

令和2年度海外農業・貿易投資環境調査分析委託事業 (EU「A Farm to Fork」戦略の動向分析及び関連セミナー開催支援)

最終報告書

2021年3月

みずほ情報総研株式会社

目次

1章 はじめに	04
1-1.本事業の背景・目的	05
1-2.本報告書の構成	06
1-3.政策策定の背景	07
1-4.F2F戦略の概要	11
1-5.その他(COVID-19感染拡大、日本への影響)	14
2章 関連政策の概要	17
2-1.欧州グリーンディール	19
2-2. EUタクソノミー	24
2-3. MFF(2021-2027 年度多年度財政枠組み)	30
2-4.次期CAPとの関連性(CAP戦略計画)	32
3章 F2F戦略の各論詳細の把握	36
3-1. F2F戦略の内容	38
3-2. F2F戦略に係る関連法案について	39
3-3. EU各機関の動向	41
3-4.加盟国の取組状況	47
3-5.生産者団体、業界団体等の反応	50
4章 セミナーの概要	52
5章 まとめ	67

※注意事項

本事業は、農林水産省大臣官房国際部の委託により、みずほ情報総研株式会社が実施したものであり、本報告書の内容は農林水産省の見解を示すものではありません。

■ 検討委員会委員（五十音順、敬称略）

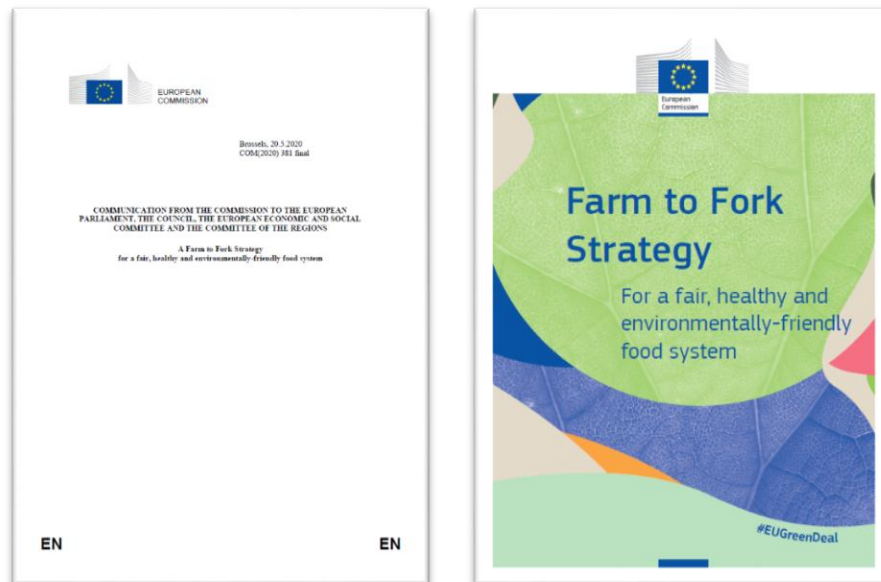
- | | | |
|---------|-----------------------|-------|
| • 石井 圭一 | 東北大学大学院農学研究科資源環境経済学講座 | 准教授 |
| • 和泉 真理 | 一般社団法人日本協同組合連携機構基礎研究部 | 客員研究員 |
| • 市田 知子 | 明治大学農学部食料環境政策学科 | 専任教授 |
| • 平澤 明彦 | 株式会社農林中金総合研究所基礎研究部 | 部長 |

1章 はじめに

本事業の背景・目的

- 2020年5月20日、EUの執行機関である欧州委員会は新農業政策「農場から食卓まで(A Farm To Fork Strategy)戦略」(以下「F2F戦略」という。)を発表した。これはEUの新たな環境・成長戦略である、「欧州グリーンディール政策」の一環であり、農業生産から消費に至るフードシステムの全体を対象としている。F2Fは、同じ日に発表された「EU生物多様性戦略」とともに、EU共通農業政策(CAP)の次期改革に少なからぬ影響を及ぼす可能性がある。
- F2F戦略では、2030年までに「有害性の高い農薬の50%削減、肥料の25%削減、一人当たり食品ロス50%削減」等を掲げ、農業による環境への貢献を前面に打ち出した先進的な内容となっている。今後、EUの意思決定機関である欧州議会や欧州理事会等での議論を踏まえ、欧州委員会がRegulation(法案)を公表する等、詳細が徐々に明らかになる予定である。
- これまでもEUはWTOを始め、国際舞台で先進的な政策を打ち出し、世界のルールメーカーとしての役割を果たしてきており、F2F戦略がグローバルスタンダード化されることも想定され、その結果は我が国にも影響を及ぼす可能性があることから、その動向を注視する必要がある。

欧州委員会のF2F戦略文書



F2F戦略の概念図

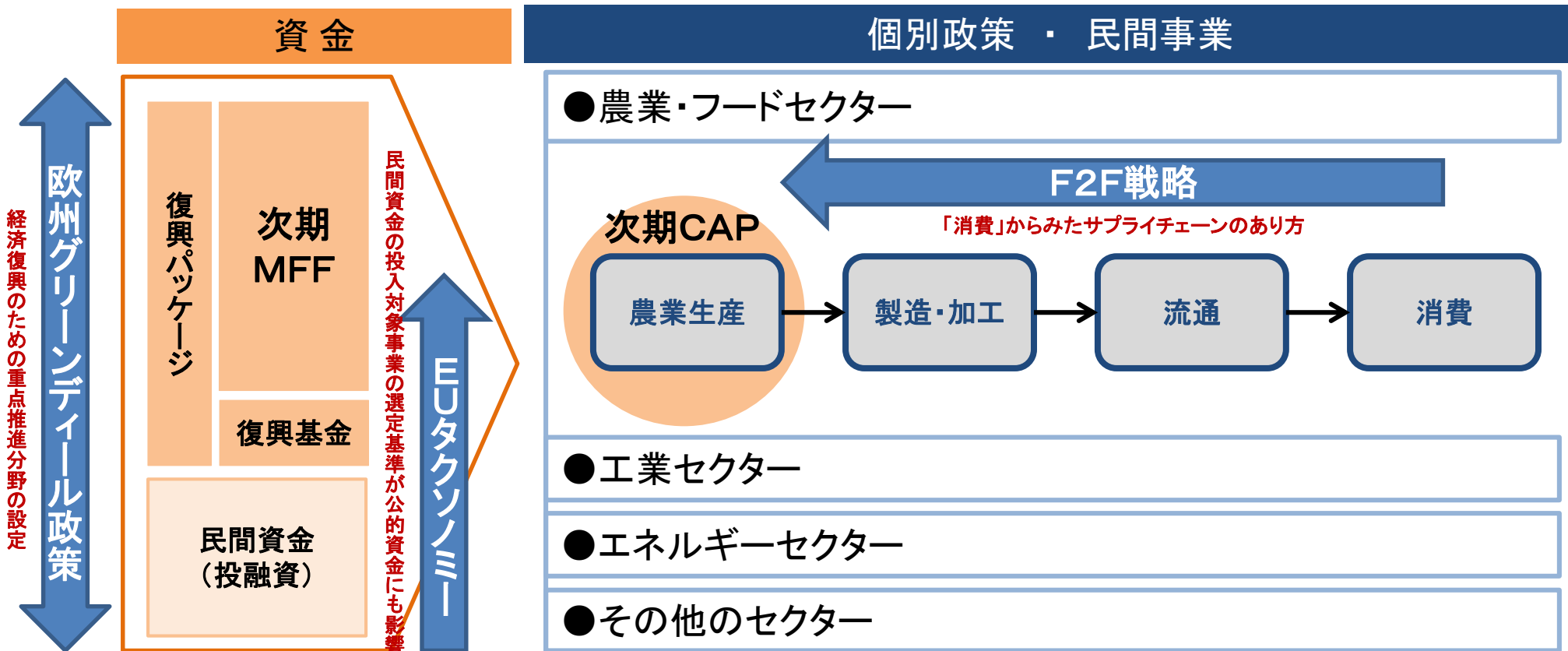


本報告書の構成について

- 本報告書では、まず1章において、F2F戦略及びその上位政策である「欧州グリーンディール」が策定された背景について、欧州議会やEUの行政府にあたる欧州委員会の構成等を中心に概観する。
- 2章では、F2F戦略を包含する「**欧州グリーンディール政策**」及びその関連政策である「**タクソノミー(分類システム)**」、また、関連予算である「**MFF(2021-2027 年度多年度財政枠組み)**」、そして具体的な執行手段である「**次期CAP(特にCAP戦略計画)**」との関係について、それぞれ概要を整理する。
- 3章では、2020年5月に発表された欧州委員会の Communication 文書(政策基本方針)(COM(2020)381)のみでは詳細な内容が不明であることから、文献調査や関係者への聴き取り等に基づき、F2F戦略の各論 詳細について把握する。具体的には、F2F 戦略の欧州委員会・欧州議会及び欧州理事会における議論の状況、業界団体の動向について整理・分析する。また、F2F 戦略における目標のうち、以下の各項目を加盟国に履行させるための具体的な手段及びインセンティブ付け等の実行策を整理する。
 - a) 有害性の高い農薬の使用を 50%削減
 - b) 肥料の使用を 20%削減
 - c) 家畜及び養殖に使用される抗微生物薬の販売を 50%削減
 - d) EUの農地面積に占める有機農業の割合を 25%まで上昇
 - e) 消費段階での一人当たりの食品ロスを 50%削減
 - f) 消費者が健康かつ持続可能な食事を選択できるよう、食品の栄養のみならず気候、環境及び社会的側面までをカバーする新たな食品表示の枠組みを設定
- また、当該分野は、我が国の農業関係者の関心も高いと想定されることから、調査内容に関連したセミナーを2021年2月18日に実施したところ、4章において本セミナーの概要についてご紹介する。
- 5章では、本事業に関する総括を行うとともに、今後のF2F戦略及び関連政策の動向や注視すべきポイントについてまとめる。

欧州グリーンディール政策と関連政策の関係

- 本事業では、F2F戦略を内包する上位政策である「欧州グリーンディール」、及びその関連政策である「EUタクソノミー（分類システム）」、また、関連予算である「次期MFF（2021-2027年度多年度財政枠組み）」、そして具体的な執行手段である「次期CAP（特にCAP戦略計画について）」の現状と課題について調査を実施した。
- 欧州グリーンディールは農業だけでなく、産業全体にわたり、経済振興のための重点推進分野を設定している。この欧州グリーンディールの農業・食の分野における実行手段として策定されたのがF2F戦略である。なお、欧州委員会におけるF2F戦略の管轄は、DG AGRIではなく、DG SANTEである。したがって、F2F戦略は上流の生産というよりは下流の消費から見たサプライチェーンの色合いが強く、政策において生産者への負担が大きいとの批判もある。



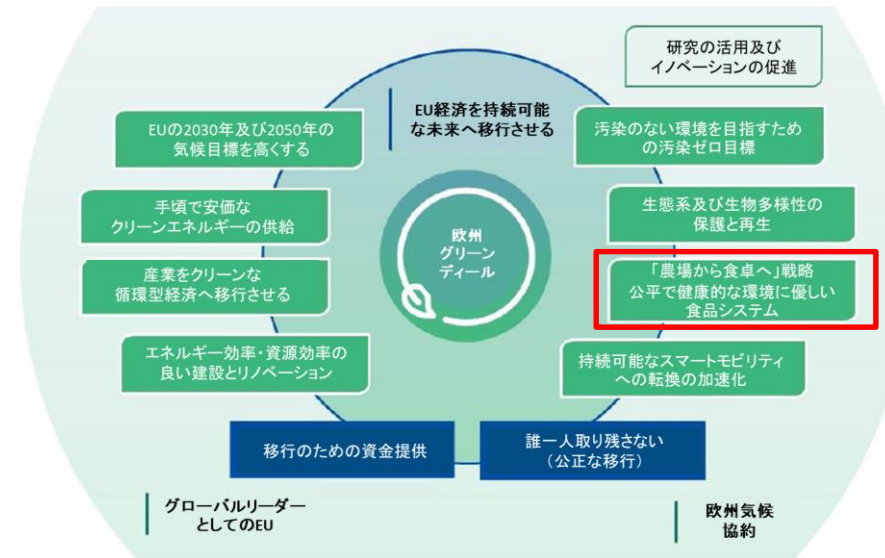
欧州グリーンディールの概要

- F2F戦略は、2019年12月に就任したフォン・デア・ライエン新欧州委員会委員長（任期2019～2024年）が公約の一番目に掲げた目玉政策である「欧州グリーンディール」を実現するため、農業部門において核となる政策である。
- 欧州グリーンディールは、EUの法的イニシアチブ及び政策立案の指針となるロードマップである。フォン・デア・ライエン委員長は、「欧州グリーンディール」を通じて、2050年までにEU経済をカーボンニュートラルにするためのグリーン化と転換を優先させるとしている。2020年を通じて、欧州委員会は同目標を達成するための多くの部門別戦略を発表している。
- 当初より2020年春に具体策を打ち出し、実施される予定であったものだが、今回のCOVID-19の影響を受け、グリーンリカバリーという言葉とともに、ポスト・コロナは気候対策重視という認識が世界中で高まりつつあることから、その重要性が再注目されている。
- 今後、農業部門を含め、EUの政策およびインフラ・技術に対する投資プログラムは欧州グリーンディールを中心に展開すると予想される。このうち、農業・食産業に関する分野であれば、「公平で健康的な環境に優しい食品システム」と「生態系および生物多様性の保護と再生」との関連性が高い。特にF2F戦略は、今後の欧州農業政策において重要なコンセプトになると見込まれている。

欧州グリーン・ディールに関連する主な出来事

日付	内容
2019年12月1日	EU新体制発足
2019年12月11日	欧州グリーンディールの骨子発表
2020年1月14日	欧州グリーンディール投資計画及び移行メカニズムの発表
2020年3月4日	欧州気候法（2050年までに欧州を気候中立にすることが目的）法案提出 欧州気候法行動計画（Action Pact）のパブコメ公募開始（2020年6月17日〆切）
2020年3月10日	欧州産業戦略（European Industrial Strategy）の承認
2020年3月11日	循環経済行動計画（Circular Economy Action Plan）案提出
2020年4月14日	欧州環境大臣とグローバル企業39社のCEOが「グリーンリカバリー・アライアンス」を結成 ※新型コロナからの復興経済対策で気候変動を重視することをEU内外に求めた
2020年5月20日	「農場から食卓へ戦略（Farm to fork strategy）」の発表 欧州生物多様性戦略（EU Biodiversity Strategy）の発表
2020年5月27日	欧州委員会が「多年度財政枠組み（MFF）（2021～2027年）」の新案を発表 ※従来のMFFに対し、新型コロナからの復興のための基金（「次世代のEU」）を含めて増強
2020年7月8日	「エネルギーシステム統合戦略」及び「欧州の気候中立に向けた水素戦略」を発表 完全に脱炭素化され、より効率的で相互に関連したエネルギー産業を目指す
2020年9月17日	「欧州気候法」規則案の修正及び2030年の温室効果ガス排出削減目標（1990年比）を「少なくとも55%」とする提案を公表

欧州グリーン・ディールの要素



（出典）欧州委員会HPよりみずほ情報総研翻訳

欧州委員会のキーパーソン

- 欧州グリーンディール政策において農業分野に影響を与える欧州委員会のキーパーソンを以下に示す。なお、欧州グリーンディール政策の委員グループのメンバーは、フォン・デア・ライエン委員長の下、ティーマンス上級副委員長を筆頭に7名だが、ここでは特に農業に関わりの深い4名の委員とドムブロフスキ人々のための経済・通商担当委員を挙げる。
- 本業務では、F2F 戦略のキーパーソンである、フォン・デア・ライエン委員長、ティーマンス上級副委員長（グリーンディール政策主担当）、キリアキデス保健衛生担当委員（F2F 戦略主担当）、ヴォイチェホフスキ農業担当委員（CAP担当）等をはじめ、以下のキーパーソンを中心に環境への関心を高めている発言内容又はその背景について注視する必要がある。



ヴォイチェホフスキ農業担当委員
（CAP・グリーンディール政策担当）

- ・ 高いレベルでの環境・気候目標を達成させる次期CAP改革の最終合意を目指す
- ・ 食料生産の持続性を向上させる



キリアキデス保健衛生担当委員
（F2F 戦略主担当・グリーンディール政策担当）

- ・ F2Fにより化学合成農薬、肥料、抗微生物薬、内分泌かく乱作用物質の使用とリスク削減
- ・ フードロスの削減
- ・ 持続可能性に関する消費者情報を改善



フォン・デア・ライエン委員長



ティーマンス上級副委員長
（グリーンディール政策主担当）

- ・ 2050年までの気候中立
- ・ 移行のための基金
- ・ 生物多様性戦略
- ・ 汚染ゼロ戦略
- ・ 循環経済
- ・ 持続可能な食料のためのF2F
- ・ 気候目標を達成するための税制



シンケヴィチュス
環境・海洋・漁業担当委員
（グリーンディール政策担当）

- ・ 2030年に向けた生物多様性戦略のアップデート
- ・ 新しい循環経済行動計画の策定

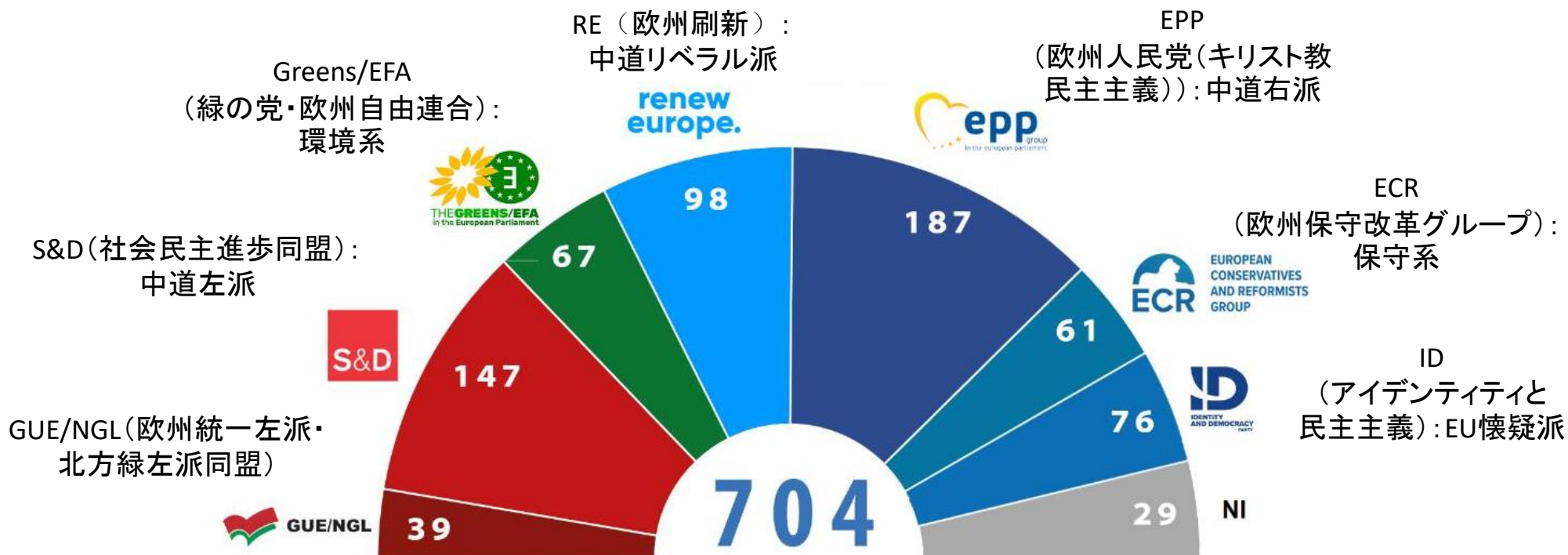


ドムブロフスキ
人々のための経済・通商担当委員（暫定）

- ・ 炭素税の策定
- ・ 貿易協定における持続可能性に関する条項の策定

欧州議会政党の構成

- 2019年5月に実施された欧州議会選挙の結果、1979年以来40年間にわたり安定的過半数を占めてきた中道右派の欧州人民党(EPP)と中道左派の社会民主進歩同盟(S&D)の2大政党グループの総議席数が過半数を割った。一方、同じ親EU勢力である中道リベラル派の欧州刷新(RE)と緑の党・欧州自由連合(Greens/EFA)が議席を伸ばし、環境系政党が躍進している。
- このことから、欧州グリーンディール及びF2F戦略において、環境団体や環境系政党の影響は無視できないものがあり、今後の政策策定において、欧州議会の構成についても留意し、環境対策へのより深いコミットの要求等、各方面からの意見にどのように対応していくのかを注意深くフォローする必要がある。

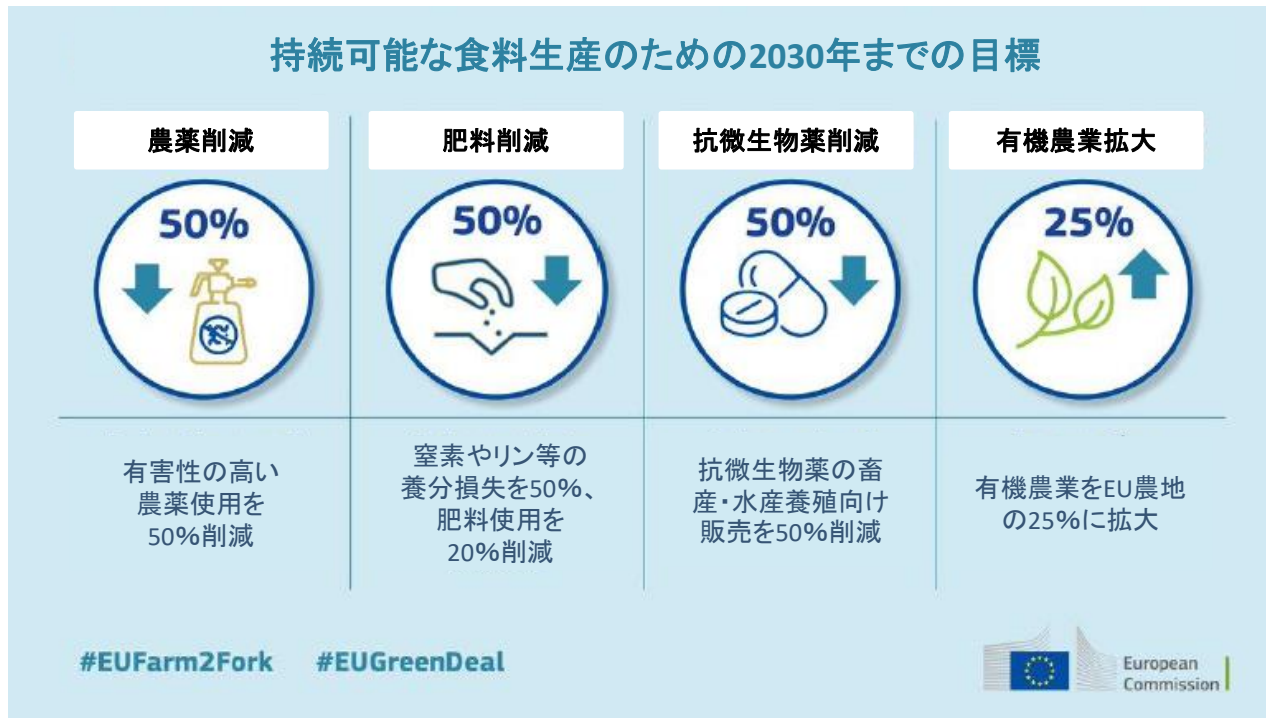


※英国のEU離脱に伴い、2020年2月1日付で議席配分の見直しが行われ、総議席数は751議席から705議席に削減。現在、スペイン代表の1席が空席になっており、704議席(2020年3月2日更新)。

F2F戦略の概要

- F2Fの政策課題は、①食料生産の持続可能性、②食料安全保障、③加工・流通・食品サービスの持続可能性、④持続可能な消費と食生活、⑤食品廃棄の削減、⑥食品偽装との闘い、の6分野に整理されている。このうち、農業に直接関わるのは①の分野であり、特に農薬・肥料・抗微生物薬の使用抑制と有機農業の拡大に関しては30年までの野心的な数値目標が以下のとおり示されている。

欧州委員会によるF2F戦略案の主な内容



- ・ 人的および財政投資の必要性
- ・ 農林業における炭素隔離と報酬
- ・ 循環バイオエコノミー
- ・ 再生可能エネルギー
- ・ 畜産による温暖化ガス排出の削減
- ・ 動物福祉法制の見直し
- ・ 新たな病虫害に対処し、農薬への依存を減らすための革新
- ・ CAP戦略計画への勧告
- ・ 持続可能な漁業生産
- ・ 持続可能な生産のための集团的取組みに係る競争ルールの明確化

(出典) 平澤 (2020)「EUフードシステムの気候・環境戦略「F2F」とCAP改革」

(出典) 欧州委員会HPよりみずほ情報総研翻訳

F2F戦略の実施スケジュール

- F2F戦略の行動計画と実施スケジュールは以下のとおり。2024年にかけて27項目の制度見直しや新施策が予定されている。最初の取り組みの一つは、2020年12月のCAP戦略計画への勧告であり、2023年末までに持続可能なフードシステム枠組法制の提案を行う。

Farm to Fork 戦略 行動計画一覧

アクションプラン		2020	2021					2022				2023				2024			
		Q4	Q1	Q2	Q3	Q4		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	持続可能なフードシステムに関する法的枠組みの提案																		
2	食料供給・食の安全保障を確保するための危機管理計画の策定																		
3	共通農業政策(CAP)の戦略プランが公式に提出される前に、CAPの9つの目的に関する各加盟国への勧告を採択																		
4	農薬の使用・リスク・依存度を大幅に削減し総合的病害虫管理(IPM)を強化するため、持続可能な農薬の使用に関する指令の改正を提案																		
5	バイオ有効成分を含む農薬の販売を促進するため、農薬規制の枠組みの下での関連実施規制を改正																		
6	データギャップを克服し、証拠に基づく政策立案を強化するため、農業統計規制の改正を提案																		
7	動物輸送や食肉処理を含む既存の動物福祉に関する規制の評価と改正																		
8	畜産業による環境への負荷を削減するため、飼料添加物規制の改正を提案																		
9	持続可能な農業の幅広い普及に貢献することを目的として、現在の農家会計データネットワーク規制を農家持続可能性データネットワークに移行させるための改正案																		
10	持続可能性に関連する集団行動に関して、EU競争法の適用範囲を明確化																		
11	1次生産者のフードチェーンにおける立場を支えるべく、彼らの協力を強化するための立法措置と、透明性向上のための非立法措置																		
12	EU・カーボン・フーミング・イニシアチブ																		
13	企業統治の枠組みの向上(食品産業が持続可能性を企業戦略に取り込むことの要求を含む)																		
14	食品のサプライチェーンにおける責任を伴ったビジネスと販売活動のためのEU規範と監視の枠組みの開発																		
15	加工食品の原料配合の変更の促進(特定の栄養素の最大含有量の設定を含む)																		
16	塩・砂糖・脂質の多い食品の販売促進を抑制するための栄養プロフィールの作成																		
17	食の安全性を向上させ、市民の健康を確保し、食による環境フットプリントを削減するため、食品包装に関するEU規制の改訂の提案																		
18	持続可能な製品の供給と採取を保障するため、農作物および水産物のEUマーケティング基準の改正の提案																		
19	単一市場のルール強化と食品詐欺対策の強化(欧州不正対策局(OLAF)の調査機能の強化・活用を含む)																		
20	消費者が健康的な食品を手に入れるよう、食品包装の表面での栄養表示義務化の提案																		
21	特定の製品に原産地表示を求める提案																		
22	学校や公共機関でオーガニック製品を含む健康で持続可能な食事を推進するため、持続可能な食品調達に最低限の必須基準を設けるための最善の方法を決定																		
23	消費者が持続可能な食品を選択できるような食品ラベル表示の枠組みの提案																		
24	持続可能な食料生産と消費への寄与を高めることを目的とした、EUの農産物・食品促進プログラムの見直し																		
25	健康的で持続可能な食品に再び焦点を当てることを目的とした、EU内の学校に関する法的枠組みの再検討																		
26	食品廃棄物削減のEU目標を提案																		
27	販売期日(「消費期限」や「賞味期限」)に関するEU規則の改正の提案																		

F2F戦略の主な課題

- F2F戦略は、農業生産から消費に至るフードシステムの全体を対象としており、農業のあり方を根本的に変えることによって欧州グリーンディールを支援することを目指している。
- F2F戦略に基づく、フードバリューチェーン上の主な課題、及びその解決のためにF2F戦略上（持続可能なフードシステムへの移行のため）、重要とされる主な項目を以下に挙げる。

持続可能なフードシステムへの移行に関する重要項目

一次生産
(CAP、農業、肥料、福祉、薬剤耐性
(AMR) 等)

食品加工と流通
(持続可能な食料生産を刺激)

消費者のエンパワーメント

フードロス対策

農場

To

食卓



COVID-19の影響① 欧州委員会の対応(農業分野)

- 2020年から本格化した欧州におけるCOVID-19感染拡大の影響は、MFF策定の遅れ等、欧州の農業政策にも影響を与えている。2020年に発表された主な農業関連施策を以下に示す。
- 欧州におけるCOVID-19新規感染者数は、3月下旬前後に1回目のピークに達し、その後減少傾向にあったが、夏季休暇前後から再び増加し始め、8月中旬から急増傾向にある。2020年9月26日時点で、欧州におけるCOVID-19の一日の新規感染者数は7万9,100人に上り、感染者数の増加を受け、各国では2020年11月頃から2021年春にかけ、再び規制強化の動きが出た。
- COVID-19感染拡大の影響による経済へのダメージ、また経済回復の議論において、各産業間で優先分野や予算配分の競争が厳しくなっており、2021年以降もCOVID-19感染拡大が与える経済的・財政的影響について注視する必要がある。

COVID-19危機に対するEUの対応策(農業分野)

- COVID-19危機に対し、EUは3月中旬頃から経済支援策を開始し、各方面での緊急の施策・対策を打ち出した。雇用や事業を守るためのEUの経済支援策は、以下の3つのセーフティネットから構成される(総額5,400億ユーロ)。
 - 欧州投資銀行(EIB)の支援: 企業の保護
 - 欧州安定メカニズム(European Stability Mechanism: ESM)の支援: 国家予算の保護
 - 欧州委員会が運用する一時的助成金: 雇用と労働者の保護(後述の「SURE」が該当)
- 3月16日、欧州委員会は、経済活動の継続性の確保に重要な輸送について、特に食品や医薬品、医療機器等の必需品のサプライチェーン確保の観点から、当該貨物の輸送についての優先レーン(グリーン・レーン)を国境に導入するよう加盟国に求めた。同レーンは、指定の主要国境検問所に設けられ、検査は15分以内に実施される。
- 3月30日、欧州委員会は、季節労働者の国境を越えた往来が持続的なサプライチェーンを促進するために不可欠であるとするガイダンスを発表。
- 3月31日、欧州委員会は、学校給食用の果実、野菜、牛乳事業に2億5000万ユーロを各加盟国に配賦すると決定した。これにより、COVID-19による休校で供給されなかった果実、野菜、牛乳・乳製品についても支払いを行うことが可能となった。
- 5月19日、EU理事会(閣僚理事会)は、COVID-19感染拡大により、収入や所得に打撃を受けた労働者や自営業者を支援するため、欧州委員会が提案した、「緊急時の失業リスク緩和のための一時的支援策(SURE)」を採択し、6月1日から運用を開始した。SUREの資金は、加盟国から集めた総額250億ユーロを初期資金とし、欧州委員会がEUの高い信用格付を背景に、国際金融市場から1,000億ユーロを調達する予定。
- 7月1日、ドイツがEU理事会における2020年下半年期(2020年12月まで)の議長国に就任。EU議長国は、各EU加盟国が6か月間の任期を輪番制で担い、各分野の会合で議長を務めるため、同期間内は議長国の意向が強く出る傾向にある。今期、ドイツは、COVID-19感染拡大の克服を優先課題とした上で、
①長期的なCOVID-19危機の克服および経済復興、②より強力で革新的な欧州、③公正で持続可能な欧州、④欧州の安全保障と共通価値、⑤世界における強い欧州、を重視すると述べた。

COVID-19の影響① 欧州委員会の対応(CAP関連)

COVID-19危機に対するEUの対応策(CAP関連)

- 3月25日、欧州委員会はCOVID-19危機をうけ、農業・食品部門に対し、以下の措置を行うと発表した。
 - CAPの補助金申請期限延長: 2020年5月15日であった補助金申請期限を1か月延長。
 - 加盟国による補助の増額: 暫定多岐な補助枠組みが採択され、農家1戸あたり、最大10万ユーロ、食品企業は80万ユーロの補助を受けることが可能となる。同補助は、欧州委員会の事前の承認なく加盟国が独自に実施できるデミニミス助成に追加して支出することが可能。なお、前年に同助成の上限額は2万5000ユーロに引き上げられていることから、今回の措置で農家1戸当たりの最大補助額は12万5000ユーロとなる。
- 4月16日、欧州委員会は、農業部門へのキャッシュフローを増加させるため、以下の緊急措置を発表した。
 - 農家への支払の前払金の増額: EUの共通農業政策(CAP)のうち、農業者の収入保障として実施している直接支払いの前払金を現行の50%から70%へ、条件不利地等を講じている農村振興政策の前払金を同じく75%から85%へと増額した。生産者は、10月中旬から前払金を受け取ることができるようになる。
 - 現地確認の軽減: 本来、加盟国は生産者の補助金受給要件が満たされているかを確認する必要があるが、現状に鑑み、生産者と検査官の物理的接触を最小限に抑え、管理負担を軽減させる。現地確認に係るCAP予算の抽出率も5%から3%へと減らす。なお、現地確認については、農場訪問の代わりに、衛星画像の活用等、テクノロジーの活用も推奨する。
- 5月4日、欧州委員会は、共通農業政策(CAP)と共通市場機構(CMO)のスキーム下において利用可能な支援に基づき、EUの食料・農業部門を支援するための一連の措置を発表した。主な施策は以下のとおり。
 - 民間在庫補助 (PSA: Private Storage Aid) : PSAは、EUが特定の製品の一定期間の保管費用を支払うことにより、民間事業者を支援することを可能にするもので、供給を調整することでCOVID-19危機に伴う消費者需要の変化に対応する目的とする。なお、在庫として申請する製品はEU産であることが条件となる。対象となる品目は、脱脂粉乳、バター、チーズ、牛肉、羊・ヤギ肉等。
 - 市場支援プログラムの柔軟な実施: 主な対象分野は、ワイン、果物・野菜、オリーブ油、養蜂、学食等。
 - ワイン部門支援策: EUでは、ブドウの植栽が制限されているが、2020年にブドウ畑を拡張することができなかった、または拡張を望まなかったワイン生産者に対し、2020年に失効する植栽・再植栽許可の有効期間の延長が認められる。また、ワイン部門を支援するための「国別援助プログラム(NSP)」(現行は2019～2023年)の柔軟な運用が可能となり、各加盟国は、NSPに暫定的な新しい措置を含めることが認められる(例:ブドウの収穫量制限、副産物の蒸留、在庫のための支援等)。
 - EU競争法の適用除外措置: 以下の品目について、EU競争法の例外的措置を認める。

品目	認められた例外的措置	適用期間
生乳・乳製品 (Milk and Milk products)	・ 生乳生産量の調整	・ 2020年4月1日から6か月
加工用ジャガイモ (Potatoes for processing)	・ 市場からの撤退及び自由な流通、転用及び加工、備蓄、共同販促並びに暫定的な計画生産	・ 本規則の発効日 (5月5日) から6か月
生きている樹木・花き (Live plants and flowers)	・ 市場からの撤退と自由な流通、共同販促、暫定的な計画生産	・ 本規則の発効日 (5月5日) から6か月

日本への影響の可能性

グローバルリーダーとしての欧州

- 欧州委は持続可能なフードシステムへの円滑な移行を実現するため、「調査・投資」と「助言・知見の共有」という大きく2つの支援措置を掲げる。前者に関しては、欧州グリーン・ディール政策の下で、既に2020年に10億ユーロの拠出を予定。後者については、持続可能性に関する客観的で的確なデータを食料品関係者に提供するためのシステム構築を進めるとしている。
- F2F戦略と生物多様性戦略は、EU内の目標だけでなく、これらの戦略に対するEUの国際的な願望にも触れている。F2F戦略は、国連の「持続可能な開発目標(SDGs)」を踏まえ、世界的な移行をEUが主導することをうたう。価値観を共有する全てのパートナーとの「グリーン同盟」を追求すると述べている。EUは、持続可能性の章がすべての二国間貿易協定に存在することを確保するよう努力しつつ、この目標を支援するために貿易政策を活用することを目指す。
- 動物福祉、農薬の使用、抗微生物薬等の重要な分野において、第三国から意欲的なコミットメントを得ると言及しており、同分野に関連する国際機関における国際基準を推進し、高い安全性と持続可能性の基準を満たすアグリフードの生産を奨励している。加えて、食品分野の研究と技術革新で国際協力に注力することも盛り込まれた。特に気候変動の緩和と適応、持続可能な景観と土地の管理、環境保護と持続可能な生態系の活用といった分野を例示している。さらには、世界的な森林破壊に対するEUの関与を減らすため、欧州委は2021年に森林破壊に関与している製品のEU市場への投入を防ぐ(または最小化する)ための法制度を提案するとした。
- 生物多様性戦略の下、EUは、生物多様性に関する世界的な枠組みを確立するための第三国連合による努力をリードすることを目指している。同戦略はまた、将来のすべてのEU貿易協定の一部に生物多様性に関する条項を含むために貿易政策を活用すると述べている。

日本への影響の可能性

- F2F戦略には、栄養プロフィール制度の導入や栄養成分のパッケージ表面への表示義務化等、EUに食品を輸出する日本企業も今後対応が求められる可能性のある内容が含まれる。そのほか、動物福祉や持続可能性への配慮等、フードシステムの根本的な価値観に関わる内容も多い。仮に環境フットプリントの削減が食品事業者に義務付けられれば、そもそも「遠隔地から食品を輸入する」という行為自体が制約を受ける可能性もある。
- F2F戦略は防止、摘発、撲滅をEU加盟国や非加盟国と連携することで、食品偽装対策をより効果的に行うとしており、非加盟国からEU域内への輸入食品は、EUの環境基準を順守していなければならないと言及している。



2章 関連政策の概要

2章について

- 2章では、F2F戦略を包含する欧州グリーンディール政策及びその関連政策である「タクソノミー（分類システム）」、また、関連予算であるMFF（2021-2027 年度多年度財政枠組み）、そして具体的な執行手段である次期CAP（特にCAP戦略計画）との関係について、それぞれ概要を以下の項目の沿って整理する。
 - 2-1. 欧州グリーンディール
 - 2-2. EUタクソノミー
 - 2-3. MFF（2021-2027 年度多年度財政枠組み）
 - 2-4. 次期CAPとの関連性（CAP戦略計画）
- 特に、CAPについては、現行CAP（2014年～2020年）が当初の予定では2020年末で失効予定であったものの、英国のEU離脱や新型コロナウイルスの感染拡大の影響等により、EU全体の予算の決定が大幅に遅れたこと等から2年延長されることが決定している。このような状況の中、次期CAPの内容が未だ決定されていない現状も踏まえ、欧州委員会、欧州議会及びEU農相理事会による三者協議の状況を含め、その動向を広く注視する必要がある。

欧州グリーンディールの論点①

- 「A European Green Deal」(欧州グリーンディール政策)に関する主要な調査項目、現状及び調査内容を以下に示す。

行動計画		調査のポイント (2020年9月時点)	現状 (2021年3月8日時点)	内容
気候目標	2050年に気候中立を目指すための欧州「気候法」案を提案 気候変動への野心の高まりに対応するための関連規制措置の改正案	【気候法 (Climate Law)】 2020年3月4日 発表 (COM(2020) 80 final) 2020年9月17日 修正案発表 (COM(2020) 563 final)	【気候法 (Climate Law)】 2020年1月9日 ロードマップを公開 2020年1月9日～2月6日 フィードバック 2020年3月4日 欧州委員会が立法案を発表 (COM(2020) 80 final) 2020年3月6日～5月1日 立法案へのフィードバック 2020年9月17日 欧州委員会が修正案発表 (COM(2020) 563 final) 2021年12月31日まで 欧州委員会がEU GHG予算を作成	【気候法 (Climate Law)】 気候法に基づき、改正が検討される農業・F2F関連法規の増加には注視が必要
	2030年のEUの気候目標を少なくとも50%、責任ある形で55%に引き上げる包括的な		【メタン排出削減戦略 (EU strategy to reduce methane emissions)】 2020年7月8日 ロードマップを公開 2020年7月8日～8月12日 フィードバック 2020年10月14日 欧州委員会はコミュニケーションを採択 2021年上期 欧州委員会はライフサイクルのメタン排出分析にかかる専門家グループを立ち上げ予定 2021年末まで 欧州委員会はベストプラクティス・適用可能な技術・革新的な技術の目録を作成予定	【メタン排出削減戦略 (EU strategy to reduce methane emissions)】 農業、廃棄物、エネルギーが対象 欧州委員会は加盟国にCAP戦略計画の中へメタン削減スキームを取り込むことを推奨 F2F戦略に沿って、赤身肉や加工肉を減らし、野菜やフルーツや植物性タンパク質への移行にかかる研究の促進 ※EEAの推計によるとEUにおける人為的メタン排出量の最大原因は農業(53%)であり、うち87%は家畜生産由来
	土地利用、土地利用変化及び林業部門 (LULUCF) からの排出削減規則	【LULUCF規則】 2021年1月1日から適用開始 CO ₂ の回収能力を重視 LULUCF部門のGHG排出量は少なくとも相殺することが義務化	【土地利用、土地利用変化及び林業部門 (LULUCF) 規則】 2018年5月30日 欧州議会で採択 2020年10月28日 欧州委員会修正 2021年1月1日～ 適用開始	【土地利用、土地利用変化及び林業部門 (LULUCF) 規則】 (2018年改正) CO ₂ の回収能力を重視 農地や林業による土地利用からの炭素排出・吸収も対象に組込む LULUCF部門のGHG排出量は少なくとも相殺することが義務化 (2020年修正) 2021年～2025年の間に各加盟国に適用される森林参照レベル(FRL)を修正

欧州グリーンディールの論点②

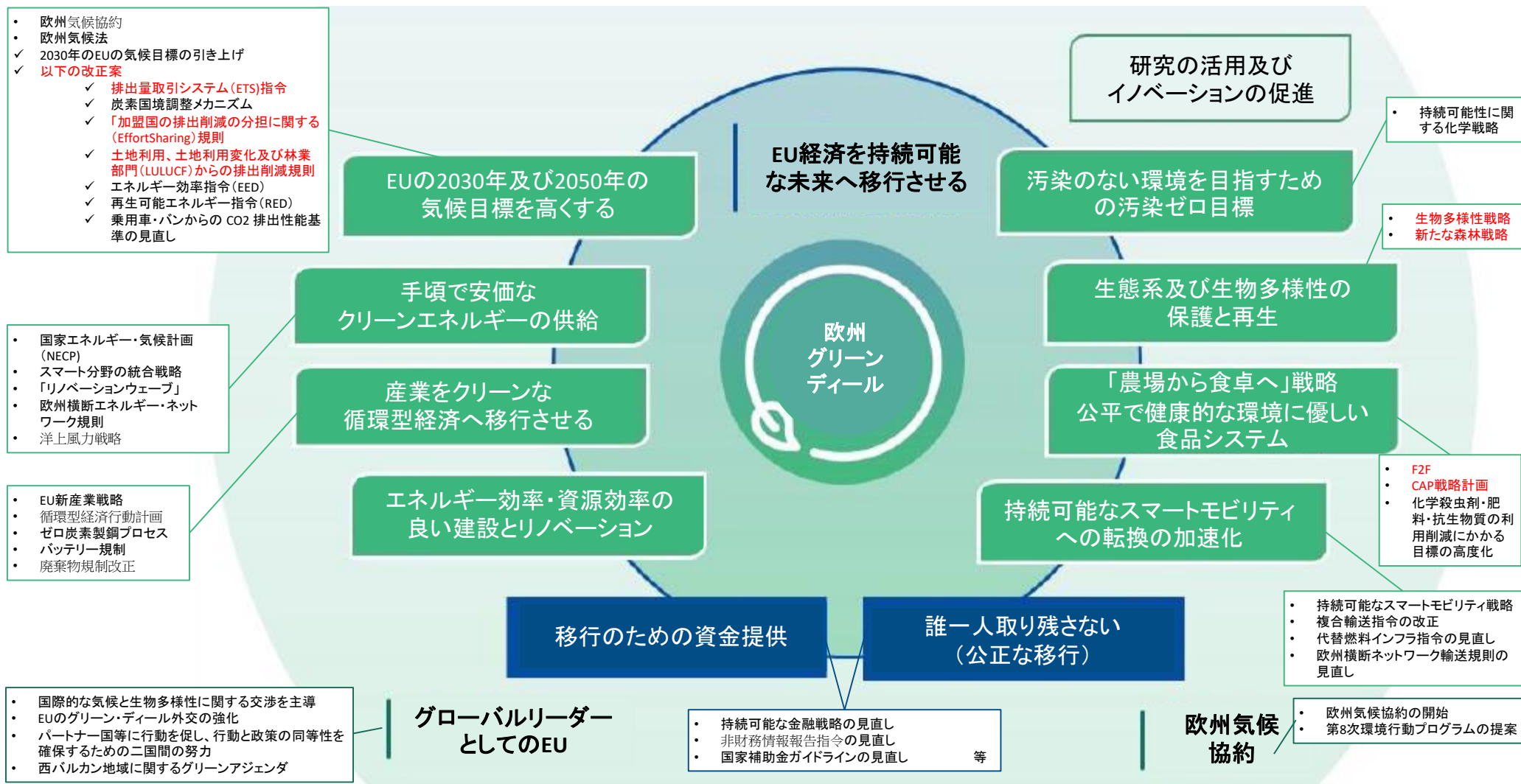
■ 「A European Green Deal」(欧州グリーンディール政策)に関する主要な調査項目、現状及び調査内容を以下に示す。

行動計画		調査のポイント (2020年9月時点)	現状 (2021年3月8日時点)	内容
生物多様性の保存と保護	EUの生物多様性戦略2030 (EU Biodiversity Strategy for 2030)	【EUの生物多様性戦略2030】 2020年5月20日 戦略案を発表 (COM/2020/380 final)	【EUの生物多様性戦略2030】 2019年12月23日 ロードマップを公開 2019年12月23日～2020年1月20日 フィードバック 2020年5月20日 戦略案を発表 (COM/2020/380 final)	- 化学農薬のリスクと使用、及び、より危険な農薬の使用を50%削減 - 多様性の高い景観 (植生帯 (buffer strips)等) を農地の10%以上とする - 有機農業を25%以上とする - 肥料の使用を20%以上削減
	生物多様性を損失させる主な要因対策		「EUの自然回復目標 (nature restoration targets)」 2020年11月4日 ロードマップを公開 2020年11月4日～12月2日 フィードバック 2021年1月11日～2021年4月5日 パブリックコンサルテーション 2021年第4四半期 欧州委員会で採択を目指す	「EUの自然回復目標 (nature restoration targets)」 生物多様性戦略2030に基づき、EUの自然回復目標を法的に設定するもの。以下を目的としている 1. 炭素の捕獲・貯蔵のため 2. 自然災害の影響を防ぎ、軽減するため 3. 土壌回復・受粉などへのプラス効果 4. 生態系とそのサービスの監視と知識の蓄積
	EUの新たな森林戦略	F2F戦略と相互に関連することから、有機農業比率や農薬削減において、F2Fと重複する目標設定がなされている。	【世界の森林の保護及び回復に向けたEU行動の強化 (Stepping up EU Action to Protect and Restore the World's Forests)】 2018年12月14日 ロードマップを公開 2018年12月14日～2019年1月15日 フィードバック 2019年1月14日～2月25日 パブリックコンサルテーション 2019年7月23日 欧州委員会はコミュニケーションを採択 2020年10月22日 欧州議会は立法発議報告書 (legislative-initiative report)を採択。 2021年第2四半期 立法案が発表見込み	【世界の森林の保護及び回復に向けたEU行動の強化 (Stepping up EU Action to Protect and Restore the World's Forests)】 1. 土地におけるEUの消費フットプリントを削減し、EUの森林破壊のないサプライチェーン由来の製品消費を奨励 2. 生産国と協力した森林への圧力軽減とEUの開発協力における「森林破壊検査」。 3. 森林破壊と森林劣化を止め、森林回復を促進するための国際協力を強化。 4. より持続可能な土地利用を支援するために資金を配分。 5. 森林およびサプライチェーンに関する情報の入手しやすさ、品質を保証し、情報アクセスと研究イノベーションをサポート
			「EUの新たな森林戦略 (Forests-new EU strategy)」 2020年10月30日 ロードマップを公開 2020年10月30日～12月4日 フィードバック 2021年1月25日～4月19日 パブリックコンサルテーション 2021年第1四半期 欧州委員会で採択を目指す	「EUの新たな森林戦略 (Forests-new EU strategy)」のロードマップ EUが気候中立に到達するために、森林の保護・改善・拡大が重要とするもの。 欧州グリーン・ディールおよび生物多様性戦略と整合が必要。 国有林やアグロフォレストリー政策と森林やアグロフォレストリーに関連するEUの目標との間の架け橋としての機能が期待される。
	森林破壊を伴わないバリューチェーンの支援措置	2021年中に法的拘束力のある「EU自然再生計画 (EU Nature Restoration Plan)」案を発表し、インパクト評価を実施予定。以下、主要な目標。	「森林破壊と森林劣化-EU市場に投入された製品の影響を軽減」 2020年2月5日 コミュニケーションのフォローアップとしてロードマップを公開 2020年2月5日～3月4日 フィードバック 2020年9月3日～12月10日 パブリックコンサルテーション 2021年第2四半期 欧州委員会で採択を目指す	「森林破壊と森林劣化-EU市場に投入された製品の影響を軽減」のロードマップ 上記優先分野において、以下の2点を目的としている。 1. 森林破壊に貢献しうる製品がEU市場に投入されるリスクの最小化 2. 森林破壊のないサプライチェーンからの製品消費の促進

(出典) 欧州委員会、欧州議会、JETRO、欧州消費者共同組合連合 (EURO COOP)、農林中金等の公開資料を基に作成

欧州グリーンディールの概観

■ 「A European Green Deal」(欧州グリーンディール政策)と関連施策の関係を下図に示す。



(出典) 欧州委員会及び欧州消費者共同組合連合(EURO COOP)、農林中金 公開資料を基にみずほ情報総研株式会社作成

欧州グリーンディールの関連政策及びスケジュール①

- 欧州グリーンディールのアクションプラン及びスケジュールは本頁及び次頁のとおり。
- 2020年9月以降に発表された規制、戦略等を反映した。

アクションプラン(2019年12月11発表)		スケジュール ※2019/12/11時点案も含む																									
		2019	2020												2021												
		12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
気候目標	2050年に気候中立を目指すための欧州「気候法」案を提案				発表 (3/4)																						
	2030年のEUの気候目標を少なくとも50%、責任ある形で55%に引き上げる包括的な計画										引き上げ を決定	「メタン排 出削減戦 略」を発表 (10/14)		目標は 55%で合意 (12/11)													
	気候変動への野心の高まりに対応するための関連規制措置の改正案。以下の規制・指令等を含む。 ・排出量取引システム(ETS)指令 ・「加盟国の排出削減の分担に関する(Effort Sharing)規則 ・土地利用、土地利用変化及び林業部門(LULUCF)からの排出削減規則 ・エネルギー効率指令(EED) ・再生可能エネルギー指令(RED) ・乗用車・バンからの CO2 排出性能基準の見直し																										
	エネルギー税指令の改正案																										
	特定分野への炭素国境調整メカニズムの提案																										
	気候変動への適応に関するEU新戦略																										
クリーンかつ安価で安全なエネルギー	国家エネルギー・気候計画(NECP)の最終案の評価										評価終了																
	スマート分野の統合戦略		時期未定																								
	建築セクター向けの「リノベーションウェーブ」イニシアティブ											審議終了 予定	発表 (10/14)														
	欧州横断エネルギー・ネットワーク ーク規則(TEN-E)の評価と見直し															発表 (12/15)											
	洋上風力戦略														発表 (11/19)												
CAPのグリーン化	欧州グリーン・ディールとFarm to Fork戦略の目標に関連した国家戦略計画案の検討		時期未定																								
	Farm to Fork戦略																										
	農業の使用とリスクおよび肥料と抗生物質の使用を大幅に削減するための立法を含む措置																										
生物多様性の保存	EUの生物多様性戦略2030	ロードマップ(12/23発表)へのFB及びコンサルテーション																									
	生物多様性を損失させる主な要因対策																										
	EUの新たな森林戦略																										
	森林破壊を伴わないバリューチェーンの支援措置																										
汚染ゼロ実現に向けた目標	持続可能性に関する化学戦略																										
	水、大気、土壌汚染ゼロ行動計画																										
	大規模産業施設からの汚染対策の見直し																										

※赤字及び緑色の枠が農業関連施策。黒字は2021年3月現在の情報を基に作成。青字は2019年12月11日のスケジュールを基に作成。

(出典) 欧州委員会及び欧州消費者共同組合連合(EURO COOP)、農林中金 公開資料を基にみずほ情報総研株式会社作成

欧州グリーンディールの関連政策及びスケジュール②

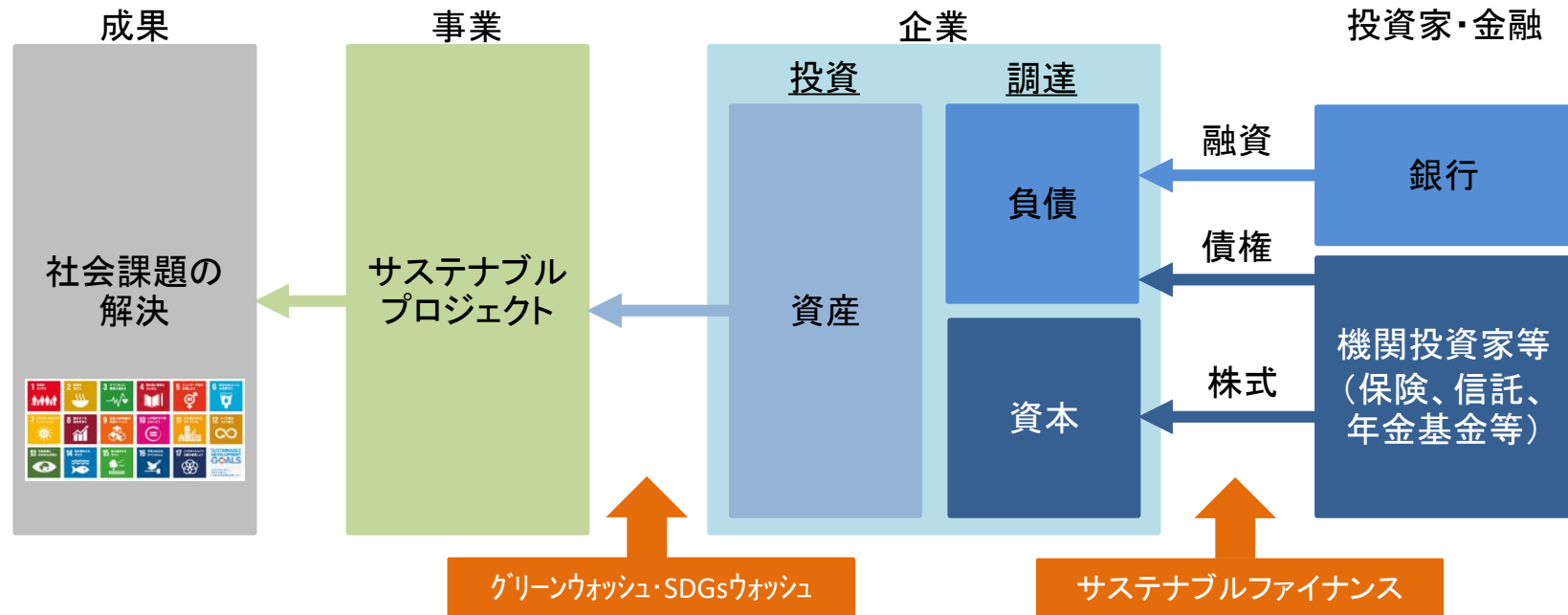
アクションプラン(2019年12月11発表)		スケジュール ※2019/12/11時点案も含む																								
		2019	2020												2021											
		12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
産業をグリーンな循環型経済へ移行させる	EU新産業戦略				発表 (3/10)																					
	持続可能な製品への取り組みを含め、特にテキスタイルや建設、電子機器、プラスチックなどの資源集約型セクターを重点とする新たな「循環型経済行動計画」				発表 (3/11)																					
	エネルギー集約型産業における気候中立および循環製品の主要市場を刺激する取り組み	時期未定(2020年より)																								
	2030 年に向けたゼロ炭素製鋼プロセスを支援する提案																									
	バッテリーの戦略的行動計画と循環型経済を支援するバッテリー規制													規則案 発表 (12/10)												
	廃棄物規制改正案	時期未定(2020年より)																								
持続可能なスマートモビリティ	持続可能なスマートモビリティ戦略							ロードマップ(7/1発表)への FB及びコンサルテーション					発表 (12/9)													
	代替燃料インフラの一部として、公共の充電および燃料補給ポイントの展開を支援するためのファンディング公募	時期未定(2020年より)																								
	さまざまな輸送手段で持続可能な代替燃料の生産と供給を促進する規制オプションの評価	時期未定(2020年)																								
	複合輸送指令の改正案														時期未定(2021年)											
	「代替燃料インフラ指令」と「欧州横断ネットワーク輸送規則」の見直し														時期未定(2021年)											
	鉄道や内陸水路の容量拡大と管理改善のためのイニシアティブ														時期未定(2021年)											
EUのすべての政策において持続可能性を重視	内燃機関車のより厳しい大気汚染物質排出基準の提案													時期未定(2021年)												
	公正な移行ファンドと持続可能な欧州投資計画を含む、公正な移行 メカニズムの提案		発表 (予定)																							
	持続可能な金融戦略の見直し												発表 (予定)													
	非財務情報報告指令の見直し		時期未定(2020年)																							
	EU加盟国およびEUのグリーン予算慣行を検査し、ベンチマークを設定する取り組み	時期未定																								
	環境とエネルギーの国家補助金ガイドラインを含む、関連の国家補助金ガイドラインの見直し														時期未定(2021年)											
グローバルとしてのEU	グリーン・ディールの目的に即して新欧州委員会の全イニシアティブを調整し、イノベーションを促進	時期未定																								
	ステークホルダーによる欧州グリーン・ディールの実現有効性を低下させる一貫性のない法令の特定および是正	時期未定																								
	ヨーロッパマスターにおけるSDGsの統合	時期未定																								
	EUが引き続き国際的な気候と生物多様性に関する交渉を主導し、国際的な政策枠組みをさらに強化	時期未定																								
	加盟国の協力の下でのEUのグリーン・ディール外交の強化		時期未定																							
	パートナー国などに行動を促し、行動と政策の同等性を確保するための二国間の努力		時期未定																							
協定で欧州の気候	西バルカン地域に関するグリーンアジェンダ	時期未定																								
	欧州気候協約(European Climate Pact)の開始				コンサルテーション						発表 (予定)															
	第8 次環境行動プログラム(EAP)の提案	時期未定(2020年)																								

※赤字及び緑色の枠が農業関連施策。黒字は2021年3月現在の情報を基に作成。青字は2019年12月11日のスケジュールを基に作成。

サステナブルファイナンスの概要

- サステナブルファイナンスとは、金融セクターが投資決定を行う際に環境・社会・ガバナンス(ESG)への影響を考慮し、持続可能な経済活動やプロジェクトへの長期投資を増やすプロセスである
 - E: 環境への配慮として、気候変動の緩和と適応、さらには生物多様性の保全、汚染防止、循環経済等への対応を評価する
 - S: 社会への配慮は、不平等、包括性、労使関係、人的資本および地域社会への投資、ならびに人権問題への対応を評価する
 - G: ガバナンスは、マネジメント、従業員関係、役員報酬、意思決定プロセス等、環境への配慮、社会への配慮を着実に推進する基盤を評価をする

サステナブルファイナンスの構造



サステナブルファイナンスの背景

- 2015年9月に国連SDGsが、12月にパリ協定が採択されて以降、将来を見据えた持続可能な社会の構築に向けた取組みがグローバルで浸透しつつある。例えば、国連の持続可能な開発目標(SDGs)では、2030年までに目指すべき目標を設定し、各ステークホルダーの協力による社会課題の解決を推進しようとしている
- 一方、ESGは企業が配慮すべき要素として投資家を中心とするステークホルダー目線で提示されているものであり、幅広い分野への対応が求められるとともに、対応が不十分な企業に対する見方が厳しくなりつつある。実際、先進的な投資家や年金基金等が、企業に対する気候変動関連の情報開示を要求し、下図のように、大規模なCO2排出企業への投資を撤退する動きが活発化している。

サステナビリティに関連する主なイベントとダイベストメント事例

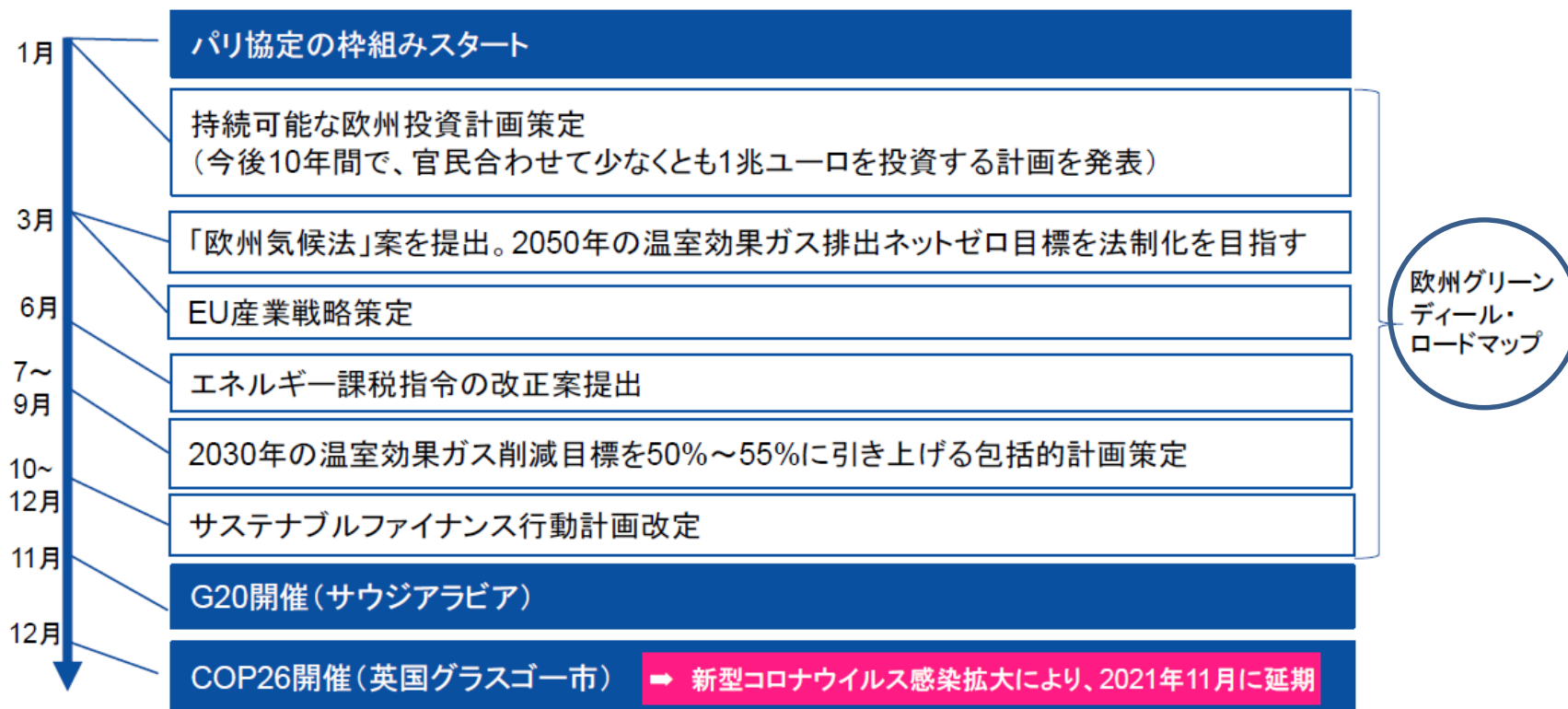


(注) TCFD(Task Force on Climate-related Financial Disclosures): 気候関連財務情報開示タスクフォース
(出所) 各種公表資料より、みずほ銀行産業調査部作成

欧州の動き ①

- 2019年12月11日、欧州委員会は、2050年までにヨーロッパを最初の気候中立大陸にすることを目的とした成長戦略「欧州グリーンディール」を発表
- 2020年1月14日には、欧州委員会は今後10年間で少なくとも1兆ユーロの持続可能な投資を動員する「欧州のグリーンディール投資計画」を発表
- 2020年12月18日、欧州理事会は、これまで1990年比で40%以上だった2030年までのEUの温室効果ガス削減目標を、2030年までに1990年比で55%以上削減する目標に更新

2020年における欧州の気候変動関連イベント

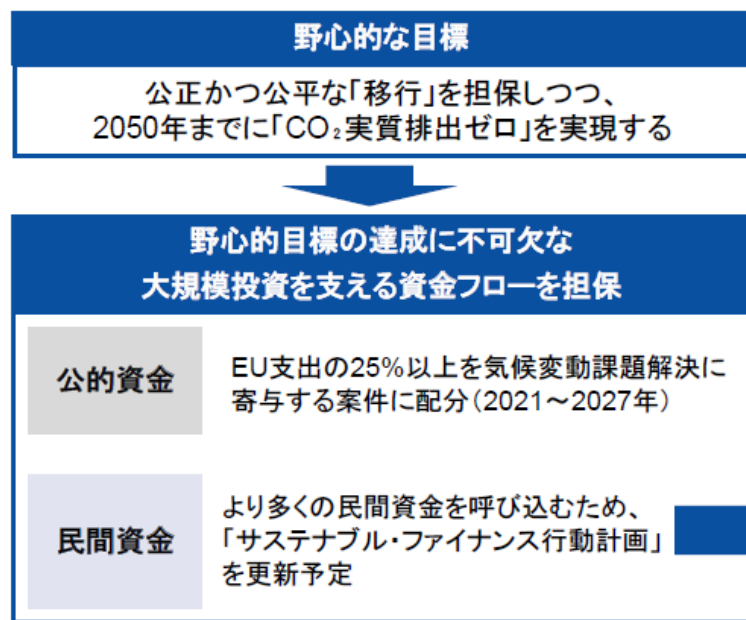


(出所) 欧州委員会等より、みずほ総合研究所作成

欧州の動き ②

- 2018年3月8日、欧州委員会は、「欧州グリーンディール」の実現に向けて多くの民間投資を呼び込むために「サステナブルファイナンス行動計画（Sustainable Finance Action Plan：SFAP）」を策定。2020年第4四半期に更新予定であったが、COVID-19の影響か、2021年2月末段階で未発表
- EUタクソノミーは、SFAPに示された10のアクションプランの目玉政策となっている（右図）

欧州グリーンディール実現に必要な資金フローの変化



（出所）EU, *EU Strategy on Sustainable Finance*より、
みずほフィナンシャルグループ作成

サステナブル・ファイナンス成長のためのアクションプラン

サステナブル投資に向けた資金フローの再配分

目玉施策

- ① サステナブルな活動に係るEUタクソノミー（分類枠組み）の確立
- ② グリーンファイナンス商品の基準とラベルの設定
- ③ サステナブル・プロジェクトへの投資促進
- ④ 投資アドバイス業務におけるサステナビリティの組み込み
- ⑤ サステナビリティ・ベンチマークの開発

サステナビリティをリスク管理プロセスの主流に

- ⑥ 信用格付け・市場調査におけるサステナビリティ要素の統合
- ⑦ 機関投資家とアセットマネージャーの義務の明確化
- ⑧ 健全性規制へのサステナビリティの組み込み

透明性の確立と長期志向の育成

- ⑨ サステナビリティ情報開示の強化と会計基準の策定
- ⑩ 企業のサステナブル・コーポレートガバナンスの向上、
資本市場におけるショートターミズム（短期志向）の抑制

（出所）EU, *Commission action plan on financing sustainable growth*より、
みずほフィナンシャルグループ作成

EUタクソノミーの概要

- EUタクソノミーは、サステナブルファイナンスの対象となる経済活動について、サステナブルであるかを特定するための基準である。6つの環境目的について、対象となる経済活動がもたらす貢献と影響を特定する
- EUタクソノミーは、欧州委員会が設置したサステナブルファイナンスのためのテクニカル・エキスパート・グループ(TEG)で議論されてきた
- 2020年3月に最終報告書を発表。2020年末までに気候変動(緩和、適応)に関するタクソノミーを定め、2021年末までには他の環境目標(水資源、循環経済、汚染防止、生態系システム)に関するタクソノミーを作成する予定だが、進行状況は公表されていない
- EUタクソノミーは、EU域内でのルールであるが、将来、対象とする経済活動分野やEU域外での基準化を目指す可能性も指摘されている
- EUタクソノミーが民間金融のみならず、公的金融にも適応された場合、農業への影響は大きい

EUタクソノミー概要

位置付け	経済活動(≠企業)が環境面でサステナブルであるかどうかを特定するためのツール策定
環境目的	環境面で経済活動の持続可能性を判断するために、網羅的な環境上の目的として6つを提示 1. 気候変動の緩和 2. 気候変動への適応 3. 水・海洋資源の持続可能な利用と保全 4. 循環型経済への移行 5. 汚染の防止と管理 6. 生物多様性と生態系の保全・回復 2020年3月に詳細基準の最終報告が公表
適格要件	適格な経済活動は以下4項目の全てを満たす必要 ①環境目的のうち1つ以上に貢献し、下記を満たす ・稼働期間を通じて悪影響のロックインが起きない ・ライフサイクル全体として環境への貢献がある ②他の環境目的に著しい悪影響を及ぼさない (DNSH: Do Not Significant Harm) ③最低限の社会的保護(人権等)を遵守 ④技術的スクリーニング基準を充足

(注) 非財務情報開示指令(NFRD: Non-Financial Reporting Directive)の主な適用対象は、上場企業、銀行、保険会社、その他の一定要件(従業員数500名超等)を満たす大企業(出所) 欧州委員会「Taxonomy Technical Report」等より、みずほ銀行産業調査部作成

対象とする主な用途

現状は欧州域内の特定分野が対象

企業開示	非財務情報開示指令(NFRD)の対象となっている上場企業や金融機関等は、タクソノミーに準拠する売上高や投資額を開示
金融商品提供	金融市場参加者が、環境上サステナブルであるとして金融商品を提供する場合、タクソノミーに適合する割合を開示
グリーンボンド	EUグリーンボンド発行にあたっての対象プロジェクト基準

今後は対象分野拡大やグローバル基準化のおそれも

- ・ 対象がグローバル全体に拡大する可能性
- ・ 金融機関の自己資本規制等で勘案される可能性
- ・ 民間分野のみならず、公的分野にも適用される可能性
- ・ ローン等のファイナンス全般で活用される可能性
- ・ 企業開示の進展等により、対応不十分な企業のダイベストメントが発生する可能性



農業セクターとEUタクソミーとの関係

- 将来、官・民の資金がEUタクソミーを考慮した「公益的な事業」に優先的に配分される可能性があるため、これまで公的資金によって支えられてきた農業セクターもタクソミーへの対応が重要となる
- EUにおける農業セクターは地域の排出量全体の10%を占めるGHG排出産業であるとともに、農地土壌に炭素貯留機能を有するCO2吸収産業でもある。また、気候変動によって深刻な影響を受ける適応リスクの高い産業である
- 農業セクターにおける緩和策・適応策の強化は、2050年までのEUの野心的な気候変動目標の達成に貢献することが求められる

農林業セクターで提供されるEUタクソミー（技術的なスクリーニング基準）

経済活動	気候変動（緩和）								気候変動（適応）					
	気候変動（緩和）への貢献			気候変動（適応）への影響	水資源・海洋資源への影響	循環経済への影響	汚染防止への影響	生態系保全への影響	気候変動（適応）への貢献	気候変動（緩和）への影響	水資源・海洋資源への影響	循環経済への影響	汚染防止への影響	生態系保全への影響
	関係性	有効対策	移行措置											
一年生作物の栽培	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
多年生作物の栽培	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
畜産	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
新規植林	✓			✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
森林の復元・リハビリ	✓			✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
再植林	✓			✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
森林管理	✓			✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
森林保護	✓			✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓

（出典）サステナブルファイナンスのためのテクニカル・エキスパート・グループ（TEG）「TECHNICAL REPORT」より、みずほ情報総研作成

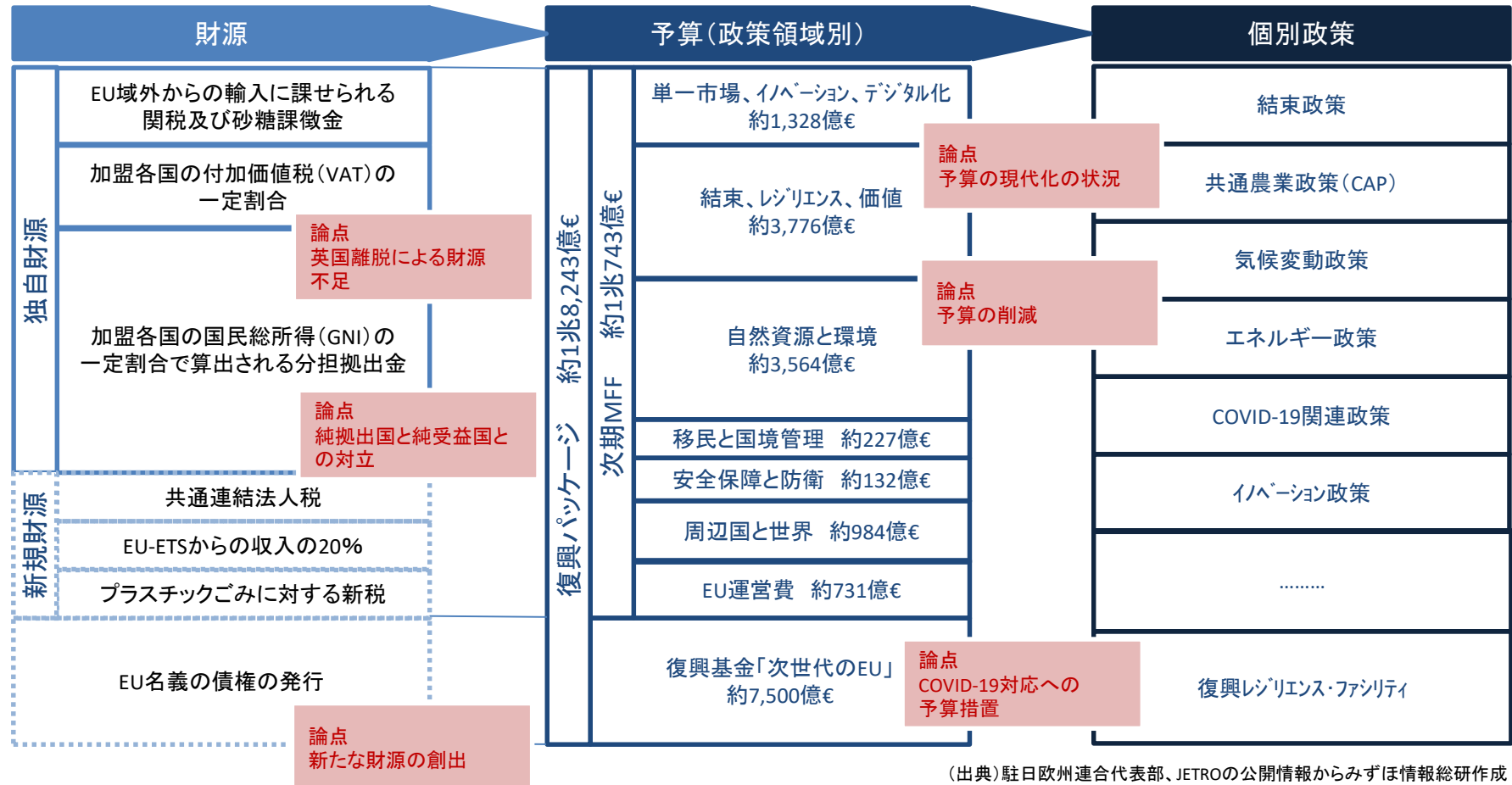
次期MFFの論点

- 次期MFFに関するこれまでの経緯及び現状を以下に示す。

調査項目	経緯	現状
進捗	2020年7月21日、欧州理事会(首脳会議)で合意 2020年11月10日、EU理事会は、次期MFF、及び新型コロナウイルス対策予算である復興基金に関し、政治合意 - 次期MFFと復興基金の予算総額について、欧州理事会の合意額である1兆8,243億ユーロを維持し、欧州議会が要求していた予算の増額は、EU理事会は一部別枠として容認。 - 同別枠は、競争法違反に対する懲罰金等を主な財源とする160億ユーロで、次期研究開発支援枠組み「ホライズン・ヨーロッパ」や欧州理事会合意で当初案から大幅減額された保健衛生上の危機対策として新たに設置される「EU・フォー・ヘルス」等の増額に充てる。	2020年12月17日、EU理事会は、前日の欧州議会での採択を受け、2021～2027年度の次期MFFを採択した。議論の最終局面において、ハンガリーとポーランドによる反対などの波乱があったものの、2018年から始まった次期MFFをめぐる一連のプロセスは、無事終了し、2021年1月1日から次期MFFは執行されることとなった。 2021年～2027年のCAP総支出額は3,439億4,400万ユーロ(約定充当額、2018年価格)となる。前回のMFFFと比較すると、2014年から2020年の間の英国の支出を差し引いた後、この予算額は6.4%減少している。
純拠出国と純受益国との対立	今回の政治合意に両国が強く反発する法の支配と予算執行を関連付けるメカニズムの導入が欧州議会や一部の加盟国の要求により含まれているため、ハンガリーとポーランドは賛成の意思を示していない。	CAPの第一の柱は2585億9400万ユーロで、前回(2014年～2020年)と比較して5.5%減、第二の柱は合計853億5,000万ユーロで9.1%減となった。なお、これには通常予算からの778億5,000万ユーロと、75億ユーロの次世代EU基金(NGEU)が含まれる。後者は総額7,500億ユーロの基金で、資本金の国際市場からの借り入れに充てられ、COVID-19に次ぐ欧州経済の再建を支援することを目的としている。
新たな財源の創出／予算の現代化	- 復興基金の財源に関しては、欧州理事会での合意で、欧州委員会がEU名義の債券の発行することで市場から調達することになっており、その償還には炭素国境調整メカニズムやデジタル課税の導入、EU排出権取引制度(ETS)の改正等、EUの新たな独自財源で対応する。 2020年11月10日のEU理事会の合意では、EUレベルの新たな税制の導入に向け、法的拘束力のあるより明確な行程表が加えられた。この行程表は、新たな税制の導入を保証するものではないが、欧州委による法案提出等を確実なものにすることで、導入に向け道筋をつける。	他方、2020年はCOVID-19感染拡大への対策や経済・産業の回復が最優先とされている状況において、農業セクターが様々な課題に対し、どのように動き出していくのか、その動向を注視する必要がある。

次期MFF(2021～2027年)の枠組み

- 特別欧州理事会(EU首脳会議)が2020年7月17～21日、ブリュッセルで開催され、次期MFF(2021-2027 年度多年度財政枠組み)や復興基金を含む、COVID-19 の復興パッケージに合意している。
- 次期MFF(2021-2027 年度多年度財政枠組み)の枠組みは以下のとおり。



(出典)駐日欧州連合代表部、JETROの公開情報からみずほ情報総研作成

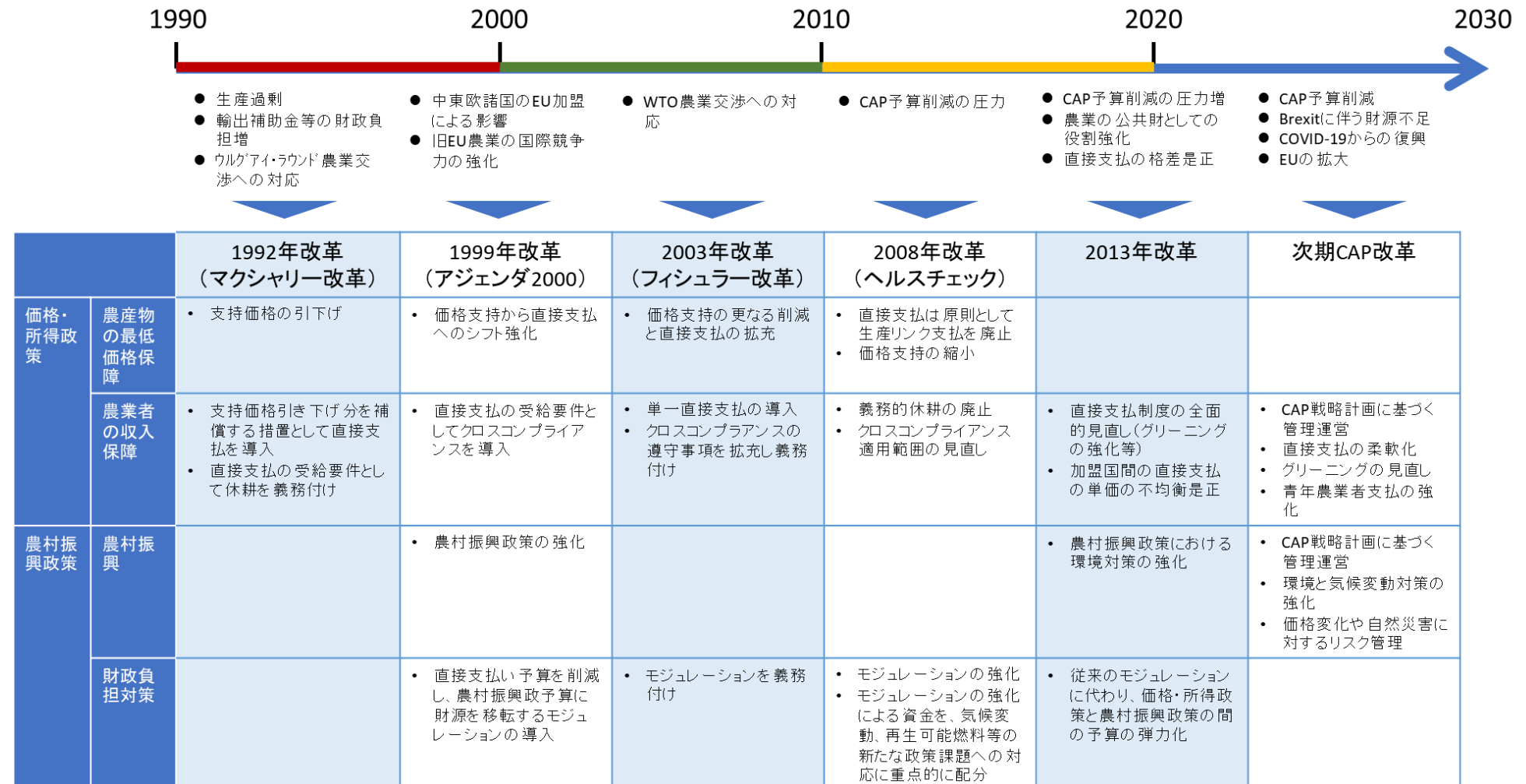
次期CAPの論点

- 次期CAPに関する主要な調査項目、現状及び今後の動向を以下に示す。

調査項目		経緯	現状	今後の動向
全体		- EU理事会は10月21日に、欧州議会は10月23日に、両者と欧州委員会が行う非公式交渉「トリオローク(三者対話)」に向け、それぞれの立場を表明。 - EU理事会、欧州議会はともに、環境対策の強化と成果を重視することを鮮明にしている欧州委と同じ立場を取った。具体的には、農業事業者への所得支援(直接支払い)の受給要件を見直し、農業事業者に対して現行以上の環境への取組を義務として要求し、環境対策をより強化する。 - 欧州最大の農業協同組合・農業生産者団体であるCOPA-COGECAは10月16日と21日に声明を発表し、EU理事会、欧州議会のそれぞれの議論内容は「完全ではないものの、現時点で農業事業者にとっては最善の妥協点」と評価し、次期CAPの速やかな策定のため、今後の三者協議が協調的に進展することを要望。	- 当初、欧州委員会提案において、CAP戦略計画は2021年1月1日に開始することとされていたが、現在のCAP改革の検討状況からみて、2本の規則案からなる移行パッケージを、欧州委員会が提案し、2年延長されることが決定した。したがって、次期CAPの実施は2023年からとなる。 - CAP改革に関する三つの規則案について、2020年11月10日の最初の三者対話に続き、各規則に関する議会、理事会及び委員会間の交渉が順次、進められる予定である。 - なお、CAP戦略計画に関し、第一の柱で新たに通知プロセス(Notification Process)が加わり、特に第一の柱に関して、欧州委員会が受諾の有無について強い発言力を持つことになるが、新たな試みであり、現時点での影響は未知数である。	- 移行期の暫定措置や2020年以降、欧州の予算に大きな影響を与えているCOVID-19予算についての議論の動向にも注視しながら、次期CAPをフォローする必要がある。 2021年春までに次期CAPの確定が期待されるものの、実際に最終的な結論が出るまで少なくとも2021年夏まではかかるとの現地の予測もある。そのため、CAPの内容は今夏までは確定せず、各加盟国はF2F戦略等の新たな動きに具体的にどの程度対応しなくてはいけないのかが明確になっていない。 - したがって、三者交渉の他、欧州グリーン・ディールを中心とした環境対策へのより深いコミットの要求等、各方面からの意見にどのように各ステークホルダーが対応していくのかが注視される。
CAP関連規則	直接支払・農村振興 (COM(2018)392)	2020年10月23日、欧州議会第一読会の決定の発表、欧州委員会へ議会の意見をフィードバック - 欧州議会で採択された主な改正は、以下の点。 ➢ EU農場の環境性能の改善: CAP戦略計画が、持続可能な開発プログラム2030、パリ気候協定、欧州グリーン・ディールで定められた目標の時宜を得た達成に寄与することを確保すべき。 ➢ 気候・環境・動物福祉: 農業者が異なる野心レベルに報いることができることを保証するために、広範なエコスキームを提供すべき。エコスキームへの支援は、適格なヘクタール当たりの年間支払及び/または農場保有者1人当たりの支払の形をとるべき。 ➢ 小規模農家への支援: 持続可能な開発のための再分配所得支援は、大規模農場から中小規模農場へと公平に再分配されるべき。加盟国は、直接支払額が10万EUR(欧州委提案: 6万EUR)を超える場合、その額を削減すべきであるが、農家に削減前の総額から農業関連所得の50%を控除することを認めるべき。 ➢ 農村開発: CAP戦略計画に対するEAFRDの拠出総額の少なくとも35%を特定の環境・気候関連目標に取り組むあらゆる種類の介入に充てるべき。		
	横断的規則 (COM(2018)393) 共通市場機構等 (COM(2018)394)	2020年10月23日、欧州議会第一読会の決定の発表、欧州委員会へ議会の意見をフィードバック		

これまでのCAP改革

- EUにおけるこれまでのCAP改革の流れについては、下図のとおり。
- なお、現行CAP(2014～2020年)は、当初2020年末で失効予定であったが、COVID-19感染拡大の影響等により、MFFの決定が大幅に遅れたこと等から、2年の延長が決定している。

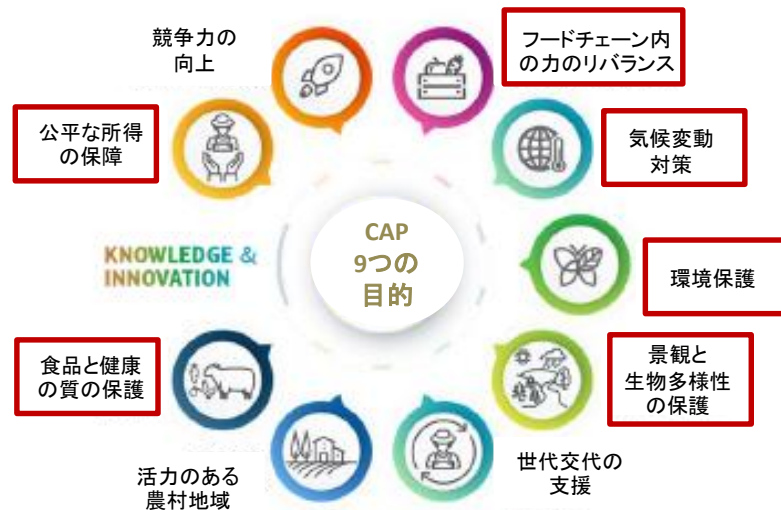


(出典) 駐日欧州連合代表部、JETROの公開情報からみずほ情報総研作成

次期CAPとの関連

- 欧州共通農業政策 (CAP) は、持続可能な食料生産システムへの移行を管理し、EUの気候目標に貢献し、環境を保護するための欧州農家の努力を強化する上で重要な手段であり、2030年のEU生物多様性コミットメントの達成を支援する上で主要な役割を果たすと考えられる。
- 2020年1月15日、欧州議会は欧州グリーンディールに関する決議案を公表。同決議案は、欧州委員会に対し、CAP改革案におけるEUの環境、気候、生物多様性の保護に関するコミットメントへの貢献について分析するよう具体的に要請した。
- これに対し、欧州委員会はCAP改革案とグリーンディールとの関連を分析し、農業セクターにおける欧州グリーンディールの目標達成の脅威となる潜在的な障害やギャップのほか、CAPをグリーン・ディールと完全に整合させるために必要なステップと、F2F戦略や生物多様性戦略等の関連戦略を特定している。

CAP戦略計画規則案の目標



欧州グリーンディールとCAPの一致する点

- 気候変動の緩和と適応に対する農業の貢献度の増大
- 農業で使用される水、土壌、空気等の天然資源管理の改善
- 農業・森林システムにおける生物多様性と生態系の保護強化
- 食品と健康に関する社会的関心に沿った効果的な食料システムの持続可能性 (例: 動物福祉、農業の使用、抗微生物薬等)
- 公平な経済的利益の確保とサプライチェーンにおける農業者の地位改善

CAP戦略計画の策定・実施

- 次期CAPでは、各加盟国はCAP目標達成に向けて単一のCAP戦略計画を策定することが要求される。加盟国は、CAP戦略計画において、目標に関連する国内の状況を、強み、弱み、機会および脅威 (SWOT分析)、ならびに関連するニーズの観点から分析する。委員会は介入戦略を決定し、特定されたニーズに対応するための定量化された目標を伴うEUの枠組みに基づき介入を設計する。このプロセスは、国や地域の状況を考慮に入れ、十分に確立された根拠 (例: 試験) とデータに基づく。
- この戦略的アプローチは、CAPの二つの柱に沿って実施される。現行の広範な農村開発 (第二の柱) を支援するだけでなく、農家への所得支援支払いや部門別の介入 (第一の柱の大部分) にも適用されることにより、CAPの金融介入間の相乗効果を促進・確保することが期待される。
- 欧州委員会は、加盟国のCAP戦略計画を承認した後、共通の指標 (アウトプット、成果、インパクト) に基づき、実施状況と進捗状況をモニターする。CAP戦略計画において、特に気候と環境の分野における合意された道筋に沿って実施を進めるために、計画に関連する成果指標ごとにマイルストーンを設定する。このモニタリングと政策実績 (performance) 評価プロセスを組み合わせることで、必要に応じて実施段階で計画の調整を要求することが可能となる。
- 将来のCAP戦略計画に含まれる様々な介入とEUのWTOに対する義務と両立させるため、CAP戦略規則案には適切な規定が盛り込まれる。

欧州グリーンディールとCAPとの関連性

- 欧州委員会は、EUの共通農業政策(CAP)は、持続可能性を核としており、欧州グリーン・ディールが掲げる持続可能性への移行を支援し、気候対策への取り組みと環境保護のための農家の努力を強化すると述べている。
- 実際、CAP予算の約40%が気候対策に配分されることから、CAPは欧州グリーン・ディールとF2F戦略実現の重要な手段として位置付けられている。また、現在策定中の次期CAP(2021年～2027年)では、政策実施にあたり、各加盟国が策定するCAP戦略計画に欧州グリーン・ディールとF2F戦略の目標を反映させることが期待されている。
- 欧州グリーンディール目標に関連するCAP戦略計画の指標案を下図に示す。

欧州グリーンディール目標に関連するCAP戦略計画規則案付属書Iの指標

農業セクターに関連するグリーンディールの目標	インパクト指標又は内容指標	アウトプット及び結果指標
2030年までに化学合成農薬全体の使用とリスクを50%削減 2030年までに有害性の高い農薬の使用を50%削減	I.27 農薬の持続可能な使用:農薬のリスクと影響の低減	R.37 持続可能な農薬使用:農薬の持続可能な使用を支援する特定の行動に関係する農地の割合
2030年までに畜産・水産養殖用の抗微生物薬の販売を50%削減	I.26 農業における抗微生物薬使用の制限:食用動物における販売／使用	R.36抗微生物薬の使用制限:抗微生物薬の使用を制限するための行動に関係する家畜ユニットの割合
2030年までに土壌の肥沃度を低下させずに窒素やリン等の養分損失を最低50%削減	I.15 水質改善:農地の総栄養バランス	R.21 持続可能な栄養管理:栄養管理の改善に関するコミットメントの下での農地の割合
2030年までに有機農業面積25%達成	C.32 有機農業地域	O.15 有機農業のヘクタール数
農村地域における高速ブロードバンドインターネットアクセスの完了	—	R.34 農村部との接続:CAP支援を通じたサービスとインフラへのアクセス改善に裨益する農村人口の割合
多様性に富む景観特性を有する農業地域を含む生物多様性のための土地の増加	I.20 生態系サービスの提供の強化:景観特性がカバーするUAAの割合	R.29 景観特性の保全:生垣を含む景観特性の管理をコミットしている農地の割合



3章 F2F戦略の各論詳細の把握

3章について

- 3章では、2020年5月に発表された欧州委員会の Communication 文書(政策基本方針)(COM(2020)381)のみでは詳細な内容が不明であることから、文献調査や関係者への聴き取り等に基づき、F2F戦略の各論 詳細について把握する。具体的には、F2F 戦略の欧州委員会・欧州議会及び欧州理事会における議論の状況、業界団体の動向について整理・分析する。また、F2F 戦略における目標のうち、以下の各項目を加盟国に履行させるための具体的な手段及びインセンティブ付け等の実行策を整理する。
 - a) 有害性の高い農薬の使用を 50%削減
 - b) 肥料の使用を 20%削減
 - c) 家畜及び養殖に使用される抗微生物薬の販売を 50%削減
 - d) EUの農地面積に占める有機農業の割合を 25%まで上昇
 - e) 消費段階での一人当たりの食品ロスを 50%削減
 - f) 消費者が健康かつ持続可能な食事を選択できるよう、食品の栄養のみならず気候、環境及び社会的側面までをカバーする新たな食品表示の枠組みを設定
- 本章では、以下の項目に沿って整理を行う。
 - 3-1. F2F戦略の内容
 - 3-2. F2F戦略に係る関連法案について
 - 3-3. EU各機関の動向
 - 3-4. 加盟国の取組状況
 - 3-5. 生産者団体、業界団体等の反応

F2F戦略の概要(主要内容)

- 欧州グリーンディールを実現するため、農業部門において核となるのがF2F戦略である。
- 2020年5月20日、欧州でCOVID-19によるロックダウンが緩和される中、欧州委員会はF2F戦略とEU生物多様性戦略(EU Biodiversity Strategy)を発表。生産から消費までの食品システムを公正で健康的で環境に配慮したものにするを旨とし、自然、食料システム、生物多様性の新たなバランスを提示している。
- F2F戦略の政策課題は、①食料生産の持続可能性、②食料安全保障、③加工・流通・食品サービスの持続可能性、④持続可能な消費と食生活、⑤食品廃棄の削減、⑥食品偽装との闘い、に整理されている。
- このうち、農業に直接関係する①は筆頭に挙げられ、かつ6分野の記述の過半を占めている。なかでも、農薬・肥料・抗微生物薬の使用抑制と有機農業の拡大に関しては30年までの野心的な数値目標が以下のとおり示された。

欧州委員会によるF2F戦略案の主要内容

農薬	2030年までに化学合成農薬全体の使用とリスクを50%削減 2030年までに有害性の高い農薬の使用を50%削減
肥料	- 土壌の肥沃度を低下させずに窒素やリン等の養分損失を最低50%削減 2030年までに肥料使用量を最低20%削減
抗微生物薬	2030年までに畜産・水産養殖用の抗微生物薬の販売を50%削減
有機農業	2030年までに全農地の25%を有機農業とするための開発を促進
食品表示	消費者が健康で持続可能な食事を選択できるよう、食品の栄養、気候、環境および社会的側面をカバーする持続可能な食品表示の枠組みを開発
フードロス対策	2023年までにEU全体で食品廃棄を削減するための法的拘束力のある目標を提案
研究とイノベーション	Horizon Europeの下、食料、バイオエコノミー、天然資源、農業、漁業、水産養殖、環境関連の研究開発に投資(100億ユーロ)
グローバルな移行	- 欧州の食品を持続可能性の面で知名度を上げ、農家の競争力を向上 - 持続可能な食品システム構築に向け、第三国および国際的主体と連携

(出典) 欧州委員会HPよりみずほ情報総研翻訳

実行策について

- F2F 戦略における目標のうち、以下の各項目を加盟国に履行させるための具体的な手段及びインセンティブ付け等の実行策は以下のとおり。

項目	現行策	新しい施策
a) 有害性の高い農薬の使用を50%削減	- EUにおいて農業用に用いられる農薬(植物保護製品: plant protection products)は、EU域内における植物保護製品の認可と上市・使用・管理、ならびに植物保護製品中の活性物質等の構成成分の承認に関する規制と、これを用いた植物製品中の残留農薬に関する規制の両面で農薬の規制を行っている。 - 規則 (EC) No 1107/2009は、EU域内における植物保護製品の認可、その成分の承認に関する規制を規定	- 農薬に関するイニシアティブ: ✓ ロードマップへのフィードバック(2020年5月29日～2020年8月7日) ✓ コンサルテーション(2020年第4四半期) ✓ 承認(2022年第1四半期)
b) 肥料の使用を20%削減	- 非食用の動物副産物及び動物由来産物の衛生規定を定める欧州議会及び理事会規則(規則(EC) 1069/2009) - EU 域内における植物保護製品の認可、その成分の承認に関する規則(規則(EC) 1107/2009) 等	新肥料法 (規則 (EU) 2019/1009)
c) 家畜及び養殖に使用される抗微生物薬の販売を50%削減	- 動物用医薬品に係る EU 指令 (指令 (EC) 2001/82) - Preparation and marketing of medicated feeding stuffs for animals (指令 (EEC) 90/167) 等	- veterinary medicines (規則 (EU) 2019/6) - medicated feed (規則(EU) 2019/4) 2022年1月28日適用開始
d) EUの農地面積に占める有機農業の割合を25%まで上昇	- 有機農業規則 (規則 (EC) 834/2007) - 実施細則 (規則 (EC) 889/2008) 等	「オーガニック農業行動計画」(2020年9月4日～2020年11月27日) - 新オーガニック規則(EU) 2018/84(2022年1月1日適用開始)
e) 消費段階での一人当たりの食品ロスを50%削減	廃棄物規制 (指令 (EC) 2008/98) 等	Recommendations for Action in Food Waste Prevention (2019/12/12)
f) 消費者が健康かつ持続可能な食事を選択できるよう、食品の栄養のみならず気候、環境及び社会的側面までをカバーする新たな食品表示の枠組みを設定	- 食品関連法規: 一般原則は、欧州議会・理事会規則(EC) No 178/2002(規則 (EU) 2017/745、(EU) 2019/1381により改正) 等 - 食品添加物関連法規: 欧州議会・理事会規則(EC) No 1333/2008及び規則(EU) No 231/2012 - 食品表示規格: 欧州議会・理事会規則(EU) No 1169/2011 - 食品包装に関する規制: 欧州議会・理事会規則(EC) No 1935/2004及び規則(EC) No 2023/2006	本項に関し、2021年3月現在の新法案は策定されておらず、今後の動向をフォローする必要がある。

関連する法案・規制

- 現時点における欧州グリーンディール及びF2F戦略に係る欧州委員会の文書は以下のとおり。

欧州グリーンディールの関係文書

英語名	日本語訳（仮）
Communication and roadmap on the European Green Deal	欧州グリーンディールに関する指針及びロードマップ
Commission Communication on the Sustainable Europe Investment Plan	欧州投資計画に関する委員会指針
Proposal for a regulation establishing the Just Transition Fund 14 January 2020	公正な移行ファンド(JTF)設立に係る規則案
Amendments to the Common Provisions Regulation	共通規定規則（CPR）修正案
Commission proposal for a regulation: European Climate Law 04 March 2020	欧州気候法に関する委員会規則案
Publication: A new Circular Economy Action Plan for a Cleaner and More Competitive Europe	よりクリーンで競争力のある欧州のための新循環経済アクションプランに関する公報
Communication: A new Circular Economy Action Plan for a Cleaner and More Competitive Europe 11 March 2020	よりクリーンで競争力のある欧州のための新循環経済アクションプランに関する指針

F2F戦略の関係文書

英語名	日本語訳（仮）
Communication - A Farm to Fork strategy for a fair, healthy and environmentally-friendly food system (+Annex)	公正で健康的で環境に優しい食料システムのためのF2F戦略に関する指針
The Farm to Fork Strategy - Publication	F2F戦略に関する公報
Roadmap for the Fitness check of the animal welfare legislation	動物福祉国内法化のフィットネスチェックに関するロードマップ
Implementation Report on the Sustainable Use of Pesticides Directive (+Annex)	持続可能な農業使用に係る指令に関する実施報告
Report on the REFIT evaluation of the pesticide legislation	農業の国内法化のためのREFIT評価報告
Staff working document	職員作業文書
Report on front-of-pack nutrition labelling	栄養表示ラベルに関する報告書
Commission Staff Working Document of the Evaluation of the Nutrition and Health Claims Regulation	栄養及び健康表示規則に関する委員会職員作業文書
List of Appendices to the Commission Staff Working Document	委員会職員作業文書の附則リスト
Executive Summary of the evaluation of the Nutrition and Health Claims Regulation	栄養及び健康表示規則に関する評価の概要
Staff Working Document on the link between the CAP reform and the Green Deal	CAP改革及びグリーンディール間の連携に関する職員作業文書

（出典）欧州委員会ウェブサイトからみずほ情報総研翻訳

F2F戦略の論点

- F2F戦略に関する主要な調査項目、現状及び今後の動向を以下に示す。

調査項目	現状(EU理事会(2020年10月19日)の合意事項※)	今後の動向
総論	欧州委員会は2020年5月20日、F2F戦略及びEU生物多様性戦略を発表。F2F戦略を具体化する行動計画案では、2024年にかけて27項目の制度見直しや新施策の発表を予定。	
農薬	欧州委員会に対し、最近採択された動物用医薬品及び医薬飼料に関する規制について、抗菌薬耐性と戦うための措置(委任法令および実施法令)を可及的速やかに準備するよう求める。	
肥料	殺虫剤、抗微生物薬及び肥料の削減目標並びにF2F戦略に定めるその他の目標に留意し、加盟国及びすべての利害関係者の努力並びに集中的な協力、協議及び協力が必要。	
抗微生物薬	- パリ協定の実施、生物多様性の保全並びに植物の健康、動物の健康・福祉を含む持続可能な食料システム、農薬及び抗菌薬の持続可能な使用等の主要分野において、効果的な実施を確保しつつ、これらの分野における野心的なコミットメントの獲得を追求すべき。 - 国際的なイベントにおいて、抗菌薬耐性との闘い等、公正な生産及び環境認証制度を確立し、グローバルな協力を促進するよう欧州委員会に要請。	- EUの農業分野は、CAP改革の度に、直接支払いの予算を確保するための環境要件を設定してきたが、対応が不十分であるとの批判が絶えない。今回の欧州グリーンディール及びF2F戦略では、農業部門の外から具体的な条件を課される形で環境・気候対応の実質化を迫られており、農業部門がこれらの要求にどのように、また、どの程度応じていくのか、各ステークホルダーの動向が注視される。 - また、野心的な目標設定を設けているF2F戦略を各加盟国に履行させるための具体的な手段及びインセンティブ付けについてフォローする必要がある。
有機農業	2020年10月、EU理事会はCOVID-19の影響に鑑み、有機農業に関する規則(EU) 2018/848に関し、有機生産及び有機生産物の表示に関する規定の適用を1年延期することに同意(2021年1月1日以降)。	F2F戦略はEU生物多様性戦略とともに、CAPの次期改革に少なからぬ影響を及ぼす可能性がある。直近の影響として、CAP戦略計画への勧告(Recommendation)(2020年第4四半期中)が予定されている他、2023年末までに持続可能なフードシステム枠組法制の提案を行うとしている。したがって、本事業の実施期間内にどのような関連政策・文書が出るのか、各ステークホルダーの動向にも注視しながら調査を実施する。
フードロス対策	日付表示の誤解や誤用を防ぐためにEU規則の改正を通じて、食品ロスと食品廃棄を防止または削減する。指令2008/98/EC 11(指令(EU) 2018/85112で改訂)では、加盟国のデータに基づき、2030年までの食品廃棄物削減目標を設定する実現可能性を2023年に検討。	
食品表示	- 欧州委員会に対し、動物福祉の向上、市場の透明性の向上、消費者の選択の改善、家畜へのより公平な補償、及び公平な競争条件に貢献する動物福祉の表示制度の基準を伴うEU規制枠組みの影響評価を求める。なお、追加的な行政負担は可能な限り軽減すべき。 - これまでの各国の経験を考慮しつつ、科学的根拠に基づいた容器包装栄養表示制度を模索し、持続可能な食品表示のための調和のとれた枠組みを提案すべき。 - 欧州委員会に対し、原産地又は原産地の義務的申告に対する統一のアプローチの影響評価(消費者及び生産者の利益及び単一市場への影響を含む)の実施を要求。	また、欧州議会、業界団体等は影響評価の実施について欧州委員会に要求しており、どのように対応するかを注視する必要がある。

※Council of the EU, "Out come of Proceedings: Council Conclusions on the Farm to Fork Strategy- Council Conclusions (19 October 2020)"

今後の法案制定の動き

- F2F戦略と生物多様性戦略の発表は、長期的かつ政治的に複雑な立法プロセスの第一歩である。両戦略で提案されている約50の食料・農業政策イニシアティブの多くについて、委員会は影響評価（impact assessment）を実施するよう求められるが、2021年3月現在は実施の見込みはないようである。なお、影響評価を実施する場合であっても、草案の公表が遅れる可能性も指摘されている。
- 欧州委員会は、経済的、社会的または環境的に重大な影響を及ぼすと予想される政策イニシアチブについて影響評価を実施する。欧州委員会は、まず評価の開始を公表するとともに、今後の影響評価の目的と完了までのスケジュールを記載した初期影響評価報告書（inception impact assessment report）を公表する。ステークホルダーは、本報告書に対し、コメントを寄せる。また、影響評価が開始されると、欧州委員会は、公開協議および専門家グループ会合を通じて追加情報を求める。影響評価が完了すると、欧州委員会はその結果を法案とともに公表する。草案が新しい立法案であれば、欧州議会と欧州理事会の共同立法者に送付、修正プロセスと機関間の交渉を開始する。
- 法案の起草からEU官報への掲載まで、EUの立法プロセスには通常約18か月を要するが、トピックや緊急性によってスケジュールは大きく異なる。また、政策イニシアチブが非法律的措置である場合は手続きが異なる。コミットロジールールに従えば、欧州委員会の委員会規則に従い、議会や理事会からの意見は限られており、法律的措置よりも迅速に実行することが可能となる。なお、ガイダンス文書や既存の規制の強化実施のような提案については、欧州委員会は単独の権限を有し、共同立法者の意見なしに行動することができる。
- 以上の点を踏まえつつ、迅速な具体策の策定が望まれている欧州グリーンディール及びF2Fに関連する立法プロセスが今後どのように進展していくのか、欧州理事会、EU理事会、欧州議会、欧州委員会、業界団体、市民団体等の動向を注視していく必要がある。

EUの主な会合スケジュール（令和2年度後期）

	2020年10月	2020年11月	2020年12月	2021年1月	2021年2月	2021年3月
欧州理事会（首脳級）	10月1日～2日 10月15日～16日	—	12月10日～11日	1月21日	2月25日～26日	3月25日～26日
EU理事会（農相）	10月19日～20日	11月16日～17日	12月15日～16日	1月25日（非公式）	2月22日（非公式）	3月22日～23日
欧州議会農業委員会 （COMAGRI）	10月12日 10月26日・27日	11月9日 11月30日	12月7日	1月26日	2月24日	3月4日
欧州議会環境委員会 （COMENVI）	10月12日 10月15日 10月28日・29日	11月10日 11月16日 11月30日	12月1日 12月10日	1月26日	2月25日	
欧州委員会	10月15日～16日 （Farm to Fork 2020 conference）	—	—	—	—	—

（出典）欧州理事会、欧州議会、欧州委員会ウェブサイトからみずほ情報総研作成

EU各機関の動向①

- F2F 戦略の欧州委員会・欧州議会及び欧州理事会における議論の状況は以下のとおり。

EU理事会及び欧州委員会の意見のとりまとめ①

	欧州委員会(2020年7月20日 EU農相理事会)	EU理事会(2020年7月20日 EU農相理事会)
F2F戦略	2020年にF2F戦略を提示した欧州委員会は、国別の勧告(Recommendation)を通じて次期CAPにおける国別の戦略計画にF2F戦略の目的と指標を含めることが重要。 勧告に法的拘束力はなく、各国のCAP戦略計画を承認する際にその実施について考慮する。	- 欧州委員会の勧告を可及的速やかに公表するよう求めるが、その法的拘束力に疑問。 - 理事会は、CAP戦略計画の承認プロセスにおける透明性、補完性及び欧州委員会との構造的な対話を要求。 - EUにおける食料安全保障及びEU市場に参入する第三国の食料生産者との公平な競争条件を確保する必要性がある。 F2F戦略の目標を立法化する前に、包括的な影響評価(impact assessment)の実施を要求。F2F戦略の目標と目的を広く支持し、適切な資金調達がこのような高いレベルの目標の前提条件である
次期CAP改革	- 次期CAPのグリーン・アーキテクチャーについて意見交換を行い、エコ・スキームと、コンディショナリティ制度における非生産的特性、収穫作物または窒素固定作物(GAEC基準9)に充てられる農地の最小配分について議論。 - エコ・スキームは新たに提案された義務的要素であり、農家が気候と環境に有益な慣行を採用するよう支援し、奨励することを目的としている。資金は毎年直接支払(第一の柱)で賄われる。欧州委員会の提案では、エコ・スキームは加盟国には義務的であるべきだが、農家には任意であるべき。 - 欧州委員会はまた、第一の柱の下、エコ・スキームにおけるring-fencingを提案(2F戦略及び生物多様性戦略に関する作業文書(SWD8228/20)、2020年5月)。	- 複数の大臣が、エコ・スキームのための最低予算案に疑問を呈し、農家が資金を失うリスクを強調。また、ring-fencingが導入された場合の柔軟性を確保する観点から、CAPの2つの柱間でring-fencingを移動させることや、CAP戦略計画の実施期間全体でring-fencingを設置するよう要求。 - 義務的又は自発的な生態系モデルに関する見解を改めて表明。 - GAEC基準9は非生産的特性、収穫作物または窒素固定作物専用の農地のみとすべきか、また、非生産的エリアの共通の最低割合をEUレベルで設定すべきに関し、EU共通の最低比率設定の支持者は、公平な競争条件を作り出すため、現状の5%で固定することに賛成。
中東欧諸国の動向	—	- ビシェグラード・グループ(チェコ、ハンガリー、ポーランド、スロバキア)とブルガリア、ルーマニアは共同宣言を発表。 - CAP戦略計画の策定に関する継続的な情報交換が重要であり、F2F戦略と生物多様性戦略の影響を分析すべき。十分な資金支援によるCAPの実施は、現在のCOVID-19危機を克服し、両戦略で提示された高い環境基準を満たすために不可欠であり、EUの農業部門の競争力を高める可能性について議論すべき

EU各機関の動向②

EU理事会の意見のとりまとめ③

	次期CAP改革
EU理事会(2020年9月21日)	2020年10月に一般的アプローチを採択することを目的として、次期CAPについて意見交換。焦点は以下の三つ。 ① グリーン・アーキテクチャ: 次期CAPの環境と気候への野心を効果的で信頼できるものにするために関連するCAP要素 ② 直接支払: 直接支払システムをより高いレベルでEU全域で統一的に適用するために必要な追加的な指針規定 ③ デリバリ・モデル: デリバリ・モデルの適切な運用と手続きの簡素化とのバランスを取るために必要な条項 2020年10月の次回会合において、一般的アプローチを採用する必要性について合意し、議長国の提案の方向性(非生産的分野のEU全体での統一的な最低配分の導入や、直接支払いの上限設定に関するより柔軟で自発的なアプローチの導入等)に概ね同意。議長国は、義務的アプローチと留保予算を通じてエコ・スキームへの野心を強化することを提案したが、大臣間で見解の相違が生じた。 - コンディショナリティに関する提言も、ある程度の肯定的な反応があった。具体的には、EU全体で非生産的分野の最低シェア(多くの閣僚がこの比率を5%に維持するよう提案)を導入し、一定の生産的用途を最低比率で計算できるようにした。また、いくつかの大臣は、第2の柱下での環境介入の重要性により焦点を当てるよう提案し、オーストリア代表団からの提案(10934/20)を支持。
EU理事会(2020年10月20日)	- EU理事会は10月21日に、欧州議会は10月23日に、両者と欧州委員会が行う非公式交渉「トリオローグ(3者対話)」に向け、それぞれの立場を表明。 - EU理事会、欧州議会はともに、環境対策の強化と成果を重視することを鮮明にしている欧州委と同じ立場を取った。具体的には、農業事業者への所得支援(直接支払い)の受給要件を見直し、農業事業者に対して現行以上の環境への取組を義務として要求し、環境対策をより強化する事業者が有利になる仕組みとなる。 - また、基準を上回る環境に配慮した対策を行う農業事業者に対しては、エコ・スキームとして追加で所得支援をする。エコ・スキームへの予算配分について意見は異なるものの、環境対策に積極的な農家への支援がより手厚くなるようにする。 - 大規模事業者に有利とされていた直接支払いに上限を設けることにも同意し、特に欧州議会は、直接支払いに係る予算の少なくとも6%を中小規模事業者への支援、4%(欧州委提案の2倍)を青年農家支援へ充てることを提案。 - 加盟国の裁量を拡大について、EU理事会は、エコ・スキームの実施について2年間の試験期間を設ける等、環境目標の達成を重視してさまざまな柔軟性を認めた。一方、欧州議会は、裁量の拡大により公正な競争が阻害されてはならないと言及。

EU各機関の動向③

- 前頁の方針に基づき、欧州議会の論点についても整理を行う。現在(2020年9月)の欧州議会のF2Fに関する議論は以下のとおり。

欧州議会農業委員会(COMAGRI)の意見のとりまとめ①

欧州グリーンディールの資金 (2020年7月6日会合)	- 次期MFFの下、農業及び農村振興分野への貢献が現在のレベルに維持されることを期待。グリーンへの移行に関連するいかなる追加的措置も、新たな資金とEU独自の財源で賄われるべき - 持続可能な欧州投資計画(COM(2020) 0021)に関する欧州委員会の政策基本方針に留意するが、公正な移行基金(Just Transition Fund)を含む同計画の中で提案されている要素は、MFF合意に完全に依存することを強調する。COVID-19に起因する新たな支出要件をカバーするためにEUの予算資金を前倒しで投入することにより、後年、EUの農業者がMFFの資金調達を受けられず、欧州グリーンディールに基づく新たな義務を履行するために損害を受ける可能性を深く懸念 - 次期CAP改革はまだ議論中であり、環境及び気候関連目標と要件への具体的な貢献については未定であるが、CAP予算がEU予算の中で最大の割合を占めることから、気候関連の目標達成の支援を確保すべき。
次期CAP改革 (2020年9月2日会合)	- 次期CAPの法的枠組みはまだ交渉中であり、円滑な移行を保証するためには、新制度の実施まで既存の規則を延長する経過措置を採択する必要がある。 - 欧州委員会の提案は1年の移行期間を予想しており、次期CAPの規則案が2020年10月30日までに採択されない場合、2022年までの延長を可能とすべき。
欧州気候法 (2020年9月7日会合)	- 気候中立性を達成するため、すべての経済部門の貢献が必要。デジタルへの移行、イノベーション、研究開発は、気候中立、F2F戦略、生物多様性戦略の優先事項を達成するための重要な推進要素である。 - 欧州委員会は、新循環型経済行動計画とF2F戦略に従い、炭素吸収量の認証のための規制枠組みの策定を検討している。生態系の回復と土地ベースの温室効果ガスの炭素除去市場の発展が、自然の吸収源の回復・維持・管理を促し、生物多様性を促進する。EUの炭素農業イニシアチブの発展は、農家にとって新たな収入源となる。 - 気候中立目標の達成に関連する姿勢の一貫性については、国家エネルギー・気候計画又は隔年進捗報告書及びバイオエネルギー持続可能性報告書、CAP戦略計画(温室効果ガス削減及び2030年までの自然吸収源の強化)に基づく。 - 農業及び農業土壌中の炭素隔離による温室効果ガス削減のための国家措置の姿勢の一貫性は、炭素フットプリント・ゼロ、エコロジカルフットプリント・ゼロを目標に、加盟国が策定するCAP戦略計画に基づいて実施する。
欧州データ戦略 (2020年9月21日会合)	- データが農業・食品のサプライチェーン全体の競争力を高め、農業生産と農家所得のリスクを軽減させる可能性を想起。 - 次期CAPの気候と環境への高い目標、及び欧州グリーンディールの目標に沿い、アドバイザリーサービスを通じて農家にガイダンスを提供することにより、気候と環境のパフォーマンス、および参加農家の収入を含む全体的な持続可能性の改善を支援 - 消費者に提供される情報を改善し、トレーサビリティとデジタルラベルの利用を可能にすることで、持続可能な農業の強化に貢献し、資源の利用効率を向上させ、同時にF2F戦略の実施を促進する - 欧州データ戦略は、農業由来の温室効果ガス排出、農業依存性及び土壌劣化の制限という観点から、F2F戦略の目標も支援すべき

EU各機関の動向④

欧州議会農業委員会(COMAGRI)の意見のとりまとめ②

COMAGRI議長 (Norbert Lins: 独、EPP)の発言 (The Parliament Magazine 2020年10月19日記事)	- F2Fは以下の5つの側面を考慮する必要がある。 ① すべてのステークホルダーの巻き込み: 現在のF2F戦略は、サプライチェーン全体ではなく「農場」に焦点が寄っている。同部門に追加的な要求を押しつけるのではなく、農家が未来のために必要な投資を支援しなければならない。 ② 科学的なデータに基づく政策決定: F2F戦略はCOVID-19危機の最中に発表されたため、この点が考慮されていない。COVID-19の長期的な影響は依然として不明である。COMAGRIがCOVID-19の農業部門への影響について調査を委託したのに対し、欧州委員会はこの問題について沈黙している。食料安全保障、品質、所得の安定性等のあらゆる側面についての影響評価(impact assessment)が必要。 ③ 市場主導型の解決策: 特に農薬、肥料、有機農業について、義務や固定目標ではなく、目標への道筋やインセンティブに焦点を当てるべき。 ④ 農家が将来適応していくための支援: 農家は、経済的安定性を維持しつつ、より持続可能な慣行に移行するための適切な手段を必要としており、投資、イノベーション、デジタル化を促進し、事務的負担を削減する必要がある。特に、デジタル技術は農薬や肥料の使用を削減し、動物の健康を改善し、生産物や収入の安全性を高めることが可能となるため、欧州、国家、地方レベルで資金調達の方法が必要。 ⑤ 品質と持続可能性に関する消費者意識の向上: 輸送費及び生産費を公平に反映する食品価格が重要であり、公正な取引と公正な支払い、食品偽造に対する厳格な措置が必要である。さらに、消費者に対し、食品の質と価格を周知するために、食品がEU産であるか否か、また、どこで、いつ生産されたかを知らせる製品表示が必要である。ここでは、EU域外からの輸入品よりも域内製品を促進することによって、EU市場への脅威をいかに回避するかという点が重要である。ただし、このような食品表示は、企業活動の自由や市場活動の観点から、製造業者や加工業者を制限してはならない。
COMAGRI副議長 (Francisco Guerreiro: 葡、Greens/EFA)の発言 (The Parliament Magazine 2020年10月28日記事)	- F2F戦略は農業における課題に取り組むための具体的かつ大胆な措置が欠落している。農業におけるCO2排出の70%が畜産部門からのものであり、全農地の68%が畜産に利用されていることから、食肉の消費量を削減し、植物性タンパク質に置き換える必要があることを欧州委員会は認識しているが、環境が必要とするスピードでパラダイムシフトを実現するための方策はなく、乳製品を議論から除外している。欧州委員会は特定の持続可能な植物由来製品に向けた税制上の優遇措置を提案すべきである。 - 農業者は植物性タンパク質の生産に切り替えるインセンティブを受ける資格があるべきである。また、持続可能な食料システムの枠組みのための立法提案には、タンパク質作物生産を促進するための措置が含まれるべき。 - F2F戦略の野心的目標(例: 2030年までに農薬を50%削減し、2030年までに抗微生物薬の販売を50%削減する)は、環境への影響が大きい重要な食料部門について効果的に対処されていない。食料の手頃さと安全性は、持続可能性と密接に関係している。強力なロビー活動を展開する食肉、酪農、漁業、養殖業を引き続き保護することで、委員会はこの問題に根本的に取り組むことを避けている。 - COVID-19の世界的流行は、長距離のサプライチェーンへの依存がいかにEUの食料システムを脆弱にしたかを示した。欧州委員会は、サプライチェーンを短縮することで長距離輸送への依存度を減らす必要がある。 - F2F戦略で提案された行動の多くは、適切な分析をするにはあまりにも曖昧であるが、欧州議会は、欧州委員会の提案を精査する必要がある。

加盟国の動向: フランス① 政府の反応

- F2F 戦略における目標をどのように加盟国に履行させるかが本戦略の焦点となるが、現時点における加盟国の動向として、フランスの動向を例として、欧州グリーンディール、F2F戦略、次期CAPに関する政府の発言を以下に挙げる。

欧州グリーンディールに対するフランスの見解(大臣の発言)

- 欧州グリーンディールの文脈において、環境問題に関する欧州社会の期待に応えつつ、農場や農村地域の経済的実行可能性を確保する野心的な次期CAPを望む。また、2050年までの炭素中立性の達成に向け、持続可能な生産システムへの移行に適切な支援を農業者に提供するため、グリーン・アーキテクチャに関する欧州委員会案を支持。また、強化されたコンディショナリティと義務的要素であるエコ・スキームを支持し、競争の歪みを避けつつ、高い環境基準を満たす農業・食品生産を実現するため、共通の基準に基づく欧州の枠組みの中で環境への移行を要請。すべてのステークホルダーにとって効果的な実施を確保し、市民にとってより理解しやすいものとするために、CAPの新しい評価枠組みを簡素化する必要性を強調(2019年12月19日付フランス農業省プレスリリースより)。
- フランスのCAP戦略計画を2021年初めに欧州委員会に提出することを目標に、介入の定義、措置の選択及び財政配分に関する新たな段階の協議を2020年3月末に開始。同計画が欧州グリーンディールに貢献することで、フランスの2021-2027年の次期CAP予算を確保する(2020年2月5日付フランス農業省プレスリリースより)。
- 気候変動に対処するためにパリ協定を実施するというフランスのコミットメントを強く再確認し、フランスが欧州委員会の欧州グリーンディール及び次期CAPの枠組みの中で行動しており、移行期にあるすべての欧州農民を支援すると言及(2020年9月12日付フランス農業省プレスリリースより)。

次期CAPとF2F戦略におけるフランスの優先事項

- デノルマンディー農業相が掲げる次期CAPとF2F戦略におけるフランスの優先事項は以下のとおり。(2020年9月1日、EU農相非公式会合より)
 - 単一市場の適切な機能に基づく欧州レベルでの食料主権の確保
 - 食料供給の保障及び植物性タンパク質分野等の戦略的自主性の発展
 - 食品の産地、原料、畜産、動物福祉に関する情報への消費者のアクセスの確保
 - 情報に基づく消費選択が可能となる欧州レベルでの調和されたアプローチ
 - 生産方式において不公正な競争を生じさせないために、すべての加盟国に共通の基準に基づく次期CAPの環境目標の設定
 - カップル支払に基づく高タンパク作物の開発
 - 2030年以降のブドウの作付け許可制度の維持
 - 世代交代と農業設備への支援
- G20のカウンターパートに対し、抗微生物薬の使用をやめるよう要求(2020年9月12日付フランス農業省プレスリリースより)。

加盟国の動向：フランス② CAP戦略計画との関連性

- 前頁のとおり、フランス政府は欧州グリーンディールに貢献することで、2021-2027年の次期CAP予算を確保するとしており、欧州委員会の欧州グリーンディール及び次期CAPの枠組みの中での行動を強調しており、CAP戦略計画への欧州グリーンディール・F2F戦略の目標をどのように盛り込むかが注目される。
- フランスのCAP戦略計画は2020年9月には暫定案が策定される予定であったが、COVID-19の影響により、公開討論の締切を10月末まで延長した。したがって、今後のスケジュールも当初の予定よりも後ろ倒しになる可能性が高い。

CAP戦略計画の範囲

CAP戦略計画(仏語略称:PSN)

第一の柱(EAGF)

EAGFは主に農家への直接支払いと市場政策に使用され、EAGFのほぼ100%が第一の柱の施策によって使用される。

PSN外の支援	直接支払	部門別支援
プロモーション (国内外市場)	所得支援 - 基礎支払 - カップル支払 - 再分配支払	部門別支援 - 運用プログラム (果実・野菜、オリーブ油、その他) - 国別プログラム (養蜂、ブドウ)
POSEI (海外領土)	青年農業者への 所得支援	
共同市場機構	EAGFによる新支援 エコレジーム、 環境や気候に関する プログラム等	
危機準備金		

第二の柱(EAFRD)

EAFRDは、施策の機能や地域によって異なる介入の割合に比例する。その他の支出は国または地方自治体の予算によって賄われる。

知識と情報の交換
投資
協力 (イノベーション、地域振興)
条件不利地 (例:Natura2000等)
地方における青年農業者 の就業・起業
リスク管理への取組
環境・気候への取組 (MAEC、有機農業等)
自然制約又は 特定の制約を受ける地域 (例:山岳等)

※各項目のボックスのサイズは支援額の大きさに連動しない。

次期CAP実施に向けたスケジュール

EU

 欧州理事会  EU理事会  欧州議会	次期MFF(2021~2027年)の策定 と欧州の各種政策への配分 →締切:2020年6月18日~19日 又はそれ以降 欧州農業大臣は、ガイドラインを 策定するために次期CAP改革の 3つの規則案について交渉中 →2020年6月末まで 3つの規制案の一部見直し →2020年6月末まで	2020年6 ~9月 3つの CAP改革 規則案の 最終採択	2020年 10/16 以降 新予算 による 第1の柱 の支払	2021年 移行 規則	2022年 1月1日 次期 CAPの 実施
---	---	---	--	--------------------------------------	--

フランス

2020年2月	2020年6月	2020年9月末迄	2020年10月	2020年末
公開 討論の 開始	公開 討論の 終了	暫定PSN 草案の策定	暫定PSN 草案の 公開討論	PSNを 欧州委員会 に提出
2020年1月~事前評価および戦略的環境評価の実施~2020年12月				

COVID-19の影響により、公開討論の締切を10月末に延長

2021年2月頃に延長

加盟国の動向：フランス③ F2F目標及び国家目標との比較

- 本事業において、フランスの農業生産者で組織される「フランス農業会議所（APCA）」にヒアリング調査を実施したところ、F2F戦略で言及されている目標に関し、F2F戦略及びフランス独自の国家目標に対し、現在（2021年1月時点）の実績を考慮した上での実現可能性は下表のとおりだった。
- 農薬削減については、フランスの目標はF2F戦略よりも野心的であり、抗微生物薬削減については、現時点では達成されていないものの、2030年までには達成可能とのことであった。他方、農地に対する有機農業の拡大については、EUの目標値である25%、フランスの目標値15%（2022年まで）と比較しても厳しいとの見方であった。

F2F及びフランスにおける目標値

	F2F目標 (2030年)	フランスの 目標	現在の実績
農薬削減	-50% (全使用量 及びリスク)	-50% (2025年まで、 2008年比)	
抗微生物薬 削減	-50% (販売量)	-25% (2017年まで、 2012年比)	-45% (2020年)
農業用地に おける 有機農地	25%	15% (2022年まで)	8.3% (2019年)

EUよりも
野心的

達成可能

達成困難

現地の反応①

- 2019年11月下旬に弊社が実施した「平成31年度海外農業・貿易投資環境調査分析委託事業（欧州の農業政策・制度の動向分析）」現地調査において、現地関係者から聴取した欧州グリーンディール及びF2Fに対する意見を本頁と次頁に記載する。
- 昨年末時点では具体的な内容が明らかになっていなかったものの、欧州委員会、欧州議会ともに次期CAPとの関連から準備を進めていた。次期CAPでは、加盟国の権限が増大する新しいデリバリモデルが導入されることになっており、その中でも各加盟国が作成するCAP戦略計画に欧州グリーンディールが影響するのではないかと考えられている。

ヒアリング先	欧州グリーンディール・F2Fに対する意見								
欧州委員会農業・農村開発総局 (DG AGRI)	・ 欧州委員会フォン・デア・ライエン新委員長の最優先課題である欧州グリーンディールはすべての社会の持続可能性について言及しており、農業においても生物多様性等が関係してくる。また、欧州グリーンディールは社会も含めた気候変動への対応（洪水、森林火災への対応含む）を求めている。これらを農家レベルでどのように実施していくかを考えなくてはならない。 ・ 欧州グリーンディールが次期CAPに与える影響、及びグリーン・アーキテクチャ（Green Architecture）（環境及び気候変動に関する構成）との関連性について、次期CAPの新しいデリバリモデル、特にCAP戦略計画に影響する。輸送部門や農業部門を対象とする（温暖化ガス排出削減にかかる）努力分担（effort sharing）規則はCAP戦略計画における施策の必要性評価に影響する。グリーン・アーキテクチャもまた欧州グリーンディールの影響を受ける。 ・ これまでクロス・コンプライアンスにおいて、優良な農業事例、動物福祉等が含まれていた。2013年からはグリーンングで環境要件を定めていたが、現場の現実にそぐわないため（期待された程の支払実績がない、事務手続が複雑等）、批判が相次いだ。農家からも不満の声が上がり、要件を満たしても実質が伴わない「グリーン・ウォッシュ」との非難もあった。 ・ グリーン・アーキテクチャでは、加盟国はCAP戦略計画において、具体的にConditionalityについて言及しなくてはならない。例えば、ある加盟国では土壌浸食について実効的な措置を取っていなかったが、欧州委員会には対策を取らせる権限がなかった。新システムでは、土壌浸食を防ぐための具体的対策を出さない限り計画を承認しないという措置が取れるようになる。 ・ 近年、CAPに関する文書は多面的機能（multi-functionality）を使わなくなり、もっぱら「公共財（public goods）」を使うようになった。「多面的機能」が使用されなくなった反面、「公共財（public goods）」や「持続可能性（sustainability）」が頻繁に使用されるようになった。特に持続可能性（sustainability）は、国連のSDGsにも関連することから、欧州グリーンディールでも頻繁に使用されるキーワードである。								
欧州議会農業委員会 (COMAGRI)	・ 欧州グリーンディールは、農業部門への影響もあることから、2019年12月に予定されている欧州グリーンディールの方針発表を受け、MFJ交渉が遅れている間に欧州委員会が次期CAPの修正案を作成し直す可能性もある。そうなると次期CAPプロセスがさらに遅れることが懸念される。 ・ 次期CAPのグリーン・アーキテクチャと欧州グリーンディールの相違点は以下のとおり。 <table border="1"> <thead> <tr> <th>グリーン・アーキテクチャ</th><th>欧州グリーン・ディール</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>・ 環境・気候変動対策</td><td>・ 社会、経済も含む環境・気候変動対策</td></tr> <tr> <td>・ 実務者レベル</td><td>・ 政策決定者レベル</td></tr> <tr> <td>・ 欧州議会は本会議で審議の上、採択を予定</td><td>・ 新規提案</td></tr> </tbody> </table>	グリーン・アーキテクチャ	欧州グリーン・ディール	・ 環境・気候変動対策	・ 社会、経済も含む環境・気候変動対策	・ 実務者レベル	・ 政策決定者レベル	・ 欧州議会は本会議で審議の上、採択を予定	・ 新規提案
グリーン・アーキテクチャ	欧州グリーン・ディール								
・ 環境・気候変動対策	・ 社会、経済も含む環境・気候変動対策								
・ 実務者レベル	・ 政策決定者レベル								
・ 欧州議会は本会議で審議の上、採択を予定	・ 新規提案								

現地の反応②

- 農林水産省「平成31年度海外農業・貿易投資環境調査分析委託事業（欧州の農業政策・制度の動向分析）」において、2019年11月下旬に実施した現地調査において、主な業界団体から聴取した欧州グリーンディール及びF2Fに対する意見は以下のとおり。
- 業界団体関係者からはから、特にF2Fとの関連性に焦点を当てているような発言が見受けられた。

ヒアリング先	欧州グリーンディール・F2Fに対する意見
欧州農業組織委員会・欧州農業共同組合委員会 (Copa-Cogeca)	・ フォン・デア・ライエン新委員長が提唱している欧州グリーンディールは、農業とビジネスの関係も含めすべての農業部門をカバーする統合的な政策パッケージであり、農業やサプライチェーンに関する事項が含まれる。 ・ 欧州グリーンディールでは、F2F戦略の実施が重要な要素である。欧州委員会における主管はDG-SANTE（消費者保護を担当する保健衛生・食の安全総局）であるが、具体的な実施方法については、DG AGRIが強力な役割を果たすだろう。 ・ 欧州グリーンディールの一部を成すF2Fは実質的なツールである。気候にやさしいと受け止められているやり方、循環経済、生物ベースの原材料、自然資源利用の効率改善等が求められる。 ・ Copa-cogecaは欧州グリーンディールに反対しない。現実的なものであるかどうか重要である。持続可能性の確保には経済・社会・環境の三本柱のバランスが重要。持続可能な経済・社会への移行や誰も取り残さないのは良いこと。しかし、市場で取引されない財とサービスを提供するには助成が必要。 ・ また、2ヘクタールで粗放的な生産をすることと、1ヘクタールで集約的な生産をすることを比較し、どちらがよいかは、場合による。有機農業については、今後も拡大していくだろうが、農業全体の1つの側面に過ぎない。すべてを有機にすると健康には良いかもしれないが、生産性の低い有機農業のみではすべての需要を満たすことができず、純輸入地域になってしまう。 ・ 次期CAPへの移行において、農家への支援が必要である。社会は環境に優しい農業を要求するが、収入の低い農家にさらに多くの生産コストを支出させることには無理がある。 ・ CAPの環境要件については、新委員会の欧州グリーンディールが関わってくる可能性があるが、気候変動対策については、今後の欧州議会とEU理事会の動向による。
欧州食料飲料産業連盟 (FoodDrinkEurope)	・ Food Drink Europeとしては、生産者と加工業者を幅広くカバーする自主的施策のパッケージとして提案されたF2F戦略によるアプローチに優先度を置いている。F2F戦略では「経済・社会・環境」の3本柱による持続可能性が掲げられており、実現に向けた投資が続いていく。 ・ 消費者は食品がどのように作られるかに益々関心を抱いている。有機製品の成長もその一環であり、F2F戦略でも言及されている。他方、EU人口の五分之一は貧困の危機にあり、高価な有機製品を強制することはできない。F2Fには「社会」も含まれており、その点を考慮する必要もある。 ・ 新EU体制で打ち出される欧州グリーンディールは野心的で、F2Fはその要素の一つである。他方、CAP改革やエコ・スキームでは、理事会や議会によって欧州委員会案は縮小されている。特に環境要件については当初案よりも野心が下がっていることから、関係者間で緊張状態にある。 ・ SDGsとEU農業は関連しており、Food Drink Europeのウェブサイト上でもCAPを通じた「経済・社会・環境」の実現を掲げている。
欧州肉取引組合 (UECBV)	・ 新EU体制で打ち出された欧州グリーンディールは、すべての畜産・食肉加工業者に影響を与えるだろうが、EUの政策策定者側からの視点の政策である。 ・ 生産者側からは、F2Fの影響が強い。食の安全や一般的な食品基準の他、特定の話題として動物福祉の観点から、動物の輸送等には配慮しなくてはならない。動物の輸送では、気温、水、距離等、詳細に記載されたガイドラインが存在する。



4章 セミナーの概要

4章について

- 4章では、欧州グリーンディール及びF2F戦略は、我が国の農業関係者の関心も高いと想定されることから、調査内容に関連したセミナーを2021年2月18日に実施したところ、本セミナーの概要についてご紹介する。

セミナー開催概要①

- 2021年2月18日(木)にセミナーを実施したところ、概要は以下のとおり。
- なお、セミナー開催にあたり、通訳及び議事録作成行むについて、株式会社近畿日本ツーリストコーポレートビジネスに一部業務を委託した。

開催日程

【日付】2021年2月18日(木)

【時間】日本時間(JST): 17:00~19:00 / 中央ヨーロッパ時間(CET): 9:00~11:00

【セミナー開催方法】Microsoft Teams

セミナー趣旨

- 2020年5月、欧州委員会は農業による環境への貢献を前面に打ち出した新農業政策「A Farm To Fork Strategy」(F2F 戦略)を発表した。これまでもEUは国際舞台で先進的な政策を打ち出し、世界のルールメーカーとしての役割を果たしてきており、F2F 戦略がグローバルスタンダード化されることも想定され、その結果は日本にも影響を及ぼす可能性がある。そこで、今般、ドイツ及びフランスの農業政策研究者、日本の農林水産省、農業政策研究者等を招き、オンライン・セミナーを開催し、F2F戦略に関わるEU及び加盟国のこれまでの取組や今後の動向について意見交換を行った。

参加者

【ドイツ】

(チューネン研究所) Dr. Yelto Zimmer、Dr. Norbert Röder

【フランス】

(フランス農業会議所) Ms. Chloe Bordet、Ms. Marine Raffray、Mr. Louis Thiot

【日本】

EU「A Farm to Fork」戦略の動向分析に関する検討委員(4名)

- ・ 石井圭一(東北大学大学院農学研究科資源環境経済学講座准教授)
- ・ 和泉真理(一般財団法人日本協同組合連携機構基礎研究部客員研究員)
- ・ 市田知子(明治大学農学部食料環境政策学科専任教授)
- ・ 平澤明彦(株式会社農林中金総合研究所取締役基礎研究部長)

農林水産省、農林水産政策研究所等(計71名)

セミナー開催概要②

アジェンダ

17:00～17:10 (JST)	開会のご挨拶等 (10分)
17:10～18:40 (JST)	ディスカッション (90分)
17:10～17:40	テーマ①これまでのドイツ及びフランスにおける農業による環境への貢献の取組 (農薬使用削減、有機農業等) (30分)
17:40～18:10	テーマ② F2F戦略及び生物多様性戦略に対する意見・取組 (30分)
18:10～18:40	テーマ③ CAP戦略計画策定に向けた動向、今後の各国の展開 (30分)
18:40～18:50 (JST)	FAQ
18:50～19:00 (JST)	閉会のご挨拶等 (10分)

議事概要

テーマ①これまでのドイツ及びフランスにおける農業による環境への貢献の取組 (農薬使用削減、有機農業等)

独：F2F発表以前から、ドイツ国内における対応は継続的に行っている。事例として、肥料に関する新規規制導入の動き、農業環境施策に対する支出の増加、森林・有機土壌によるGHG削減への取組等があげられた。

仏：フランス国内の対応事例として、エコフィット (Ecophyto) 計画、「生物多様性、自然及び景観の回復のための法律」、4/1000イニシアチブ、有機農業促進計画、Egalim法等の紹介があった。

テーマ② F2F戦略及び生物多様性戦略に対する意見・取組

独：F2F戦略及び生物多様性戦略に関連する既存の欧州指令を実行するために当該戦略をどう活用できるか、また各加盟国の遵守を促すために欧州委員会がどこまでコミットできるかが重要になる。当該目標については、解釈方法や達成度合の測定方法等、まだ不明瞭な点が多い。設定目標は野心的ではあるが、法的拘束力のあるドイツ国内・EU規制で既に同程度の対応は迫られているとも言える。

仏：フランス国内にて、当該目標よりもさらに野心的な政策も実施されてはいるものの、実際には多くで未達成である。当該戦略と各加盟国における国内対策との整合性をどのように測っていくか、各国内での目標達成がどう評価されるか等、まだはっきりしない点が多い。

テーマ③ CAP戦略計画策定に向けた動向、今後の各国の展開

独：次期CAP案の目標の定義は具体性に欠け、各加盟国の対応に委ねられている側面がある。ただ、第一の柱で新たに通知プロセス (Notification Process) が加わることで、欧州委員会がそこへの強い発言力を持つことになるため、状況を注視する必要がある。各加盟国からすると、2023年までに新CAPを実施するにも、どの程度の法的制約が発生するのかが未だ見えてきていない。欧州委員会として、各加盟国や各国地方自治体に対してより強いコミットメントを求めるのであれば、金銭面等の更なるインセンティブを与える必要があると思われる。

仏：F2Fの目標設定はサプライチェーンに係る全関係者が対象になるべきだが、現段階では生産者のみが対象となっている点を懸念している。コンデショナリティは管理が複雑になり農家に二重の負担がかかる。また、輸入生産物にはGAEC等の欧州内ルールが適用されないという不公平さを是正しないと目標達成が困難と思われる。F2F目標達成のためには、農家に対する人材育成支援をすること、また農家が既存のやり方を大きく変革してリスクを取れるだけの環境を整備することも必要である。

セミナー 質問票

質問票

Discussion 1: Contributions to the Environment through Agriculture in France and Germany in these years	1. What kind of measures have been taken to contribute environmental friendly agriculture in France and Germany in these years? 2. In order to reduce N and P Surplus especially in northern Germany, is new (GAEC) standards and links with important directives (i.e. SMRs) planned by European Commission supposed to be more effective than present CC and greening? 3. To respond the F2F strategy, how France will relate F2F to the existing laws and policies (e.g. Loi EGalim, France Relance)?
Discussion 2: F2F Strategy and Biodiversity Strategy (e.g. how to measure the targets/ impact, etc.)	1. How do you compare the F2F and biodiversity strategy targets with the current performance and existing targets in France and Germany? Are those targets that has already been addressed or that is easy to achieve? Do you have any higher target than the F2F in any of these areas? 2. F2F says that "reduce the overall use and risk of chemical pesticides by 50% and the use of more hazardous pesticides by 50%". In particular, if you have an image, please tell us how to measure the reduction of "risk". I heard that Highly Hazardous Pesticide is also different from the FAO definition, but please tell me which pesticide you think is the problem, for example Glyphosat etc. 3. F2F says that "reduce the overall use and risk of chemical pesticides by 50% and the use of more hazardous pesticides by 50%". In particular, if you have an image, please tell us how to measure the reduction of "risk" and which pesticide will be controversial.
Discussion 3: Formulation of the CAP strategic plan and future developments	1. Regarding the CAP strategic plan, what will be the difference from current Common Monitoring and Evaluation Framework? 2. We recognize that the shift from the European Commission to MS in setting targets and managing performance is a major change. MS has been making a plan for the rural development policy so far, however, what will be the specific content of expanding it to direct payment? 3. How could you comment on 'conditionality', which has been planned by European Commission (2019) and includes both Cross-Compliance and Greening? In order to achieve some numerical goals of F2F like organic farm land ratio up to 25%, is 'conditionality' more effective than present CC and greening? 4. CAP, which is a concrete means for implementing F2F, should also be consistent with F2F, but it seems that some items may or may not be possible to reduce chemical pesticides and fertilizers. How it will be adjusted or affected to the payment amount in Germany? Also, in the actual adjustment, how the farmers who may be strongly opposed to the reduction of pesticides and fertilizers will be persuaded? 5. Reduction of pesticides and fertilizer use might provide incentives for farmers to grow certain crops, which need less pesticides. Therefore, how CAP, especially the CAP Strategic Plan works in achieving the F2F goals? 6. How will you respond to the "Commission Recommendations for France's /Germany's CAP strategic plan (published on 18 December, 2020)"? (e.g. Improving the resilience of the agricultural sector, Strengthening efforts to reduce GHG emissions to foster renewable energy, halting the decline and degradation of permanent grasslands) 7. It seems that some items may or may not be possible to reduce chemical pesticides and fertilizers. How the farmers who may be strongly opposed to the reduction of pesticides and fertilizers will be persuaded? 8. Reduction of pesticides and fertilizer use might provide incentives for farmers to grow certain crops, which need less pesticides. How CAP, especially the CAP Strategic Plan works in achieving the F2F goals?

セミナー 議事録①

冒頭挨拶

発言者	内容
MHIR	本日の参加者をご紹介します。 ドイツのチューネン研究所からDr. ZimmerとDr. Röder、フランス農業会議所から3名の研究員の方々にご参加いただいている。 日本側からは、農水省から70名程の方から参加のご意思をいただいた。さらに、F2Fに関する検討委員会の委員の先生方として、東北大学の石井先生、一般財団法人日本協同組合連携機構客員研究員の和泉先生、明治大学の市田先生、農林中金総合研究所基礎研究員の平澤先生の4名の方々のご参加いただいている。 今回のセミナーに際して、冒頭のご挨拶を農林水産省国際地域課地域課長の平中様からいただきたい。
平中課長	本日はEUのF2F戦略について勉強会を開催させていただく。このF2F戦略は、農業による環境への貢献というものを全面に打ち出した先進的なものと理解している。EUはこれまでも国際舞台で先進的な政策を次々と打ち出してきた。今日は是非、F2F戦略について多くを学び、議論をしたいと思う。特に、本日までご参加の皆様にお伺いしたいのは、このF2F戦略ができるまでの経緯、ドイツやフランスでどのような議論があったかである。 また、これからF2F戦略が実際にどのように実行されていくのか、CAPIにどのように反映されていくと考えるのか、について議論したい。

セミナー 議事録②

テーマ ①これまでのドイツ及びフランスにおける農業による環境への貢献の取組（農薬使用削減、有機農業等）

発言者	内容
MHIR	早速ディスカッションに移りたい。ディスカッションテーマの1番、これまでのドイツ及びフランスにおける農業による環境への貢献の取組について伺いたい。 ドイツ、フランスにおける、農業による環境への貢献の取組について、F2F戦略が発表される前から取り組んでおられると思うが、それについて伺いたい。 例えば、結果に基づく支払い、スコアカードシステム、再野性化等、近年の欧州諸国で検討や導入が進められている新しい政策手法についてどのように検討し、どのような見解を持っているかについて伺いたい。 また、本日後半のテーマにも関わるが、F2F戦略への対応について、フランスとドイツでは、それぞれCAPIによって対応するのか、それとも今まで実施してきたような環境や農業の規制によって実行しようとしているのかについても伺いたい。
チューネン研究所 (Dr. Röder)	私の主な研究分野は、環境政策の農業部門への影響について、また、農業部門が環境目標に与える影響についてである。 まずは最近のF2F戦略に関係する取組について紹介するが、個人的には、F2F戦略に関係する取組という位置付けでは理解していない。なぜなら、F2F戦略は欧州委員会から突如として発表されたものであり、それまでは誰も存在を認識していなかったからである。 以前から我々が取り組んでおり、現在も継続しているのは、特に北部を中心としたドイツ国内の肥料問題についてである。ドイツでは、肥料による土壌の不栄養化について、より強力で厳正な法に基づいた対処をすることが求められている。さらに、今年は欧州司法裁判所の決定により、同法を実行する必要があるため、新たな政策の導入が予定されている。 また、ここ数年の傾向として、農業環境政策に対する支出の増加がみられる。理由は、ドイツ国内で農業振興プログラムがトレンドとなり、農業環境分野以外で資金を使うことが難しくなる等、多大な影響があった。別の事例として、温室効果ガスに関して、ドイツでは森林や有機土壌等によって削減するプログラムがあり、今後10年間、毎年13億ユーロの予算がこれらの対策に充てられる。
チューネン研究所 (Dr. Zimmer)	上記に付け加えたとしたら、現段階のF2F戦略のコミュニケーション文書は、あくまでもコンセプトに基づいたアイデアでしかない、という点だ。EUを含め、どの加盟国や機関に対しても法的拘束力を有していないという点は重要である。 個人的には、同文書に基づいてEU全土を網羅する規則が導入されるかについては、少なくとも近い将来はないだろうと思っている。
チューネン研究所 (Dr. Röder)	私は少し違う意見を持っている。確かに同戦略はロードマップ程度でしかないが、欧州委員会が、新規もしくは既存の法律を実行する際の参考とし得るとは考えている。ただ、コミュニケーション文書の意義はその範囲でしかないという点において、懐疑的であるという意味では同じだ。

セミナー 議事録③

テーマ ①これまでのドイツ及びフランスにおける農業による環境への貢献の取組(農薬使用削減、有機農業等)

発言者	内容
フランス農業会議所 (APCA) (Mr. Thirot)	フランスからまずご紹介したいのは、「エコフィット計画」についてである。2008年にフランスで実施されたもので、欧州指令のフランス版に相当する。当初の計画では農薬使用量を50 %削減することを目的として掲げていたが、現在も引き続き農薬使用量50 %削減を掲げており、確か2025年までの実現を目標としている。元の計画では、2020年までにグリホサート使用からの脱却、2022年までに全農薬使用からの脱却を目標としていたが、全く達成できていないのが現状だ。 二つ目にご紹介するのは、2018年9月だったかと思うが、「生物多様性、自然及び景観の回復のための法律」が公布された。本法は、2018年9月1日付でネオニコチイド系農薬を禁止し、また、生物多様性を保全するために、家庭菜園や農家に対し、フランス政府の公式カタログに記載されていない種子を無料交換することも含まれた。ただ、この計画も残念ながら失敗に終わっている。2020年、フランスでは病害によりテン菜糖の生産がかなり減少し、政府が適用除外を発表したため、現在もネオニコチイド系農薬の使用が許可されている。 三つ目として、2015年に「4/1000イニシアチブ」が立ち上げられた。本イニシアチブは炭素隔離を目的としたものである。 また、保全農業 (conservation farming) の促進にも取り組んでいる。これはタンパク質植物以外の農業を促進する試みである。同対策のプラスの効果は、炭素隔離ができることだが、マイナス効果はグリホサートの使用量が多いことである。 また、現在も実施している有機農業促進計画についても紹介したい。本計画の三本の軸は、①有機農業に取り組む農家に対して国から2億ユーロを給付、②加えて有機に転換する農家に対して(2～3年間)6.3億ユーロの追加給付、③排出汚染税(農薬を使用する農家に課される税金)の税収から拠出される年間5,000万ユーロの給付である。また、有機農業に取り組む農家に対しては、年間3,500ユーロの減税措置がなされる。
フランス農業会議所 (APCA) (Ms. Raffray)	加えて、3年前にフランスで施行されたEgalim法についても言及したい。本法にも、F2F戦略の目標に関連したものが含まれている。2022年までに公共食堂における食事の50%で有機産品を利用すること、使用する産品は原産地ラベルもしくは品質保証ラベルを表示する義務があること、使用する農作物の20%は有機でなくてはならないこと、等が規定されている。 二点目としては、2021年1月1日付で、化学製品を販売する側と、技術支援を行う側の間で、資本関係が分離されていることが必要条件となった。つまり、ある企業が技術支援を行う際、その企業が農家に対して特定の農薬等の化学製品を使用させるといった利害関係があってはならない、ということだ。

セミナー 議事録④

テーマ ② F2F戦略及び生物多様性戦略に対する意見・取組

発言者	内容
チューネン研究所 (Dr. Röder)	まず、生物多様性戦略は新しく出てきたものではなく、既に「生物多様性目標2020」が掲げられたものの、欧州では失敗に終わったと言ってよいだろう。また、生物多様性戦略の目標を見ると、既に存在する法的拘束力のあるEU規則に沿う内容のものである。例えば、生息地指令・鳥類指令・欧州海洋戦略枠組み指令・水枠組み指令等を見ても、全て法的拘束力を有するものだ。これら既存の欧州指令を実行するために、当該戦略をどう活用できるか、また各加盟国の遵守を促すために欧州委員会がどこまでコミットできるかが重要になる。 加えて、これらの目標を実際に達成できるかどうかは、どのように解釈するかによってかなり変わってくるといえる。例として有機農業をあげると、20～30%を有機農業にするという目標があるが、面積ベースで見れば、十分な草地があるので、きちんとした投資枠組み(funding scheme)さえあれば達成はそこまで難しくはない。他方、生産ベースの売上高で見た場合は、達成はずっと困難になる。何が目標で、それをどのように測定するかを見極めるのが最も重要になってくる。 また、非農業用地も同様に、10%というのも、実際に農業に従事している農家の所有する農地のみを対象とするのか、地方自治体や非農業従事者が所有している土地を含んだ景観も入れるのかによっても異なる。 総括すると、当該戦略の目標はかなり野心的であり、少なくともドイツからすると達成できないものも一定割合あるだろうが、実際に多くの場合、法的拘束力のあるドイツ国内・EU規制で既に同程度の対応は迫られているとも言える。
チューネン研究所 (Dr. Zimmer)	付け加えたいのは、私の見解では、F2F戦略で言及されている目標は、生物多様性目標とは緩い関係性しかないということだ。農薬使用・養分余剰削減、作物保護製品の使用削減等はある側面において生物多様性に貢献するものかもしれないが、実際にメインの目標が当該戦略によって直接的にサポートされているとは言い難い。
フランス農業会議所(APCA) (Ms. Bordet)	先述のとおり、F2F戦略と生物多様性戦略に関連した対策は既にフランス国内で様々実施されてきており、これら国内政策は既存の欧州指令に則ったものである。そのため、F2F戦略とほぼ同等の目標を設定している。例えば先述のエコフィット計画では、2025年までに農薬使用・リスクを50%削減(2008年比)を掲げているが、F2F戦略の設定目標である、2030年までに50%削減よりも野心的なものとなっている。ただ、これらの国家目標もまだ達成はできていないので、いずれにせよ野心的とはいえる。 また、家畜に対する抗微生物薬の使用については、5年で25%削減を掲げていたが、2020年時点で45%削減を達成していたので、新たな計画が策定されている。この点においては、欧州の設定目標はフランスでは達成可能である。 また、「ambition bio」計画では、2022年までにフランス国内の有機農業を全農地の15%にすることを目標としているが、2019年時点では8.3%であった。そのため、これに関しては国内目標からもEU目標からもほど遠い。 ドイツの方々の言うとおり、それぞれの目標が、各加盟国レベルでどのように定義され測定されるかがまだ不明である。F2F戦略の設定目標は欧州水準なので、各加盟国がどのように対応すべきかもまだ分かっていない。
フランス農業会議所(APCA) (Ms. Raffray)	また、国内における目標設定についてだが、国内の目標達成状況がどう考慮されるかがまだ明らかでない。申し上げたとおり、達成度合いがF2F戦略の目標からほど遠いものもあるが、既に達成しているものもあるので、それに関しては欧州委員会がどう考慮するのが不明である。また、その段階で、F2F目標に対してCAP戦略計画をどう再評価するのも不明であり、進め方に関しては情報不足な状態だ。

セミナー 議事録⑤

テーマ ③ CAP戦略計画策定に向けた動向、今後の各国の展開

発言者	内容
MHIR	ディスカッション3のCAP戦略に移る。 先ほど、詳しい目標値が出ていないこともあり、欧州委員会がどういう方法で実績と評価を測定していくのかが分からない、とあった。欧州委員会は、F2F戦略の具体的な実行手段としてCAPをあげており、CAPはF2F戦略と整合的であるべきと述べているが、農薬や肥料を削減することが可能なものと不可能なものがあるように思われる。ドイツやフランスでは、支払額やCAPでの調整や影響はこれからどのように出てくると考えているか。
チューネン研究所 (Dr. Zimmer)	農家へ農薬の削減提案をしたときは大半が不満を示した。科学的観点からしても、実行する側の観点からしても、目標の不明確さが最大の問題点になっている。 例えば、作物保護製品のリスク・使用量削減をとっても、リスクの測定方法は少なくとも三通りはあり、どの方法を採用するかによって結果は全く異なってくる。我々が恐れているのは、実際に環境リスクに直接結びつかない、もしくは殆ど結びつかないにも関わらず、管理がしやすいというだけで特定の測定方法が選ばれてしまうことである。
チューネン研究所 (Dr. Röder)	農家の説得という点について、プログラムを実施する側としての個人的な観点だが、目標が整備されていないのが気がかりだ。 グリーンディール等で提唱されている、農家のための、環境と公共財に寄与する新たなビジネスモデルを例として挙げる。欧州委員会と加盟国間の戦略計画に関する協議内容を見てみると、例え、生物多様性・温室効果ガス削減・土壌保全等の公共財に寄与するビジネスを始めたとしても、委員会は逸失利益の原則 (income foregone principle) に非常に厳しいということが分かる。つまりは、農家が公共財に寄与するビジネスをしたとしても、最大限でもそのビジネスによって発生した損失分しか補填されないのだ。短期的コストしか補填されないのに、どうやって新たなビジネスモデルを構築できるのか、という点が問題である。 欧州委員会は、各加盟国や各国地方自治体に対してより野心的な対策を取るよう求めているにも関わらず、インセンティブがなさすぎる。むしろ、制約が多すぎるため、足枷にさえなっているのが現状で、ここに矛盾が生じている。
フランス農業会議 所 (APCA) (Ms. Raffray)	同意する。加えるならば、現段階ではF2F戦略の目標設定は農家のみが対象となっている。F2F戦略の目標設定では流通・レストラン・店舗等も対象になるはずであるにも関わらず、欧州委員会は農家、生産サイドにのみに焦点を当て、上記に対する目標を全く設定しなかったのは残念だ。

セミナー 議事録⑥

テーマ ③ CAP戦略計画策定に向けた動向、今後の各国の展開

発言者	内容
MHIR	F2F戦略が発表されたにも関わらず、欧州委員会は次期CAPの規則案を変更しなかった。加盟国にCAP戦略計画での対応を促していて、それでやっていこうと農業サイドが考えているのか。各国でもそういう意識でいるのか。 また、新しいCAPでもエコスキームやコンディショナリティが出てくると思うが、こういうもので対応可能と考えるか。
チューネン研究所 (Dr. Röder)	回答としては、可能かもしれないが、次期CAPの規則案を見ると、あまり具体的なものは示されていない。あえて批判的な言い方をすると、この規則案によって各加盟国に対して、例えば年間500億ユーロ渡すので、何かしら農業や農村振興等の対策を実施してほしい、というようなものだ(極端ではあるが)。そのため、委員会はあまり変更を加える必要性がなかったのだ。 ただ、第一の柱で新たに通知プロセス(Notification Process)が加わることになり、欧州委員会が、特に第一の柱に関して、受諾の有無について強い発言力を持つことになる。新たな試みなので、これからどういう影響が出てくるかが全く見通せない。 この新たな通知プロセスだが、各加盟国にとって、もう時間がないということが最大の問題だ。2023年までに新CAPを実施しなくてはならないにも関わらず、CAPによってどの程度の法的制約が発生するのかが未だ見えてきていない。今春までにCAPの結論が出る予定になっているが、実際にCAPについての最終的な結論が出るまでには少なくとも2021年夏まではかかるだろう。そのため、CAPの内容は今夏まで不明ということになる。 つまりは、各加盟国はCAPがあろうとなかろうと対応はできるが、具体的にどの程度対応しなくてはいけないのか、が不明なのである。
チューネン研究所 (Dr. Zimmer)	全くそのとおりだと思う。また、各加盟国において、前進しようという政治的意思が比較的弱かったことも付け加えたい。 資金の再配分についての議論の際も、結局は全資金の30%でしか再配分の合意ができなかった。これを見ても、農業部門によって環境改善を実現させたいという政治的意志が弱いことの表れだと思う。
フランス農業会議所(APCA) (Mr. Thiriot)	フランスからの意見としては、コンディショナリティでは対応できず、むしろ管理が複雑化されると感じている(有機農業比率25%等)。 一例をあげると、湿地に関する新たなGAEC基準の導入についてである。この新たなコンディショナリティの導入によって、湿地について取るべき具体的な行動対策を政府に問い合わせたところ、ナチュラ2000保護区域内の草地でのタンパク質作物の栽培不可、という回答にとどまった。我々は、これは既にグリーンイングのコンディショナリティに含まれていることを指摘した。 ある意味、一つの目標に対して二つの別々の条件が出されるようなものなので、農家にとっては、何の変化もないのに二倍の負担がかかることになる。F2F戦略の目標に対する対処をしていないのに、コンディショナリティによって負担が増加することの一例である。 また、我々単独の問題ではなく、グローバルな視点で考えなくてはいけない。2003年のコンディショナリティによってGAEC基準の導入があったが、欧州内で生産された産物に対しては、満たすべき厳しいGAEC基準が増すばかりなのに、輸入生産物には同じルールが適用されない。この不公平さについて、フランス元老院は既に2003年に報告書で指摘をしていたものの、欧州委員会ではやっと17年経ってからこの問題点を検討し始めた。そのため、この不公平さを是正しないことには、コンディショナリティは、F2F戦略の目標達成に寄与するものではないと思われる。 さらに、フランスにおいては、F2F戦略の目標達成のためには、農家に対してトレーニングやアドバイザー支援をすること、また農家がリスクを取ることができるだけの環境を整備をすることも必要と考えている。このような目標達成のため、既存のやり方を大きく変革しないと対応できないものもあり、そのためにはリスクを取る必要がある。 WTOルールでは、農家に対する補助は、実際にかかった生産コスト分のみになっている。ただ、農家としては、必ずしも全コストを反映できているわけではないのでリスクが取れず、この点は大きな課題となっている。 実際、USDAが発表したF2F戦略に関する影響評価の報告書の中で、農家に対するトレーニングやアドバイザー支援の必要性が指摘がされているので、こういう意見が他にもあることが分かるかと思う。

セミナー 議事録⑦

テーマ ③ CAP戦略計画策定に向けた動向、今後の各国の展開

発言者	内容
チューネン研究所 (Dr. Zimmer)	一点、USDAの報告書の話が出たので申し上げたいこととして、私は改めてその報告書を読み込んだが、その分析結果には非常に懐疑的である。予備分析のほとんどが、我々の想定をかなり上回る前提条件に基づいて行われているからだ。 例えば、欧州の地価は非常に高いにも関わらず、広大な面積の土地が休耕地になると推定されていたり、小麦生産量が50%減ると推定しているが、これは仮に100%有機に転換した場合くらいだろう。もしF2F戦略の評価に参照されるのであれば、私はその報告結果に強い疑念を持っていることをご参考までにお伝えしたい。
チューネン研究所 (Dr. Röder)	追加として、フランス側が指摘していた、WTOルールにある、逸失利益と発生費用を超えてはならない、という点について申し上げたい。 コストとはどの範囲のものを含めるかを明確に定めたものではなく、短期的コストだけを見た場合と、より経済的分析に基づいたコストも考慮する場合とで、かなりの差異が出てくる。ある決断に至るまでの精神的な影響(例えば農家としては本当はやりたくなかったが、しぶしぶその決断に至った場合)や、リスクに関連したコスト等をどう反映させるのか、委員会で明確に定められていないために、どこまで含めるべきかは誰にも分からない状態である。 また、フランス側が指摘していたとおり、農業部門における環境目標を達成するためには、トレーニングやアドバイザー支援、監査、人材育成支援等は必須だと思う。しかしながら、現在の管理手法や指標システムのもとでは、上記支援と実際のプログラム実施とを関連付けるのは、複雑すぎて難しいのではないかと。様々な支援が行われている一方で、実際のプログラム導入も並行してあり、両者がほぼ関連付けられていない状態なのだ。
MHIR	通常、CAPの変化は漸進的で制度を拡充・改良してきたと思われる。そのため、加盟国によっては、ここはできるがここは遅れている等の分野による違いは出てくると思われる。F2F戦略も、今までのように、こうした、少しずつ拡充したり変えたりプロセスによって目標を達成する動きになると思うか。次期CAPが2023年からということだが、2024年には次のCAP計画を考える時期になる。次々期CAPでもF2F戦略への対応がさらに進むと思われるか。
チューネン研究所 (Dr. Röder)	確かに、F2F戦略において、何らかの評価基準が導入されるかもしれない。F2F戦略のロードマップに既に示されているし、欧州委員会プログラムを見ると、新たな指令の提案をいくつか行う等、とある。そのため、F2F戦略は指標プログラムになり得るかもしれないし、実際に、政策の方向性を示すような指標システムの導入に関する様々な提案も出ているようだ。 ただ、現在あるOutput and impact指標の枠組を見ても、政策を牽引するほどの役割は果たせていない。本指標は、これを実施していることを報告するための手段となっていて、実質的に現状を示す内容にはなっていない。 現在、各加盟国は、各分野において分担金を負担する義務があるものの、その用途についての評価を行い、実際に効果が出ているのか、効率的なのか、を問う者はいない。単に、資金を使って何かしらのプロジェクトを実施しているだけ、というのが現状である。少なくとも温室効果ガス排出に関しては、短期的効果をきちんと評価できるシステムが必要だという欧州議会の強い主張もあり、2024年頃に新システムの提案が予定されていて、他の環境目標にも関わってくるかもしれない、という話だ。(その時も同じ委員会であればの話だが)

セミナー 議事録⑧

検討委員からの質疑応答(和泉委員)

発言者	内容
和泉委員	助言やトレーニング等、人材の重要性について最後の方に皆さん仰っていたが、日本と比べると、欧州は30年間農業環境政策をやっていて、ある程度十分な人材は育っていると理解していたが、まだまだ足りないということか。
チューネン研究所 (Dr. Röder)	見方や関係性、地域によって異なってくると思う。 最近行われた欧州委員会の監査で、ドイツは、人材育成分野、特に生産やコマーシャル・ファーマーミングについて高く評価された(欧州南部・南東部との比較において)。 アドバイザーは、プログラム導入の際の法的義務について知らせるのみで、達成目標がどういうものであり、その土地を使って何をすべきか、等のアドバイスがないのが課題である。その目標に対してきちんとコミットするというよりも、補助金受領額を最大限にするためにはどうしたらいいか等の助言にとどまり、主に経済的側面に関するアドバイス内容になっている。 また、フランス側から指摘があったように、多くの地域では、アドバイザー支援を行う側が、同時に農薬や肥料の販売を念頭に置いているケースも見られ、ここには明らかな利益相反がある。
フランス農業会議所(APCA) (Mr. Thiriot)	フランスの状況を説明をする。当農業会議所は、農家に情報を提供するだけにとどまらない。CAPその他規則の対象となっている農家が73,000戸あり、有機農業への移行期(2~3年間)の農家もいる。このような農家へのアドバイザー支援を行い、政府や地方自治体から依頼のもと20~30%農薬削減に関するアドバイスも行っている。また、HVE認証という環境認証制度も実施している。 そのため、フランスの場合は、農家に対する情報提供だけではなく、アドバイザー支援を相当数行っている。当農業会議所の会員は農家だけではなく、土地の所有者や会社員等の一般市民も含まれており、アドバイザー支援に非常に力を入れているので、ドイツとは状況が少々異なるかもしれない。 しかしながら、政府から農家に対して直接補助金を渡して、アドバイザー支援提供者には渡さない、というケースもみられる。その場合、アドバイスを受けるためには、農家からアドバイザー支援提供者に資金を払わないといけないが、最近では農家側に十分な収入がないためにこれを払えず、政府の支援なくしてはやっていけない、というような複雑な状況も発生している。アドバイスを受けないことには現状を変えられず、現状を変えられなければF2F戦略の目標は達成できないので、状況は複雑である。

セミナー 議事録⑨

検討委員からの質疑応答(市田委員)

発言者	内容
市田委員	F2F戦略に関し、先程、きちんとした評価基準が示されていない等、あまり良い評価をされておらず、特にドイツの方々からはあまり良い評価をされていないように感じられた。強いて言えば、F2F独自の新しい点、例えばショート・サプライ・チェーンや食品ロス削減等、今までのCAPの枠組みにはない、消費者も巻き込んだ新しい視点があるというようなポジティブな評価はできないか、ご意見を伺いたい。
フランス農業会議所(APCA) (Mr. Thirot)	肥料効率改善目標は、環境面でも、気候変動訴訟対策面からも非常に評価に値している。 F2Fの原則自体には特段異論があるわけではないが、単に現在のバージョンが曖昧過ぎて具体性に欠けるというだけだ。ただ、これは勿論修正は可能であろう。
チューネン研究所 (Dr. Röder)	私が評価している点は、欧州における農業はどうあるべきか、土地は何に利用すべきか、どういう方向性を目指すのか、等の様々な側面から検討した内容がまとまっていることだと思う。DG SANTE、DG AGRI、DG IV、DG CLIMATE CHANGE等々の思惑が一つにまとめられたのは評価すべきだと思う。確かに現時点ではまだ曖昧だが、政策や枠組みのための真の指針役(guidance)としての役割は果たせると思う。
フランス農業会議所(APCA) (Mr. Thirot)	先ほども申し上げたが、欧州委員会として、将来の貿易協定の中にF2F戦略の概念を組み込むことができたのは評価すべき点だと思う。
フランス農業会議所(APCA) (Ms. Bordet)	確かに、一つのロードマップにまとまったというのは評価できる。 食料に関する見通し等はむしろCAPを通じて実施した方が効率的に対応ができると思う。 フード・サプライ・チェーンや食品ロス等を含むF2F戦略の政策全般については、実際に実行に直結するような共通政策が示されていないのは残念なことではある。

セミナー 議事録⑩

検討委員からの質疑応答(石井委員)

発言者	内容
石井委員	F2F戦略の中に、研究とイノベーションという項目がある。特に農薬の削減をしてくためには、新しい代替的な農法の開発が必要となってくると思うが、皆さんの方でどのような技術開発が進められているか。いくつか代表的な例として思いつくものがあれば、一つ二つ教えていただきたい。
フランス農業会議所 (APCA) (Mr. Thiot)	フランスでは、必ずしも新しい技術とは限らない。 例えば、精密農業という農法で、農薬使用を二面で阻止することができる。 ここでもアドバイスがいかに重要かが分かるのだが、一つは、農薬にかかるコストの方が、農薬使用のおかげで増えた収入よりも高いことがある、ということだ。例えば、100個の何かを生産した場合、農薬を使用することによってそれが110個生産できるようになったとする。ただ、農薬にかかる費用の方が、増産できた10個分から得る収入よりも高いかもしれない。そのため、経済的思考として、農薬にコストをかけたとしても、その分が回収できていないかもしれない、という考え方だ。 もう一方の考え方として、自然的思考が挙げられる。例えば、炭素隔離では通常農薬を多く使用する必要があるが、農地の外周に、ある種類の作物を植え、そこにある程度害虫を寄せ付ける。中央部には別の種類の作物を植えることで、そちらにはそこまで害虫を寄せ付けなくなる。このように、多種類を植えることで対策を打つことも可能である。必ずしも機械での対応ではなく、経済的思考や自然的思考でも対応できる。
チューネン研究所 (Dr. Röder)	追加として、よくあるのは古い技術に立ち戻ることだ。 雑草に関して、技術の進歩した最新機械を使用して雑草を取り除くのと、除草にグリホサートを使用するのと、ほぼコストに変わりがない、というような場合だ。また、きちんとした輪作の対応ができていれば、より対処がしやすくなる。さらに、我々が農家に対して伝えているのは、イギリスのゴルフ場の芝生のような見た目である必要はなく、雑草が多少生えていても問題がない、ということだ。 このような方法でも農薬の使用は削減できる。 また、カビに比べて耐性が強い品種を植えるという手段もあるが、これは特別な補助がないと通常取れる手段ではないだろう。



5章 まとめ

まとめ①

政策策定に係る農業部門の関与

- F2F戦略は、2020年5月に発表され、今後数年をかけて欧州議会、EU理事会、欧州理事会等の議論を踏まえ、目標ごとに実行のための関連法案が公表され、詳細が明らかになる予定である。したがって、各ステークホルダーの動向に注視しつつ、F2F戦略の内容を詳細に把握していく必要がある。
- また、本事業におけるヒアリング調査において、F2F戦略が農業分野外から来た脅威と捉えられていること、加盟国間の温度差や連邦制の国特有の困難が見られること、容易に進められる政策でなく実際に取り組みが遅れていること等が明らかとなった。特に、欧州グリーンディール及びF2F戦略の策定にあたり、農業部門が積極的に参画できていないという現場の声が聞かれた。
- 欧州グリーンディールは欧州委員会のティーマンス執行副委員長が管轄しており、F2F戦略を含め、その取り組み体制は部門横断的である。F2F戦略は、農業に関する目標を多く含む一方、その主管轄は農業・農村開発総局(DG AGRI)ではなく、保健衛生・食の安全総局(DG SANTE)である。今後、欧州委員会のDG AGRIが策定に参画できているのか、また、DG SANTE、気候行動総局(DG CLIMA)、環境総局(DG ENV)等がどのように同政策に関与してくるのかについても注視する必要がある。

次期CAPの動向①

- CAPについては、現行CAP(2014年～2020年)が当初の予定では2020年末で失効予定であったものの、英国のEU離脱や新型コロナウイルスの感染拡大の影響等により、EU全体の予算の決定が大幅に遅れたこと等から2年延長されることが決定している。このような状況の中、次期CAPの内容が未だ決定されていない現状も踏まえ、欧州委員会、欧州議会及びEU農相理事会による三者協議の状況を含め、その動向を広く注視する必要がある。
- 次期CAP(2021年～2027年)改革に関しては、環境及び気候対策の強化が主要な論点となっており、2018年の欧州委員会の提案では、CAP予算のうち40%を同分野に使用することが期待されている。また、次期CAP改革の目玉の一つに、加盟国の裁量拡大が挙げられる。次期CAPでは、こうした加盟国への大幅な権限移譲が見込まれるなかで、各国の十分な環境・気候対策を担保できるかどうかに関心があてられている。
- 直接支払いの環境要件は拡張されるが、内容の詳細は加盟国が定めるとしている。具体的には、各加盟国は、直接支払いと農村振興政策の両方を含む「CAP戦略計画」のなかでこれらを定め、欧州委員会の承認を受ける仕組みとなる。欧州委員会は、F2F戦略の各種目標や制度改正が、加盟国のCAP戦略計画が満たすべき環境基準を引き上げることになるとしており、加盟国がCAP戦略計画の策定を通じて環境及び気候対策を強化していくことが期待されている。

まとめ②

次期CAPの動向②

- 2020年12月18日、欧州委員会は、加盟各国がCAP戦略計画案を正式に提出する前に、当該計画におけるEU共通目標への対応についてF2F戦略に基づく勧告(recommendation)を発表した。勧告は特に欧州グリーンディールおよびF2F戦略と生物多様性戦略の達成目標への対応に着目し、各国別にこれまでに実施してきた農業環境政策が整理されて、今後目指すべき分野や項目が記載されている。しかしながら、同勧告には具体的な指標や基準等が示されてはおらず、詳細な実施方法については、各加盟国が独自に定める必要があるため、各加盟国の動向に今後も注視が必要である。
- 現地へのヒアリング調査では、現時点では今後の展望を語ることは非常に難しく、欧州委員会が通知の段階(notification phase)でどのような対応をするのかが重要になるとの意見が聞かれた。欧州委員会は、欧州グリーン・ディールの実施を打ち出し、F2F戦略や生物多様性戦略の議論に強い政治的圧力をかけているが、加盟国間にも温度差がある。北西ヨーロッパの国々はECの案に比較的オープンだが、南東ヨーロッパや地中海沿岸諸国は強く反発しているようである。
- こうした状況でECが加盟国にどれだけ厳しい態度で環境要件の順守を確保できるのかもまた課題である。欧州委員会が強い態度で出なければ、加盟国は自由に目標を設定し、F2F戦略の目標達成が困難になる可能性がある。他方、厳格であれば加盟国との協議が長引き、ただでさえ遅れが出ている次期CAPの実施がさらに遅れるとの懸念もある。
- また、加盟国の事情によってはCAP戦略計画の策定が難航する恐れもある。例えば、連邦制であるドイツにおけるCAP戦略計画の策定は複雑である。連邦政府は州政府(レンダー)とも協議しなくてはならない。従来、政策の実施という実務は州政府の管轄であり、環境法や環境保護に関する規則を制定することも多い。連邦政府と州政府は往々にして利害が異なるため、交渉は難航することが懸念される。

評価方法への課題

- 2021年1月時点では、欧州委員会は影響評価を実施する意向はないようである。しかし、現地へのヒアリングによると、仮に実施する場合であっても、影響評価を実施するには、インパクトはどの定義を使用するかによって異なるため、各目標の定義を論じている現段階では難しいとの声があった。例えば、非農業用地(non-utilized area)について、景観(landscape)なのか、農家が経営している土地なのか等、どの定義を用いて測定するかによって結果が全く異なる。また、有機農業地を25%に増やすという目標も、単に面積なのか、生産性等のアウトプットなのか、また、畜産や園芸をどのように測定するのかという議論もある。
- また、農薬削減についても、様々な測定方法がある中、どのような側面を重視するかによって意味は全く異なる。農薬の信頼性や実用上の基準を考慮し、どのようにリスクを測定するのかは、科学的な議論が必要との意見もあり、具体的な評価・測定方法については、今後も注視していく必要がある。

まとめ③

環境に対する農業の取組の方向性

- 本事業におけるセミナー及びヒアリング調査から、F2Fの実践による追加的な費用と所得の減少分しか補填されない事が足かせとの発言があったが、これは農業環境支払や条件不利地域支払の設計において必ず議論になる。また、同議論は、WTO規定の解釈の問題でもあり、支払額を低く抑えるために欧州委員会が意図的に厳密に解釈しているという考え方もある。
- 他方、EUの環境支払は、農家が負う義務が小さいにも関わらず直接支払全体の3割を占めている現状に鑑みると、EUはWTO規則を遵守する意思に疑問が生じる。次期CAPにおいて、エコスキームに移行した場合であっても、農家が負う環境義務が微増しつつも、広範な農家に多額の補助金を給付し続ける状況に大きな変化は生じないものと考えられる。また、重要な意思決定機関であるEU理事会も、農家への補助金の減額が政治的に困難である事情もあり、その様な解釈が可能な制度が今後導入されると考えられる。
- 今後、農業環境支払や環境に貢献する農業を推進させるため、EUの農業環境対策がWTOとの関係を考慮しつつ、どのような対策を講じていくのか、その動向が注目される。
- また、本事業のセミナー及びヒアリング調査から、各国が農業環境政策を実施する上で最も大きな障壁の一つに人材育成が挙げられた。現在、農業普及員やアドバイザーは存在するものの、環境に関する指導はできないので有効に機能していないと思われる。その対策として、人材のマッチングが考えられるが、まだ十分な対策が講じられているとは言い難く、欧州の人材育成支援の動向を注視する必要がある。F2F戦略の高い目標を実現するためにも、農業の現場において農法を変える必要があるが、そのためのアドバイスとリスク管理の政策が重要となると考えられる。