

Ⅲ 研究ノート Ⅲ

EUにおける困窮者向け食料支援プログラムの導入について

豊 嘉 哲

I はじめに

ベルギーの新聞, LaLibre (2012年9月24日付) によれば¹⁾, 2011年に117,440人のベルギー人が, 食料配給に携わる629の慈善団体を通じてフードバンク²⁾に助けを求めた。ベルギーフードバンク協会によると, この人数は2010年と比較して2%増で過去最高の数字であり, 増加の原因は金融危機にある。また, 2011年にベルギーのフードバンクは3677万ユーロに相当する食料, 13,385トン配った。この食料の55.5%はEUの困窮者向け食料支援プログラム (MDP: Food Distribution Programme for the Most Deprived Persons)³⁾を源泉とするもので, その他の部分は食品産業と流通業者が提供した。この報道によると, ベルギーフードバンク協会を悩ませる要因はいくつかあるが, その一つはMDP向けEU予算が2014年以降減額されるかもしれないということである。

EU財政は通常七年間を一つの枠組みとして運営され, 現行財政期間は2013年末で終了する。2014年から新たな財政枠組みが発効するが, その叩き台が欧州委員会によって2011年6月29日に公表され, 次期財政枠組みが

1) <http://www.lalibre.be/societe/general/article/762599/les-banques-alimentaires-au-secours-des-belges.html>

2) フードバンクとは, 食料 (とりわけ, 消費可能ではあるが何らかの理由によって販売できない食品) を生活困窮者に無償で提供する団体またはその仕組みを指す。フードバンクについては, 大原 (2008) を参照。

3) 例えば滝沢 (2010) のように, EUの困窮者向け食料支援プログラムの略称としてフランス語を採用し, PEAD (Programme Européen de Distribution de Denrées Alimentaire aux Plus Démonis) とする文献もある。

確定するであろう2013年末まで、EUではその財政をめぐる論争が続くことになる。欧州委員会による財政枠組み案には、MDPに関する重大な変更が含まれていた。すなわち、欧州委員会の2012年10月24日付プレスリリース (IP/12/1141) で公表されているように、次期財政枠組みの中に次の二つの目的を持った25億ユーロ規模の新基金 (Fund for European Aid to the Most Deprived) を設立することが提案された⁴⁾。第一の目的は困窮者に食料を提供することであり、第二の目的はホームレスや物質的に剥奪された (materially-deprived) 子供に衣類などの不可欠な財を提供することである。この事実から分かるように、欧州委員会は現行とは異なる制度に基づいて、具体的にはMDPをEU共通農業政策 (CAP: Common Agricultural Policy) から分離して、2014年以降のMDPを運営しようとしている。2013年2月8日の理事会では、次期財政枠組みにおいてMDPのための資金25億ユーロは結束政策 (Cohesion Policy) の一部を構成する既存の欧州社会基金 (European Social Fund) から支出されることが合意された (EUCO 37/13)。したがって欧州委員会と理事会は、2014年以降のMDPをCAPの枠外に置くという政策提案を共有している。

MDPの成立の経緯と1990年代の改革を踏まえた上で、2008年以降のMDP改革をめぐる欧州委員会と加盟国 (理事会) の対立と妥協を描くことが筆者の最終的な目的である。その準備作業として、導入直後のMDPについて整理しておくことが本稿の目的である⁵⁾。MDPを成立させた二つの理事会規則 (3730/87号⁶⁾ と3744/87号⁷⁾) と、MDP実施の最初の二年間 (1988~89年)

4) 本稿執筆時点で、新基金設立は欧州議会で審議されており、まだ確定していない。なお、欧州議会の雇用社会問題委員会は、困窮者向け資金の総額を2007-13年の財政枠組みと同水準の35億ユーロに維持すること、すなわち欧州委員会の25億ユーロという提案を拒否することを2013年5月20日に決議した (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/pressroom/content/20130520IPR08568/html/Social-affairs-committee-rejects-cut-to-fund-for-the-EU's-most-deprived>)。

5) 本稿ではMDPの近年の動向に触れない。その点については、滝沢 (2010) および European Commission (2012) を参照。

6) Council Regulation (EEC) No 3730/87 of 10 December 1987 laying down the general rules for the supply of food from intervention stocks to designated organization for distribution to the most deprived persons in the Community.

についての委員会⁸⁾報告(CEC 1991)を利用し、MDPがどのように出発したかを確認する作業を通じて、MDPはCAPの枠組みの中できわめて小さい規模でありながらも共同体レベルの社会保障政策として機能していたことを示したい。

II MDPの導入時の枠組み

(1)MDPが正式に発足するまでの経緯

MDPは二つの理事会規則に基づいて1987年12月に正式に開始された。それ以前の経緯はCEC(1991)のイントロダクション(p.2)に詳しい。

その記述によれば、1970年代末から1981年までの間、共同体の介入在庫の水準は安定し、問題とはならなかった。しかし1981年以降、毎年それが深刻な増加を示した。1986年になると在庫水準は80年代初頭の五倍に達し、その価値は介入価格で計算して約100億エキュに相当した(表1参照)。1986年、欧州議会は調査委員会を立ち上げ、介入在庫農産物の管理や処分についての調査を開始した。同委員会は報告書(European Parliament Document PE 115.233 of 2 Oct 1987)の中で介入在庫農産物に関わるいくつかの計画を推奨し、社会的性格を持った在庫処分方法(他の方法よりも費用が高くなったとしても欧州の消費者に恩恵が与えられる方法)に高い優先順位を与えることを支持していた。

1987年まで、共同体における、社会的目的に結びつけられた介入在庫農産物の無償提供は、魚と生の果物と野菜などごくわずかな種類の食品で実施されてきた。それはこうした腐りやすい種類の食品が介入のために買い上げられた場合に限られていた。

こうした状況が大きく変わったのは1987年初頭のことである。そのきっかけ

7) Council Regulation (EEC) No 3744/87 of 14 December 1987 laying down the detailed rules for the supply of food from intervention stocks to designated organization for distribution to the most deprived persons in the Community.

8) 本稿では、単に「委員会」と記述すれば、それはCommission of the European Communities(以下、CEC)を指すものとする。

表1：介入在庫農産物の量と額の推移

年	穀物		オリーブ油		牛肉		バター		四品目の合計	
	千トン	100万 エキユ	千トン	100万 エキユ	千トン	100万 エキユ	千トン	100万 エキユ	千トン	100万 エキユ
1977	1,695	222	49	68	471	1,062	142	318	13,866	1,671
1978	1,964	269	105	141	327	734	258	596	14,229	1,741
1979	2,676	442	53	91	333	867	293	836	15,073	2,236
1980	6,686	1,124	74	128	363	960	147	420	17,200	2,632
1981	4,468	783	140	252	240	661	14	40	10,974	1,737
1982	9,668	1,787	181	356	246	727	139	442	9,092	3,312
1983	9,542	1,896	121	263	432	1,417	686	2,400	31,891	5,976
1984	9,394	1,913	167	385	655	2,322	973	3,480	41,851	8,101
1985	18,648	3,646	75	172	904	3,168	1,018	3,255	55,563	10,241
1986	14,717	2,773	283	644	775	2,667	1,297	4,063	56,845	10,147
1987	10,513	1,773	311	673	856	2,944	888	2,782	32,150	8,172
1988	9,939	1,676	349	755	647	2,225	101	317	28,293	4,974
1989	8,607	1,409	131	283	182	625	22	66	14,043	2,382

注：在庫量は各年の大晦日の数量。価格はその年の介入価格で換算。四品目の合計量を算出するに当たり、次の比率を用いた。穀物1、オリーブ油12、牛肉19、バター18.5。

出典：CEC (1991), table1.

けを作ったのは、在庫が過剰になったこと、そして1986年から87年にかけての冬がきわめて寒かったことである。これら二つの要因により、困窮者への新たな緊急食料支援措置が導入され、様々な食料が介入在庫と市場から動員された。それらは共同体の困窮者に食料配給を行う団体に無償で一定期間提供された。この措置にかかった費用は、共同体にとっても配給を実施した団体にとっても、大きなものだった。しかし、こうした措置は緊急時にのみ行うのではなく継続的に共同体によって実施されるべきであるとの声が数多く発せられた。

1987年10月、委員会は1986/87年の冬に適用された困窮者支援プログラムについての報告書を公表し、その後の活動について提案を行った（COM (87) 473 final）。特に慈善団体と加盟国が同プログラムから得た経験に配慮した上で同報告書が提案したことは、配給に関与することを加盟国に認められた団体を通じて困窮者に介入在庫農産物を無償で提供することを目的とする共同体レベルの政策手段の導入だった。この提案は欧州議会と理事会の双方から好意的に受け止められ、MDP出発の道を開いた。

困窮者支援のための介入在庫農産物の放出は、困窮者を助けるだけではなく、農産物の過剰生産に由来する莫大な介入在庫の処理にも貢献するという事実により、MDPは正式にCAPの一部を構成することになった。

(2) MDPを発足させた二つの理事会規則

発足時のMDPを形作るものは規則3730/87号と規則3744/87号で、前者は概要を、後者はルールの詳細を規定している。前者にしたがってMDPの概要は次の四点にまとめられる。

- ① 加盟国にとってMDPへの参加は義務ではなく、選択可能なものである⁹⁾。
- ② MDPに参加する加盟国は困窮者に食料を配る団体を指定する。その団体は困窮者への食料配給のために介入在庫食料を無償で入手する。ただし、会計上、介入在庫から放出される食料の価格は介入価格とする¹⁰⁾。
- ③ 上記指定実施団体は、困窮者に食料を配るが、食料配給手続きにかかった費用のうち指定実施団体が負担していると正当化できる部分に相当する金額を、配給食料の価格とすることができる。
- ④ MDPを実施するための支出は、農業市場の安定化の支出とみなされ、一定額を上限として、EAGGF¹¹⁾ 保証部門の予算で賄われる。

次に、規則3744/87号にしたがって、MDPの年次計画策定の流れを確認しよう。MDPは暦年を一年度として運営される。まず、2月末までに各加盟国はMDPの実施に必要な各農産物の数量（単位はトン）を委員会に届け出なくてはならない。それを受けて委員会は3月末までにMDPの年次計画案を策

9) MDPの発足時にはすべての加盟国がこれに参加したが、出発から二年が経過したとき、ドイツはこれから離脱することを決断した（CEC1991: 11）。

10) 規則3744/87号第五条によれば、介入在庫の放出時に適用される介入価格とは、前年の大晦日の介入価格であり、その大晦日の代表為替相場場を利用して各国通貨建てに換算される。

11) EAGGF (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund: 欧州農業指導保証基金) はCAPの財源となる基金で、CAP発足時に設置された。2005年にEAGF (European Agricultural Guarantee Fund: 欧州農業保証基金) とEAFRD (European Agricultural Fund for Rural Development: 農村開発のための欧州農業基金) が設置され、それ以降これらがEAGGFに代わってCAPの基金となっている。

定する。それには、利用可能な介入在庫農産物とその保管場所のリストの作成と、その加盟国への送付が含まれる。その後、加盟国は8月末を期限として、次の五つの情報を委員会に提供する。

- ① 介入在庫から受け入れる農産物の一ヶ月あたりの量と、それを受給者に配給する期間（大まかな予定でよい）。
- ② 食料がどのような形態で受給者の手に渡るか。介入在庫農産物が加工されたり商業ベースで交換されたりする場合には、その過程が示されなくてはならない。
- ③ 受給基準¹²⁾。
- ④ 配給される食料の代金（受給者から代金を取る場合）。
- ⑤ 受給者が食料の調理や配給に関わる場合、その関与の方法と程度。

委員会は、加盟国からの情報に基づき、そして利用可能な予算を考慮して年次計画を採択する。その時期はたいてい年末になる¹³⁾が、その理由は、CAP予算を含む共同体予算は通常12月に確定し、その後になってMDPの年次計画が確定するからである。年次計画採択時には、利用可能な予算のうちどれだけの額を、介入在庫農産物の域内輸送の費用¹⁴⁾に充てるかも確定させる¹⁵⁾。

採択された年次計画には、各加盟国で分配するために介入在庫から放出さ

12) MDPの開始時点では受給者の定義が加盟国間で著しく異なっていた（CEC1991: 7）が、2012年時点では、困窮者とは、貧困リスクにさらされている（at risk of poverty）状態、すなわち各加盟国の所得中央値の60%に満たない所得しか得ていない状態に陥っている人と定義されている（European Commission 2012）。なお、ここで言う所得とは、等価可処分所得（equivalised disposable income）のことで、家計の人数や構成の相違を考慮して算定された可処分所得を指す（http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:Equivalised_income）。

13) 寒さが厳しくなった年末にならないとMDPが始動しないという問題に対して、後述する「先行スタート」という便宜が1988年に採用された（CEC1991: 3）。

14) 例えば、牛肉とバターの場合であれば、最初の200kmについて1トンあたり20エキュが支払われ、200kmを超える1km毎に0.05エキュが追加される（規則3744/87号、付属文書2）。

15) MDPの予算は、介入在庫農産物と輸送の他に、配給実施団体の行政費用のためにも使用できる。それに回すことのできる金額の上限は、各加盟国が受け取るMDP資金の1%である。ただし、困窮者から食料配給の代金を取っている場合にはその額を行政費用額から差し引かなくてはならない。

れる生産物の量が品目ごとに記されているが、どの加盟国にどれだけ提供されるかは、各加盟国に居住する困窮者数にしたがって決められる。また、困窮者に配られる食品¹⁶⁾は、規則3744/87号第一条により三種類に分類されている。それらは第一に、介入在庫から放出された農産物、第二に、介入在庫農産物を加工して得られる食料、そして第三に、介入在庫農産物を対価とする商業ベースでの交換によって得られる食料¹⁷⁾(ただし、その主成分は介入在庫から放出された農産物と同種のもの)である。

ここまですが1987年にMDPを発足させた二つの理事会規則の内容であるが、その一方である規則3744/87号は1988年に二つの点で修正を加えられている。

第一の修正は「先行スタート」という措置の導入である(規則3315/88号¹⁸⁾)。先行スタートとは、共同体予算が確定せず本来ならばMDP計画を実施するには早すぎる時期においても、介入在庫農産物の一部を加盟国に渡すことを認める措置である(この措置に基づいて提供される介入在庫農産物の上限量は、その加盟国が前年にMDPで受け取った量の50%である)。この便宜的措置に対しては、予算が決定された後に政策が実施されるという原則を軽んじているとの批判がある。しかし、それでも委員会はこの措置の継続を次の二つの理由で支持している。第一の理由は、予算確定前に困窮者に支援を提供できることである。もう一つの理由は、この措置を適用することにより、在庫費用の減少が見込まれるからである。予算ルール上、8月末までに放出された在庫はその年の予算で賄われるが、10月に入ってからのそれは翌年の予算に結びつけられるため、もしもこの措置がなければ、10月から予

16) MDP発足時には、配給する食料を金銭で市場から調達するという手段は認められていなかった。市場から購入した食料の利用が認められるようになったのは、1996年、すなわち委員会規則第3149/92号を委員会規則第267/96号で修正したときのことである。なお、食料の市場調達が認められたとはいえ、配給される食料は介入在庫農産物に基づくという原則は変更されなかった。

17) 介入在庫農産物の商業ベースでの交換が認められるのは、通常それは消費者が簡単に消費できる形態で保管されていないからである。例えば、小麦などの穀物が在庫として保管されているが、消費者は小麦粉ではなく小麦を受け取っても簡単には消費できない(CEC1991:9)。

18) Commission Regulation (EEC)No 3315/88 of 26 October 1988 amending Regulation (EEC)No 3744/87.

算確定までの期間にMDPの枠組みで在庫農産物が引き出されることはない。つまり、この便宜があることにより、同期間に在庫が減少し、その費用を減少させる可能性が生まれるわけである (CEC1991: 8)。

第二の修正は商業ベースでの交換に関するルールの緩和である (規則 4059/88号¹⁹⁾)。これにより、介入在庫農産物を提供した対価として得られる食品の選択肢が拡大された。例えば、冷凍された巨大な牛肉の塊の対価として缶詰の肉を入手することや、一箱25kgのバターを消費に適した大きさに分けられたチーズや牛乳に商業ベースで交換することが可能となった (CEC1991: 3)。

Ⅲ MDPの最初の二年間について—CEC (1991) を利用して—

1988年と89年にMDPがどのように実施されたかを、CEC (1991) を利用して確認していく。最初に全般的な実施状況を確認し、次に各加盟国 (特にスペインとフランス) の状況に目を向ける。なお、1988～89年について、EEC加盟国は表2に記載された12カ国で、そのすべてがMDPに参加した。

(1) 1988年のMDP²⁰⁾

1988年は初年度ということもあり、MDPの実施に関して必要な情報がなかなか集まらないといった困難が発生したものの、1987年12月12日から1988年6月15日の間に17の委員会決定が下された後、1988年度MDP年次計画 (当初案) が作成された (表2参照)。

19) Commission Regulation (EEC) No 4059/88 of 23 December 1988 amending Regulation (EEC) No 3744/87.

20) CEC (1991), pp.4-5.

表2：1988年MDPにおける資源配分（年次計画作成初期時点）

加盟国	配分量 100万 エキュ	軟質 小麦 トン	デュラム 小麦 トン	バター トン	牛肉 トン	オリーブ 油 トン	開始日	関連する 委員会決定
BE ベルギー	1.28	225		160	148		1988年 1月6日	88/133, 88/70
DE ドイツ	7.30			2,331			1988年 2月24日	88/135
DK デンマーク	0.40			20	80		1987年 12月21日	88/68, 88/268
EL ギリシア	1.90				700		1988年 3月21日	88/191
ES スペイン	20.10		2,200	1,000	4,600	1,340	1988年 2月29日	88/144
FR フランス	16.35	2,050	4,850	1,300	3,100		1987年 12月15日	88/596, 88/134
IE アイルランド	2.35			24	500		1988年 2月24日	88/137
IT イタリア	15.90		15,000	450	3,300	450	1988年 2月24日	88/136
LU ルクセンブルグ	0.10	30		20	10		1988年 1月7日	88/132, 88/37, 88/145
NL オランダ	1.00			150	300		1987年 12月28日	88/69
PT ポルトガル	5.70	650	350	350	1,550		1988年 3月17日	88/190
UK 英国	15.00			3,000	2,000		1988年 4月5日	88/326
合計	87.38	2,955	22,400	8,805	16,288	1,790		

注：トンで示された数量は目安となる総量であるのに対して、エキュを単位とする配分量は絶対的な上限を指す

引用者注：配分量の合計額は87.38が正しいが、原典では87.88となっている。

出典：CEC (1991), table2.

当初案に記載された配分予定額は8738万エキュで、同年の利用可能額の上限である1億エキュに達していなかった。その理由は二つあり、第一に、各加盟国への配分限度額は困窮者の割合を基準として決められるが（表3参照）、いくつかの加盟国が限度額未満の要求しか行わなかったからである。第二の理由は、限度額1億エキュのうち300万エキュを別の目的に充てることが決まっていたからである。別の目的とは、在庫農産物の輸送と、為替リスクへの対処（為替変動のせいでMDPの必要資金総額が想定を上回る場合に対する備え）の二つである。

表3：各加盟国の困窮者数に基づく1988年MDPにおける資源配分のシェア (%)

BE	DE	DK	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	PT	UK
1.35	7.87	1.35	8.43	20.90	17.17	2.54	16.61	0.10	1.99	5.88	15.82

出典：CEC (1991), table3.

1988年7月22日、委員会は各加盟国への配分総額を1億エキュに近づけるため、追加的に配給を受けたい食品の数量と、すでに提供されたが利用しない食品の数量を通知するよう各加盟国に要請した。9月12～16日に大半の加盟国から回答が寄せられた後、委員会は9月22日に最終的な配分額を決定した(表4参照)。それはほぼ1億エキュとなった。なお、各国で利用可能だった介入在庫農産物については表5-1、5-2を参照。

表4：1988年MDPにおける資源配分(年次計画最終決定)

加盟国	配分量 1000エキュ	軟質小麦 トン	デュラム小麦 トン	バター トン	牛肉 トン	オリーブ油 トン	開始日	関連する委員 会決定
BE	1,296.0	300		160	148		1988年 1月6日	88/500, 88/133, 88/70
DE	7,300.0			2,331			1988年 2月24日	88/135
DK	400.0			20	80		1987年 12月21日	88/68, 88/268
EL	4,060.0				1,400		1988年 3月21日	88/500, 88/191
ES	21,960.0		2,200	1,400	4,600	1,700	1988年 2月29日	88/500, 88/144
FR	18,555.0	3,000	6,000	1,650	3,300		1987年 12月15日	88/500, 88/596, 88/134
IE	3,688.0			24	850		1988年 2月24日	88/500, 88/137
IT	17,910.0		15,500	450	4,000	450	1988年 2月24日	88/500, 88/136
LU	87.5	30		20	10		1988年 1月7日	88/500, 88/37, 88/145
NL	1,000.0			150	300		1987年 12月28日	88/500, 88/69
PT	5,700.0	650	350	350	1,550		1988年 3月17日	88/190
UK	15,000.0			3,000	2,000		1988年 4月5日	88/326
合計	96,956.5	3,980	24,050	9,550	18,238	2,150		

注：トンで示された数量は目安となる総量であるのに対して、エキュを単位とする配分量は絶対的な上限を指す。

出典：CEC (1991), table4.

表5-1：MDPのために各加盟国で利用可能な介入在庫（牛肉）

	骨付き牛肉							骨なし牛肉	
	前四分体				後四分体			前四分体	後四分体
	ストレート・カット		ピストラ・カット	ストレート・カット		ピストラ・カット			
リブ10本	リブ8本	リブ7本	リブ5本	リブ6本	リブ5本	リブ3本	リブ8本		
BE		○				○		○	介入在庫なし
DE		○		○		○		○	○
DK		○		○		○		○	○
EL	介入在庫なし								
ES		○		○			○		介入在庫なし
FR	○			○			○	○	○
IE	○			○			○	○	○
IT		○		○		○		○	○
LU	介入在庫なし								
NL		○		○					
PT	介入在庫なし								
UK	○			○			○	○	○

出典：CEC (1991), table5.

表5-2：MDPのために各加盟国で利用可能な介入在庫（牛肉以外）

	バター	オリーブ油	小麦	デュラム小麦	ライ麦	スルタナと干しぶどう
BE	○		○	○		
DE	○		○		○	
DK	○		○			
EL						
ES	○	○	○	○		
FR	○		○	○		
IE	○					
IT	○	○		○		
LU	○		○			
NL	○					
PT		○				
UK	○		○			

出典：CEC (1991), table5.

1990年9月のEAGGF勘定をみると、1988年度MDPにおいて各国が配分額のどの程度を予定通り利用したか（履行率）がわかる（表6参照）。このデータが示すように、全般的にみて提供された食品の大半が利用され、たいいていの国では90%以上の履行率を記録した。ただし、ルクセンブルグとオランダでは約80%、ギリシアに至っては30%以下の履行率だった。この状況に関し

て委員会は、受け取った農産物を高い履行率で利用した加盟国とその国の指定実施団体は、かなりの努力を払い、行政上の技術を活用したと考えられるのに対して、あまり成功とはいえない加盟国は、初年度の結果だけを理由に批判されるべきではない、という見解を示している。

表6：1988年MDPの各加盟国の実施状況（各国通貨建て）

加盟国	予算配分額	実施済み額	履行率 (%)
BE	55,973,592.00	55,973,590.00	100.0
DE	15,055,009.00	14,579,960.59	96.8
DK	3,178,708.00	2,949,023.76	92.8
EL	667,776,620.00	189,687,888.00	28.4
ES	3,092,736,600.00	3,051,888,159.00	98.7
FR	129,498,499.35	124,206,852.22	95.9
IE	2,869,831.95	2,869,831.95	100.0
IT	27,238,065,300.00	27,238,065,300.00	100.0
LU	3,779,081.00	2,982,262.00	78.9
NL	2,320,000.00	1,926,624.75	83.0
PT	965,973,300.00	904,085,313.60	93.6
UK	10,421,130.00	9,960,364.01	95.6

注：1990年9月のEAGGF勘定の記録による。

出典：CEC (1991), table6.

(2) 1989年のMDP²¹⁾

前年には初年度特有の困難（例えば、委員会決定の策定）に直面したが、二年目である1989年には、委員会は円滑にMDP予算1億5000万エキュ（輸送費用300万エキュを含む）を12加盟国に配分できた。その詳細を表7, 8, 9によって示す。

表7：各加盟国の困窮者数に基づく1989年MDPにおける資源配分のシェア (%)

BE	DE	DK	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	PT	UK
1.51	8.22	1.39	8.42	21.55	17.37	2.61	15.27	0.05	2.05	5.99	15.58

引用者注：四捨五入により合計値が100にならない。

出典：CEC (1991), table8.

21) CEC (1991), pp.6-7.

表8：1989年MDPにおける資源配分（年次計画最終決定）

加盟国	配分量 1000エキュ	軟質小麦 トン	デュラム小麦 トン	バター トン	牛肉 トン	オリーブ油 トン
BE	2,219	550			800	
DE	12,077			3,875	100	
DK	2,035			70	550	
EL	12,374				3,000	
ES	31,671	17,250	4,600	2,875	3,450	4,025.0
FR	25,520	4,500	6,000	2,300	4,200	
IE	3,833			50	1,450	
IT	22,447		8,500	850	5,500	850.0
LU	110	30		25	20	
NL	3,015			300	600	
PT	8,797	750	550	500	2,300	1,087.5
UK	22,902			4,075	2,975	
合計	147,000	23,080	19,650	14,920	24,945	5,962.5

この配分は委員会決定89/19号（OJ L 8, 11.01.89）による。1989年2月24日、配分された予算の範囲内での牛肉の追加配分がドイツから要請された。1990年3月3日、配分された予算の範囲内でのバターと牛肉の追加配分がポルトガルから要請された。

出典：CEC（1991），table7.

表9：1989年MDPの各加盟国の実施状況（各国通貨建て）

加盟国	予算配分額	実施済み額	履行率（%）
BE	96,809,422.50	96,804,915.00	100.0
DE	25,129,338.52	14,639,934.89	58.3
DK	16,337,509.10	2,800,841.20	17.1
EL	2,144,364,704.00	1,906,286,500.00	88.9
ES	4,177,911,636.00	4,169,028,037.00	99.8
FR	181,364,770.40	180,809,060.66	99.7
IE	2,984,615.28	2,633,604.70	88.2
IT	34,376,009,210.00	33,708,729,812.00	98.1
LU	4,799,025.00	4,465,183.00	93.0
NL	7,081,963.65	5,576,892.26	78.7
PT	1,507,814,597.00	1,292,821,844.80	85.7
UK	14,745,109.17	14,077,615.98	95.5

注：1990年9月のEAGGF勘定の記録による。ドイツでは880万マルクの余剰が発生していたが、この事実は予算の再配分措置に間に合う期日までに委員会に知らされなかった（CEC1991: 6）。これを考慮すれば、ドイツの実施割合は93.3%に上昇する。

出典：CEC（1991），table6a.

1989年MDPの特徴的な点を三つ挙げておく。

第一に、1989年MDPでは、介入在庫から各加盟国に放出されるバターと牛肉の量は在庫総量の一定割合という形式で決定され、バターについては在庫総量の42%、牛肉については19%とされた（表10参照）。このような措置

が執られた理由は、1989年のこれら二品目の在庫量が低水準だったからである（表1参照）。

表10：自国在庫量に対するMDPによる食料配分量の割合

		バター	牛肉	軟質小麦	デュラム小麦	オリーブ油
BE	1988年	1.2%	1.7%	1.3%	なし	なし
	1989年	なし	56%	1.8%	なし	なし
DE	1988年	1.0%	なし	なし	なし	なし
	1989年	217%	なし	なし	なし	なし
DK	1988年	0.4%	0.3%	なし	なし	なし
	1989年	700%	21%	なし	なし	なし
EL	1988年	なし	NS	なし	なし	なし
	1989年	なし	NS	なし	なし	なし
ES	1988年	6.0%	25%	なし	4.5%	0.9%
	1989年	70%	216%	14%	15%	4.0%
FR	1988年	1.4%	1.5%	0.8%	7.5%	なし
	1989年	120%	92%	1.0%	NS	なし
IE	1988年	0.01%	0.6%	なし	なし	なし
	1989年	0.9%	6.0%	なし	なし	なし
IT	1988年	2.3%	32%	なし	1.2%	0.5%
	1989年	166%	NS	なし	0.8%	7.0%
LU	1988年	2.9%	NS	2.5%	なし	なし
	1989年	NS	NS	2.5%	なし	なし
NL	1988年	0.1%	0.7%	なし	なし	なし
	1989年	2.9%	40.0%	なし	なし	なし
PT	1988年	NS	NS	NS	NS	なし
	1989年	NS	NS	NS	NS	27%
UK	1988年	1.9%	3.0%	なし	なし	なし
	1989年	36%	21%	なし	なし	なし
EEC合計	1988年	1.1%	2.3%	0.1%	1.7%	0.7%
	1989年	42%	19%	0.9%	1.8%	5.0%

なし：配分されていない。

NS：配分されたが利用可能な在庫がない。

出典：CEC (1991), table13.

第二に、各加盟国が受け取る介入在庫農産物の量は、1988年と同様、その国に居住する困窮者数に基づいて算出された（表3、7を参照）。ほとんどの国では大きな変動が見られなかったが、ルクセンブルグだけは例外で、困窮者数の割合が大幅に減少し約半分になった（技術的理由による）。それゆえ本来であればルクセンブルグが受け取る介入在庫農産物の量も減少するはず

だが、実際にはそうした措置は実施されなかった。ルクセンブルグへの絶対的配分額が小さいため、他の加盟国への実質的影響は生じなかった。

第三に、表9から分かるように、ドイツとデンマークの履行率が低く、それぞれ58.3%、17.1%と記録されている。これらの国で利用されない食品があるという情報を委員会が早い時期に入手していれば、履行率を高めることができたと考えられる。

1988年と89年のMDPのまとめとして、表11-1、11-2、12を示しておく。

表11-1：MDP資源配分（1988年と89年の合計額）

加盟国	配分量 1000エキュ	軟質小麦 トン	デュラム小麦 トン	バター トン	牛肉 トン	オリーブ油 トン
BE	3,515.0	850		160	948	
DE	19,377.0			6,206		
DK	2,435.0			90	630	
EL	16,434.0				4,400	
ES	53,631.0	17,250	6,800	4,275	8,050	5,725
FR	44,075.0	7,500	12,000	3,950	7,500	
IE	7,521.0			74	2,300	
IT	40,357.0		24,000	1,300	9,500	1,300
LU	197.5	60		45	30	
NL	4,015.0			450	900	
PT	14,497.0	1,400	900	725	3,275	725
UK	37,902.0			7,075	4,975	
合計	243,956.5	27,060	43,700	24,350	42,508	7,750

注：トンで示された配分量は上限値を表す。

出典：CEC (1991), table9.

表11-2：エキユ建てのMDP資源配分（1988年と89年の合計額）

加盟国	配分量 1000エキユ	軟質小麦 エキユ	デュラム小麦 エキユ	バター エキユ	牛肉 エキユ	オリーブ油 エキユ
BE	3,515.0	155,074		501,120	3,261,120	
DE	19,377.0			19,437,192		
DK	2,435.0			281,880	2,167,200	
EL	16,434.0				15,136,000	
ES	53,631.0	3,147,090	1,906,720	13,389,300	27,962,000	12,379,740
FR	44,075.0	1,368,300	3,364,800	12,371,400	25,800,000	
IE	7,521.0			231,768	7,912,000	
IT	40,357.0		6,729,600	4,071,600	32,680,000	2,811,120
LU	197.5	10,946		140,940	103,200	
NL	4,015.0			1,409,400	3,096,000	
PT	14,497.0	255,416	252,360	2,270,700	11,266,000	1,567,740
UK	37,902.0			22,158,900	17,114,000	
合計	243,956.5	4,936,826	12,253,480	76,264,200	146,497,520	16,758,600
割合		2%	5%	29%	57%	7%

注：本表の各品目の配分量（エキユ建て）を算出する根拠となる配分量（本稿表11-1に示された量）は上限値であるため、本表の各品目の合計金額の総計は、配分量という項目の合計値を上回る。

出典：CEC (1991), table11.

表12：MDP資源配分のシェア（1988年と89年の合計額）

加盟国	配分量 エキユ	軟質小麦 トン	デュラム小麦 トン	バター トン	牛肉 トン	オリーブ油 トン
BE	1.5%	3.1%		0.7%	2.2%	
DE	8.0%			25.5%		
DK	1.0%			0.4%	1.5%	
EL	6.7%				10.3%	
ES	22.0%	63.7%	15.6%	17.6%	19.1%	73.9%
FR	18.0%	27.8%	27.5%	16.2%	17.6%	
IE	3.0%			0.3%	5.4%	
IT	16.5%		54.9%	5.3%	22.3%	16.8%
LU	0.1%	0.2%		0.2%	0.1%	
NL	1.7%			1.8%	2.1%	
PT	6.0%	5.2%	2.0%	3.0%	7.7%	9.3%
UK	15.5%			29.0%	11.7%	
合計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
各品目（金額単位） の相対的重要度	100	2	5	29	57	7

出典：CEC (1991), table10.

(3) 1988年および89年のMDPに対する委員会のコメント

ドイツが1990年以降MDPに参加しないことを表明するなど、このプログラムへの批判も存在することは確かだが、全般的に見て最初の二年間のMDPに対する評価は肯定的なものであると委員会は述べる (CEC1991: 12)。ここでは、委員会のMDPに対する論点ごとの評価を確認する。

a. MDP運営の柔軟性について²²⁾

委員会はMDPの実施にあたり、このプログラムには分権的な意思決定が必要であると同時に、各地に存在するニーズをとらえるため柔軟性も必要であると考えていた。MDPが分権的で柔軟なものであるならば、加盟国間でその実施内容に相違が生まれることになるが、現実にはそれは生じている。例えば、受給者の定義は加盟国ごとに異なり²³⁾、困窮者に一品目だけを配給する加盟国もあれば複数の食品を提供する加盟国もある。また、MDP実施期間を一年全体とする加盟国も、一定期間に限る加盟国も存在する。委員会の判断では、MDPに画一性を持ち込むことは誤りであろうが、費用対効果の観点から正当化される場合には、MDPに変更を加えることに反対はない。

b. 放出される介入在庫の単位について—為替変動に関連して—²⁴⁾

MDP関連の文書では、加盟国が介入在庫から受け取る農産物を重量で表記している場合と金額（エキュまたは各国の通貨単位）で表記している場合がある。この点について、表2の注に示されているように、「トンで示された数量は目安となる総量 (indicative amounts) であるのに対して、エキュを単位とする配分量は絶対的な上限 (absolute limits) を指す」というルールが設定されている。すなわち、MDPで優先される単位は金額であって、重量ではない。加盟国に提供される農産物の分量をエキュ建てで考えるとき、その額は事前に定められた為替レートで各国通貨単位に換算されるため、各加盟国は利用可能な資金量を自国通貨建てで確定された額として把握できる

22) CEC (1991), p.7.

23) 本稿注12を参照。

24) CEC (1991), p.8.

というメリットが生まれる。したがって、何らかの事情により予定されていた量の介入在庫農産物を入手できなくなったとしても、または予定以上に利用するようになった場合にも、加盟国は柔軟に対応しやすい。もちろん重量よりも金額を優先させた結果として、また、欧州通貨制度の下で抑制されているとはいえ為替変動がある程度発生してしまうことの結果として、加盟国が利用可能なMDP資金全額を使っても事前に定められた量の介入在庫農産物を入手できない（またはその逆で、入手量が予定を上回る）という事態が起こりえる。これに対処するため、加盟国は事前に定められた重量分の介入在庫農産物を受け入れる義務を負わず、委員会はその重量分を確実に準備するという義務を負っていない。

さらに、為替変動が生じれば、それが欧州通貨制度で認められている程度の変動であったとしても、共同体予算で実際に負担される金額（年度末に確定する金額）は、事前にエキュ建てで確定されていたMDP予算総額から乖離するという問題が発生することになるだろう。しかしながら、これはMDPというプログラムを実施することから生じるメリットと比較すれば大きな問題ではない。

c. 商業ベースでの交換について²⁵⁾

MDPで困窮者に提供できる食品は、先に述べたように、第一に介入在庫農産物そのもの、第二にそれを加工や調理したもの、そして第三にそれ対価として交換することにより入手した食品の三種類に分かれる。ここでは第三のもの、すなわち商業ベースでの交換について言及する。

一般消費者にとって介入在庫農産物そのものは容易に調理できる形態では保存されていないため、商業ベースでの交換という便宜はMDPを運営する上で不可欠であろう。しかしこの便宜はあるマイナス面を抱えている。介入在庫農産物の商業ベースでの交換は、その価値の一部が加工、包装、流通の費用に充てられているということの意味する。この事実は、会計上大きな意味を持っているだけでなく、さらに重要なことに、より単純な方法が採用さ

25) CEC (1991), pp.9-10.

れていれば困窮者はもっと多くの食料を手に入れることができるということの意味している。例えば、ビスケットを受け取る場合よりもパンを受け取る場合の方が、困窮者はより多くを入手できるだろう。また、商業ベースでの交換が複雑になればなるほど、在庫処理という観点から判断して政策の効果は低下するだろう。

委員会はこの点に目を向けるため、困窮者が受け取る食品の量と介入在庫から放出される農産物の量との比率を示す指標として、商業ベースでの交換の変換率 (commercial exchange coefficients) を採用した (表13参照)。加盟国間でこの値に開きがあるが、その原因として考えられるのが、交換の対価としてどのような質の食品を入手しているか、MDPの実施規模、総費用に占める輸送費用 (特に入手した食品の輸送費用) の割合などに関する加盟国間の差である。

委員会の判断では、商業ベースでの交換の変換率が大きくなりすぎる (すなわち、一定量の在庫放出に対して入手できる食品が少ない) ことは避けられなくてはならない。それゆえ、最大変換率という考え方を導入することを検討している。

表13：商業ベースの交換の変換率

	介入在庫 生産物	バター(塊)			牛肉(枝肉)			小麦			デュラム 小麦	オリーブ油 (巨大容器入り)
		バター (少量)	超高温 殺菌牛乳 (リットル)	チーズ	缶詰 牛肉	骨なし 牛肉	牛肉 (真空 パック)	小麦粉	ビスケット	パン		
BE	1988年	1.08						1.95				
	1989年				5.25			1.93				
DE	1988年	1.13										
	1989年	1.10				1.56						
EL	1988年					2.91						
	1989年					2.64						
ES	1988年			1.53	3.27						3.26	1.13
	1989年		0.18	1.73					7.01		2.99	1.17
FR	1988年							1.22~1.25			1.64~1.72	
	1989年	1.00	0.13	1.00								
LU	1988年	1.25						1.59~1.83				
	1989年							1.55~1.59				
NL	1988年					2.05						
	1989年					2.91						
PT	1988年	1.13										1.05
	1989年							1.26				1.16
UK	1988年	1.12			1.22							
	1989年	1.09			1.37							

注：商業ベースの交換の変換率とは、困難者に配られる生産物1kgを入手するために何kgの介入在庫農産物を提供したかを示す数字である。本表で利用した数値は、本報告書(CEC 1991)付属文書に示したものに基づく。デンマークとアイルランドは商業ベースの交換を実施していない。イタリアはそれを実施したが、変換率を算定するためのイタリアのデータは利用できない。

出典：CEC (1991), table14.

d. MDPのマイナス面について²⁶⁾

MDPはEAGGF保証部門からの資金で運営されるので、その基本的目的はローマ条約に記されたCAPの目的、とりわけ市場の安定に関連づけられなくてはならない。換言すればMDPは余剰農産物の消費増加に貢献しなくてはならない。しかしながら、MDPは困窮者に食料を提供するという社会的目的も抱えていることは明白である。したがって、MDPを継続する上で欠かせないことは、社会的目的を達成するための制度を強固にしていく一方で、それが過剰生産物の処理という目的の邪魔にならないようにするということである²⁷⁾。

MDPを在庫の処理という観点からしか見なければ、これは間違いなく高くつくやり方である。というのは、MDPでは介入在庫農産物が販売されるわけでもなく、低価格で輸出に回されるわけでもなく、無償で提供されるからである。しかし無償という点そのものは、在庫処理の費用がかさむ方法の採用を意味するだけで、少なくとも在庫処理の妨げではない。

むしろ問題となるのは、MDPとは無関係に購入・消費される農産物の量がMDPの実施によって減少してしまう場合である。すなわち、日常的に自ら食料を購入して消費していた人が、MDPを通じて食料を入手したことにより購入を止める（または減らす）場合、換言すれば、購入からMDPへの代替が生じる場合である。この代替によって在庫農産物の処理という目的が損なわれることを最小化するために、加盟国は次の三つの事柄を実践する必要がある。

- ① 経済的困窮が原因で食事内容が著しく制限されている人々に、MDPの受給資格を限定する。

26) CEC (1991), pp.10-11.

27) ルクセンブルグは1989年のMDPに対して次のような評価を下している。すなわち、「社会的目的から考えてこのMDPは成功した。しかし、これが最も困窮した人々に対する支援方法として効率的かについては疑問が残る。もしもMDPが真の社会的援助であるならば、介入在庫と結びつけられることはなく、受給者の変化する必要に柔軟に対応するべきであり、そして、現行システムのように、共同体と加盟国で重複する複雑なシステムを取り入れるべきではない」(CEC1991: 39)。もしもMDPがCAPとは無関係の困窮者支援政策であるならばこの評価は正しい。しかしMDPが政策資金をCAPに依存している限り、困窮者支援と介入在庫とのリンクは切断することができない。

- ② MDPに携わる団体を、定期的に困窮者に食料を提供している団体から選出する。そのような団体は真に困窮している人々を見つけ出す経験を有していると考えられる。
- ③ 食料を提供している団体に対して、MDPに参加することを通じてその活動を拡大することを依頼すると同時に、MDPを利用して食料への支出を削り他の事業への資金を確保するというような代替を実施しないように要請する。

(4) 各国のMDP実施事例—スペインとフランスを中心に—²⁸⁾

ここでは表14と15にスペインとフランスの具体的実施事例を示し、そのMDPの内容を確認する。表11から分かるように、これら二つの国はMDP実施の最初の二年間で最も資源配分を多く受けた国である（スペインが一位、フランスが二位）。また、両国の状況を確認することにより、すべての介入在庫農産物をカバーできる。

表14：スペインのMDP実施状況（1988年と89年）

	1988年	1989年
介入在庫からスペインが受け取る農産物の量		
牛肉	4,599,940kg (前四分子3,478,073kg, 後四分子1,121,867kg) →枝肉4,069,793kg相当	2,872,066kg (カット方法不明)
バター	720,000kg	2,550,000kg
軟質小麦	なし	15,250,000kg
デュラム小麦	2,200,100kg	4,398,470kg
オリーブ油	1,335,000kg	3,880,000kg
共同体財政が負担する品目別費用		
牛肉	2,181,018,045ペセタ	スペイン当局からのデータ提供がなかった。
バター	385,402,101ペセタ	
デュラム小麦	76,399,976ペセタ	
オリーブ油	333,722,329ペセタ	
小計	2,976,542,451ペセタ	
行政費用	30,927,366ペセタ	
輸送費用	80,015,902ペセタ	
総計	3,087,485,719ペセタ	
エキュに換算すると	21,923,000エキュ (1エキュ=140.835ペセタ)	

28) CEC (1991), annexを参照。

当初配分額 (88年)	20,100,000エキュ	なし
先行スタートによる配分額 (89年)		
最終的配分額	21,960,000エキュ	31,671,000エキュ
配給の履行率	99.80%	不明
受給者に配られた食品の量		
ビスケット	なし	2,174,685kg
パスタ	674,281kg	1,471,810kg
プロセスチーズ	1,180,034kg	894,720kg
野菜入り缶詰牛肉	1,777,819kg (牛肉が 1,244,473kg)	なし
オリーブ油	1,184,463kg	3,322,400kg
調理済み食品	なし	1,580,376kg
超高温殺菌牛乳	なし	5,560,020kg
受給者一人あたりの平均配給量		
ビスケット	なし	2.83kg
パスタ	1.27kg	1.91kg
超高温殺菌牛乳	なし	7.27リットル
チーズ	0.89kg	1.18kg (プロセスチーズ)
調理済み食品	3.34kg	2.05kg
オリーブ油	2.22kg (2.43リットル)	4.29kg
どのような人物が受給したか		
<p>1988年：スペイン全土の532,245人（全人口の1.37%）が受給した。受給者は次の通り。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・十分な年金を受け取っていない高齢者。 ・住居の定まっていない人々や社会的マージンに追いやられた人々。 ・様々な種類の失業者や収入の少ない人々。 ・低所得の大家族。 		
<p>1989年：1500の都市地域を含む、すべての地域で本計画は実施された。支援を受けた人数は766,211人で、88年と比べて44%多い。受給者は次の通り。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・子供と年金額の少ない高齢者。 ・低所得世帯。 ・ホームレス。 ・低所得の大家族。 ・極度な貧困状態にある人々。 		
MDP実施期間		
1988年：不明		
1989年：12月15日まで。		
その他		
<p>商業ベースでの交換については、表13を参照。</p> <p>1988年の消費への影響に関して、牛肉、チーズ、オリーブ油、パスタの消費量は、数量化できないが増えた（つまり在庫減少に効果があった）と推定される。</p> <p>1989年についても数量化できないが消費は大きく伸びた。なお、配給された食料は受給者が通常消費しないものだった。</p> <p>この計画を遂行する団体として一つの団体（赤十字社）が指定され、その他の数多くの団体が赤十字社と連携した。</p>		

出典：CEC (1991), annex, pp.17-20.

表15：フランスのMDP実施状況（1988年と89年）

	1988年	1989年
介入在庫からフランスが受け取る農産物の量		
牛肉（枝肉）	3,041,000kg	4,194,682kg
バター	1,442,600kg	2,210,960kg
軟質小麦	2,457,000kg	4,499,000kg
デュラム小麦	5,214,000kg	5,921,000kg
共同体財政が負担する品目別費用		
牛肉	11,565,130エキュ	15,625,148エキュ
バター	4,839,780エキュ	7,284,361エキュ
軟質小麦	482,789エキュ	863,448エキュ
デュラム小麦	1,667,301エキュ	1,739,885エキュ
小計	18,555,000エキュ	25,512,842エキュ
行政費用	なし	なし
輸送費用	なし	なし
総計	18,555,000エキュ	25,512,842エキュ
当初配分額（88年） 先行スタートによる配分額（89年）	16,452,777エキュ	9,000,000エキュ
最終的配分額	18,555,000エキュ	25,520,000エキュ
配給の履行率	100%	ほぼ100%
受給者に配られた食品の量		
バター	1,399,300kg	1,297,235kg
食塩入りバター	なし	20,503kg
部分脱脂された超高温殺菌牛乳	なし	2,764,563リットル
熟成されたチーズ	なし	185,951kg
プロセスチーズ	なし	302,065kg
牛肉	2,736,000kg	3,564,900kg
軟質小麦	1,228,500kg (1袋1kgの小麦粉として)	なし
デュラム小麦	2,503,000kg (パスタ1,802,000kg, クスクス701,000kg)	2,842,000kg (パスタ1,990,000kg, クスクス852,000kg)
小麦粉	なし	2,249,500kg
受給者一人あたりの平均配給量		
牛肉	2.5kg	3.25kg
バター	2.1kg	1.2kg
部分脱脂された超高温殺菌牛乳	なし	2.5kg
チーズ	なし	0.5kg
小麦粉	1.3kg	1.25kg
パスタ（上段）またはクスクス	2.75kg 1.75kg	2.5kg 2.2kg
どのような人物が受給したか		
1988年：フランス全土の150万人が受給した。受給できるのは所得がSMIC (salaire minimum interprofessionnel de croissance: 全産業一律スライド制最低賃金) の25%に達しない人々。		
1989年：本計画はフランス全土で実施され、およそ110万人（人口の約2%）が長期的または短期的にこの計画の恩恵を受けた。受給資格は、所得がSMICの25%を超えない人々に与えられた。		

MDP実施期間
<p>1988年：指定実施団体によって異なる。一年間実施している（ただし主たる実施期間は12月から4月）団体もあれば、12月21日から3月21日までに限っている団体もある。</p> <p>1989年：原則として一年を通じて実施される。ただし冬期（12月21日から3月21日）に活動は集中される。</p>
その他
<p>商業ベースでの交換については、表13を参照。</p> <p>受給者の所得が著しく低いため、1988年、89年にMDPの実施によって食品の購入量が減少することはなかった。</p> <p>1988年について</p> <p>介入在庫から放出された農産物の量と困窮者に提供された食品の量との間には大きな差がある。その原因として、加工時に発生するロス、包装費用、そして商取引に伴うコストが考えられる。加工業者の努力にもかかわらず発生してしまうこの差がもたらす金銭的成本は、慈善団体にとって大きすぎる。</p> <p>輸送（しばしば輸送は長距離になった）や包装にかかる費用は慈善団体（本計画に関わっていない団体も含む）によって全額負担された。</p> <p>地域によっては、バターの塊を小分けして1パック250gに包装するという作業を担当してくれる企業を見つけ出すことできない、または少量の小麦を小麦粉にすることに製粉業者が熱心ではないという困難が発生した。</p> <p>MDPと平行して、牛乳、米、そして卵も配られた。これらの食品は購入または贈与に由来する。それに加えて、共同体の計画に基づいて（規則EEC1035/72）、約5000トンの果物が配られた。</p> <p>国立の四団体がMDPに関与した。指定実施団体を、能力と経験を伴う四団体に集中したおかげで、MDPは健全に遂行された。例えば、小麦粉とパスタに関して、商業ベースでの交換のための変換率が満足のいく水準の数値を示している。</p> <p>四つの指定団体は本年以上の食料の分配を期待している（少なくとも、緊急措置として実施された1987年と同程度）。フランスでは、本計画の88年の規模は87年のそれのおよそ1/3である。</p> <p>1989年について</p> <p>四つの指定実施団体によれば、ECの規定に基づく果物の分配は40%増加した。その原因として考えられることは、本計画の副次的効果や熱心な周知活動である。</p> <p>1988年と比較して、低価格の肉が使用される割合が高まったが、その理由は缶詰肉の提供がより重要になったからである。結果的に、提供される肉の量は増加した。</p> <p>商業ベースでの交換の規定が緩和された（規則4059/88）ために、以前に直面していた問題の多くは解決された。</p> <p>農業省は「希望の収穫（Les moissons de l'espoir）」計画を通じてMDPを強化した。同計画では、160の農業訓練センターが追加的な食料を提供し、困窮者の苦境をより広く人々に知ってもらった活動を行った。</p> <p>フランスで利用可能な食料は1988年よりも増加し、それは非常に歓迎され、フランスにおける食料支援の50～60%はMDPにより提供された。</p> <p>1989年度計画を1988年11月18日に開始する可能性が開かれたこと（すなわち先行スタートの導入）は非常に歓迎される。</p>

出典：CEC (1991), annex, pp.21-25.

CEC (1991) を利用して作成した表14と15の「共同体財政が負担する品目別費用」の項目において、スペインについてはペセタ建てで、フランスについてはエキュ建てで記載されているのは、両国が委員会に提供したオリジナル情報を尊重して、CEC (1991) が作成されているからである。

次に、スペインとフランス以外の加盟国におけるMDPの実施状況に関して、特記すべきものを挙げておく。

ドイツはMDPに対して最初から批判的な立場を取っていた。1988年のMDPが終了したとき、指定実施団体のすべてとメディアはMDPが費用に見合う効果を上げていないと批判した（同様の批判はデンマークからも聞かれた）。例えば受給者自身が配給を受けるために負担した移動費用が配給された食品の金額を上回ることがあった。また、1989年のMDP実施後、ドイツ連邦会計検査院（Bundesrechnungshof）は多くの点でMDPを批判した。移動費用と輸送費用が高いことに加えて、その批判は、最も困窮した人の定義が不正確であること、配給に関与した団体は通常食料ではなくお金を分け与えたこと、そしてそれゆえ食料配給のための望ましいネットワークを構築することができなかったことに向けられた。こうした事柄を背景として、ドイツ当局は委員会に対して、在庫水準が下がったこと、およびドイツの社会保障制度が他の加盟国のそれとは異なることを理由として、今後MDPに参加することを望まないと通知した。後にこの姿勢は、東欧からの予期せぬ大量の人口流入により覆されたが、1990年にドイツは同年以降MDPに参加しないことを決定し、これは覆されなかった。

商業ベースでの交換について、配給できる品目の増加につながると同時に、困窮者が消費しやすい形態の食品を入手できるという肯定的な評価がある一方で、それを実施すると介入在庫から放出された量よりも少ない量の食料しか配給できない（原因は包装、加工、輸送などにかかる費用である）、さらには配給できる時期が遅くなってしまうという改善すべき点を指摘する加盟国もあった。

MDPは全加盟国で実施されたが、その国の隅々まで包み込んで実施され

たというわけではない。したがって、近くでMDPの配給が実施されなかった人々は不満を訴えることがあった（例えば英国）。

ギリシアとポルトガルについて、これら国で配給される食料の全品目がその国にあった訳ではないため、MDPを実施するには外国からの輸送が必要となった。それが原因で配給の遅延が生じることもあった。

アイルランドとルクセンブルグでは、バウチャーを利用して配給が実施された。

MDPの実施状況がチェックされると、ベルギーとオランダでは会計に関わる記入ミスが発見された。重大な違反とは言えないが、特にボランティアに多くを頼っている場合にそうしたミスが発生していた。

IV 誰がMDPの食料を受け取ったのか

ここではMDPの支援を誰が受け取ったのかを、CEC（1991: annex）を利用して確認する。この作業を通じて、CAPに属するMDPというプログラムがきわめて小さい規模ではあったが、共同体レベルの社会保障政策としての役割を果たしていたことを示す。なお、スペインとフランスについては、表14と15を参照。また、ベルギーとデンマークについては、受給者の情報が委員会に伝えられておらず、ドイツについては、1998年に250万～300万人にMDPの支援が届けられたということ以外の情報が明らかにされていない。

ギリシア

1988年には、慈善団体を通じて15,335人に、農村の困窮者12,342人にMDPの支援が提供された。

1989年には、大家族の困窮者685,105人、農業協同組合の困窮者115,509人、そして慈善団体を通じて56,517人に、支援が提供された（合計857,131人）。

アイルランド

1988年、MDPはアイルランド全土で実施され、46,000人の貧しい人々（長期間失業している人や生活保護を受けている人など、何らかの社会福祉給付を受けている人々）と、約2,500人のシェルターに居住するホームレスが

支援を受けた。さらに、MDPの対象ではないが貧困に苦しむ人々に対して、少量ながら食料の一部が配られた。

1989年においてもMDPはアイルランド全土で実施され、約12万人の貧しい人々（同上）と約3,000人のシェルターに居住するホームレスに支援が提供され、1988年と同様、MDPの対象ではないが貧困に苦しむ人々に少量ながら食料の一部が配られた。

イタリア

1988年、89年ともにおよそ55万人がMDPの支援を受けた。55万人という数字は概数であるが、その理由は、食料配給所や社会福祉施設に定期的かつ継続的にやってくる困窮者もいれば、そうした行動は取らずに、在庫農産物に由来する食料が入った配給パックを、不定期にそして様々な場所で受け取る人々もいるからだ。後者にはロマも含まれる。彼らは共同体外部からやってきて、外部に出て行く。彼らの中には何度も配給を受ける人もいるかもしれない。

ルクセンブルグ

1987年に公表された研究によるとルクセンブルグの人口の6.8%が貧困水準以下で生活しているが、1988年にMDPは総人口の0.6%に相当する2,200人に支援を提供した。食料はホームレス（またはホームレスになる虞のある人）や、指定慈善団体から何らかの支援をすでに受けている人に配られた。1989年の状況について、88年と大きな差はない。

オランダ

1988年、89年の双方において、MDPはオランダ全土で実施され、とりわけ主要な都市地域で集中的に実施された。ホームレスと高齢者が受給者となった（人数は不明）。MDP実施のために88年には25団体が、89年には42団体が関与した。

ポルトガル

1988年、食料不足によって困窮している子供と老人にMDPの支援が提供され、合計148,000人（子供が6割、老人が4割）が受給者となった。

1989年には全人口の4.13%に相当する422,095人が受給者となり、なかでも子供、未成年の若者、そして老人に支援が集中された。子供と若者には援助の77%が与えられ、残りが老人に提供された。地方自治体当局から非常に貧しいと認識されている人々以外にも支援は提供された。

英国

1988年と89年の英国でMDPの受給資格は、所得補助受給者、児童家族手当受給者（どちらも一定所得以下であることを意味する）、住居の定まっていない人、そして福祉施設に居住している人に限って与えられた。こうした人々は約600万人存在したのに対して、実際にMDPから支援を得たのは、どちらの年でも約150万人（人口の2.65%程度）しかいなかった。

これらの情報から判断して、MDPの支援を受けた人々は各加盟国内で社会保障政策の対象となるべき（なっている）人々であることは間違いない。したがって、MDPは過剰になった農産物の介入在庫をCAP資金の利用を通じて削減し、農業市場の安定に貢献するという形式を取りながら、本来ならば各加盟国が提供するはずの社会保障を共同体レベルで補完するという機能も兼ね備えるプログラムであったことがわかる。

参考文献

- Commission of the European Communities (1991) "Report on the First Two Years of Operation of the Scheme to Supply Food from Intervention Stocks Free for Distribution to the Most Deprived Persons in the Community - Free Food", SEC (91), 1190 final, Brussels, 4 July 1991.
- European Commission (2012) "Free food for the most deprived persons in the EU", last update on 5th November, 2012 (http://ec.europa.eu/agriculture/most-deprived-persons/index_en.htm).
- 大原悦子（2008）『フードバンクという挑戦』、岩波書店。

- 滝沢真理 (2010) 「フードバンクが持つ可能性 (欧米のフードバンク概要)」 (<http://ssu.mri.co.jp/columns/articles/vol125>), および, 「フードバンクが持つ可能性 (ヨーロッパのフードバンクを支える制度PEAD)」 (<http://ssu.mri.co.jp/columns/articles/vol126>)。