

EU財政とCAP縮小論

豊 嘉 哲

I はじめに

EUにおいて、新たな財政枠組みが2014年に始まる。その内容を取り決める手続きは、遅くとも2011年7月までになされる欧州委員会の提案を出発点とする。財政枠組みに関する合意を形成するにあたり、CAP（共通農業政策）向け EU 資金を削減しようという圧力はどのように作用するであろうか。本稿は、それを検討するための準備である。

周知の通り、農業就労人口も、全就労人口に占めるその割合も低下している。それにもかかわらずCAP 関連支出の削減が難しい理由の一つとして、農業がその他の産業と深く関わっていることが挙げられる¹⁾。農産物を加工して販売する食品加工業や、肥料や除草剤を扱う化学関連産業、そして、農業従事者に融資する金融機関など、農業には分類されないが農業補助金に無頓着ではいられない業種をいくつも数えることができ、それらが農業補助金の削減に反対すると想像できる。たとえば、本文表3でも示したが、2007年にフランスでもっとも多額のCAP 補助金を受け取ったのは Banque Credit Agricole (9117万ユーロ以上) だった。

本稿では、CAP が伝統的に擁護されてきた一方で、EU 財政の規模ならびにCAP 向け EU 資金を削減しようという潮流が存在し、これが勢いを増しつつあることを示す。実現可能性には現時点では疑問符が付くものの、ボンド・スキームと呼ばれる、CAP 関連支出を削減するための具体的なプランが存在することも紹介する。

本稿の構成は次の通りである。次節では、混迷の年として記憶される2005年のEUを振り返る。混迷の要因は、2007-2013年の財政枠組みを策定する

1) Grant (1995).

にあたり、財政規模の縮小、CAPの見直し、英国のリベートの削減といった論点が、加盟国間の深刻な対立を生み出したことである。ここでは、EU財政の規模を拡大させないという合意が加盟国間で生まれたこと、そして、CAP向けEU資金の絶対額は削減されなかったものの、それをEUのGNIに対する割合として考えた場合には、2000-2006年財政期間と同様、緩やかな規模縮小の傾向が見られることを確認する。第Ⅲ節では、欧州委員会が2014年以降の財政枠組みについても緩やかな縮小という傾向を踏襲しようとしていることを示し、さらにそれとの関連で、CAP向けEU資金を削減する措置としての共同資金負担についても触れる。第Ⅳ節でCAP向けEU資金を削減する論拠を整理した後、第Ⅴ節でそれを実現させる一案として注目されているボンド・スキームを紹介する。

Ⅱ 2007-2013年の財政枠組みをめぐるEU加盟国の対立

(1) 2005年のEU混迷の概略：欧州憲法条約と財政枠組み

2005年はEUにとってまさに混迷の年だった。最大の要因は、欧州憲法条約をオランダとフランスが批准しなかったことである。欧州憲法条約は、1951年の欧州石炭鉄鋼共同体条約の調印後に積み重ねられてきた諸条約の調印と改定を整理統合し、これまでの諸条約を一本化するものであると同時に、マーストリヒト条約で設定された三つの柱（三共同体、共通外交安全保障政策、司法内務協力）によるEUという構造を見直し、欧州統合をEUという単一の枠組みの中で推進するためのものだった。しかし、この条約は、加盟国によって批准される過程において、2005年5月29日のフランスでの国民投票によって、次いで6月1日のオランダでの国民投票によって、頓挫してしまった（鷲江編2009: 3-5）。この頓挫とその対応で2005年のEUはまさに混迷していた²⁾。

2) フランスとオランダによる否決の直後に開催された欧州理事会において、欧州憲法条約の取り扱いに熟慮期間を設けることが決定された。2007年6月、欧州理事会で欧州憲法条約に代わる新たな条約の制定が合意され、その結果として調印されたのがリスボン条約である。これは欧州憲法条約を基礎にしたもので、EUが統一国家であるかのよ

もう一つの混迷の要因は、2007-2013年の財政枠組み (financial framework)³⁾ だった。財政枠組みとは、複数年にわたる EU の支出計画で、そこに記載される金額を見れば優先される EU の政策が何であるかを理解できる。欧州議会、理事会、そして欧州委員会の合意に基づいて採択される⁴⁾ 財政枠組みは、財政規律を課すため、主要予算項目の予算計上額の上限 (各年の上限と財政枠組み期間全体のそれ) を設定している。また、これは、GNI の変動を考慮するために毎年調整され、加盟国間の合意に基づいて改定される場合もある⁵⁾。

さて、2007-2013年の財政枠組みは、中東欧諸国の EU 加盟後初の財政枠組みである。中東欧諸国の経済状況を考えれば、それらは金銭的支援を必要とする国であることは明らかだった。したがって、財政枠組みの策定にあたって、既存加盟国が今まで以上の拠出を強いられることになるのか、それとも EU から既存加盟国に支払われる金額を減らしてそれを新規加盟国に充てることにするのか、加盟国間で対立が生じることは予想された。EU 財政における CAP の地位を確認した後、その対立の内容に目を向けよう。

(2) EU 財政における CAP の地位

EU 財政における CAP の地位を確認するとき、絶対額、割合のどちらを利用するかによって評価は異なることになる。表 1 をみれば、CAP 向け EU 資金の絶対額⁶⁾ は増加してきたことがわかる。EU の農業偏重という古くか

うに連想させるもの (たとえば、EU 旗や EU 歌) がそこから取り除かれたが、両条約の実質的相違は少ないと考えられている。

- 3) 現在財政枠組みと呼ばれているものは、1988~2006年には、財政展望 (financial perspective) と呼ばれていた。
- 4) 欧州議会、理事会、欧州委員会の財政枠組みに関する合意は、IIA、すなわち財政規律と健全な財政管理に関する機関間合意 (Interinstitutional Agreement on budgetary discipline and sound financial management) と呼ばれ、これは、財政枠組みを実行に移すためのルールとともに、財政枠組み表を含んでいる (http://ec.europa.eu/budget/other_main/glossary_en.htm)。2007-2013年財政枠組みの IIA については、OJ C 139, 14.6.2006, pp.1-17を参照。
- 5) http://ec.europa.eu/budget/other_main/glossary_en.htm を参照。
- 6) ここでは CAP 支出の総額を、CAP のための基金 EAGGF (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund) の二つの部門 (指導部門と保証部門) への支出合計額としたが、*EU Budget Financial Report* において EAGGF という分類項目があるのは

ら続く批判に対しては、非農業部門への予算配分の拡充や、農業補助金の支出方法の変更によって応えてきたのであって、絶対額の削減という対処法は採用されていない。

表1：CAP補助金額の推移

単位：100万ECU(1998年まで)、100万ユーロ(1999年以降)

年	加盟国数	財政枠組みの名称	EAGGF 保証部門の支出	EAGGF 指導部門の支出	CAP支出 の総額
1978	9カ国		8,679.3	325.6	9,004.9
1979			10,387.1	286.5	10,673.6
1980			11,291.9	314.6	11,606.5
1981	10カ国		11,063.7	539.9	11,603.6
1982			12,259.8	650.8	12,910.6
1983			15,785.8	575.3	16,361.1
1984			18,330.4	595.6	18,926.0
1985			19,727.8	685.5	20,413.3
1986			22,118.1	771.2	22,889.3
1987	12カ国		22,950.1	789.5	23,739.6
1988			26,395.2	1,140.9	27,536.1
1989			24,401.4	1,349.0	25,750.4
1990			25,604.6	1,825.3	27,429.9
1991			31,103.2	2,085.4	33,188.6
1992			31,254.5	2,857.9	34,112.4
1993			34,935.8	2,914.2	37,850.0
1994			32,952.8	2,476.5	35,429.3
1995			34,490.4	2,530.6	37,021.0
1996			39,324.2	3,360.3	42,684.5
1997	40,423.0	3,580.0	44,003.0		
1998	39,068.0	3,521.5	42,589.5		
1999	39,468.6	3,774.0	43,242.6		
2000	15カ国		40,437.3	1,390.7	41,828.0
2001			42,131.2	1,343.1	43,474.3
2002			43,178.0	1,553.9	44,731.9
2003			44,414.3	2,289.8	46,704.1
2004			43,612.0	2,742.9	46,354.9
2005			48,346.8	2,943.3	51,290.1
2006	25カ国	Agenda2000	49,825.9	3,206.1	53,032.0

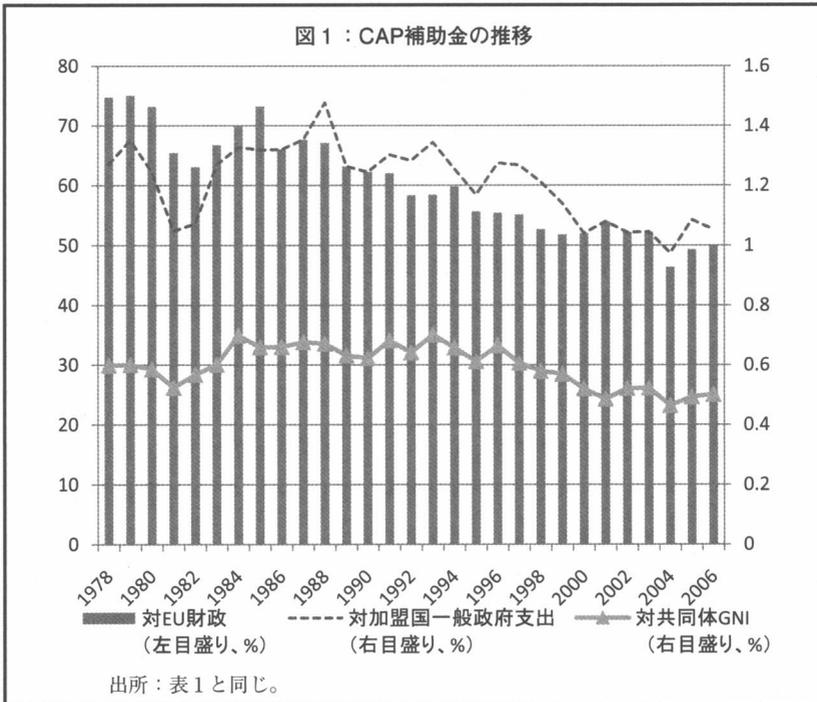
出所：European Commission (2008) Annex 2.

注：CAP支出の総額を、EAGGFの2つの部門に支出された金額の合計としている。

2006年までである。これは、2005年の理事会規則（Council Regulation (EC) No 1290/2005 of 21 June 2005 on the financing of the common agricultural policy）によってEAGGFがEAGF（European Agricultural Guarantee Fund）とEAFRD（European Agricultural Fund for Rural Development）に分けられたことによる。新しい二つの基金については、http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/111096_en.htmを参照。

他方、図1の棒グラフが示すように、EU財政に占めるCAP補助金の割合は低下してきた。したがって、EUが扱う政策領域を広げる過程で、CAPは相対的に地位を落としていったと評価できる。

ここで別の評価方法を示しておこう。CAP補助金の絶対額を、加盟国一般政府支出総額、およびEUのGNIと比較することによって評価する場合(図1の折れ線グラフを参照)、第1次および第2次ドロール・パッケージの時代よりも、*Agenda2000*⁷⁾に基づく2000-2006年財政期間において、CAPの規模は幾分縮小したと言える⁸⁾。そして本節(5)で示すように、2007年以降もこの傾向は続いている。



7) *Agenda2000*とは、東方拡大への対処法を示すために、1997年に欧州委員会が公表した文書である。

8) 同様の見解は、Jambor and Harvey (2010: 7) にも示されている。

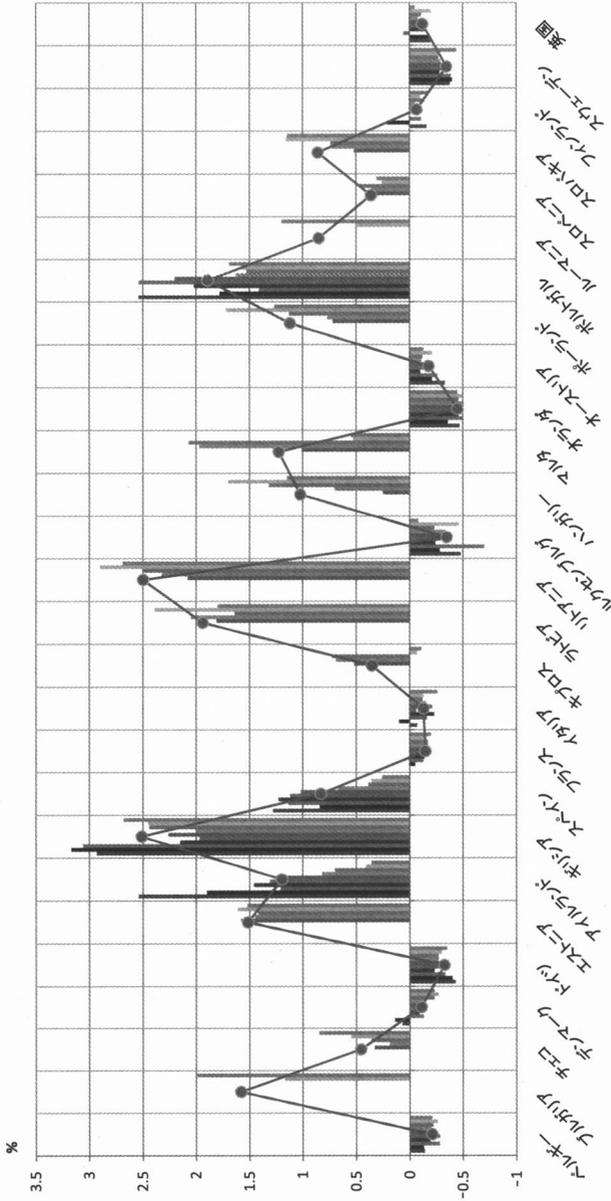
(3) 2005年上半期議長国ルクセンブルグの苦悩

2007-2013年の財政枠組みの合意も、欧州憲法条約の批准と同様、実現が容易な状況ではなく、これらが2005年上半期のEU議長国ルクセンブルグを悩ませた。Hearl (2006) にしたがって、ルクセンブルグの苦悩を確認しよう。

2007-2013年の財政枠組みについて、総額がEUのGDPの1.26%に収まる案を欧州委員会が提示したのに対して、財政貢献度が高い加盟国(図2を参照)、すなわち、ドイツ、オランダ、英国、フランス、そしてスウェーデンは、それが1%までに限定されるべきであると要求したが、これは欧州委員会委員長バローゾによって拒絶された。議長国ルクセンブルグは、実行可能な妥協を見つけようと試みる中で、リスボン戦略プログラムから500億ユーロを、地域援助予算から400億ユーロを削減することにより、GDPの1.056%の財政枠組みを提案した。これに加えて、有名な英国のリポート⁹⁾が毎年50億ユーロ近く凍結され、それによりオランダ、ドイツ、そしてスウェーデンによる過剰な貢献とみなされていたものが縮小されるはずだった。英国は、財政規模の全般的縮小を正しい方向への一歩と見る一方で、リポートが交渉の議題とはならないことを強調した。英国首相ブレアは、そもそも財政の歪みの基本的理由はCAPであるとしてそれを攻撃した。英国は、CAP補助金が見直されない限り、リポートのわずかな削減に対してでも断固拒否するつもりだったが、その見直しは、フランス大統領シラクが何があっても拒否すると事前に述べていた事案だった。こうした難局に直面したルクセンブルグ首相ユンカーは、すべてのEU加盟国の駐ルクセンブルグ代表を呼び、5月30日から6月12日の間、一対一で濃密な討論を行った。次に欧州議会とも

9) 英国のリポート制度とは、1984年にサッチャー政権が獲得した英国の特権で、英国がいったん支払ったEU財政の分担金の還付を受ける制度である。英国のEU財政への支払額とそれからの受取額の差額(すなわち、英国のEU財政への純負担額)の66%が英国にリポートとして払い戻される。この制度が導入された背景には、EU補助金の多くが農業関連であったため、英国の補助金受給額が他の加盟国よりも小さくなってしまったという事実があった。つまり、農業政策を中心に運営されるEUに、縮小した農業部門という産業構造上の特徴を有する英国が加盟したことによって生じる摩擦を緩和するために生み出されたのが、このリポート制度である(豊 2006: 16)。

図2：EU27加盟国のEU財政バランスのGNIIに対する割合（%）



出所：European Commission (2009) Annex 5.
 注：棒グラフは、1999年から2008年の、各加盟国の財政バランスを各国GNIIに対する比率として示す。折れ線グラフはその平均値を示す。受取超過であれば正の値で、負担超過であれば負の値で表示される。

協議した後、議長国は新たな妥協案を提示した。それによれば、東方拡大以前の EU15カ国に関わる部分に限れば英国のリポートに変更は加えられないこと、2004年の新規加盟国の結束政策について通常通り英国が資金を負担すること、そして新規加盟国のための CAP に英国が貢献しないことが妥協点だった。ところが、英国政府は CAP 補助金のいっそうの削減を主張しつつ、この提案をきっぱりと拒絶した。それは、EU サミットの失敗、そしてルクセンブルグの EU 議長としての失敗を意味した。ユンカー首相は、公然と英国を非難すると同時に、二つの競合する哲学の間で、すなわち、欧州を自由貿易地域と見るか、政治的に統合された同盟と見るかの狭間で、EU サミットは崩壊したと述べた (Hearl 2006: 54-55)。

(4) 2005年下半期議長国英国の不満

2005年7月から、ルクセンブルグの跡を継いで議長国の座についたのは英国だった。最終的に英国は、2007-2013年の財政枠組みの合意をとりまとめることになるのだが、そこに至る経緯を Whitman (2006) にしたがって確認しよう。

英国は財政枠組み合意に向けて消極的であると他の加盟国から見られていた。たとえば、10月27日のハンプトン・コートでの非公式首脳会議では、多くの加盟国が財政枠組みを差し迫った議題ととらえていたにもかかわらず、英国はこの件について議事進行を妨げているかのように振る舞った。実際英国が詳細な予算案を加盟国に提示したのは、12月の欧州理事会のわずか10日前、12月5日だった。この最初の提案の要点は、中東欧加盟国のために計画された地域援助を、1億6000万ユーロ削減する¹⁰⁾ ことにより、その時点における EU 財政純負担国の負担を削減しようと試みたことだった。重要なことだが、このとき英国は、リポートが見直されてもよく、そして CAP 改革はリポートの見直しとは切り離して実施されると譲歩した。しかし、多くの加

10) 中東欧諸国向け援助資金を削減するというこの措置について、削減幅が一割に満たないと英国は述べたが、当然ながら中東欧諸国は反発した。農業補助金の削減を目指す英国は、それに反発するフランスやスペインに加えて、中東欧諸国も敵に回ってしまった。

盟国は、2003年に合意された重大な CAP 改革がまだ十分に実行されてもいない段階で、それを再度見直そうとは思わなかったため、英国案に支持は集まらず、結果的に英国はそれを撤回してしまった。次いで英国はリベート見直しに関する新たな譲歩を提示しようとしたが、その動機は、新規加盟国に不利益を与えないために、そして東方拡大への適切な貢献をなすために加盟国が比例的に負担している部分を、英国が免れるようにするというものだった。しかしながら、バローゾ委員長の報道官が「貧者から盗み、金持ちに渡す」と評した、この英国提案が歓迎されることはなく、財政に関する交渉の展望は開けなかった。しかし英国は、6月の欧州理事会以来リベートは交渉可能であると認め、自身が議長国であるうちに予算交渉をまとめるために必要な譲歩を実施する意志を示していた。12月15日と16日に欧州理事会は開催され、深夜に及ぶ交渉の後、英国は財政枠組みに関する合意を手に入れた。この合意では、支出総額は EU の GNI の1.045% (8623億ユーロ) と設定された。支出が削減されたのは、英国のリベートが7年間で105億ユーロ削減されたことに加えて、中東欧への援助が160億ユーロ削減されたことによる。欧州理事会に初登場したドイツ首相メルケルは、ドイツの地域支援に用途を限定された基金がポーランドのためにも使用されるようにすると提案して、巧みに合意を導いた。英国は、英国自身が要求していた、支出の中間見直しを2008年に実施するという合意を取り付けたが、その詳細は何も約束されなかった。結局英国は、2007-2013年の財政枠組みを成立させたとはいえ、リベート削減を受け入れる一方で次期財政枠組みにおける支出（特に、EU 予算の歪曲要因としての CAP 支出）の優先順位を徹底的に見直すという、英国が希望した取引を成功裡に実現したわけではなかった (Whitman 2006: 61-62)。

(5) 2007-2013年財政枠組みの CAP の規模と次期財政枠組みに関する懸案

European Commission (2010) に基づく表 2¹¹⁾によると、2007-2013年財政枠組み全体において、農業向け支出は3130億ユーロ、農村開発向けは965

11) 最初に合意された2007-2013年財政枠組みの予算配分額は、IIA の付属文書 I (OJ C 139, 14.6.2006, p.10) に掲載されており、そこに示された数値と表2に示した数値は一致しない。その理由は、この財政枠組み期間がまだ終了していないために、加盟国の合

億ユーロであり、これらの合計値（これをCAP向けEU補助金とみなす）は4096億ユーロである。これに対して、EU財政総額は9758億ユーロで、この金額は2009年秋に予測されたGNIの1.13%に相当する数字であるため、CAP支出のGNIに対する割合は、0.47%となる。この値は、2000-2006年財政枠組みのそれよりもいくらか小さい。したがって、EUのGNIを基準としてCAP向けEU資金の規模を評価するのであれば、現行期間のそれは前期間と同様、緩やかな縮小傾向にあると言える。

表2：2007-13年財政枠組みの予算配分表（単位：100万ユーロ）

支出項目	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	合計
持続可能な成長	53,979	57,653	61,696	63,555	63,974	66,964	69,957	437,778
天然資源の 保全と管理	55,143	59,193	56,333	59,955	60,338	60,810	61,289	413,068
農業								313,050
農村開発								96,519
環境とQOL								2,175
漁業								6,444
シチズンシップ、 自由、保障、正義	1,273	1,362	1,518	1,693	1,889	2,105	2,376	12,216
グローバルプレー ヤーとしてのEU	6,578	7,002	7,440	7,893	8,430	8,997	9,595	55,935
行政	7,039	7,380	7,525	7,882	8,334	8,670	9,095	55,925
ブルガリアとルー マニアへの補償	445	207	210					862
合計 (支払い上限額)	124,457	132,797	134,722	140,978	142,965	147,546	152,312	975,777
支出合計額のGNI に対する割合 (%)	1.02	1.08	1.16	1.18	1.16	1.15	1.14	1.13

出所：European Commission (2010).

意に基づいて数値が改定されるからである。先の付属文書Iに基づいてEUのGNIに対するCAP支出の割合を計算すると、その値は0.46%を下回ることがわかる。なおここでは、農業向け支出と農村開発向け支出の合計額の代わりに、それらを含む「天然資源の保全と管理」という項目全体への配分額（3713億4400万ユーロ）を用いた。また、EU財政支出計上額は8643億1600万ユーロで、これはEUのGNIの1.048%に相当する。

財政枠組みに関する2005年の議論を見る限り、それを縮小しようという声はあったものの、英国を除けば大幅なCAP縮小を要求する加盟国はなかった。一部の人々はCAP改革を声高に叫んでいたが、EU財政の政治交渉の舞台でその声の大きさは不十分だった。CAP向けEU資金規模の緩やかな縮小という傾向を維持できたのは、CAP批判の声が大きかったからではなく、新規加盟国の農家と既存加盟国の農家の間に、CAP補助金の受給について差別が設けられたことによる。新規加盟国の農家がEUから受け取る補助金額は、同じ経営状態にある既存加盟国の農家のそれよりも少額になると決められた¹²⁾ため、2007-2013年財政枠組みでは、2004年に10カ国もの新規加盟国を受け入れたにもかかわらず、CAP予算をそれほど増大させる必要がなかったのである。しかし、2013年になるとこの加盟国間差別はなくなる。したがって、現行制度を維持するならば、CAP予算の規模拡大は不可欠で、それをどの加盟国が負担するのかという問題が生じることになる。2007-2013年の財政枠組み策定時と同様、EU財政への拠出額を増やすのか、それともEUの支給額を減らすのかをめぐる加盟国間の対立が、2014年開始の次期財政枠組みの交渉においても生まれるのは間違いない。その結果として、CAPの緩やかな縮小という傾向が覆されるのか、それとも2005年には大きな潮流とはならなかったCAP縮小論が次回は影響力を持つことになるのか、この論点が次に検討される。

Ⅲ 2014年以降の財政枠組みにおけるCAP

(1) 2014年以降の財政枠組みに関する欧州委員会関係者の発言

2014年以降の次期財政枠組みの協議は、2011年7月までになされる欧州委員会の提案から始まる。しかし、事前にくらかの情報が漏れており、それ

12) 新規加盟国への農業補助金（直接支払い）の額は、加盟後10年間、既存加盟国と同じ基準で算定された場合の一定割合に抑えられている。それは、2004年には、既存加盟国と同じ基準で算定された場合の25%、2005年は30%、2006年は35%と年々増加していき、2013年に100%に達する。ただし新規加盟国は自国財源を使って補助金額を上乗せできる。

を根拠にメディアは、CAPは地位を低下させるだろうと報じている。

2009年末、次期財政枠組みについて書かれた欧州委員会のコミュニケーション文書の草稿がリークされたと報道された。その内容から判断して、イノベーション、エネルギー安全保障、気候変動、そして雇用のために厚く資金が配されると同時に、CAPと地域政策は財政面での地位を低下させると判断された(Thurston 2010)。それを裏付けるように、次期財政枠組みについての協議を導く欧州委員会予算担当委員ヤヌシュ・レヴァンドフスキ(Janusz Lewandowski)は、2010年9月時点で彼を紹介する欧州委員会のホームページにおいて、次のような考えを示している。すなわち、「危機¹³⁾後の財政的難局に直面する加盟国にとって、はっきりと認識される我々の課題にEUが対処することを支援するために、EU財政を主要優先事項に集中することは今まで以上に必要なことである。ここでいう課題とは、グローバル経済におけるEUの競争力の強化、気候変動、そして安全なエネルギー供給源の確保である。こうした政治的選択は、健全な財政規律を維持しながら、調和の取れた財政パッケージに反映されることが必要で、それにより、結束政策やCAPなどの伝統的諸政策を統合する(consolidate)と同時に、将来の課題に対応することが可能になる」¹⁴⁾。彼の報道官であるパトリシオ・フィオリリ(Patrizio Fiorilli)も、Farmers Guardian紙によれば、現在のEU財政は45%程度をCAPに向けてきたが2013年までにそれは39%にまで低下し、農業補助金とともに英国のリベートが削減されることになるだろうと述べた(Surman 2010)。

(2) 次期財政枠組み関する一つの焦点：CAPにおける共同資金負担

CAP予算の規模縮小に付随して報道されているのが、加盟国による共同資金負担(national co-financing)である¹⁵⁾。この措置は、必要資金の一部を

13) 引用者の判断では、ここで言う危機とは、2008年後半のリーマン・ショック、そして2010年春のギリシアのデフォルト問題がもたらした危機を指すと思われる。

14) http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/lewandowski/about/priorities/index_en.htm

15) 共同資金負担に関連して、チェコ政府は、チェコの農民と土地保有者に対するCAP直接支払いを増額するために自発的に自国財政を用いて上乗せ支出を行うという措置(注12を参照)を、今後実施しないと決定した。支払われるべき全金額の一定割合しかEU

加盟国（もしくは加盟国内の自治体や組織）が負担するというもので、地域政策などではすでに採用されている。その目的は、単純にEU負担分が減額されるということに加えて、必要以上にEU補助金を要求しないというインセンティブを加盟国側に与えることである。この措置がCAPについて実施されれば、EU財政の純負担国の荷は軽くなり、また農業以外の分野に追加的EU資金を充てることが可能になると考えられる。

まさに国家への回帰（renationalisation）と呼ぶべき共同資金負担に、農業団体は戦っている。というのは、これまでは財政の連帯というCAPの原則に従ってEUが負担していた農業補助金が、一部とはいえ、加盟国財政から支出されとなれば、それは学校や病院向けの政府支出と競合することになるからである。しかしながら、EU財政に対する純負担を長年背負ってきたドイツとともに、フランスと英国も共同資金負担を支持する陣営に入ると判断する根拠が存在する。CAP補助金の純受取国だったフランスは、共同資金負担に長年反対してきたが、東方拡大の結果、EU財政純負担国となって、その度合いも着実に増大し、さらにCAPだけで考えた場合でもいずれ純負担国になる。これはフランスの立場を変えさせるに十分な変化である。他方、英国も伝統的に共同資金負担に反対してきたが、この措置は現実に農業補助金支出額を減らすわけではなく、単に補助金原資の調達の実任所在を変化させるにすぎないということが、反対の根拠だった。しかし、英国のリベートが次期財政枠組みの交渉で大幅削減されとなれば事情は変わる。リベートが削減され、EU財政への貢献度が高まらざるをえない英国にとって、CAP予算の全面的削減が第一の要求であるにせよ、共同資金負担が魅力的な次善の選択肢として考慮される可能性がある。EU財政純負担国は、厳しい財政状況にあることを訴えて、負担軽減を要求することは間違いない。そ

財政が負担しないという2013年までの移行期間においては、この上乗せはすべての新規加盟国において採用され、これに莫大な資金が投じられた。たとえば2010年、チェコ政府は上乗せ分として2億7100万ユーロを支出した。その年、ポーランドは11億ユーロ、ハンガリーは5億2900万ユーロ、ブルガリアは2億6700万ユーロを上乗せた（Thurston 2010）。

れがCAP支出を減らしてEU財政の規模を縮小するべきだという議論につながったとき、フランスも英国も、他の純負担国¹⁶⁾と同様に、共同資金負担を実施することに反対しないだろう (Thurston 2009)。

財政枠組みをめぐる2005年の交渉では、CAP補助金について既存加盟国と新規加盟国の間に差別が設けられたために、EU財政縮小の圧力がCAP縮小論に力を与えることはなかったが、次期財政枠組みをめぐる交渉では、フランスの立場に変化が生じたことを最大の要因として、2005年とは異なる事態が生じることだろう。

IV CAP 向け EU 補助金削減論の整理

欧州委員会は次期財政枠組みにおいてCAPの規模を縮小する意志を固めているとみられ、また、共同資金負担に以前は反対していたフランスや英国も、もはやそれに反対しないと思われるということを前節で述べた。この流れに整合的な、CAP向けEU資金を削減せよという主張は新しいものではなく、以前から唱えられてきた。ここでは、それがどのように唱えられてきたかを整理しておこう。

(1) 農業例外主義とそれへの批判

農業例外主義 (Agricultural Exceptionalism) という言葉がある。これは、農業は他の産業と違って特別な保護措置を受ける正当な理由があるという立場を指す。CAP補助金削減論は農業例外主義に反対する立場と親和性が高いと言える。

まず、農業例外主義とは何かを、Daugbjerg and Swinbank (2008) にしたがって整理しておこう。農業例外主義の第一の特徴は、農業を他の産業から区別することにあり、次の二つが区別の根拠になっている。第一に、農業は不安定な天候と市場状況に左右され、それらを個別農家がコントロールできないという根拠である。気候、動植物の病気や害虫の発生といった要因は、

16) イタリア、オランダ、デンマーク、スウェーデン、オーストリアが、共同資金負担を支持するEU財政純負担国と想定される。それに対して、アイルランド、ギリシア、スペイン、ポーランド、ポルトガル、ルーマニアは、この措置に反対するだろう。

農産物生産に著しい影響を与え、農産物需要の価格弾力性が低いために、市場価格の激しい変動、そして農業所得の不安定化といった現象を引き起こす。また、個別農家のもっともな意志決定が農業従事者全般にとっては望ましくない市場状況を導くことがあることも知られている。たとえば、不作による価格高騰が次年度における増産を農家に決意させるが、それが現実になれば次年度の生産量は過剰となり価格が暴落してしまう、という状況である。第二の根拠は、成長過程にある経済では農業所得は慢性的に抑えられるという事実である。経済成長につれて農産物需要が増えても、その所得弾力性が小さいために、増加幅は小さい。したがって、農家は規模を拡大する必要があり、農業部門の所得水準がその他経済部門のそれに匹敵する水準になるためには、一定数の農業従事者が農地を離れなくてはならない。しかしながら、農業労働力や農業関連資産が農業部門に深く根付いており、その他の経済部門に移ってより高い収益を生むことが難しいならば、その所得獲得能力は十分に発揮されない。さらに、多数の小規模農家(すなわち、プライステイカー)という特徴をもつ農業においては、各農家は新技術採用によるコスト削減を追求するが、それが超過供給をもたらし、結果的に市場価格を引き下げってしまうという形で、我慢比べに似た終わりのない競争が生じてしまう。

農業例外主義の第二の特徴は、農業がより広範な国の利益と目的に貢献していると主張することにある。安全確実な食料供給と安定的かつ合理的な食料価格に高い価値を置く農業例外主義は、増産と食料価格の相対的低下によって先進国における食料安全保障の重要性がここ数十年で低下してきていることに対応して、新たな考えを強調するようになってきた。それは、農業部門によって供給される公共財という考え(換言すれば、農業の多面的機能という考え)である。これに含まれるのは、農業風景の保全、生物多様性の維持、治水、その国の文化遺産を保持する農村共同体の存続である(Daugbjerg and Swinbank 2008: 633)。

さて、こうした農業例外主義の主張は理に適っていると筆者には思われる。しかし、それが農業保護の根拠として挙げている現象は、多かれ少なかれ非

農業部門でも確認され、それゆえ農業だけを特別視することは不当である、という論理で農業例外主義を批判する論者もいる。たとえば、雪が降らなければスキー場には客が入らず、冷夏ならば海水浴客が減るが、天候を理由にそれらの関連産業に政府は支援の手を伸ばしてきたらどうか。天候が原因で経営が傾いたとしても、支援を求めるのではなく、民間保険を利用しておくべきだったとの主張が登場するかもしれない。また、農業には多面的機能が備わっているから政策的保護が提供されるべきだという主張は、外部効果をもつ産業に対する政府支援というより抽象的な論点に置き換えられた結果、なぜ農業だけが特別扱いを受けるのかという出発点に議論を戻してしまうかもしれない。つまり、農業例外主義の主張を非農業部門にも適用できるものに抽象化すれば、程度の差はあれ、どの産業も保護を受ける一定の根拠を持つことになり、極端な場合には全産業を保護するのかどの産業も保護しないのかという二者択一に行き着きかねない。農業が保護されるべき根拠と必要性を備えていないからではなく、農業以外の産業もそれらを備えているからこそ、限られた財政資源を農業だけに投じるのは止めようという議論が生じてくる。

(2) GATT・WTO 交渉と農業補助金

GATT・WTO の交渉では、各国は貿易保護措置の撤回と縮小を求められ、もちろん農業補助金の削減もそれに含まれる。周知の通り、多額の農業補助金を用いてきた EU は、以前からその削減を諸外国から求められてきた。ただし、補助金削減をめぐる対立の構図が、国境をまたぐ対立に限られないことに注意しておく必要がある。ある国の非農業部門がその国の農業補助金の削減を要求することもある。その一例は、マクシャリー改革を導いた GATT ウルグアイ・ラウンド (UR) に対応する EU の動きに見られる。

UR 交渉において、EU は米国やケアンズ・グループから補助金の削減を含む農業保護の撤回を求められていた。これに対応するため、欧州委員会は EU 加盟各国の意見をとりまとめる必要があった。この仕事が困難だったのは、農業保護に積極的な加盟国と消極的な加盟国の間に溝があったことに加

えて、ある加盟国政府が、たとえCAPから恩恵を受けていたとしても、簡単に立場を決められなかったことにもよる。UR交渉における最終合意の形成が一括受諾方式によったため、農業部門で合意が得られなければ、それ以前に非農業部門で合意が得られていたとしても、それは無駄になってしまう。このルールは、すでに満足いく合意を得た工業部門がその国の農業部門に改革を迫る要因となった。同時にそれは、農業保護は継続したいが工業部門ではGATT合意を得たいという板挟み状態にEU加盟国政府を置く要因となり、結果的にはCAP改革を促す要因となった¹⁷⁾。ただし、実際のところ、UR交渉は、CAP向けEU資金削減の影響力を持つと考えられていたものの、表1を見ればわかる通り、それを実現させたとは言い切れず、むしろEUの農業保護方法をGATT・WTOルールに整合的なものに変える要因となったと表現した方がよいだろう。

(3) 補助金受給の偏り

CAP補助金が誰にいくら支払われているかは公表されている。表3を見ればわかるように、驚くべき金額を補助金として受け取っている団体が存在している。事前に決められた正当な手続きに従ってその金額が決定されるとしても、裕福ではない人も一定の金額を納税し、それが財源となって補助金が支出されることを考えれば、一団体に巨額の補助金が支払われることには批判が集まる。

1991年に欧州委員会が指摘したような状況 (Commission of the European Communities 1991: 2)、すなわち、経営規模上位20%の農家がEAGGFからの補助金の80%を受け取っているという状況から見れば、補助金受給の偏在は改善されてきていると言えるだろう。たとえば、モデュレーションと呼ばれる措置が採用され、一定金額以上のCAP補助金を受け取る場合には、その超過額の一定割合が削られて別の目的に充てられるようになった。今後も補助金偏在の是正が求められ、EU財政をめぐる近年の論争を見る限り、それはCAP向けEU補助金削減論と無関係ではいられないだろう。

17) Keeler (1996: 143)、および、Daugbjerg and Swinbank (2008) を参照。

表3：EU27カ国のCAP補助金の偏在（2008年）

国名	上位10%への 支払いの割合 (%)	上位20%への 支払いの割合 (%)	2007年補助金受給額 上位3者(社)の金額(ユーロ)		
オーストリア	42	57	9,507,150	3,922,510	2,388,880
ベルギー	35	56	92,857,300	83,244,400	74,746,000
ブルガリア	n.a.	n.a.	4,175,870	3,060,320	3,046,870
キプロス	50	55	1,868,680	1,127,330	1,069,000
チェコ	75	88	26,061,900	8,528,510	5,419,840
デンマーク	47	60	268,129	264,886	229,597
エストニア	61	79	2,362,000	1,442,390	1,427,130
フィンランド	34	53	9,417,400	3,052,550	2,115,480
フランス	37	47	91,177,900	62,824,400	38,613,700
ドイツ	54	71	18,833,000	13,911,800	12,473,900
ギリシア	51	69	n.a.	n.a.	n.a.
ハンガリー	75	83	9,218,690	6,036,990	3,885,930
アイルランド	73	79	n.a.	n.a.	n.a.
イタリア	69	82	16,169,200	15,299,500	14,209,300
ラトビア	49	55	1,327,030	1,294,430	1,001,930
リトアニア	47	53	1,680,360	1,226,880	857,605
ルクセンブルグ	28	49	658,303	446,307	387,764
マルタ	42	48	204,180	181,593	169,685
オランダ	47	59	66,946,500	64,948,600	45,630,200
ポーランド	42	49	n.a.	n.a.	n.a.
ポルトガル	75	86	n.a.	n.a.	n.a.
ルーマニア	n.a.	n.a.	16,106,400	2,811,950	2,081,380
スロバキア	87	96	28,143,500	21,353,900	18,289,800
スロベニア	n.a.	n.a.	12,501,100	1,808,300	1,673,460
スペイン	36	54	253,500,000	31,682,500	31,377,300
スウェーデン	44	64	8,544,320	5,177,410	726,774
英国	49	67	134,069,000	8,478,880	3,981,080

出所：http://farmssubsidy.org/

(4) なぜ補助金をもらえるのか：対価か、補償か

なぜ農業補助金をもらえるのかという問いに対して、例えば農業例外主義の項目で述べたように、農業活動を通じた公共財提供の対価としてそれをもらえると答えることができる。EUでは、マクシャリー改革以降、政策的な農産物価格引き下げの代償として直接支払いという補助金制度が拡充されたという経緯があるために、同じ問いに対して、価格引き下げという政策変更

の補償措置として補助金を受給するという答えもありえる¹⁸⁾。この立場から見ると、政策変更の影響がなくなれば補償措置も取りやめられるべきであり、したがってそれは一定期間に限られるべきであるということになる。これは、一定の猶予期間を設けた後、現在EUで実施されている直接支払いを廃止するべきだという主張に繋がる。補償措置として一定期間だけ支給される補助金という考え方に沿ってCAP向けEU資金の削減を主張する流れの中に、次に紹介するボンド・スキームは属している。

V CAP向けEU資金を削減する一案：ボンド・スキーム

(1) ボンド・スキームとは何か

ボンド・スキームと呼ばれる制度が実施されると何が起きるのか。それが実施されると、補助金受給者（農家）すべては、その権利が確定する日に証券（ボンド）を受け取る。その証券の所有者は、ボンド・スキーム以前の制度において当該農家が受け取ることができたであろう援助全額に等しい金銭の支払いを受ける権利を持つ。支払いは、たとえば10年間や15年間など、一定期間にわたって実施され、年々支払い額は減り、最終的に支給が終了する。支払いは証券の所有者になされ、農業活動の継続といった受給条件は付されない。したがって、隠居した農民がこれを受け取り続けることも起こりえる。証券を売却し、それが何年間にわたってもたらず金額の割引現在価値相当分を、現時点で受け取ることも可能であるし、証券が死亡時に相続されることも起こりえる（Swinbank and Tanner 1996: 153）。

要するに、ボンド・スキームが実施されれば、農業補助金が証券保有者への期限付き支払いに転換される。これは、前節末で述べた、CAP直接支払いは期間限定で支給されるべき補償措置であるという主張に整合的であり、

18) かつて直接支払いは直接補償支払いと呼ばれていた。また、注12で述べたように、新規加盟国がEUから受け取る農業補助金は、2013年まで、既存加盟国のそれに劣るが、それが決まった背景には、新規加盟国は加盟以前の農産物価格引き下げを経験していないため、その補償措置としての直接支払いを受け取る理由がないという主張が存在した。

CAPが抱える歪曲効果の是正措置の一つとして論じられる¹⁹⁾。この措置の実現に必要なとされる六つの手続き²⁰⁾を概観した後、それが提唱される理由、そしてその実現可能性について述べていく。

ボンド・スキームに必要な手続きの第一は、作物を対象とした直接支払いを、生産に関する意志決定や農地利用状況から完全に切り離すことである。そして、第二に、家畜を対象とした直接支払いを、その飼養頭数から完全に切り離すことである。これら二つの手続きにより、補助金の生産歪曲効果は消滅し、ボンド・スキーム実施後に受給権を持つ人物は、農業生産に携わる必要がなくなる。第三に、土地（もしくは農場）と支払いを切り離し、補助金受給権を個人に結びつけることである。この手続きにより、農地価格が補助金分上乘せられるという現象（後述）がなくなる。第四に、支払期間を制限することであり、第五に、将来の支払い水準を厳格に固定することである。これら二つの手続きは、支払い期間と支払額をもはや農相理事会で変更できないようにすることを意味し、これにより農家にとっての補助金をめぐる不確実性は消滅すると同時に、EUが用意しなくてはならない財政資金も確定する。そして最後に、支払い受給権を証券に転換し、それが権利を持つ人々に付与される。この証券は、その他の証券と同様、市場で取引される金融資産の一つとみなされるようになり、ボンド・スキーム実施の手続きは完了する。

(2) なぜボンド・スキームが提唱されるのか

ボンド・スキームの原案は、欧州議会議員などで構成されるLUFPIG²¹⁾の報告書（1990年11月発行）で初めて示された。その後、ボンド・スキームは、マクシャリー改革案の対案として、デンマークによって1991年農相理事会で

19) 直接支払いは補償措置だからボンド・スキームを適用されるという論理にしたがうならば、補償措置とは解釈されない補助金にはボンド・スキームが適用されない可能性が生まれる。直接支払いは効果的でも効率的でもない制度だからボンド・スキームを利用して廃止されるべきだという見解については、Jambor and Harvey (2010: 15-18)を参照。

20) 詳細は、Swinbank and Tangermann (2001: 32-33; 2004: 59-64)を参照。

21) Land Use and Food Policy Intergroup (<http://www.lufpig.eu/>)。

提案された。しかし、一定期間後に補助金がなくなるボンド・スキームを支持する加盟国は少なく、これは受け入れられなかった²²⁾。

まだ実現していないボンド・スキームであるが、次のような四つの望ましい効果があるとして支持されている。

第一に、価格に補助金が増加せず、それらが完全に分離され、市場歪曲効果が除去される²³⁾。ただし、これは農産物市場への政策的介入を一切実施しなくなるということは意味せず、ボンド・スキームが実施されても、農産物市場に特有の価格乱高下が生じ、それが農業経営を危険にさらすと判断された場合、何らかの政策的介入が実施される可能性は排除されない。

第二に、財政負担の軽減である。ボンド・スキーム実施にあたって支給額と支払い期間が確定されるため、満期後に補助金が追加支出されることはない。また、直接支払い実施に関わる行政費用の消滅も見込まれる。ただし、この措置の特性上、実施直後には一時的にEU財政からの支出額は膨らむ。

第三に、農地価格が適正化されると期待される。なぜなら、農業補助金が農業経営に付随するものであれば、農業経営から退き農地を売却しようとする人は、農業を続ければ受け取れたであろう農業補助金額を農地価格に算入した上で、その売却価格を設定するであろうが、ボンド・スキームはこの行動を消滅させるからである。

第四に、農業補助金が何年間何ユーロ支給されるかは、農相理事会で決定されるため、常に政治的不確実性にさらされているが、農家の生活に直結するこの不確実性がボンド・スキームによって消滅するという効果も指摘されている。

EUの状況を考慮に入れば、これらの効果に加えて、さらなるプラスの

22) デンマークのボンド・スキーム提案が実現に至らなかった経緯については、Daugbjerg (2004)を参照。なお、多くの反対に直面したボンド・スキームを1990年代前半から支持していた存在として、1989年に欧州委員会副委員長に就任した英国人ブリタン (Leon Brittan) や英国上院の欧州共同体特別委員会を挙げることができる (Little et al. 2004: 46-47)。

23) 実験経済学的手法を用いて、ボンド・スキームが生産歪曲効果を持たないということを示した文献として、Nagler et al. (2009)を参照。

効果をボンド・スキームはもたらすと言われている²⁴⁾。

第一に、WTO交渉におけるEUの立場の改善である。EUはブルー・ボックス²⁵⁾に分類される補助金を用いている。EUの同意なしに現行のブルー・ボックスの規定をWTO農業協定から削除できないとはいえ、これが潜在的にEUの交渉上の立場を弱める要因であることは間違いない。ボンド・スキームに基づく農業補助金は、WTOの補助金ルールにおいてグリーン・ボックスに分類されるため、これを利用してEUが交渉条件を改善できる。

第二に、補助金受給に関わる不平等の改善である。前節(3)で述べたとおり、EUでは巨額のCAP補助金を得る団体の存在が問題視されてきた。モデュレーションを通じてその是正が進められてきているが、ボンド・スキームを実施し、補助金を期限付き支払いに転換すれば、この傾向を強めることができる。

第三に、1997年以降重視されてきた農村開発政策²⁶⁾に充てる資金を増大させる可能性が膨らむことである。CAPには二つの柱があり、第一の柱は農

24) ボンド・スキームとクロス・コンプライアンスの関係をどう評価するかについては、見解が分かれるだろう。クロス・コンプライアンスとは、直接支払いを受給するために一定の義務を果たさなくてはならないことを意味し、ボンド・スキームの実施によって直接支払いが消滅すると、それも同時に消滅する。一方では、クロス・コンプライアンスを、農家から経営の自由を奪い、ときには無駄を生じさせるものとする立場が存在する。現実には、生産費用を上回る収益をあげられないことが確実でありながら、作付けをしなければ直接支払いを受けられないためにそれがなされるという無駄も生じている。この立場はボンド・スキームを、農家への束縛に終止符を打つものとして肯定的に捉える。他方、EUはクロス・コンプライアンスという金銭的インセンティブを利用して、たとえば農業の多面的機能が尊重されるよう、農家の行動を誘導できたという事実を重く見て、ボンド・スキームの実施に伴うクロス・コンプライアンスの消滅を否定的に評価することもできる。

25) グリーン・ボックスの補助金が、貿易や生産に歪曲効果を与えないために削減対象外とされている補助金であるのに対して、ブルー・ボックスの補助金とは、貿易歪曲効果を持つが、ウルグアイ・ラウンドでは削減対象外とされたもの(たとえば生産調整を伴う直接支払い)を指す。

26) 中東欧諸国のEU加盟にどのように対処すべきかを論じた欧州委員会文書 *Agenda 2000*が1997年7月に公表され、そこで農村開発政策の重要性が唱えられたことがその拡充の発端である。したがって、東方拡大以前のEU加盟15カ国が農村開発政策を、それ以後もCAPに不可欠なして重要度を増すべき構成要素の一つとみなしていると考えてよい。

産物市場における価格対策（直接支払いを含む）で、第二の柱は農村開発政策である。農業のための二つのEU基金、すなわち、直接支払い、市場介入、輸出払い戻しのためのEAGF(European Agricultural Guarantee Fund)と、農村開発政策のためのEAFRD(European Agricultural Fund for Rural Development)は、それぞれ第一、第二の柱に対応している。ポンド・スキームの対象となる補助金は直接支払い（表4の直接援助の項目に含まれる）が想定されているため、その実施はEAGFの必要資金量を減少させることに

表4：CAPの支出額と構成比（2005～2009年）

単位：100万ユーロ（左）、パーセント（右）

項目	2005年		2006年		2007年		2008年		2009年	
農業・農村開発の政策領域の行政上の支出	107	0.2	109	0.2	121	0.2	127	0.2	130	0.2
農業市場における介入	8,534	16.2	8,067	15.1	5,420	10.1	5,442	10.1	7,006	12.7
直接援助	33,856	64.2	34,051	63.6	37,086	69.1	37,569	69.8	39,114	70.8
農村開発	9,924	18.8	11,329	21.2	10,869	20.2	10,527	19.6	8,738	15.8
農業・農村開発の分野における加盟前措置	812	1.5	214	0.4	285	0.5	145	0.3	254	0.5
農業・農村開発の政策領域の国際的側面	5	0.0	6	0.0	6	0.0	6	0.0	6	0.0
農業支出の監査清算	-573	-1.1	-275	-0.5	-91	-0.2	-29	-0.1	-73	-0.1
農業・農村開発の政策領域の政策的戦略と調整	32	0.1	37	0.1	36	0.1	22	0.0	40	0.1
農業・農村開発向け財政支出の合計	52,698		53,538		53,694		53,809		55,214	

出所：欧州委員会ホームページ "Agriculture and Rural Development budget expenditure" (http://ec.europa.eu/agriculture/fin/budget/index_en.htm)。

注：2005年度のみ、「以前の財政規則に基づいて実施されるプログラムの行政管理についての支出」という項目があり、それは約13万ユーロだった。

なり、減少分を EAFRD に充てて活用する可能性が開かれる。これは CAP における農村開発政策の比重を高めるといふ近年の EU の方向性に合致するだろう²⁷⁾。

(3) ボンド・スキームの実現可能性

ボンド・スキームの利点が指摘される一方で、それを待ち受ける次のような障害も指摘されている。

第一に、農業従事者からの反発である。一定期間後に EU から一銭も受け取れなくなるため、当然ながら農業従事者は反発するであろう。

第二に、税制がボンド・スキームの実現を阻むかもしれない。例えば英国では、CAP 補助金（面積あたり支払いや頭数あたり支払い）は農業経営上の収益とみなされるが、ボンド・スキーム実施後にそれが証券を所有することから得られる金銭に代われば、おそらくそれは農業に関する収入とはみなされず、税法上の優遇を受けられなくなると思われる。証券を受け取る農家のために、加盟国政府が税法に変更を加えるとは考えられない。したがって、ボンド・スキームの導入により、農家の税制面での待遇が悪化する。また、加盟国ごとに税制が異なるという事実により、問題が複雑になる（Grant 2005）。

第三に、地主と借地農民の調整の問題である。これは、ボンド・スキーム開始時点において農業に携わる個人が証券を受け取ると決めたとしてもその個人をどのようにして決定するかという問題²⁸⁾と関わる。たとえば、地主が農地を貸し出している場合、現実に耕している人物ではなく農地を所有している人物が証券を手にするなら、借地農民はボンド・スキームの恩恵にあずかれないだろう。また、生産が補助金の条件とされなくなるため、地主が農

27) 急進的な CAP 縮小論に与する人々は、直接支払いの減少分を農村開発政策に充てる案に反対すると思われるが、マクシャリー改革の教訓が教えるように、補償措置を伴わない補助金削減は政治的に実施困難だろう。この案は、農村開発政策が共同資金負担を採用しているため、それを肯定的にとらえる加盟国（第Ⅲ節（2）を参照）の支持を得やすい。

28) Swinbank and Tanner (1996: 154) で、証券を農民 (farmers) に発行するとして、では農民をどのように定義するのか、と表現されている問題である。

地貸し出しを止めてしまえば²⁹⁾、借地農民は所得を失うことになる。農業部門内の調整にも手間取ることになりそうである。

このように、ポンド・スキームの実現に至る道のりには政治的に調整されるべき障害が残っていると言わざるをえないとはいえ、CAP向けEU資金の削減を望む人々の支持を受けて、およそ20年の間、その実現に向けた歩みは止まっていない。

VI おわりに

ここまで述べてきたように、EU財政の規模ならびにCAP向けEU資金を縮小しようという潮流が存在しており、それを実現するためのポンド・スキームという案も知られている。今後の課題は、この流れがCAPの財政面での性格をどのように変化させるかを検討することである。

農業担当欧州委員会委員マクシャリーによる1992年のCAP改革の教訓に学ぶならば、CAP改革は補償措置を必要とする。この前例が踏襲される限り、近年のCAP縮小圧力は、次に挙げる二つの帰結のどちらかをもたらすことになるだろう。第一に、あるCAP向けEU資金を減額して別のそれを増額するという、CAP縮小賛成派には納得できない帰結であり、第二に、たとえば共同資金負担のように、EU財政を原資としない資金がCAP向けEU資金の減額を埋め合わせるという帰結である。この方向へのCAPの変化についての検討、つまりCAP、共同資金負担、CAPの国家回帰現象(renationalisation)の関係についての検討に移る。

29) 地主による農地貸し出しの終了、自作農の離農など、ポンド・スキームによる生産と補助金のデカップルは、農地の放棄と砂漠化を引き起こしかねない現象を誘発すると危惧されている (Swinbank and Tangermann 2001: 29)。

参考文献 (URL を示した文献は2010年9月30日時点でアクセス可能)

- 平澤明彦 (2009) 「次期 CAP 改革の展望」, 『農林金融』, 10月号, 18-30頁 (<http://www.nochuri.co.jp/report/pdf/n0910re2.pdf>).
- 古内博行 (2008) 「直接所得支払いとボンド・スキーム問題 (1-3)」, 『千葉大学経済研究』, 第23巻第1号47-82頁, 第23巻第2号15-50頁, 第23巻第3号119-153頁。
- 豊嘉哲 (2006) 「岐路に立つ EU の共通農業政策 (CAP)」, 『国際経済労働研究 Int'lecowk』, 第61巻, 第2号, 14-19頁。
- 鷺江義勝編 (2009) 『リスボン条約による欧州統合の新展開』, ミネルヴァ書房。
- Commission of the European Communities (1991) "The Development and Future of the CAP", COM(91) 100 final, Brussels, 1 February 1991.
- Daugbjerg, C. (2004) "Why a Bond Scheme Was not Adopted in 1992", in Swinbank and Tranter (eds.) (2004), pp.93-109.
- Daugbjerg, C. and A. Swinbank (2008) "Curbing Agricultural Exceptionalism: The EU's Response to External Challenge", *World Economy*, Vol. 31, Issue 5, pp. 631-652 (<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9701.2008.01097.x/pdf>).
- European Commission (2008) *EU Budget 2007 Financial Report* (http://ec.europa.eu/budget/library/publications/fin_reports/fin_report_07_en.pdf).
- European Commission (2009) *EU Budget 2008 Financial Report* (http://ec.europa.eu/budget/library/publications/fin_reports/fin_report_08_en.pdf).
- European Commission (2010) *Investing in Our Future - The European Union's Financial Framework 2007-2013 (The Third Edition)*, (http://ec.europa.eu/budget/library/publications/financial_pub/investing_2007-2013_en.pdf).
- Grant, W. (1995) "The Limits of Common Agricultural Policy Reform and the Option of Denationalization", *Journal of European Public Policy*, Vol. 2, No. 1, March, pp.1-18.
- Grant, W. (2005) "A Book Review", *European Review of Agricultural Economics*, Vol. 32, Issue 2, pp.296-298.
- Hearl, D. (2006) "The Luxembourg Presidency: Size Isn't Everything", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, Annual Review, pp.51-55.
- Jambor, A. and D. Harvey (2010) "CAP Reform Options: A Challenge for Analysis and Synthesis", Paper to Agricultural Economics Society Annual Conference, Edinburgh, March 29-31, 2010 (http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/91719/2/22jambor_harvey.pdf).
- Keeler, J. T. S. (1996) "Agricultural Power in the European Community: Explaining the Fate of CAP and GATT Negotiations", *Comparative Politics* Vol. 28, January, pp.127-149.
- Little, J., Knapp, T., Sottomayor, M. and A. Swinbank (2004) "Compensation Proposal for EU Farm Policy Reform", in Swinbank and Tranter (eds.) (2004), pp.39-53.
- Nagler, A. M., Menkhaus, D. J., Bastian, C. T., Ballenger, N. S., O'Donoghue, E. and C.

- E. Young (2009) "Are Production Decisions Decoupled under a Bond Scheme? Experimental Evidence", *Review of Agricultural Economics*, Vol. 31, No. 2, pp.222-230.
- Oskam, A., Meester, G. and H. Silvis (eds.) (2010) *EU Policy for Agriculture, Food and Rural Area*, Wageningen Academic Publishers.
- Swinbank, A. and S. Tangermann (2001) "The Future of Direct Payments under the CAP: A Proposal", *EuroChoices*, Spring, 28-29 and 32-35.
- Swinbank, A. and S. Tangermann (2004) "A Bond Scheme to Facilitate CAP Reform", in Swinbank and Tranter (eds.) (2004), pp. 55-78.
- Swinbank, A. and C. Tanner (1996) *Farm Policy and Trade Conflict*, The University of Michigan Press.
- Swinbank, A. and R. Tranter (eds.) (2004) *A Bond Scheme for Common Agricultural Policy Reform*, CABI Publishing, Wallingford.
- Swinbank, A. and R. Tranter (2010) "The Bond Scheme", Oskam, Meester and Silvis (eds.) (2010), pp.207-212.
- Surman, W. (2010) "Farmers Braced for Deep EU Budget Cuts", 19 August 2010 (<http://www.farmersguardian.com/home/business/farmers-braced-for-deep-eu-budget-cuts/33798.article>).
- Thurston, J. (2009) "Co-financing the Common Agricultural Policy", 5 November 2009 (<http://capreform.eu/co-financing-the-common-agricultural-policy/>).
- Thurston, J. (2010) "Budget Rumbles in Brussels", 9 September 2010 (<http://capreform.eu/budget-rumbles-in-brussels/>).
- Whitman, R. (2006) "The UK Presidency: In the Hot Seat", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, Annual Review, pp.57-62.