

# 1. 現行 CAP（2014～2020 年）の実施状況と課題

現在、EU で実施されている共通農業政策（Common Agricultural Policy、以下 CAP）は 2013 年改革によって方針が策定され、EU の財源管理手法である多年度財政枠組み（Multiannual Financial Framework: MFF）に基づき、2014 年から 2020 年の 7 年間に渡って実施されている。

2013 年の CAP 改革では、第一の柱の直接支払制度が大幅に改革され、グリーンング支払を新設するとともに、単一支払は基礎支払に上乘せされた目的別支払に変更され、受給額は過去実績方式が原則廃止、加盟国・目的別支払・受益者に応じて算定されるようになった。この背景には、厳しい財政難にある EU 予算の中で巨額の農業予算の確保（維持）を正当化するために、CAP 予算の約 70% を占める直接支払に農業の多面的機能の役割を反映させる目的があったが、反面で加盟国と農業者に多大な事務負担を負わせることとなった。また、第二の柱の農村振興プログラムの策定が欧州構造投資基金（European Structural and Investment Fund: ESIF）に統合されたことで規制や手続きが複雑になったことは一部の加盟国に不満を招いた。

このことから、現行 CAP の横断的な課題として制度の過度の複雑化が挙げられ、そのため次期 CAP 改革を待たずに漸進的に累次の簡素化手続が進められている。

## 1.1. オムニバス規則による制度改正

現行 CAP における各制度の簡素化の一環として、欧州委員会は多年度財政枠組み（MFF）のレビューパッケージの一部として 2016 年 9 月にオムニバス規則（Omnibus regulation）を公表した。オムニバス規則に基づく現行 CAP の現行制度の簡素化は以下の 4 つの政策分野で 2018 年 1 月 1 日から実施されている（Regulation (EU) 2017/2393）。

オムニバス規則の実施による簡素化は、管理コストの削減と加盟国の裁量拡大を目的とするものである。2018 年 11 月に実施したブリュッセルでの現地ヒアリングによれば、現行 CAP 内でのオムニバス規則による制度改正は非常に多岐に渡っており、原則的に 2020 年までの現行 CAP の期間内ではこれ以上の規則の変更は予定されていないという。

### (1) 直接支払制度

制度改正ではグリーンング支払の 3 要件に関連する事項等で要件の簡素化や加盟国に対する裁量の拡大が図られた。また、営農実体のある農業者の判定方法を緩和する等、加盟国にとって従来過大であった管理コストの軽減が進められている。

#### ① 永年草地の定義

加盟国は任意で以下の事柄を決めることができる：

- ・ 一時的草地が永年草地となることを防ぐため、あるいは永年草地を耕地に転換するための基準として「耕起」を適用（+「アムネスティ」条項）すること。
- ・ （その領域の全部又は一部において）牧草及びその他飼料用草本が優勢であることを条件に、動物用の飼料を生産するが動物によって直接食されない低木又は樹木も定義に含めること。
- ・ （その領域の全部又は一部において）牧草及びその他飼料用草本が優勢ではない又は存在しないが放牧可能な土地も定義に含めること。

#### ② 営農実体のある農業者

加盟国は、営農実体のある農業者の判定方法として、以下の 3 つのオプションを用いることができる：

- ・ ネガティブリストに該当する申請者に対して、営農実体のある農業者と見なすために 1 つまたは 2 つのみの基準を適用する。

- ・ ネガティブリストの適用の中止。
- ・ 加盟国の財務又は社会保障の登録簿に農業活動が登録されていない農業者を直接支払の受給適格から除外する。

### ③ グリーニング支払

- ・ 作付品目の多様化：簡素化と既存の減免範囲の拡大
  - 水稻の栽培が耕地面積の 75%以上：2 作物又は 3 作物の作付は義務であるが、主たる作物の面積を 75%以下に設定する要件等は適用されない。
  - マメ科作物の栽培が耕地面積の 75%以上：作付品目の多様化要件の免除。
  - 採草地、水稻栽培又は永年草が耕地面積等の 75%以上を占める場合：それ以外の耕地面積（既往制度では上限 30ha 以下）を問わず、作付品目の多様化要件は完全に免除される。
  - スペルト小麦：同じ小麦属に属する他の小麦とは別の作物とみなす。
- ・ 環境重点用地：簡素化と既存の免除範囲の拡大
  - 採草地、休耕地、マメ科作物栽培、水稻栽培又は永年草が耕地面積等の 75%以上を占める場合：それ以外の耕地面積（既往制度では上限 30ha 以下）を問わず、環境重点用地の要件は完全に免除される。
- ・ 新たな環境重点用地の種類と加重係数
  - ススキ（Miscanthus）及びツキヌキオグルマ（Silphium perfolitum）。加重係数は 0.7。
  - 蜜源植物（Melliferous plant）で覆われた休耕地。加重係数は 1.5。
  - 窒素固定作物と短期輪作の雑木林の加重係数の引き上げ（それぞれ 1.0 と 0.5）。

### ④ 青年農業者支払

- ・ 青年農業者支払は、農場設立から 5 年以内の申請に限り、提出日から 5 年間支払を保障される。
  - 既に青年農業者支払を受給している農業者に対しても 5 年の支給期間（改正前は 5 年以内で、経営の立上げ～申請提出の期間は対象外）が今後は適用される。
  - ただし、2010-2013 年に農場を設立した青年農業者に対しては、（従来どおり）支給期間を 5 年以内で、経営の立上げ～申請提出の期間を対象外とすることができる。
- ・ 改正前は青年農業者支払の支給金額は、農業者の支払受給権の数に当該農業者の所有又は借入れの支払受給権の平均価額の 25%を乗じて算出していたが、改正後は支払受給権価額の 25～50%を乗じて算出し、支給額を増額できるようになる。

### ⑤ カップル支払

- ・ カップル支払は、関係する部門又は地域における現在の生産水準を維持するインセンティブを創出するために必要な限りでのみ与えられる制度であったが、改正によりその規定が廃止され、以下の原則が新たに記載された。

- カップル支払は、一定の地域及び生産量又は一定の頭数に基づく生産制限的なスキームであること。
- カップル支払は、支援措置ごとの予算上限を尊重するスキームであること。
- ・ 加盟国にカップル支払の毎年の見直しを認める。
- ・ 構造的な市場不均衡に晒される農業部門に対して過去の生産単位に基づくカップル支払の支払いを加盟国が 2020 年まで継続できるようにするため、欧州委員会に対して当該委任立法を採択するための権限を付与。

## ⑥ その他の修正

- ・ 直接支払の高額受給の減額の決定に関して、加盟国が毎年見直しを行うことを明示的に認める。
- ・ 加盟国による柱間の財源移転に関する決定について、2018 年 8 月 1 日まで再度の見直しを認める。
- ・ 土地放棄の防止と特定の不利益を被った農家への補償に関する財政措置のため、加盟国に対して準備金を補充するための仕組みである基礎支払の比例的削減（linear reduction）の利用を認める。
- ・ 加盟国は予算枠に余裕がある場合、単一面積支払スキームの毎年の国別上限の計算に当たり直接支払の総額からグリーンング支払分を控除した金額の 3%以内を上乗せすることができる。

## (2) 市場管理制度

制度改正を通じて、フードサプライチェーン上における農業者や生産者組織のポジションの強化が図られている。

### ① 果物・野菜

- ・ 生産者組織から他の生産者組織へのコーチングを適格な活動として導入。
- ・ 相互基金への増資と、果物・野菜市場の多様化・集約化にかかる販売促進・コミュニケーションを、果物・野菜の生産者組織に対する危機予防・管理施策として適格にする。
- ・ 生産者組織の組織化の度合いが EU 平均を大幅に下回る加盟国に対して、該当組織への国の追加的な財政支援を認める新制度の導入。

### ② ワイン

- ・ 地理的表示を伴うワイン用ぶどう作付許可規則を、地理的表示を伴う蒸溜酒生産に適したワインにも適用。
- ・ 補糖（enrichment）が行われていない PDO（原産地呼称保護）ワインと同様に、新たに、一部濃縮プロセスによって補糖された PDO（原産地呼称保護）ワインも合計アルコール度数が 15%を超えてもよいとする。
- ・ 通常認められている補糖によるアルコール度数の 0.5%までの引き上げは、加盟国が自ら決定し、欧州委員会には通知するのみで良い。

### ③ その他

- ・ 強化された生産者組織：構成員の活動を真に統合する生産者組織及び生産者組織協会の販売及び生産計画活動に関して競争ルールを明示的に適用除外とする（CMO 規則 152 条）。
- ・ 生産者組織に対する横断的アプローチ：オリーブ油、作物、牛肉/仔牛肉の生産者組織に対する品目別特別条項の削除。
- ・ 農業者及び農業団体：欧州委員会に対して CMO 規則 209 条（CAP の目的規定との整合を条件としてカルテル禁止の適用から除外）の適用に関する意見を求める権利（CMO 規則 209 条）。
- ・ 緊急時カルテル：協同組合等への対象拡大と緊急時カルテルの最終手段的な性質の削除（CMO 規則 222 条）。
- ・ 契約化：取引先が中小企業ではない限り、農業者が書面による契約を求める権利（CMO 規則 148 条、168 条）。
- ・ 価値共有メカニズム：契約時の集団交渉にかかる既存の条項を砂糖部門以外でも利用可能とする（CMO 規則 172 条（a））。
- ・ 部門間組織の目的の追加：
  - 標準的な価値共有条項の策定。
  - 動物衛生、植物防除及び環境に関するリスクからの保護（CMO 規則 157 条）。

### (3) 農村振興政策

制度改正によって、加盟国の農村振興プログラムの運用上の行政負担の削減、また、リスク管理政策や民間資金活用にかかる金融的手段といった近年の CAP での新しい概念の施策活用が進められている。他方で、リスク管理対策の改正による特定部門の農業者に対する発動下限 20%の所得安定化手段の導入は、WTO ルール上の黄色の政策の新設と見做されるおそれがあり、動向は今後も注視が必要である。

#### ① 行政負担の削減

- ・ 簡素化コストオプション（SCO: Simplified Cost Options）：助成が標準コスト・追加コスト及び逸失利益に基づく場合、独立機関による計算の実施義務又は計算の妥当性を確認する義務（農村振興規則 62 条(2)、21 条(1)、28 条、31 条及び 34 条のみ）
- ・ 加盟国が支援措置の選択の基準について監視委員会に諮問する時期を、現行の「農村振興プログラムの承認後 4 月以内」から「提案の招請の公表前」に改正（農村振興規則 74 条(a)）
- ・ （自然災害の復旧等）支援措置の性格上選択の基準を定めることができない例外的な場合は、他の選択方法を定めることができる（農村振興規則 49 条）。
- ・ 報告件数の削減：（例）監督機関は欧州委員会に対する年に 2 回の資金調達に関する関連指標データの提出義務を負わずに済むようになった（農村振興規則 66 条(1)b）。リスク管理政策に特化した報告も廃止される。

#### ② リスク管理政策

- ・ 保険：ツールの支援発動下限を年平均生産量の 30%から 20%に引き下げ（農村振興規則 37 条）。

- ・ 支援対象として、相互基金の基金への年次支払い及び相互基金の立上げ時の資本金を追加（相互基金（農村振興規則 38 条）、全部門の農業者に対する所得安定化手段の適用（農村振興規則 39 条））。
- ・ 全部門の農業者に対する所得安定化手段に加え、新たに、特定部門の農業者に対する所得安定化手段を導入。相互基金への財政的支援。年平均所得を 20%以上下回った場合に農業者に補償（農村振興規則 39a 条）。
- ・ 経済的損失の補償水準を最大 65%から 70%に引き上げ。
- ・ 所得安定化手段：新たに、所得の計算に指標を用いることができる（農村振興規則 39 条、39a 条）。
- ・ リスク管理政策に固有の報告を廃止（農村振興規則 36 条 5 項）。

### ③ 選定基準と適格基準（Selection and Eligibility Criteria）

- ・ 自然災害、大惨事、社会経済情勢の急激かつ重大な変化等によって緊急措置が求められる場合、（農村振興プログラムの改正前であっても）当該事象が発生した日から支出が認められる（農村振興規則 60 条 1 項）。
- ・ 緊急措置に関する投資：加盟国は当該事象発生後に受益者が要した支出が適格であることを農村振興プログラムにおいて規定できる（農村振興規則 60 条 2 項）。
- ・ 金融的手段：運転資金は適格な支出と認められる。

### ④ 金融的手段

- ・ 金融的手段が使用される場合の適格性ルールの特典：（例）物的資産への投資：投入物は、EU の機能に関する条約（TFEU）付属書 I の対象ではない産品でもよい。
- ・ 規則改正前は、運転資金を 20 万ユーロ以内で適格支出とすることができたが、改正後は、投資に関する適格支出の総額の 30%以内の支援も可能に（どちらか高い方）。
- ・ 欧州戦略投資基金（EFSI）を通じた金融的手段は拠出率 100%の融資とする。
- ・ 契約の直接審査を通じて公営銀行/機関に対して実施業務を委託することができる。

### ⑤ その他

- ・ グリーニング支払に関する二重給付の問題を回避するために、加盟国は受益者に対して関連する支払のまとめ払いを適用することができる。
- ・ 自然等制約地域支払の対象地域の設定期限を、改正前の 2018 年から 2019 年に 1 年延長。
- ・ 品質スキーム支援は、農業者等の品質スキームへの新規参加のみを対象としていたが、改正後は、農業者等の品質スキームへの申請前 5 年間以内に参加したのも対象とする。また、支払継続期間は最長 5 年間であるが、品質スキームへの当初参加から申請までの期間は差し引かれる。
- ・ 青年農業者支援に関するルールの簡素化：経営の立ち上げは法的形態を問わず、単独または共同で行うことができ、支援の申請は経営の立ち上げから遅くとも 24 月以内に提出しなければならない。

#### (4) 横断的規則

制度改正によって行政手続きの簡素化が図られている。2017年に欧州議会で重要論点として挙げられた「50/50ルール」の撤廃の有無については、現行CAPの期間内では改正が行われず、次期CAPでの検討事項とされている。

- ・ 財政規律の簡素化（多年度財政枠組み（MFF）で定められたCAP予算の上限枠を超えないようにし、また不測事態準備金を措置するための直接支払の減額は欧州委員会が単独で実施できるようになった）。
- ・ 50/50ルールは改正されないままである。
- ・ 加盟国が受給者から回収を求めないことができる金額（利子を含まない）の上限を150ユーロから250ユーロに引上げ。
- ・ 公共調達ルールが遵守されない場合の支払減額には比例原則が適用される。
- ・ 小規模農地及び小規模農家について、直接支払を申請しない場合の申告免除のためのデミニミスを採用。
- ・ 面積/動物単位の支払に関連する農村振興の施策の支払期限を2019暦年に延期し、当該措置への前払いを10月16日より前に可能とする。

#### 1.2. 市場管理制度の見直し（フードサプライチェーン新法による農家の交渉力強化等）

従来、EUはCAPの第一の柱による市場施策（国境措置、価格支持、輸出措置等）を通じて、農産物価格を相対的に高水準に保つことで生産者を手厚く保護してきた。しかし、近年の厳しい財政状況下で市場管理制度の役割は縮小し、他方で、市場では巨大化した川下に対して川上が零細なままであるため、生産者は価格交渉力が弱いままに不公平を蒙る状況にある。

EUのフードサプライチェーンを構成する主体を概括すると、約1,100万戸の農家が農産物を生産し、その農産物は約30万の卸業者を経て280万の小売業者に販売される。そして最終的に5億人の消費者に食品として供給されることとなる。フードサプライチェーンの構成を特徴づける点として、川下側（卸・小売り）の主体の集中度は川上側（農家）に比べて極めて高く、2012年の欧州委員会実施の調査ではEUの食品産業における上位5社の市場シェアは14の加盟国の平均で56%であった。他方で農業部門では上位5社の市場シェアは、2010年の平均では0.19%であった（この時、ドイツは0.4%、エストニアは9%であった）<sup>2</sup>。川下側の卸・小売り企業の主体が集中して巨大化することは、依然零細な川下側の個々の農家に対して、売買契約時に優越的な地位を与える。そうした強い交渉力が濫用された場合にフードサプライチェーン上で不公正な取引慣行を生じさせる。

<sup>1</sup> 50/50ルールとは農家への過度または不正な支払いが4年以内に解決しなかった場合（訴訟が続く場合には8年以内）に逸失金額の50%を加盟国が負担するが、残りの50%はEUが負担するルールを指す。

<sup>2</sup> European Commission“*The Food Supply Chain*”（2017年8月）

図表 1 フードサプライチェーンに関する近年のEUの取組

年月	内容
2013年1月	食品業界を中心とした7団体による自主的枠組「サプライチェーン・イニシアティブ (SCI)」が設立
2016年11月	農産品マーケットタスクフォース (AMTF) によるレポート「サプライチェーンにおける生産者の地位向上 (Improving Market Outcomes: Enhancing the Position of Farmers in the Supply Chain)」が公表
2017年6月	欧州委員会が食品サプライチェーンに関する価格監視ツールを公開 (牛乳、肉、砂糖、穀物を対象)
2017年後半	農家・食品産業関係者等を対象としたフードサプライチェーンに関するパブリック・コンサルテーションを実施
2018年4月	欧州委員会が欧州議会、農相理事会に対して不公正な取引慣行に関する指令案を提出
2018年10月	理事会側は、農業特別委員会 (SCA) において、欧州委員会による指令案に対する理事会の交渉ポジションに合意
2018年10月25日	同日、欧州議会本会議が農業委員会の報告に基づき交渉入りを決定し、欧州委員会、農相理事会、欧州議会農業委員会による三者協議 (trilogue) が開始
2018年12月19日	三者協議 (trilogue) が合意
2019年1月14日	加盟国による農業特別委員会において新指令案を承認
2019年1月23日	欧州議会農業委員会において新指令案を承認
2019年3月	農相理事会及び欧州議会による指令の採択 (見込み)
2021年 (見込み)	指令施行後24月以内に、加盟国は指令を国内法化し、その6か月以内に適用
2023年 (見込み)	レビューの実施予定

出所：欧州委員会、欧州議会、IEG Policy 等各種資料より作成

EUでは小売り業者による生産者への不公正な取引慣行 (Unfair Trading Practices:UTPs) の問題が従来から指摘されており、不公正な取引慣行への規制は今回のEUレベルの立案前から20を超える加盟国で独自の規制や (生産者団体・流通団体等の) 自主的なルールの設定がされてきた。しかしながら、それらは国境を越える農産物取引については十分な効力を発揮してこなかった。それが今回EUレベルで「食品のサプライチェーンにおける事業者間の不公正な取引慣行に関する指令案 (COM (2018/173))」が立案されたことで、各国の規制が補完・強化されることとなった。

#### (1) 不公正な取引慣行に関する指令案の内容

<p>&lt;2018年4月12日付 不公正な取引慣行に関する指令案 (COM(2018) 173 final) &gt;</p> <p>1条 主題及び範囲 (Subject matter and scope)</p> <p>2条 定義 (Definitions)</p> <p>3条 不公正な取引慣行の禁止 (Prohibition of unfair trading practices)</p> <p>4条 指定施行機関 (Designated enforcement authority)</p> <p>5条 苦情申し立て及び秘密保持 (Complaints and confidentiality)</p> <p>6条 執行機関による権限 (Powers of the enforcement authority)</p> <p>7条 執行機関間の協力 (Cooperation between enforcement authorities)</p> <p>8条 国内規制 (National rules)</p> <p>9条 加盟国による報告 (Reporting by Member States)</p> <p>10条 委員会手続 (Committee procedure)</p> <p>11条 評価 (Evaluation)</p> <p>12条 国内法化 (Transposition)</p> <p>13条 施行 (Entry into force)</p> <p>14条 指令の実施主体 (Addressees)</p>
--

この新たな指令案では、EU機能条約 (Treaty on the Functioning of European Union) 43条 (農業) を根拠規定とする。新指令案がEU内で禁止する不公正な取引慣行は3条で規定されており、農産物取引で

特に影響力のある以下の8つの不公正な取引慣行が列挙されている。

- ① 生鮮農産物・食品の取引時の支払遅延
- ② 買い手による一方的な契約変更
- ③ 生鮮農産物の契約直前の注文取消
- ④ 買い手の施設で生じた生産者の過失によらない食品の廃棄に対して、生産者が支払いを行うこと

また、当事者間の合意が不明確・曖昧である場合には、以下の不公正な取引慣行も新指令案の禁止の対象となる。

- ⑤ バイヤーが売れ残った食料品を生産者に返却すること
- ⑥ バイヤーが食料品を取扱う条件として支払を生産者に課すこと
- ⑦ バイヤーが販売促進の費用を生産者に負担させること
- ⑧ バイヤーがマーケティングの費用を生産者に負担させること

上記以外の不公正な取引慣行についても、加盟国が追加的に国内法を通じて規制することは妨げられない<sup>3</sup>。

その他の新指令案の特徴として、EU域外の生産者／バイヤーにも新指令は適用されることが挙げられる。その理由は、新指令案がEU域内の生産者のみを保護した場合、EU域内のバイヤーが保護対象外となる域外の生産者と取引をした方が良いインセンティブを与えてしまうためである。また、保護する取引の対象に水産品も含めること、既存の自主的枠組である「サプライチェーン・イニシアティブ (SCI)」と違い、新指令に基づき加盟国は罰則を設けることができる等の点も挙げられる。

## (2) パブリック・コンサルテーション／インパクト・アセスメントの結果概要

EUでは2017年8月25日から11月17日にかけて幅広くEU市民に向けてフードサプライチェーンに関するパブリック・コンサルテーションを実施している(参加者は1,432人、その内農業者は570人)。パブリック・コンサルテーションの結果の要約は次のようなものである<sup>4</sup>。

a) 問題の定義	<ul style="list-style-type: none"><li>・回答者の90%が市場に不公正な取引慣行が存在する(または部分的に存在する)ことに同意。</li><li>・フードサプライチェーン上の不公正な取引慣行の発生頻度について、回答者の87%が定期的に(または非常に定期的に)発生していると回答。</li></ul>
b) 対応の必要性	<ul style="list-style-type: none"><li>・回答者の95%が不公正な取引慣行の解消のために対応(または部分的な対応)を行う必要があることに同意。</li><li>・回答者の87%が問題に対してはEUが対処すべきと考えており(その内、加盟国との連携を伴う対処の必要:58%、EU単独での対処の必要:29%)、8%が加盟国が単独で対処すべきと回答し、4%が自主的枠組「サプライチェーン・イニシアティブ (SCI)」を通じて対処すべきと回答した。</li><li>・回答者の75%が自主的枠組「サプライチェーン・イニシアティブ (SCI)」を通じた不公正な取引慣行への対処に同意(また一部同意)しないと答え、22%が同意(または一部同意)すると答えた。</li></ul>
c) 規則の施行	<ul style="list-style-type: none"><li>・EUにおけるフードサプライチェーン新法の施行において、回答者の92%が最低限の基準の導入に同意(または一部合意)した。</li><li>・規則の施行における重要な要素として、回答者の94%が「調査と結果の透明性」、93%が「規則に違反した場合の罰金の可能性」、92%が「苦情の集団的申し立ての可能性」、89%が「秘密裡の苦情申し立ての受理取扱い能力」、89%が「監督機関の指</li></ul>

<sup>3</sup> 多くの加盟国において既存の国内規制法が存在するため、規制の厳しい国では新たな制度導入の追加費用は少ないとみられる。

<sup>4</sup> European Commission “COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT STAKEHOLDER CONSULTATION - SYNOPSIS REPORT” (2018年4月)



定」、73%が「自主的調査の実施能力」、及び36%が「その他要素」を挙げている。

(注) パーセンテージは各設問の回答者数に基づく。

他方で、EUでは2017年11月6日から12月10日まで農家・食品産業関係者等を対象としたパブリック・コンサルテーションも実施している。参加者は122人で、回答者の属性は農業が35%、加工業が48%、小売業が10%、卸売業が4%であった(残りの回答は未分類)。規模別では70%の回答者が中小企業である。

この中で、バイヤー側企業の54%と生産者側企業の89%が商取引上の支払遅延の発生を指摘している。また、生産者側企業の30%が要請に応じて書面での契約を拒否されたことがあると回答している。生産者側企業の60%は不公正な取引慣行に係る費用は事業の年間売上高の0.5%以上を占めると述べている。バイヤー企業の44%はコンプライアンスコストを「高いまたは中程度」と考えている。

2017年7月にEUの不公正な取引慣行に関する最初のインパクト・アセスメントが公表された後、最終的な分析結果は新指令案と共に2018年4月12日に公表された<sup>5</sup>。インパクト・アセスメントの分析結果の要旨は以下のとおりである。

<b>要旨</b>
<b>フードサプライチェーンの向上イニシアティブに係るインパクト・アセスメントー不公正な取引慣行</b>
<b>A. 処置の必要性</b>
<b>何が問題とされているのか、なぜEUレベルの問題となっているのか</b>
フードサプライチェーンにおける事業者間の交渉力は異なり、より弱い当事者(例：農業者)は不公正な取引慣行の被害者となりうる。他方で不公正な取引慣行に関する国内制度は様々であり、加盟国間の調整はほとんどなされていない。このことは、いくつかの加盟国内の事業者に十分な保護を与えず、また加盟国間のビジネス環境を不統一なものとし、国境を越えた貿易に不確実性を生み出す。
<b>何を達成すべきか</b>
不公正な取引慣行に対処することで公平な競争環境の実現に貢献し、不公正な取引慣行に直面する事業者の救済を可能にする。このことはCAPの目的である農業従事者の公平な生活水準の実現、零細事業者の高い回復力、フードサプライチェーンがより良く機能することに貢献する。
<b>EUレベルで対応することの付加価値は何か(補完性)</b>
EUとして問題に対応することで、最低限の共通枠組みの提供が可能となり、不公正な取引慣行に対する保護を改善し、フードサプライチェーンへの影響を低減させる。また、農業コミュニティの公正な生活水準(EU機能条約39条)にも貢献し、ベストプラクティスに関する加盟国間の調和と交流にも資することができる。
<b>B. 解決策</b>
<b>目標達成のために必要な取組は何か。望ましい取組はあるか</b>
解決策は、規則の一致の度合い、不公正な取引慣行の禁止の範囲、対象製品、対象事業者、施行、加盟国間の協調といった観点から分類される。望ましい取組：不公正な取引慣行に関する規則の一部調和、農産物及び加工品を対象とすること、中小企業の保護、強制措置に関する最低要件の設定、EUレベルの執行メカニズムの導入。
<b>関係者間の問題への認識の違い</b>
パブリック・コンサルテーションで回答した関係者の多くは、EUによる問題への対応、規則の施行を強く支持している。他方で、(大手)小売業者は不公正な取引慣行が幅広く発生していることを認めておらず、またEUによる措置に反対している。
<b>C. 望ましい取組のインパクト</b>
<b>望ましい取組を行うことの利点は何か</b>
小規模事業者はフードサプライチェーン新法による保護の恩恵を受け、事業の効率性が向上する。この結果は社会にとってポジティブな社会・経済的インパクトをもたらす。
<b>望ましい取組をとった場合の費用について</b>
企業のコンプライアンスコストは大きくならないと予測される。社会・環境的なインパクトは中立もしくはプラスが予想され、国の行政コストはかかる見込みである。
<b>中小企業と競争力へのインパクト</b>
中小企業の保護が進み、全体的な競争力が高まることが期待される。

<sup>5</sup> European Commission “COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Initiative to improve the food supply chain (unfair trading practices)” (2018年4月)

<b>加盟国予算と行政に大きな影響はあるか</b>
加盟国の多くは既に不公正な取引慣行に関する自主的な規則を導入しているため、管理コストの増大は抑えられる。
<b>その他の重要なインパクトはあるか</b>
新法は第三国のサプライヤーも対象とする。
<b>比例原則</b>
不公正な取引慣行による被害が最も大きい中小企業と加盟国が国内法で救済できない地域を新法の主たる支援対象とすることで、費用の発生を最小限に抑えられる見込みである。また、加盟国は国内規則を維持し、フードサプライチェーン新法の範囲を超えて立法することも可能である。
<b>D. フォローアップ</b>
<b>政策のレビュー時期</b>
加盟国の報告書に基づき、政策はアドホック専門家グループによって毎年モニタリングされる。また、2022年に全面的なレビューを実施する <sup>6</sup> 。

### (3) 指令成立に向けた動き

2018年12月19日、欧州理事会、欧州議会及び欧州委員会は、不公正な取引慣行指令案について、暫定的な政治的合意に達した。欧州議会側は、中小事業者より大きいアグリ・フード事業者（売上高3億5千万ユーロ未満）へ対象範囲を拡大するとともに、不公正な取引慣行のリストを拡大する等の重要な修正を達成した。これを受けて、欧州理事会側は、2019年1月14日、特別農業委員会で不公正な取引慣行指令案の三者暫定合意を承認した。また、欧州議会側は、1月23日、農業委員会で同暫定合意について採択し、今後は、指令の条文案が、3月中旬の本会議で採択のために提出される予定である。

欧州委員会による現時点の情報によれば、三者暫定合意で拡大された不公正な取引慣行のリストは以下のとおりである。

#### 【いかなる状況でも禁止】

1. 生鮮農産物及び食品について請求書受領の月末（又は指定日）から30日以内に支払わないこと
2. その他の農産物・食品について請求書受領の月末（又は指定日）から60日以内に支払わないこと
3. 生鮮農産物・食品の契約直前の注目取消
4. 買い手による一方的な契約変更
5. 特定の取引に関連していない資金の請求
6. 数量減少及び品質悪化のリスクを売り手に転嫁すること
7. 売り手からの要請に対して買い手が供給の合意事項について文書による確認を拒否すること
8. 取引に関わる秘密情報の買い手による悪用
9. 買い手による商売上の報復
10. 消費者の苦情を審査するコストを売り手に転嫁

#### 【当事者が事前に明確・明瞭に合意していない場合に禁止】

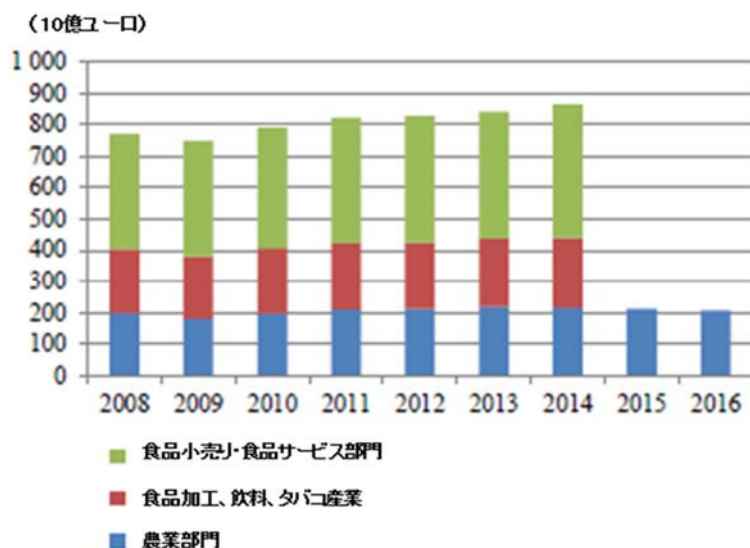
11. 売れ残った食品を返品すること
12. 保管、展示及び商品一覧に対する売り手の支払い
13. 販売促進に対する売り手の支払い
14. マーケティングに対する売り手の支払い
15. 広告に対する売り手の支払い
16. 買い手の店舗店員に対する支払い

### (4) 関連データ

図表2では、EUのフードサプライチェーンが生み出す付加価値総額の内、農業部門が占める割合が最も低く、2009年を除き、約25%にとどまっていることその他、農業部門の付加価値額が2014年以降減少していることを示している。加工食品の消費者からの需要の増加に伴い、農業部門に比べて、食品小売り・食品サービス部門と食品加工、飲料、タバコ産業の付加価値額は拡大している。

<sup>6</sup> インパクト・アセスメントが公表された2018年4月以降、全面的なレビューは2022年から2023年に一年遅らせる見込みとなっている。

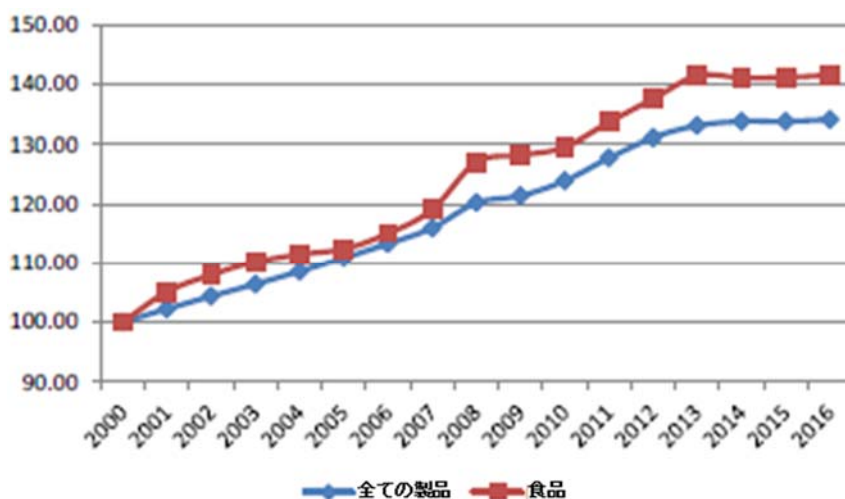
図表 2 EU のフードサプライチェーンにおける流通段階別の付加価値総額



出所：European Commission“*The Food Supply Chain*”Figure 3: Distribution of gross value added per food supply stage in the EU (2017年8月)より作成

図表 3 では 2007 年以降、食料の消費者物価指数が全体の物価指数よりも速いペースで上昇し、インフレの押し上げ要因となっていることが分かる。この背景には、世界的な食品需要の増加、(希少天然資源や土地の問題に関連した) 農業部門の生産性向上の減速、投入材の価格上昇、エネルギー等の他部門の価格動向との関連性等が挙げられる。

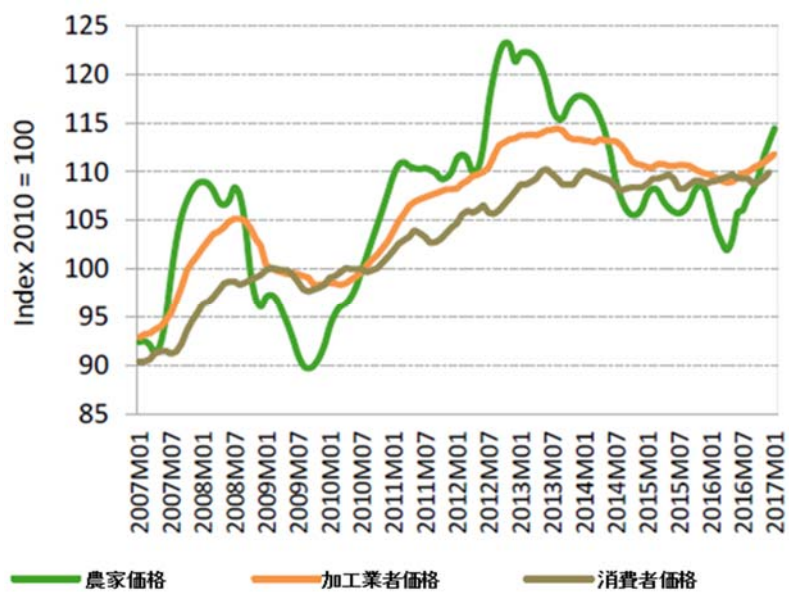
図表 3 EU28 各国における食品と全ての製品の消費者物価指数の推移



出所：European Commission“*The Food Supply Chain*” Figure 4: Consumer price index for food and all items in the EU-28 (2017年8月)より作成

図表 4 では EU における流通段階別の売買価格の推移から、非対称価格伝達と知られる現象を示している。つまり、特定の食品(例：小麦からパン、油脂からバター等)の消費者価格は原材料価格の増加を反映してある程度増加する傾向であるが、原材料価格が下落した場合、消費者価格は殆ど下落しない傾向にある。

図表 4 EU28 各国における流通段階別の売買価格の推移（2007-2017 年 3 月）



出所 : European Commission "The Food Supply Chain" Figure 5: Food supply chain index for EU-28 (2007-March 2017) (2017 年 8 月) より作成