

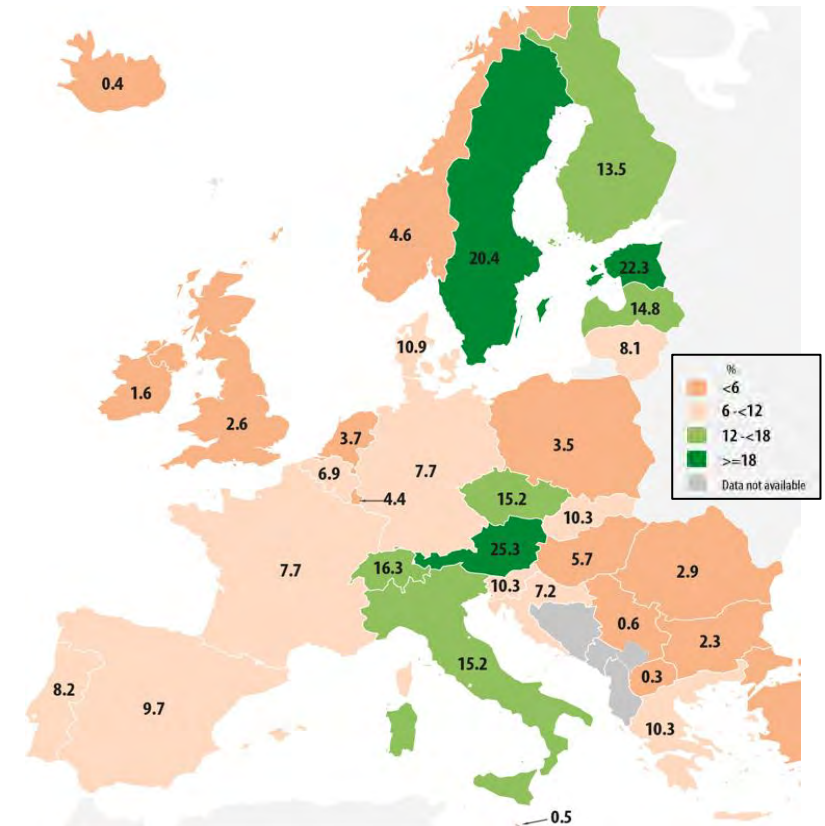
EUの持続可能性確保に向けた取組

-農業・食料分野における持続可能性確保に向けて-

農林水産政策研究所

桑原田 智之
Tomoyuki Kuwaharada

2022年2月8日



(出所)欧州委員会HPを基に筆者加工



※本資料の全部又は一部を、内外で使用する際は、出典において明示下さい

本報告の構成

1. 「欧州グリーン・ディール」
 - 持続可能性確保と経済復興・成長に向けた取組み
2. 「Farm to Fork(食卓から農場まで)戦略」
 - ・ 有機農業拡大の重要性
 - ・ 国際ルールメーカーキング上のイニシアティブ
3. EUレベルのビジョン・戦略実現への取組み
 - ・ 政策手段別の検討（予算・立法措置・国別計画）
4. EUにおける有機農業の現状・課題
 - ・ 農業国における取組み、需給の拡大均衡の必要性等
5. EUにおける有機農業の課題と拡大戦略
 - 需要と供給の均衡ある拡大成長のための戦略

1. 「欧州グリーン・ディール」

- 持続可能性確保と経済復興・成長に向けた取組み**

EUの最優先課題としての「欧州グリーン・ディール」

- 2019年12月に発足した欧州委員会の新体制は、2024年10月まで(約5年間)のEU運営を担うこととなる中、**6つの優先課題**を決定。

1. 欧州グリーン・ディール

2. 人々のための経済
3. デジタル時代にふさわしい欧州
4. 欧州的生き方を推進する
5. 国際社会でより強い欧州となる
6. 欧州の民主主義を更に推進する

これらの中でも **最優先課題**

脱炭素と経済成長の両立のために、幅広い産業分野・市民生活において積極的な取組を促進

予算面でも気候関連に手厚く配分。
気候変動関連に約30%の予算

新型コロナ禍からの「グリーン・リカバリー」と欧州グリーン・ディール

- 欧州においては、欧州グリーン・ディールとは別に、
「グリーン・リカバリー」の概念

新型コロナ禍からの経済復興策に気候政策を融合させようという考え方

- 2020年4月の非公式国際会合「第11回ペータースベルク気候対話」においては「新型コロナ禍からの**経済回復のための計画は、パリ協定及び持続可能な開発目標（SDGs）の理念に沿うものでなければならない**」との意見で一致（山本, 2020）するなどグリーン・リカバリーの考え方は世界的な広がり。

グリーン・リカバリーが世界的な潮流となる中で、持続可能な経済社会の確立を目指す欧州グリーン・ディールはその重要性に一層注目。

欧州グリーン・ディールの概要

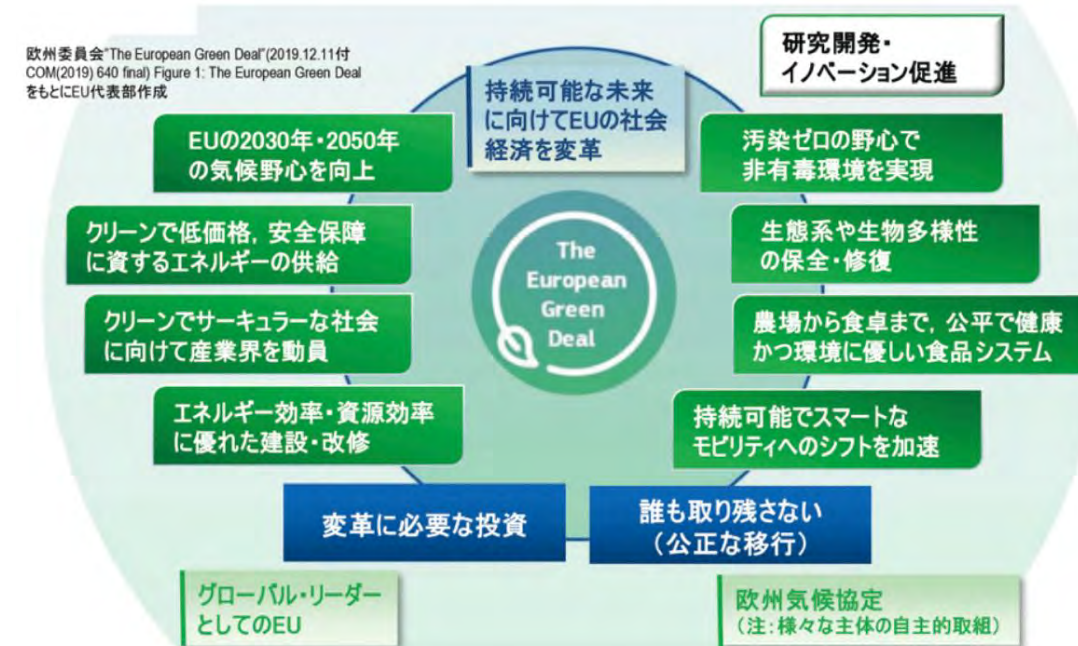
■ 欧州グリーン・ディール(以下「欧州GD」)は、**EU経済社会を持続可能なものとする（脱炭素と経済成長の両立）**ための多岐に渡る包括的な構想

- 2050年までに「**気候中立 (climate neutral)**」(温室効果ガス排出を実質ゼロ)
- 人や動物を汚染・公害から守る
- 欧州企業をクリーン技術・製品のリーダーとする
- 誰も取り残さない公正・包摂的な社会変革を実現

■ 欧州GDの対象は、農業に限らず、運輸・エネルギー・建設・鉄鋼業、繊維・化学等あらゆる産業分野

欧州GDの実践を通じて

- 気候や環境に係る困難性を乗り越える取組を通じてあらゆる政策分野・産業分野において**変革の機会を提供**
- 持続可能な社会への移行を通じて、**公正で**、全ての人にとって**包摂的な社会**を実現



(参考)欧州GDの気候中立目標、実現に向けた立法パッケージ

- 欧州GDの気候中立目標は、国際協定・国際合意における「2°C目標」「1.5°Cの追求」と連動して実現が目指される

- (1) 2015年採択のパリ協定(COP21)で規定
- (2) 2021年のグラスゴー気候合意(COP26)では温暖化被害の大きい「2%目標」よりも「1.5°C」を重視した排出減に取り組むことで合意

■ 欧州気候法(European Climate Law) 2021年6月成立

- 2050年までの「気候中立」、 「2030年目標」(90年比▲55%)を法制化
- 同法に基づき、気候・環境に係る取組みが各国による法的な義務へ(従前は政治的コミットメント)

■ 「Fit for 55」公表 2021年7月欧州委員会提案 ※欧州議会で修正の可能性

- 「2030年目標」達成に向けた立法パッケージ
- その一部として、土地利用・農業・森林部門で2035年までに気候中立が提案

欧州グリーン・ディールと農業・食料分野

■ 欧州GDはあらゆる産業分野における取組を対象とするが、農業・食料の分野に特に関連が高いものとして以下

- 欧州GDにおける項目については、
「公平で健康的な環境に優しいフードシステム」、
「生態系及び生物多様性の保護と再生」
- 個別のビジョン・戦略・法制度については、
 - ・「欧州気候法」(2050年までの「気候中立」)
 - ・「Farm to Fork(食卓から農場まで)戦略」(以下「F2F」)
 - ・「生物多様性戦略」

欧州GDと農業分野をつなぐキーワードとして、気候、生態系、FSの持続可能性

特に**F2F**は、**持続可能なフードシステム(FS)構築を目指す**ものであり、EUのCAP(共通農業政策)をはじめ、EU全体や加盟各国における川上から川下までの**農業・食料関連政策に大きな影響を与える重要なコンセプト・政策方針**

(参考)欧州グリーンディールに係る主な動き

2019年12月1日	EU新体制発足
2019年12月	「 欧州グリーン・ディール(European Green Deal) 」 公表
2020年1月	「 欧州グリーンディール投資計画(European Green Deal Investment Plan) 」 , 「 公正な移行メカニズム(Just Transition Mechanism) 」 の発表
2020年3月	「 欧州気候法(European Climate Law) 」 法案発表
2020年3月	「 欧州産業戦略(European Industrial Strategy) 」 公表
2020年3月	「 循環経済行動計画(Circular Economy Action Plan) 」 案の提出
2020年5月	「 農場から食卓へ戦略(Farm to fork strategy) 」 公表
2020年5月	「 EU 生物多様性戦略 2030(EU Biodiversity Strategy for 2030) 」 公表
2020年12月	「 2030年目標 」 を引き上げ (1990年比▲40%から▲55%へ)
2020年12月	EU理事会が, 「 多年度財政枠組み (MFF, Multiannual Financial Framework) 2021-2027 」 採択 (気候変動関連予算に全体の30%(欧州委員会提案は全体の25%)) (注; 現行の 「MFF2014-2020」においては気候変動関連予算に「少なくとも20%」との整理)
2021年6月	「 欧州気候法(European Climate Law) 」 成立 (2050年気候中立等を法制化)
2021年7月	「 欧州グリーン・ディール(European Green Deal) 」 に係る 法案提出
2021年7月	「 Fit for 55 」 提案提出 (「2030年目標」達成に向けた政策パッケージ)

(出所) 欧州委員会、欧州理事会 HP、篠原(2021)、山本(2020)を基に筆者作成。
注. 上記のうち特段の明記がない事象は欧州委員会によるもの

2. 「Farm to Fork(食卓から農場まで)戦略」

- ・ 有機農業拡大の重要性
- ・ 国際ルールメイキング上のイニシアティブ

「Farm to Fork（農場から食卓まで）戦略」の公表

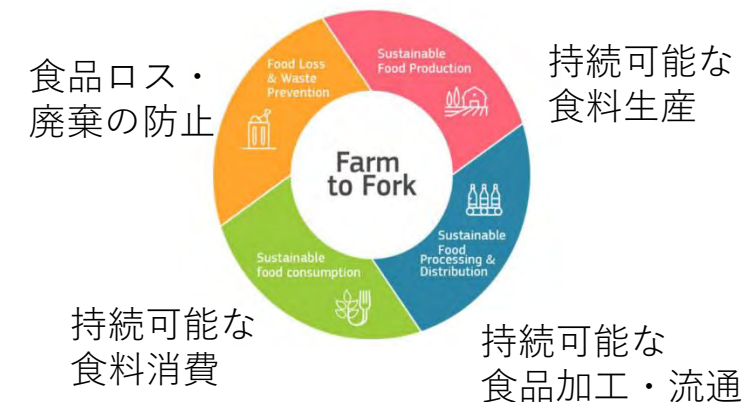
■ 2020年5月、欧州委員会は「Farm to Fork 戦略」を公表

- 生産から消費までのフードシステムを公正で健康的で環境に配慮したものにすることを目指す（持続可能性の確保）
- 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

■ 持続可能なFSの実現に向け、**野心的な目標設定**

■ **アクション・プラン**公表。27の施策(法制・非法制)で構成され2020～24年に実施予定

■ 欧州委員会は、**貿易協定などを通じて他国にEUモデルの採用を促していく方針**



有機農業拡大の重要性

- **有機農業に係る目標を達成することは、加盟国が、農薬・抗生物質・肥料の使用を減少させるといった他のF2Fの目標を達成するための助けとなるのに有用」として重要な目標として位置付け**



- **有機農業は、それ自体及び他目標と相まって、気候変動への対応、環境保全、生物多様性の維持等においても重要な位置付け**

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取組を後押し
農薬	・ 2030年までに化学農薬の使用とリスクを50%削減 ・ 2030年までにより有害な農薬(more hazardous pesticides)の使用を50%削減
肥料	・ 2030年までに肥料の使用量を少なくとも20%削減 ・ 土壌の肥沃度を低下させることなく、栄養損失を少なくとも50%削減
抗菌性物質	・ 2030年までに家畜・水産養殖用の抗菌性物質の販売を50%削減
食品表示	・ 栄養情報について義務的な容器前面表示(front-pack labelling)を提案 ・ 栄養・気候・環境・社会的側面をカバーする、持続可能な食品表示制度を開発
食品廃棄	・ 2030年までに小売・消費者レベルでの1人当たり食品廃棄を半減 ・ 2023年までに法的拘束力のある食品廃棄目標を提案
グローバルな移行の推進	・ 欧州産食品の持続可能性に係る知名度を向上させ、比較優位、ビジネス機会創出 ・ 持続可能な食品システムに向けた世界的潮流を後押しするため、第三国、国際的主体と連携

(出所)
European
Commission
(2020b)を基に
筆者作成

国際ルール・メーカーリング上のイニシアティブ(持続可能性分野)

- 欧州委員会は、F2Fと同日に、欧州GDのもう一つのカギとなる構成要素である「**生物多様性戦略 2030** (EU Biodiversity Strategy 2030)」公表
- 両戦略は、相補完し、自然、フードシステム、生物多様性の新たなバランスを提示 (有機農業比率・化学農薬・肥料使用削減など一部重複目標)
- 両戦略(生物多様性戦略とF2F)の目標
陸と海の保護を強化し、劣化した生態系を回復し、生物多様性の保護と持続可能な食物供給の構築の両面で国際舞台でのリーダーとしてのEUの地位を確立すること
(経済連携協定等を通じて第三国にEUルールを敷衍する意向を明示)

EUは、気候変動への対応にとどまらず、サステナビリティ(持続可能性)の分野においてルールメーカーになることを目指している

3. EUレベルのビジョン・戦略実現への取組み

- ・ 政策手段別の検討（予算・立法措置・国別計画）

CAPとの連携を通じた実現の重要性

- EUでは、農業分野における関税同盟と共同市場を形成するため、加盟国の農業政策を統一することを目的に、**共通の財政支援、対外・対内通商ルール**等から構成される共通農業政策(**CAP**)が導入。
- 欧州GD・F2F等で示された理念(持続可能な食料システム)・政策の導入に向けては、CAP理念と整合性を確保しつつ、(1)CAP予算、(2)CAPの国別計画の承認プロセス、(2)立法措置等を活用して、政策における「一貫性」と加盟国ごとの「柔軟性」許容をいかに両立するかが重要

【将来の CAP において鍵となる 9 つの目標 (key objectives)】



CAPにおいて鍵となる9つの目標(objectives)	
1)	公正・公平な所得を農業者に確保(to ensure a fair income to farmers)
2)	競争力強化(to increase competitiveness)
3)	フードチェーンにおける力関係のリバランス(to rebalance the power in the food chain)
4)	気候変動に係る行動(climate change action)
5)	環境への配慮(environmental care)
6)	景観や生物多様性の保全(to preserve landscapes and biodiversity)
7)	世代刷新への支援(to support generational renewal)
8)	活気のある農村地域(vibrant rural areas)
9)	食料や健康の質の保護(to protect food and health quality)

(出所)欧州委員会HPを基に筆者作成

(政策手段1：立法措置) F2Fに係る法制化の動向

- F2F自体は欧州委員会のビジョンを示すものであり **法的拘束力を有するものではない**

F2Fと同時に示された「**アクション・プラン**」(別添参照)において、2024年までの27の行動計画が示されているが、こちらも法的拘束力はない



立法措置(安定的・効果的にF2F等を実現)

- 各加盟国の異なる状況等も考慮した上で、**時間をかけて立法上の目標へ転換**

- 2023年半ばまで
持続可能なフードシステムへの移行に係る行動が十分に採られているか検証
- 2023年末まで
持続可能なフードシステムに係る法案の提出



- **欧州議会**(各国選出議員で構成)、**欧州理事会**(各国首脳で構成)の承認が必要
意欲的目標の実現に向け、加盟国間の**異なる事情・意向への配慮・政策対応**が必要

(政策手段2：予算措置) CAP予算を通じたF2F等実現の後押し

■ EU予算全体

2020年11月、欧州理事会・欧州議会は、MFF2021-2027における気候関連予算への配分を**全体の30%とすることに合意**。（当初の欧州委員会提案（全体の25%）を上回る水準）

■ CAP予算

- 2021年6月、欧州理事会・欧州議会は、次期CAPに係る政治合意
- **次期CAP予算のうち40%が気候関連予算へ配分**



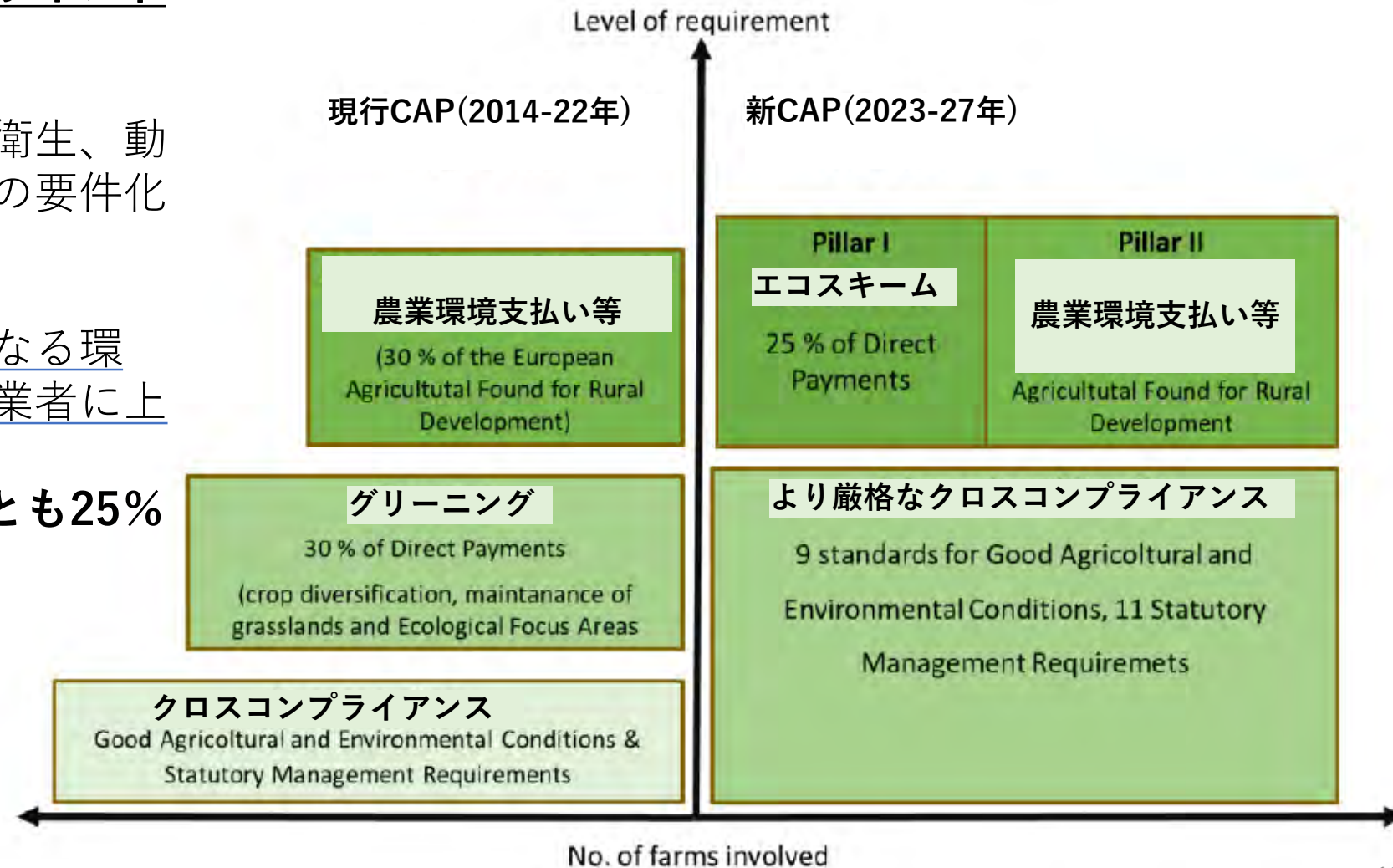
- 予算措置は、気候・環境親和的な欧州グリーン・ディール、F2F等の実現に向けた重要な手段
- **次期CAPでは加盟各国の予算分配等における裁量拡大。各国のCAP戦略計画案の審査・協議を通じて、一貫性と柔軟性の両立を図ることが重要**

新CAP下(2023年-27年)における新たなグリーン・アーキテクチャ

新CAP下における支援措置変更のポイント

所得・価格政策において以下

- 気候・環境、公衆衛生、動植物衛生、動物福祉に係る法令遵守を支払いの要件化 (**Conditionality**)
- 加えて、基本的要件を超えて更なる環境・気候に係る取組みを行う農業者に上乗せ支援 (エコ・スキーム)
 - 所得価格政策予算の少なくとも25%



(出所) Rega et.al(2022)を基に筆者加工

(予算措置例)「エコ・スキーム」の支援対象条件、支援対象例

加盟国はCAP戦略計画において同スキームを設定した上で、同戦略計画について欧州委員会の承認を得ることとなる。支援対象の条件は以下

- 気候、環境、動物福祉、薬剤耐性（AMR）に関する活動を含むこと
- 国・地域レベルのニーズ・優先順位において規定されること
- 取組の意図・野心がベースラインで規定される最低限を超えるものであること
- EUのグリーン・ディールの目標実現に貢献するものであること

【エコ・スキームで支援対象となり得る取組例】

EUの政策手段に規定された取組	その他の取組
有機農業に係る取組 (例) 有機農業への転換や維持 IPM(総合的病害虫管理)に係る取組 (例) 病害虫に強く強靱性のある品種の導入 その他の取組 農業生態系 (例) 豆類を含む輪作の実施 畜産・動物福祉に係る計画 (例) 病気感染リスク低減のための包括的計画 アグロ・フォレストリー (例) 義務的な取組を超えた景観の向上・維持 高自然価値農業 (例) 準自然生息地の創設や環境改善	カーボン・ファーマー (例) 湿地・泥炭地等の再度の湿潤化 精密農業 (例) 精密農業実施による肥料・水等利用の最小化 (農業における)栄養管理の改善 (例) 義務的な取組を超えた硝酸塩に係る取組導入 水資源の保護 (例) 水使用量の少ない穀物への転換等水需要の管理 土壌に資する取組 (例) テラスの造成・維持, 帯状耕作 温室効果ガス排出に関する取組 (例) 堆肥や肥料貯蔵における改善

(出所) European Commission(2020a)を基に筆者作成

(政策手段3：国別計画) CAP戦略計画案審査を通じた協議・調整

- EUレベルの目標等の実現に向けては、CAP戦略計画との連携が強力な手段
- CAP戦略計画は、各国が計画案を策定(21年末提出期限)、欧州委員会が審査・承認
 - 計画案には、F2F等実現に向けた有機農業目標設定、支援内容が含まれる
 - 計画案策定に先立ち、欧州委員会は、各加盟国に対して、
 - EUレベルで設定される農業政策上の目標提示
 - CAP戦略計画において、どのように特定の目標が設定されるべきかなどについて、各国の実情も踏まえながら、助言。
- 2023年1月の次期CAP開始に向け、欧州委員会は審査実施中



次期CAPから加盟国の裁量増大。EUレベルの目標実現、一貫性ある政策に向けては、CAP戦略計画案審査を通じた協議・調整がカギ

EUレベルの戦略・計画実現に向けて

- **持続可能な食料システム**構築に向けては、川上から川下まで整合性ある施策を講じる「一貫性」をもって政策運営が適切かつ効果的に実施されることが重要。
- 2023年から導入される新CAPの下では、**加盟国の裁量性増大**
 - ・ **加盟国ごとの「柔軟性」**を許容しながら、また、
 - ・ 加盟国間の生産条件や現行の達成状況等の**差異を前提**としながら、いかにしてEU全体として野心的な目標を実現するか注視が必要
- ✓ EUにおいて、加盟国への一定の「柔軟性」を許容しつつ、意欲的な目標・戦略等の下一貫性ある包括的な政策展開が実施され、持続可能な食料システム構築が推進されるか、EU立法措置・予算・国別計画承認プロセス等への注視が必要

(参考)F2F 関連の主な動き

現在欧州委員会において各国提出のCAP戦略計画案審査中

2019年12月1日	EU新体制発足
2019年12月	「欧州グリーン・ディール(European Green Deal)」公表
2020年5月	「農場から食卓へ戦略(Farm to fork strategy)」公表
2020年5月	「EU 生物多様性戦略 2030(EU Biodiversity Strategy for 2030)」公表
2021年3月	「有機農業生産の発展に係る行動計画」公表
2021年6月	次期CAP(2023年-2027年)に係る政治合意
2022年12月31日	CAP戦略計画案提出期限 (各加盟国から欧州委員会へ)
2022年1月1日	「有機生産及び有機製品の表示に関する規則」施行
2023年1月1日	次期CAP(2023年-27年)開始
2023年半ばまで	持続可能なフードシステムへの移行に係る行動が十分に採られているか検証
2023年末まで	持続可能なフードシステムに係る法案の提出

(出所) 欧州委員会、欧州理事会 HP、山本(2020)を基に筆者作成。

注. 上記のうち特段の明記がない事象は欧州委員会によるもの

4. EUにおける有機農業の現状・課題

有機農業に係る現状、課題

- 現状の水準は、EU27か国全体では8.5%(2019年)
「2030年までに25%」の目標は、難易度が高いものであり、加盟国によるCAP戦略計画等を通じ強いコミットメントが求められるもの

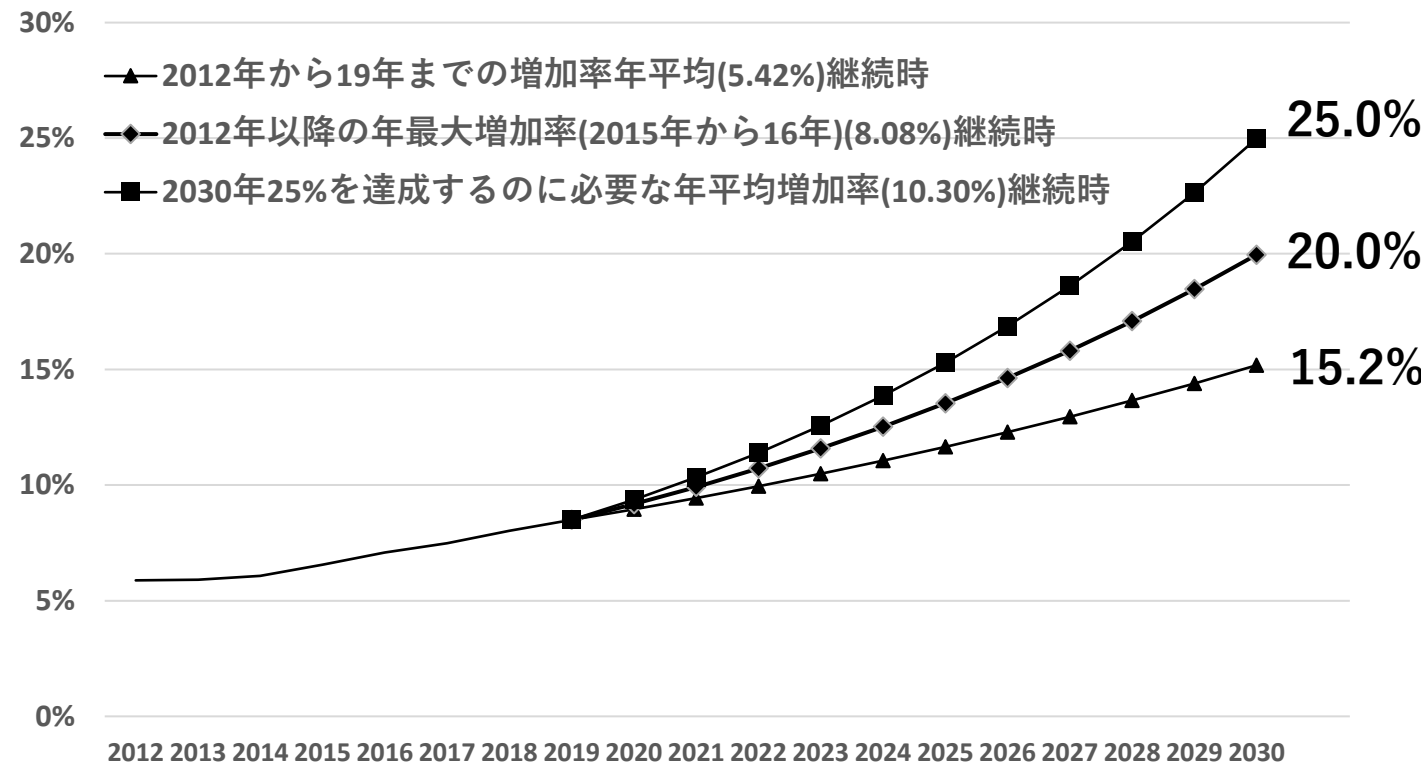
【EU27か国の全農地に占める 有機農業のシェア、年間増加率（面積ベース）】

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
全農地に占める有機農業面積シェア	5.9%	5.9%	6.1%	6.6%	7.1%	7.5%	8.0%	8.5%
年間増加率		0.5%	2.9%	7.9%	8.1%	5.5%	7.4%	5.7%

(出所) Eurostatを基に筆者算出の上作成。

注. 2017年、19年のシェアは見込み値、18年のシェアは暫定値

有機農業に係る「25 %目標」と3ケースの機械的試算



- **使用データ**
- Eurostat database
 - EU27か国有機農業面積割合
 - 年次: 2012～19年

■ **機械的試算の結果**
「25%目標」実現には、EU27か国全体でこれまで実現したことのない伸率継続が必要

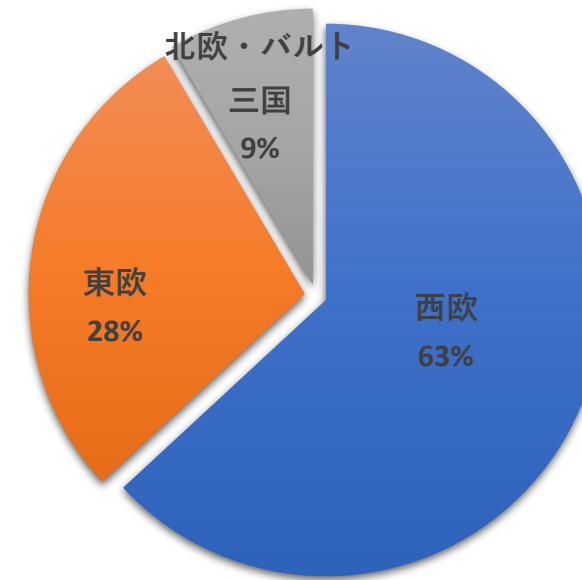
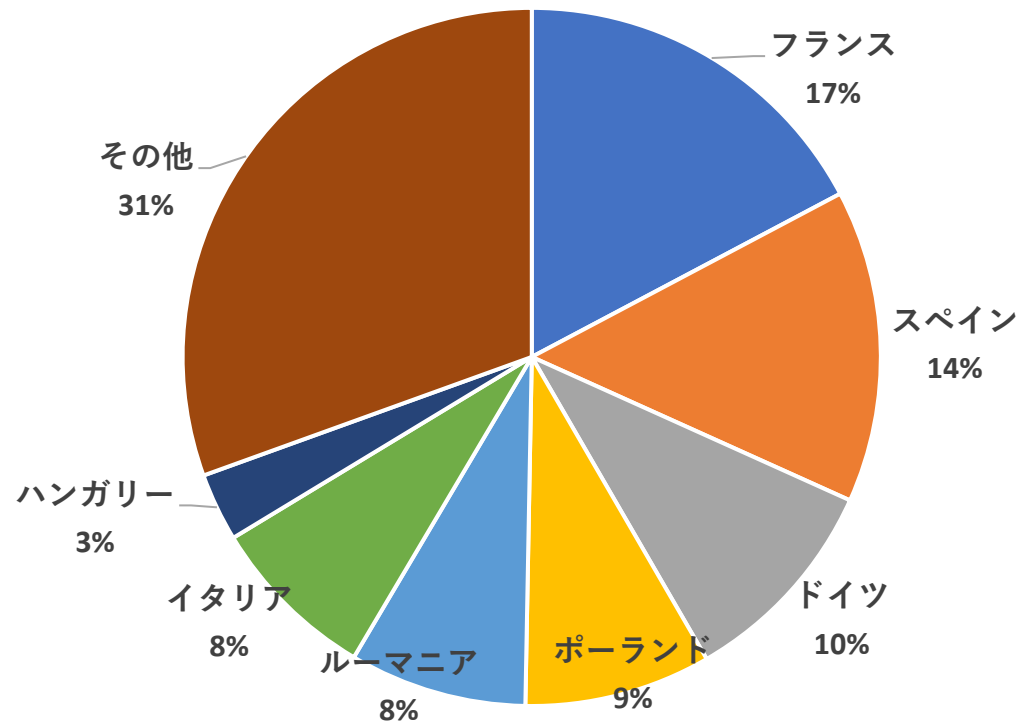
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2027	2030
【ケース1】 2012年から19年までの増加率年平均(5.42%)継続時	8.5%	9.0%	9.4%	9.9%	10.5%	11.1%	11.7%	13.0%	15.2%
【ケース2】 2012年以降の年最大増加率(2015年から16年)(8.08%)継続時	8.5%	9.2%	9.9%	10.7%	11.6%	12.5%	13.5%	15.8%	20.0%
【ケース3】 2030年25%を達成するのに必要な年平均増加率(10.30%)継続時	8.5%	9.4%	10.3%	11.4%	12.6%	13.9%	15.3%	18.6%	25.0%

(出所) Eurostatを基に筆者算出の上作成
注. 2020 年以降の試算値を用いるに当たって使用された数値のうち、2017年・19年のシェアは見込み値、18年の数値は暫定値



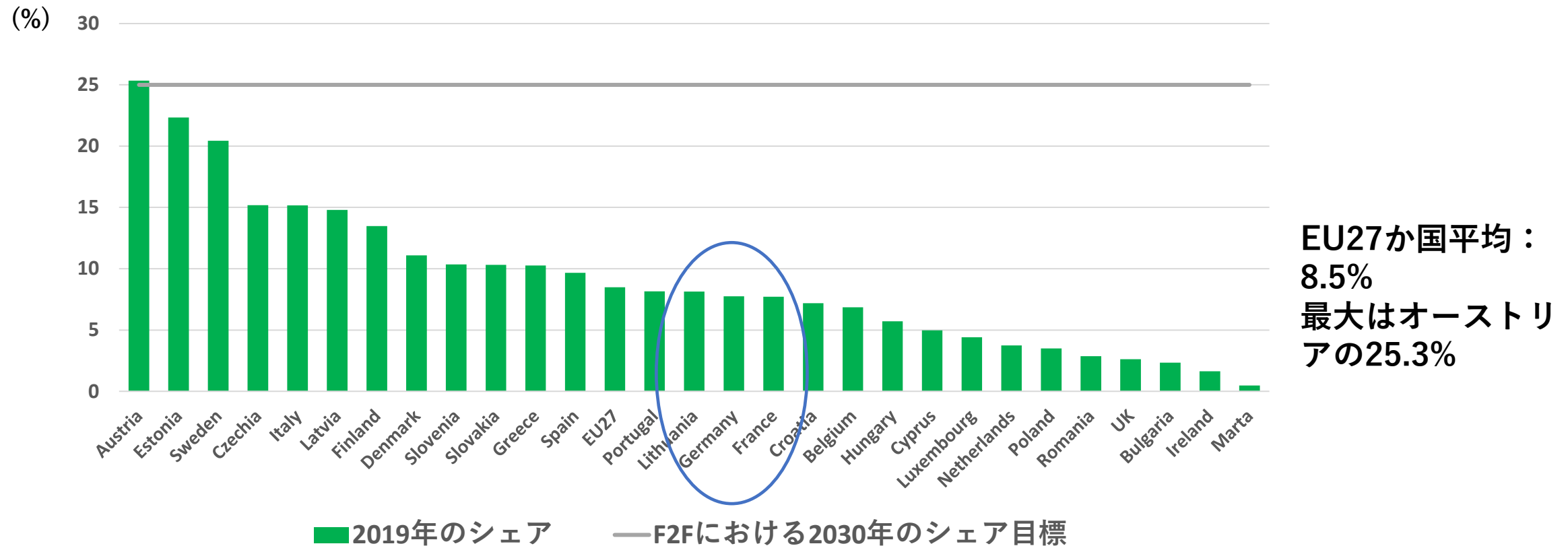
EU総農地面積に占める各加盟国のシェア(2019年)

- EU上位7か国でEU全体の農地面積の69%
- 西欧上位4か国(仏・西・独・伊)で西欧面積の81%、EU面積の51%
- これに東欧上位3か国を加えると、EU面積の約7割



(出所) Eurostatを基に筆者作成。
 注. 農地面積として「Utilised agricultural area (活用農用地)」の数値を使用

EU27か国・英国における全農地に占める有機農業面積のシェア



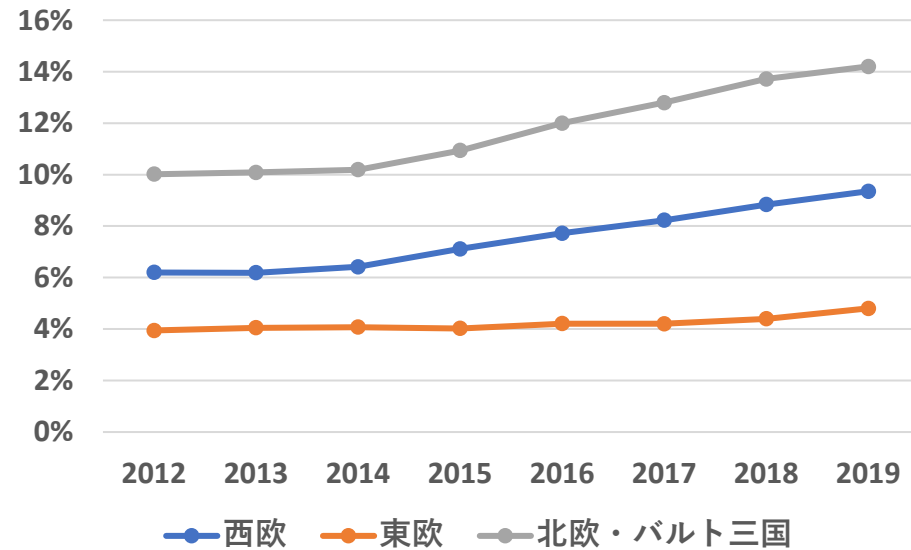
(出所) Eurostatを基に 筆者作成。

注1. ポーランド及びポルトガル並びにEU加盟27か国全体の数値は見込み値

2. 「有機農業面積」として永年草地等を含む「Utilised agricultural area」(活用農用地。ただし家庭菜園は除く)について、有機農業に完全に転換された土地又は転換中の土地のデータを使用

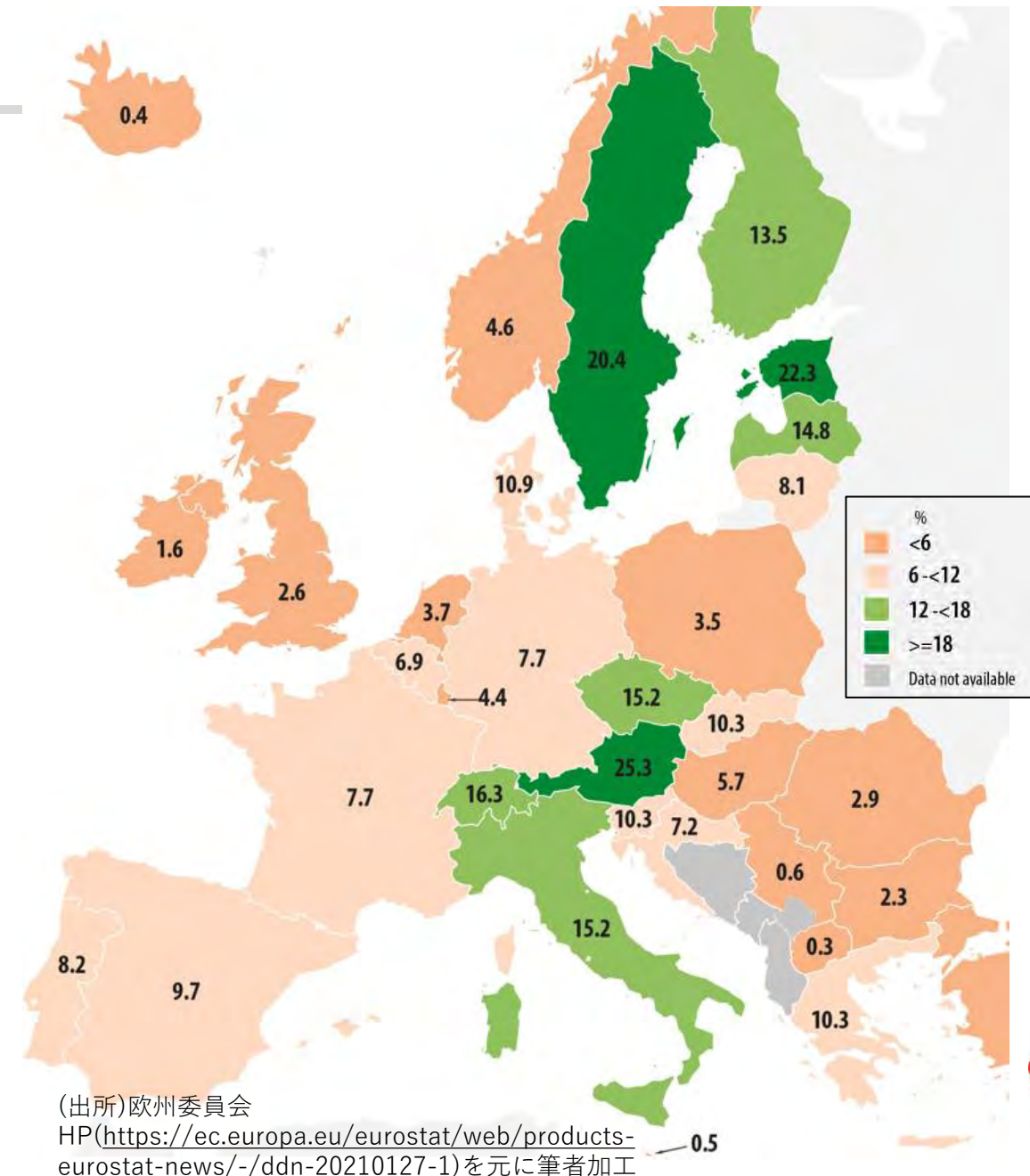
有機農業面積シェアの地域間の乖離

・ 北欧・バルト三国は高いシェア



	2012	2014	2016	2018	2019
西欧	6.2%	6.4%	7.7%	8.8%	9.4%
東欧	3.9%	4.1%	4.2%	4.4%	4.8%
北欧・バルト三国	10.0%	10.2%	12.0%	13.7%	14.2%

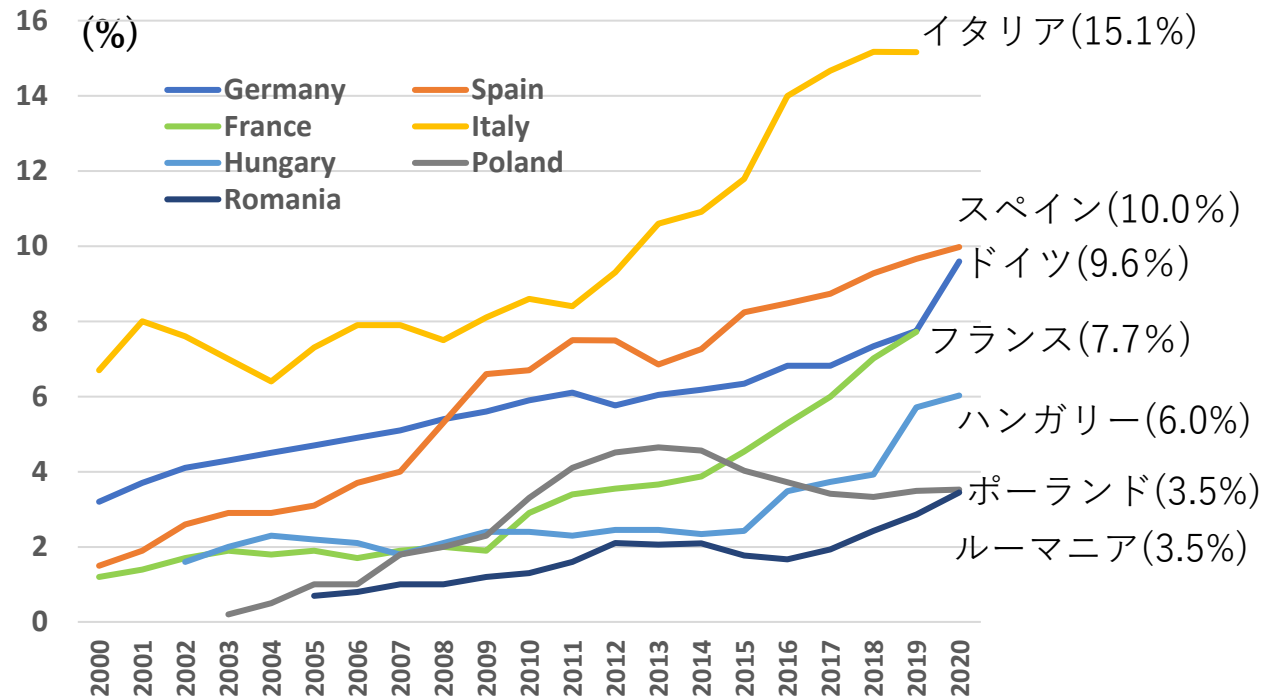
(出所) Eurostatを基に筆者作成



(出所) 欧州委員会
HP (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210127-1>) を元に筆者加工

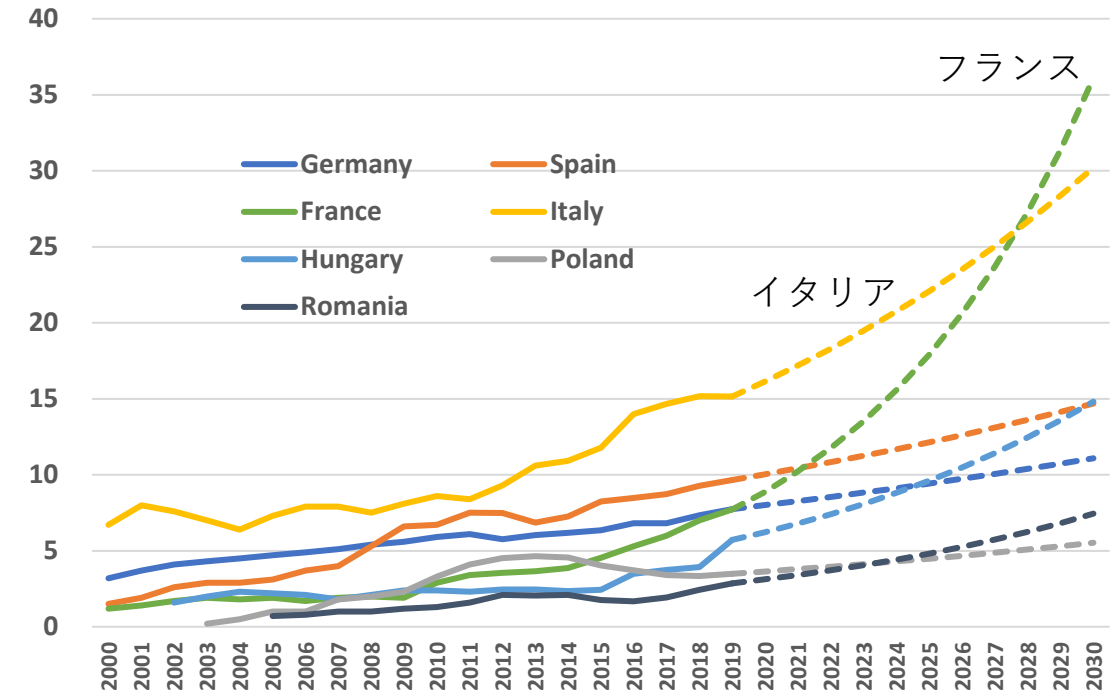
有機農業面積シェアの西欧・東欧諸国間の乖離

「持続可能なフードシステム」をEU域内において一貫性をもって展開する視点と、加盟国間の差異を許容する視点



仮に2010年代の10年間の平均増加率が2020年代を通じて継続するとした場合、

- ・フランス(36.1%)、イタリア(30.2%)はEU目標(25%)以上の水準
- ・東欧諸国は5～15%の水準



■ 加盟国間で、スタートポイントが異なること等にも留意が必要

- ・ 2010年代(10年間)の増加率では、東欧主要国(ポーランド以外)は、西欧主要国(仏以外)に匹敵
(東欧最大の農地規模を有するポーランド(EUの9%)は近年減少)

【西欧・東欧主要国における有機シェア平均変化率(2010年代)】

	フランス	スペイン	ドイツ	イタリア	ポーランド	ルーマニア	ハンガリー	EU27
2010年～19年	15.0%	3.9%	3.3%	6.5%	4.3%	9.1%	9.1%	
2010年～14年	15.3%	1.9%	2.0%	6.1%	14.7%	11.7%	-0.5%	
2015年～19年	14.8%	5.9%	4.6%	6.8%	-5.2%	6.5%	19.5%	6.9%
2020年		3.3%	23.7%	6.5%	0.9%	20.6%	5.6%	

(出所)Eurostatを基に 筆者作成

注. 農地面積として「Utilised agricultural area (活用農用地)」の数値を使用

独仏における有機面積割合の年間増加率推移

■ドイツは2020年に急激な増加(前年比23.7%増)、フランスは過去5年で毎年10%以上の増加

□・ドイツ コロナ禍で有機産品への需要急増

- フランス「Ambition bio 2022」(2022年までの有機農業に関する目標を含む)
2022年までに、(1)農地の15%を有機農地とすること、(2)公共施設で調達される食材のうち20%を有機農作物にすること等を内容

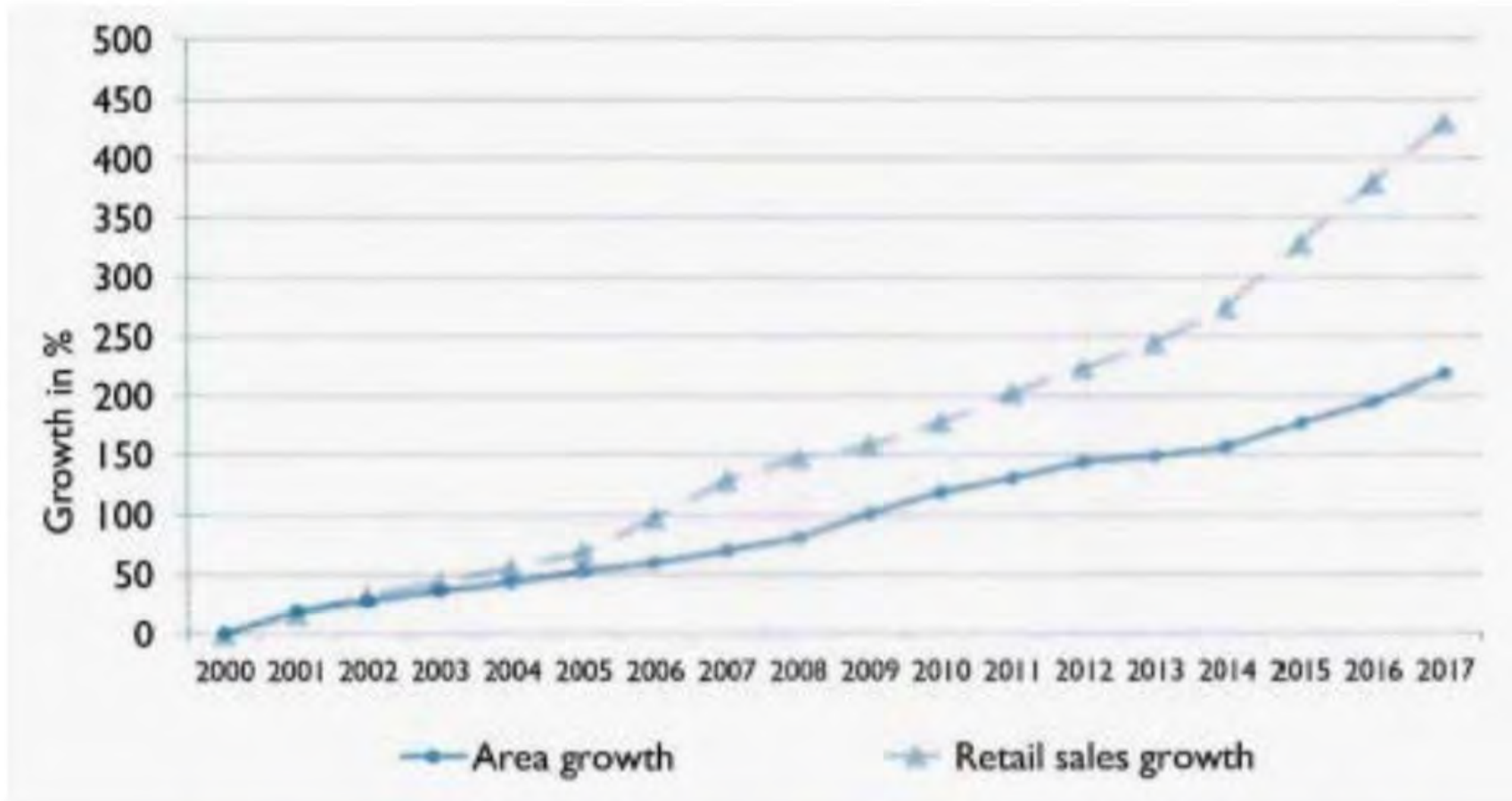
【ドイツ】



【フランス】



需給の均衡ある拡大的な発展の必要性



(出所)大山(2019)

ヨーロッパ地域の有機面積および小売市場の成長率推移 2000-2017

資料 : FiBL & IFOAM 2019: 208

国別にみた有機農業面積割合からみた現状と課題

- 1: 国別にみると、独・仏といった農業においても大きな存在(農地面積等)を占める国々が、EU全体平均を下回る水準(2019年)

▶ これらの国での生産面からの取組拡大がカギの一つ

- 2: 面積ベースの割合が最も高い国はオーストリア (25.3%)



一方で、同国内では供給サイドほどには有機農産物への市場の需要は強くない。販売先を穀物・ミルクなどを中心にドイツ・スイスへの輸出に依存

▶ 持続的発展に向けては、消費・生産両面から、EU域内全体として、いかにバランスある発展を拡大的に図っていくかが課題

- 3: EU加盟国間における異なる現状・スタンスをどのようにとらえるか

CAP戦略計画案で示された各国の有機面積目標

- 今後の欧州委員会と各加盟国間の協議・調整、各国への予算配分、需要動向等に注視

	CAP戦略計画案で示された有機農業面積目標
オーストリア	2030年までに30%
ベルギー(ワロン地方)	2030年までに30%
スウェーデン	2030年までに30%
イタリア	2027年までに25%
チェコ	2027年に23%、2030年に25%
フィンランド	2027年に約20%
ドイツ	2030年までに20%
フランス	2027年に18%、2030年に20%
デンマーク	2030年に約20%
ルクセンブルク	2025年に20%

	CAP戦略計画案で示された有機農業面積目標
リトアニア	2027年までに13%、2030年までに15%
ブルガリア	2030年までに10%
クロアチア	2030年までに10%
ハンガリー	2027年までに10%
ポーランド	7%
スペイン	目標設定なし(各地方の判断)
オランダ	目標設定なし
ベルギー(フランドルス地方)	目標設定なし
ポルトガル	目標設定なし

(出所)各国提出のCAP戦略計画案、
IFAOM(2021)を基に筆者作成

5. EUにおける有機農業の課題と拡大戦略

- 需要と供給の均衡ある拡大成長のための戦略

2021年3月に欧州委員会が公表した「**有機農業生産の発展に係る行動計画**」を展望することを通じて、EUにおける有機農業目標の実現において重要と考えられる需要と供給の均衡ある拡大成長のためのEU戦略を概観する

EU有機農業行動計画の公表(2021年3月)

- 2021年3月に欧州委員会が公表した「**有機農業生産の発展に係る行動計画**」は有機農業部門の**バランスある発展を確保**するため、**三つの相互に関連する軸**で構成され、その下に23の行動が示されている。

EU有機農業行動計画における三つの軸

- 需要の拡大・消費者からの信頼確保
- 有機農業への転換促進・バリューチェーン全体の強化
- 有機農業部門による持続可能性向上へのさらなる貢献

- バリューチェーン全体を網羅し、幅広い関係者の取組を包含している点が特徴の一つ

第1の軸：需要の拡大・消費者からの信頼確保

■ 特に「**有機農業とその便益についての情報提供・コミュニケーションの重要性**」に
焦点

- ▶ 欧州委員会が継続的関連データ収集を行い、ソーシャルメディアを通じて幅広くコミュニケーションを図る
- **EU有機農業ロゴ**について**消費者の認知度・意識調査**を定期的を実施

■ 消費の増大に向けて、**不正な取引・活動への対策強化やトレーサビリティ向上**も
カギとの位置付け

- ▶ 欧州委員会は不正防止政策の導入に向けて各加盟国と緊密に連携
- EU域内における**有機認証を得た全ての農業者についてのデータベースを構築し、**
将来的に**EUに輸出を行う第三国の農業者も対象にする考え**

第2の軸：有機農業への転換促進・バリューチェーン全体の強化

- - 有機農業における投資促進・ベストプラクティスの共有促進
 - 市場データ取得強化に基づく分析、有機生産に係る定期的な報告・公表等を通じた**市場透明性向上**が掲げられている。

 - - 地域における**サプライチェーンの短縮化や組織化を支援**
これを通じて、**地域や小規模な生産者が販売先を確保しやすくなる**よう後押し
- ▶
- 1) 移動等に制限が生じ易いコロナ禍における**交易**との観点、
 - 2) **カーボンフットプリント等環境に配慮した交易**との観点
- からも注視すべき施策展開

第3の軸：有機農業部門による持続可能性向上へのさらなる貢献

- 特に**研究開発やイノベーション促進の重要性**が各行動に共通して提示
 - ▶ 遺伝資源の保護・活用、プレブリーディング、育種、有機種子、有機農業の収量拡大等への投資が例示
 - ▶ 農薬や議論のある投入剤について、研究開発やイノベーションを通じて、代替的なアプローチを生み出すこともカギになると位置づけ
- これらを実現するために **農業・林業・農村振興分野における研究・イノベーション予算のうち少なくとも30%を、有機農業部門や関連する事項に振り向ける考え**
 - ▶ **イノベーションを通じて持続性、生産力向上の両立を図る我が国の「みどりの食料システム戦略」(2021年5月策定)の考え方と符合**

(参考) 有機農業行動計画における三つの軸と23の行動計画

	有機農業行動計画において掲げられた行動(Actions)
第1の軸 「需要の拡大、消費者からの信頼確保」	情報提供やコミュニケーション、宣伝広報活動を通じた有機農業促進、EU有機ロゴの認知度向上 公的機関による調達拡大、食堂における有機産品提供促進 学校給食における有機産品提供促進 食品に係る不正防止、消費者からの信頼強化 トレーサビリティの向上 卸売・小売・配達・レストラン等民間部門による貢献の促進
第2の軸 「有機農業への転換促進、バリューチェーン全体の強化」	有機農業への転換促進、投資、ベストプラクティスの共有促進 市場データ収集強化に基づく分析、有機生産に係る定期的な報告公表等を通じた市場透明性向上 地域や小規模の加工事業者への支援、サプライチェーン短縮化の促進 有機のルールに則し動物の栄養状態の改善(有機ビタミンその他による飼養) 有機水産養殖の強化
第3の軸 「有機農業部門による持続可能性向上への更なる貢献」	気候・環境フットプリントの減少 遺伝的生物多様性の向上、有機農業の生産性の向上 議論のある投入剤や農薬について代替の開発 動物福祉の向上 資源のより効率的な活用

(出所)European Commission(2021)を基に筆者作成

注. 有機農業行動計画においては23の行動が掲載されているが、筆者において重複記述の整理等を行ったことから項目数は一致しない。また、意味内容の明瞭化を図る観点等から筆者において記述の補足等を実施

(立法措置) 有機農業に係る新たなEU規則 施行(2022年1月)

■ 有機農業振興計画を制度面から補完

- 2022年1月1日、**公正な競争確保、不正の防止、消費者の信頼確保**等を図ることを目的とした新たな有機産品に係る規則（有機の生産及び有機産品の表示に関する規則）施行
- サプライチェーン全体を通じて、より強固なチェック、より厳格な予防措置 (precautionary measures) による管理システムの強化
- EU域内に有機産品を輸出する **第三国の農業者がEU域内農業者と同一のルールを遵守する必要性**
- 「**グループ認証**」導入を通じた小規模農業者の認証取得の容易化
- より多くの産品(塩、蜜ろう等)、追加規定(鶏肉等)
- ルールの簡素化(例外規定整理等)

- F2F等で示された目標の達成に向けては、需給両面におけるバランスある拡大的發展等に向けて、**制度や支援施策の設計**、CAP戦略計画等を通じた政策運営が適切かつ効果的に実施されることが必要であり、**新規則はその一助**

(個別事例) 公的機関による調達

- 公的機関を通じた取組として、F2Fにおいては、学校・ケアハウスなどの機関における健康な食料の利用可能性の後押しが示唆
- 学校・病院等の公的機関における食料供給に関しては以下
 - a. 持続可能な食料の利用可能性や価格を改善し、公的機関における食事の提供において健康で持続可能な食事の提供を推進するために、欧州委員会は、**持続可能な食料調達についての、最低限の義務的な基準を決定**する。
 - b. 欧州委員会が2021年第3四半期に策定することを予定している基準は、各市・地域・公共団体が、学校・病院・その他公的機関に対して食料を供給するに際しての助けとなるとともに、**有機農業などの持続可能な農業を推進**する。

おわりに

- ✓ 高齢化の進展等の農業構造面、高付加価値産品への嗜好の強さ等の食料消費面など、日本とEU間では、農業・食料に関して共通する側面が多く見受けられる。
- ▶ ポスト・コロナにおいてサプライチェーンの強靱化の必要性が一層重要となる中、F2Fや欧州グリーン・ディールに基づく持続可能なフードシステム構築に向けた政策展開は、我が国の政策立案に与えるインプリケーションも大きい
- ▶ 欧州グリーン・ディールは**国際競争における主導権の確立**も目的としており、成長戦略の一つである。我が国としても今後のEUの一連の動きに注視していく必要
- ▶ 欧州では**有機食品市場と有機農地面積の成長率のギャップ**が拡大している。我が国の需要と供給の動向はどうであろうか

(参考)

(参考)グラスゴー気候合意 (Glasgow Climate Pact) (抄)

(略) 社会的及び環境的セーフガードを確保しつつ、**気候変動及び生物多様性の損失という相互に結びついた世界全体の危機、並びに自然及び生態系の保護保全及び回復が、気候変動への適応及び緩和のための利益をもたらすにあたり重要な役割を果たすことを認め、**

自然・生態系
と気候変動の
結びつき

15. 世界全体の平均気温の上昇を工業化以前よりも**摂氏2度高い水準を十分に下回るものに抑えること、及びその気温上昇を工業化以前より摂氏1.5度高い水準までのものに制限するための努力を、この努力が気候変動のリスク及び影響を大幅に軽減することを認めつつ、継続する**という世界全体の長期的な目標を**再確認**する。

16. 気候変動の影響は、**摂氏1.5度の気温上昇の方が摂氏2度の気温上昇に比べてはるかに小さいことを認め、気温上昇を摂氏1.5度に制限するための努力を継続することを決意する。**

(参考)グラスゴー気候合意 (Glasgow Climate Pact) (抄)

17. また、世界全体の温暖化を摂氏1.5度に制限するためには、世界全体の温室効果ガスを迅速、大幅かつ持続可能的に削減する必要があること
(2010年比で2030年までに世界全体の二酸化炭素排出量を45%削減し、今世紀半ば頃には実質ゼロにすること、及びその他の温室効果ガスを大幅に削減することを含む) を認める。

18. さらに、このためには、利用可能な最良の科学的知識と衡平に基づき、各国の異なる事情に照らした共通に有しているが差異のある責任及び各国の能力を反映するとともに持続可能な開発及び貧困撲滅の努力の文脈において、この決定的な10年における行動を加速させる必要があることを認める。

各国の異なる事情・責任・能力を踏まえた取組み

(参考)F2Fアクション・プラン(2020年5月)

1	全体	持続可能なフードシステムに向けた法制上のフレームワーク提案	2023年
2		食料供給・食料安全保障確保に向けた緊急対応策の発展	2021年Q4
3	持続可能な生産の確保	CAP戦略計画の正式提出前に、CAPの9つの目標に取り組む各加盟国に対する助言の選定	2020年Q4
4		農薬の使用・リスク・依存を著しく低下させ、IPM(総合的病害虫管理)の取り組みを向上させるため、「Sustainable Use of Pesticides Directives(持続可能な農薬の使用に関する指令)」の修正案の提案	2022年Q1
5		生理活性物質を含む植物保護製剤の上市の円滑化に関して、植物保護製剤フレームワークの下で導入されている規制の見直し	2021年Q4
6		データギャップを克服し証拠に基づく政策立案の取り組みを強化するため、農薬統計に係る規制の見直しを提案	2023年
7		動物の輸送や屠殺についてを含め、現行の動物福祉に係る法制の評価と見直し	2023年Q4
8		畜産による環境への影響を軽減するため、飼料への添加物に係る規制の見直しの提案	2021年Q4
9		農業会計データネットワーク(FADN)を農業持続可能性データネットワーク(Farm Sustainability Data Network)に変更して持続可能な農業に係るデータを幅広く取り込むための、関連規制の見直しの提案	2022年Q2
10		集团的活動の持続可能性に関して、EU機能条約における競争法の範囲の明確化	2022年Q3
11		一次生産者間の協力を後押ししてフードチェーンにおける立場強化を支援するための法制上のイニシアティブ、透明性向上に向けた非法制上のイニシアティブ	2021~22年
12		EU カーボン・ファーミング イニシアティブ	2021年Q3

資料：欧州委員会
HPを基に筆者作成

13	持続可能な食品加工、卸売、小売、食品提供、食品サービスの行動	食産業企業において持続可能性を企業戦略に組み込むことを要件とするなど、コーポレート・ガバナンスの改善のためのイニシアティブ	2021年Q3
14		EUの行動規範を発展させ、フードサプライチェーンにおける、責任あるビジネス・市場行動を監視	2021年Q2
15		特定の栄養成分について最大含有量を設定することを含め、加工食品のreformulation（組成変更、成分の見直し）の推進に係るイニシアティブの開始	2021年Q4
16		塩分・砂糖・脂肪が多く含まれた食品の販売推奨を制限するため、栄養プロファイルの設定	2022年Q4
17		食品安全の向上、市民の健康の確保、環境フードプリントの減少のため、食品接触材料に係るEU法制の見直しの提案	2022年Q4
18		持続可能な製品の摂取・供給を確保するため、農業・漁業・水産養殖業へ適用されるEU市場基準(EU marketing standards)の見直しの提案	2021～22年
19		欧州不正対策局の調査能力の一層の活用検討を含め、単一市場に係るルールの施行と食品偽装への対応の連携の強化	2021～22年
20	持続可能な食料消費、健康で持続可能な食生活へのシフトの奨励	消費者にとって健康重視の選択が可能となるよう、調和のとれた義務的な栄養に係る容器前面表示(front-pack labelling)を提案	2022年Q4
21		特定の産品について、原産地の表示(origin indication)の要求に係る提案	2022年Q4
22		健康で持続可能な食生活を推奨するため、持続可能な食品調達に係る最小限の義務的な基準の設定に向けた、最善の手順(modalities)の決定	2021年Q3
23		消費者が持続可能な食品に係る選択をより良く行うことができるよう、持続可能な食品表示フレームワークを提案	2024年
24		持続可能な生産・消費への貢献を向上させるため、EUプロモーション・プログラム見直し	2020年Q4
25		EU schoolスキームが健康で持続可能な食品に再度フォーカスするよう、同スキームの法的フレームワークを見直し	2023年
26	フードロスや食品廃棄の減少	食品廃棄減少に向けてEUレベルの目標の提案	2023年
27		データ表示("use by","best before")に係るEU規則の見直しの提案	2022年Q4

資料：欧州委員会
HPを基に筆者作成

参考文献

- C.Regal et.al(2022), *The potential of SEA in fostering European agriculture policy and strategies—challenges and opportunities*, LAND, ISSN 2073-445X, 11 (2), 2022, p. 168, JRC127605.
- European Commission(2021), *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS ON AN ACTION PLAN FOR THE DEVELOPMENT OF ORGANIC PRODUCTION*, COM/2021/141final/
- European Commission(2020a), *List of potential AGRICULTURAL PRACTICES that ECO-SCHEMES could support*
- European Commission(2020b), *Factsheet: From farm to fork: Our food, our health, our planet, our future*
- International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM) - Organics International(2021), *THE AMBITION GAP Assessing organic farming support measures in current draft national CAP Strategic Plans for the Common Agricultural Policy 2023-2027*
- 欧州連合日本政府代表部(2021)「EU情勢概要」2021年7月 <https://www.eu.emb-japan.go.jp/files/100219010.pdf>
- 大山利男(2019)「EU諸国における有機食市場の動向とEU有機規則」, 農林水産政策研究所セミナー -EUの有機食品市場の動向と有機農業振興のための戦略- (2019年7月26日) https://www.maff.go.jp/primaff/koho/seminar/2019/attach/pdf/190726_03.pdf
- 桑原田智之(2021a)「EUにおける有機農業の現状・課題と拡大戦略: 均衡ある成長・発展に向けたEUの取り組み, ドイツの事例」『農業 = Journal of the Agricultural Society of Japan』1682, pp.51-56. 大日本農会
- 桑原田智之 (2021b) 「EUにおける有機農業拡大・農薬使用削減目標の 実現可能性と貿易へのインプリケーション —Farm to Fork (農場から食卓まで) 戦略、欧州生物多様性戦略2030—」『農林水産政策研究所レビュー』101, pp.4-5.
- 桑原田智之 (2021c) 「EUにおける持続可能性確保と経済復興・成長に向けた取組 —「欧州グリーン・ディール」, 「Farm to Fork (農場から食卓まで) 戦略」, 「欧州生物多様性戦略2030」—」, pp.1-26, 農林水産政策研究所.
- 篠原令子(2021)「主要国の脱炭素政策 ～GHG削減目標達成に向けた道筋と枠組み～」, 国際通貨研究所
- 山本麻紗子(2020)「ポスト・コロナの農業と食」 みずほ情報総研