

ヨーロッパは2013年以後を準備 —さらなるCAP改革への動き

1993年と2003年の共通農業政策（CAP）の抜本的な改革と、2008年11月に決定したセルフチェックを終え、我々はしばらくの間、CAPを冷静に考えることができるようになった。しかし、2013年には新たな一連の改革が見込まれている。EUの共通農業政策は、今後どういう方向に向かっていくのであろうか。

1 新たな変化の力と新たな問題点

ウルグアイ・ラウンドの圧力の下で遂行された1993年のCAP改革とは対照的に、今後見込まれる改革は、ヨーロッパの成長率が構造的に弱含みであり、老化しつつあるという認識に現われているように、EU域内の諸力に後押しされている。ヨーロッパの諸政策全体を再検討し、EUとしての優先順位を改めて決定する必要があるという考えが、競争力の源泉と革新を優先させるリスボン戦略へとつながった。巨額の資金を浪費するCAPは、してはいけないこと、あるいは今後もうするべきでないことの例として批判されている。

CAPの財政と、共通に決定される諸政策による加盟国への費用負担の配分も、ほとんど恒常的に圧力を受けるテーマである。2007-2013年の予算を決定する際、とりわけ英国が議長であった2005年に、英国とフランスとの間に厳しい軋轢が生じた。しかし、CAPの最大の資金拠出国であるドイツのような他の諸国も、CAPに対してますます強まりつつある「政治的な嫌気」を見せている。現行の補助金を新たな加盟国に対して拡大することにより、フランスのような制度の恩恵を受ける国ですら、今後は収入よりも支出が上回ることになるだろう。

大きな費用負担を伴うCAPは依然として批判されており、直接支払いの配分について透明性が高まったことにより、この批判の大部分には根拠がある（どの経営体が補助金を受給しているかは5月以降ウェブサイトでアクセス可能である）。直接支払いは大規模な経営に極度に集中しており（0.3%が全体の13%を受領）、1993年の時点で保有されていたヘクタール数および家畜数に関連した歴史的な基準（過去実績）に従って、生産量および地域間で格差を伴って配分されている。さらに、農村空間の天然資源の保護（汚染は依然として重大であり生物多様性の喪失も著しい）、農地の景観の維持（草原と樹木はヨーロッパの農業空間で大きく後退してきた）、あるいは（助成を受けることがより少ない）休閑地の放棄により脅威を受けている農村地域の活力についても、現実の代償がどのようなものである

かを見ようとしていない。ヨーテボリ欧州理事会は、2001年に、ヨーロッパの農業を環境的に持続可能な方向へと舵を切り直す必要性を表明した。

2 2008年のヘルスチェック

ヘルスチェックでの修正の範囲は限られているが、しかしながら、それはCAPの将来の方向性を示している。

ヘルスチェックでの重要な改革は、加盟国が、第1の柱である直接支払い（当初は生産への助成）の10%を、環境、困難な状況にある地域や部門、およびリスクの補填に再配分できるようになることである。また、モジュレーション（環境と農村開発という第2の柱に再配分される第1の柱の助成金の徴収）が5%から10%になり、2003年以降、生産とリンクしたままであった直接支払いの一部も、新たな優先順位に向けてデカップルされた形態で再配分される。例えば、フランスでは、直接支払いの18%が、牧草地をベースにした酪農経営や羊の飼育、および有機農業のような粗放的農業に再配分される。

3 2013年にCAPはどこに向かうのか？

一つ確かに言えることは、既にこれまで重大な見直しが行われてきた直接支払いの歴史的な基準（過去の生産量を基準とする方法）が消える運命にあるということである。間違いなく、より多くの助成金が、社会によって期待されている農業の環境面に向けた業務に向けられるだろう。通常^(注)の集約的農業に対する助成金は減り、粗放的な農法、環境によい農業、あるいは脆弱な地域により多くの助成金が支払われるであろう。大規模な耕作や通常の農法に対するヘクタール当たり助成金は減額され、農業予算は削られるだろう。しかし、CAPの財政が危機的状況に陥り、加盟国が自国の補助金に頼ろうとする方向に向かう危険もある。これはCAPの終焉を意味するだろう。

我々は、まだそこまでの事態には至っていない。なぜなら、欧州委員会や欧州議会では、強力な農業の維持が望まれているからである。しかし、将来のCAPは、ローマ条約の生みの親たちのそれとは異なるものになることは間違いない。経済的な理由、環境の状態、および平等の負担が、過去の遺産よりも高い優先順位に置かれることになるだろう。

（注）以下を参照。Bureau J.C. et Mahé L.P. (2008) “CAP reform beyond 2013 : an idea for a longer view.” <http://www.notre-europe.eu>

（レンヌ国立農業大学名誉教授、元フランス農業経済学会会長
ルイ＝パスカル・マーエ (Louis Pascal Mahé)）

（本稿は、(株)農林中金総合研究所の責任において翻訳したものである。）