかかる修正案を農業委員会が認めなかった場合、環境委員会は本会議に修正案を提出することができる。環境委員会は構成議員数最多の委員会であるため、本会議でそうした修正案が可決され、農業委員会の意向が覆されることもあり得る。さらに、環境委員会は、欧州議会が欧州委員会および理事会と法案修正内容を交渉する3機関協議に代表を出席させる(欧州議会手続規定 規定54)。

それに対して、これまでのCAP改革では、環境委員会は農業委員会に対して意見書を提出する権限しか持たなかった。13年CAP改革の際は、法案の修正を(農業委員会とともに)行う権限を求めたが認められず、今回ようやく

実現したのである。

したがって、次期CAP改革にはこれまでになく環境委員会の意向が強く反映される可能性が高まっている。

4 CAP改革への影響と意義

CAPの共同決定権を有する欧州議会で、環境委員会が修正案提出の権限を獲得したことの意義は小さくない。

EUでは、経済や雇用に占める農業の地位低下や、EUの政策領域拡大が続くなかで、直接支払い制度や農業予算を維持するには何らかの正当化が必要である。環境保全など農業の多面的機能はその有力な根拠を提供してきた。一方、CAPがそうした形で環境保全への依存を強めれば、環境部門の意見を反映する必要があることは避けられない。その結果、ついにEU機関の一角をなす欧州議会で環境委員会に権限が付与され、CAP改革に対して環境部門という農業以外の部門が大きな影響力を行使する可能性が出てきたのである。まず当面はその実効性の有無と程度が注目される。

環境委員会は農業委員会とともに欧州議会の代表として、3機関協議の場でCAPの環境関連規定について欧州委員会および理事会と直接交渉できるようになる。これを環境団体や他のEU機関の環境部門は大きな機会として捉えているのではないかと。

さらに、より長期的にみて環境委員会の権限は将来さらに拡大するか、あるいは欧州議会にとどまらず、理事会や欧州委員会で環境部門の発言権は増すのか。今回の動きはそうした問いにもつながっている。

(ひらさわ あきひこ)

(注1)しばしば「民主主義の赤字」と訳される。

(注2)2008年のCAPヘルスチェック小改革で自主的に試行。

(注3)実際、CAP改革と同じ時期に農政改革を開始したスイスでは、直接支払い制度の多面的機能への対応がはるかに進んでいる。

(注4)欧州議会では農業委員会の案を本会議にかける際などに、農業以外の分野の意見が反映される可能性がある。

(注5)現地聞き取り調査による。

(注6)CAP戦略計画規則および横断的規則。