

2003 年共通農業政策改革と
農業環境政策の方向
——ドイツの事例から——

市田 知子

本報告では、2003 年共通農業政策改革のドイツでの実施内容、2005 年より直接支払いの受給要件となっているクロス・コンプライアンスの具体的な内容、さらにそれらの制度的変更が個々の経営の方針や、農業環境政策等、他の政策にもたらしうる影響について、連邦政府、州政府の公表資料および 2005 年 9 月に行った現地調査の結果に基づき分析した。主な知見は以下の通りである。

(1)2003年CAP改革のドイツでの実施

2003 年 CAP 改革は、ドイツでは 2005 年 1 月より実施され、単一農場支払いの段階的实施とクロス・コンプライアンスの厳密化に特徴づけられる。前政権のキュナスト大臣(緑の党)の狙いは、草地作と畑作の支払い単価の差をなくすことにより、環境保全的かつ国民の支持を得やすい農業への転換が実現することと行政コストの削減であり、このこと自体は現政権でも踏襲されている。

(2)単一農場支払い

単一農場支払いの単価設定は、過去の実績に基づく Historic 方式(標準モデル)と、品目横断的な Flat rate 方式(地域モデル)の「組み合わせ」による。2005 年には、地目(畑作、永久草地)毎に基準となる額が暫時的に定められ、その後、実績に応じて額が確定され、さらに 2010～2013 年には Flat rate に向けて調整が行われる予定である。

(3)クロス・コンプライアンス

EU の規則 1782/2003 では、環境、飼料および食品の安全性、動物の健康、動物福祉に関する 19 の規則・指令の遵守を直接支払いの基本要件とし、これは 2005 年から 2007

年にかけて段階的に適用される。

(4)「適切な農業および生態学的な状態」

クロス・コンプライアンスのうち「適切な農業および生態学的な状態」について、ドイツは前政権のもとで連邦の法律「直接支払い義務条項法」と運用規則を定め、適用している。それは以下の内容からなる：①土壌浸食防止、②土壌中の有機質の保全および土壌構造の保護(輪作の義務または有機質バランスシートの記帳)、③農業生産を中止した土地の維持(マルチングなど)、④景観要素の撤去禁止。

(5) 2003年CAP改革および新たなクロス・コンプライアンス適用が与える影響

現行の農業環境政策には、メニューによる参加率の違いが大きい、環境負荷削減効果が明らかでない(測定方法が確立されていない)、作目間の所得均衡につながりやすい、行政コストが高いなどの問題点がある。上述のように「適切な農業および生態学的な状態」の内容が厳密に定められ、クロス・コンプライアンスが徹底されることにより、農業環境政策に求められる内容はより高度になり、環境支払いの基準も厳しくなると予想される。

一方で、クロス・コンプライアンスを遵守し単一農場支払いを得るに留まり、農業環境プログラムにはあえて参加しない農業者が多数生じることが懸念されている。

(6)検査・行政コストの削減

クロス・コンプライアンスや農業環境政策の内容が細かくなればなるほど、その検査や補助金支払い手続きにかかる事務量、コストはますます増えると思込まれる。現在、ドイツでは州政府の職員がすべての直接支払い受給経営から5%を抽出し、支払い要件遵守状況の検査を行っているが、検査業務を担当する出先機関は統廃合され、職員数は削減される傾向にある。そこで、各州では経営毎の情報をデータベース化し、航空写真を利用するなどして、業務の効率化を図っているところである。