

令和4年度

食産業の戦略的海外展開支援事業

(EU 共通農業政策、EU 容器包装前面表示制度、
EU 森林デューデリジェンスの動向分析委託事業)

最終報告書

2023年3月

みずほリサーチ&テクノロジーズ株式会社

目次

I	総括	3
I-1.	事業目的	3
I-2.	事業実施内容.....	4
II	EU 共通農業政策（CAP）に関する調査.....	9
II-1.	2013 年 CAP と 2021 年 CAP の相違点	9
II-2.	各加盟国の実施検討状況（フランス）	40
II-3.	各加盟国の実施検討状況（ドイツ）	54
II-4.	各加盟国の実施検討状況（ポーランド）	71
III	Farm to Fork 戦略に関する調査.....	84
III-1.	F2F 戦略の動向	84
IV	EU 容器包装前面表示制度（FoP）に関する調査	95
IV-1.	FoP の概況	95
IV-2.	FoP 義務化の検討状況	104
IV-3.	FoP 義務化による事業者が必要となる手続き（法案が提案された場合）	112
V	森林デューデリジェンス関連規則に関する調査.....	113
V-1.	森林破壊にかかる動向.....	113
V-2.	森林減少フリー製品に関する規則案の概況.....	115

※注意事項

本事業は、農林水産省輸出・国際局の委託により、みずほリサーチ&テクノロジーズ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。

※本稿では、特に断らない限り有識者からの聞き取りによる記述である。

I 総括

I-1. 事業目的

EU は食料システムへ持続可能性を取り込み、様々な先進的な農業政策を展開しつつある一方、主に家族経営による農業が営まれている等、我が国の農林水産政策の立案において参考にすべき点が多い。

本事業の目的は、「みどりの食料システム戦略」に基づく持続可能な食料システム構築を目指す我が国の農林水産政策の立案に資する情報を収集し把握することである。また、EU で検討が進む輸入規制関連の法律についても情報を収集し、関係者に周知することにより、我が国の農林水産物の輸出戦略にも資することが期待される。

そこで、本事業では、EU 加盟国が実施する農業政策の大枠を定めている「共通農業政策（Common Agricultural Policy、以下「CAP」）の他、近年、新たに導入が予定されている2つのEU規制である、EU 容器包装前面表示制度（FOP）及び森林デューデリジェンス関連規則に着目した。

まず、CAP については、我が国の農林水産政策の立案に資する観点から、常に最新の情報を収集し、把握しておくことが必要である。特に、EU 農業政策における環境に対する取組内容は、我が国の「みどりの食料システム戦略」の実施に当たり、参考となる可能性が高いと考えられる。

2023年1月から実施されている2021年CAP（2023～2027年）においては、各加盟国の裁量が拡大したことを受け、新たに各加盟国が策定する義務のあるCAP戦略計画の内容を正しく把握しない限り、CAPの詳細は不明であることから、当計画を分析することが必要不可欠である。また、各国が自国の農業事情やニーズに応じて作成したCAP戦略計画において、「EU Farm to Fork Strategy（以下「F2F戦略」）を具現化することとされている。「F2F戦略」は、欧州グリーン・ディールの一環として発表された戦略であり、農業による環境への貢献を前面に打ち出した野心的な内容となっている。したがって、CAP、各国のCAP戦略計画、及びF2F戦略について情報を収集することは、今後、持続可能性への対応が益々求められるであろう我が国の農林水産政策の立案に資するものと思料する。

2つ目の「EU 容器包装前面表示制度（FoP）」に関しては、EU 域内で統一化・義務化を含む法制化が議論されており、制度が成立すると、我が国からEUに輸出される食品にも当該表示が適用されるおそれがあるため、EUや加盟国での検討状況を調査するとともに、FoPの内容を詳細に把握する必要がある。

3つ目の「森林デューデリジェンス規則」に関しては、森林減少フリー製品に関する規則案により、対象となる製品に対して輸入規制が行われる見込みである。我が国からEUに輸出される製品に対しても当該規則が適用される見込みであるため、法案の内容を詳細に把握する必要がある。

I-2. 事業実施内容

(1) 調査概要

本事業の目的に資する調査を実施するため、政府機関、業界団体のウェブサイト等の公開情報の調査、文献調査、及び EU の政府関係機関、農業団体、業界団体等に対するオンラインヒアリングを実施した。

本報告書では、CAP、各国の CAP 戦略計画、及び F2F 戦略について情報を収集し、EU の農業政策における環境に対する取組内容の動向を調査・分析した。また、EU で検討が進む「EU 容器包装前面表示制度（FoP）」及び「森林デューデリジェンス関連規則」の検討状況を把握することで、我が国から EU に輸出される製品への影響の把握に努めた。

第二章では、CAP の概要について整理した後、主要加盟国（フランス、ドイツ、ポーランド）が作成した CAP 戦略計画の内容及びそれに対する欧州委員会による評価を調査した。

また、第三章では F2F 戦略について農薬規制の状況把握をベースに、当該加盟国が設定した F2F 戦略の各目標値とそれを達成するための具体的施策について令和 3 年度の委託調査を更新する形で整理した。

第四章では、F2F 戦略の行動計画の一つに含まれる「容器包装前面表示制度（FoP）」について、その統一化及び義務化にかかる議論を中心に取りまとめた。現地業界団体にもヒアリングを行い情報の補完にも努めた。ただし、法案の提案については 2023 年第 1 四半期へ持ち越しとなったため、本報告書での分析には含まれない。

第五章では、森林減少フリー製品に関する規則案について、具体的な手続きを含む制度の詳細、EU の各機関による審議状況を整理した。また、EU 機関及び現地業界団体にもヒアリングを行い情報の補完を行った。

(2) 検討委員会の開催

農林水産省、関係分野の専門家である検討委員からなる検討委員会を設置し、事業実施期間中に「EU 食産業の戦略的海外展開支援事業」に関する検討委員会を3回開催し、学術的・専門的な意見を踏まえながら、調査結果のとりまとめ及び分析を行った。

表 I-2-1 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	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
鮫島 弘光	公益財団法人地球環境戦略研究機関	リサーチマネージャー主任 研究員
平澤 明彦	株式会社農林中金総合研究所基礎研究部	理事研究員

表 I-2-2 検討委員会概要

委員会	開催日・場所	主な議題
第1回 検討委員会	令和4年7月7日（火） 13時00分～15時00分 農林水産省4階会議室イコルームA	・ 調査実施方針 ・ 調査内容に関する方向性のご報告 ・ 次回委員会での検討事項
第2回 検討委員会	令和4年10月5日（火） 15時00分～17時00分 オンライン	・ 調査内容に関するご報告 ・ 現地調査に関する方向性のご報告 ・ オンラインセミナーに関する方向性のご報告 ・ 次回委員会での検討事項
第3回 検討委員会	令和5年2月16日（木） 15時00分～17時00分 農林水産省4階会議室イコルームA 及びオンライン会議併用	・ 報告書に関するご報告 ・ オンラインセミナーに関するご相談 ・ 現地調査に関するご報告

(3) 有識者ヒアリングの実施

検討委員会に加え、各専門分野に関する知見を有する有識者からアドバイスをいただいた。

表 I-2-3 検討委員会有識者（五十音順、敬称略）

石見 佳子	東京農業大学 総合研究所	教授
弦間 正彦	早稲田大学 社会科学総合学術院社会科学部	教授

(4) オンラインセミナーの実施

森林デューデリジェンス規則及び EU 容器包装前面表示制度に関しては、関係者への周知を目的として、オンラインセミナーを実施した。その際に、検討委員及び国内有識者にご登壇いただき、パネルディスカッションを行った。

表 I-2-4 オンラインセミナー概要

セミナー名	「欧州食・農政策の動向～EU 容器包装前面表示制度、EU 森林デューデリジェンス（EUDR）の動向～」セミナー
日時	2023 年 2 月 24 日（金）10 時 00 分～12 時 30 分
場所	オンライン開催
主催者	農林水産省
事務局	みずほリサーチ&テクノロジーズ株式会社
参加者	53 名（主催者、事務局、登壇者を除く）

表 I-2-5 オンラインセミナースケジュール

予定 時間	次第	司会	発言者
10:00	開会のご挨拶	事務局	主催者
10:05	パネリストのご紹介	事務局	事務局
10:15	報告 1「欧州におけるサステナビリティ動向」	事務局	事務局
10:20	報告 2「EU 容器包装前面表示制度の動向」		事務局
10:50	報告 3「森林デューデリジェンス規則（EUDR）の動向」		事務局
11:20	パネルディスカッション	モデレーター	パネリスト
12:25	閉会のご挨拶	事務局	主催者

セミナー事務局であるみずほリサーチ&テクノロジーズ株式会社が実施した。ご報告テーマは以下のとおり。

- 報告テーマ①「欧州におけるサステナビリティ動向」
- 報告テーマ②「EU 容器包装前面表示制度の動向」
- 講演テーマ③「森林デューデリジェンス規則（EUDR）の動向」

登壇者により、以下のディスカッションが行われた。

- ディスカッションテーマ①「EU 容器包装前面表示制度の動向」
- ディスカッションテーマ②「森林デューデリジェンス規則（EUDR）の動向」

表 I-2-6 オンラインセミナー・モデレーター ※敬称略

平澤 明彦	株式会社農林中金総合研究所基礎研究部	理事研究員
-------	--------------------	-------

表 I-2-7 オンラインセミナー・パネリスト ※五十音順、敬称略

石井 圭一	東北大学大学院農学研究科	教授
石見 佳子	東京農業大学 総合研究所	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
鮫島 弘光	公益財団法人地球環境戦略研究機関	リサーチマネージャー主任 研究員

(5) 現地調査の実施

以下の日程で、現地調査ヒアリングを実施した。

表 I-2-8 現地調査実施日程

国名	現地調査実施日程
ドイツ	2022 年 12 月 5 日～12 月 7 日
ベルギー	2022 年 12 月 7 日～12 月 13 日
フランス	2022 年 12 月 13 日～12 月 15 日
ポーランド	2022 年 12 月 15 日～12 月 16 日

II EU 共通農業政策（CAP）に関する調査

※本項では、特に断らない限り有識者からの聞き取りによる記述である。

II-1. 2013 年 CAP と 2021 年 CAP の相違点

(1) CAP の動向

① 2021 年 CAP の概況

2019 年、フォン・デア・ライエン委員長率いる現欧州委員会は、持続可能な EU 経済の実現に向けた成長戦略「欧州グリーン・ディール」を発表した。さらに、2020 年 5 月には欧州グリーン・ディールの一環として、サプライチェーンの上流から下流までを含む持続可能な食料システムを目指す F2F 戦略を発表した。同日、2030 年までに自然保護と生態系破壊からの回復を実現するための包括的かつ長期間の目標として、生物多様性戦略を発表している。このように、欧州が国際的に農政の環境配慮や気候変動対応を先導していく中、EU 加盟国が実施する農業政策の大枠を定める共通農業政策（Common Agriculture Policy、以下「CAP」）も大きな見直しが行われている。実際、2023 年 1 月 1 日から施行された、2021 年 CAP（2023～2027 年）では、欧州グリーン・ディール及び F2F 戦略の目標の実現への貢献が明示的に求められている。

具体的には、各加盟国は新たに設置された義務的要件であるコンディショナリティや任意的要件であるエコスキーム等を基に、欧州グリーン・ディールと F2F 戦略の野心的な目標に沿った国ごとの CAP 戦略計画を策定が義務付けられている。実際に CAP 戦略計画規則（2021/2115）の前文では、各加盟国が策定する CAP 戦略計画が貢献すべき目標として F2F 戦略が参照されており、F2F 戦略の目標と CAP 戦略計画は連動していることが窺える。なお、主要国（フランス、ドイツ及びポーランド）の CAP 戦略計画の動向については、II-2 以降で詳説する。

F2F 戦略の政策課題は、大きく分けて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、に整理される。本事業では、農業に直接的な関わりの深い①に主眼を置き、農薬、肥料、抗微生物薬の使用抑制、及び有機農業の拡大に関する動向に着目することとする。

なお、これらの政策課題の中でも、コンディショナリティに関する議論では、2022 年 6 月に発表された「持続可能な農薬使用に関する新しい規則案（Sustainable use of pesticide regulation : SUR）」が特に重要である。当該規則案は、F2F 戦略における農薬削減目標の法制化、すなわち農薬使用量半減のための法律である。これは、2021 年 CAP の条文には変更を加えず、規則によって農薬使用を規制することにより CAP の環境要件を強化する内容であるため、農業者を中心に大変関心が高く、今後もその動向は注視する必要がある。F2F 戦略における農薬規制に係る動向については、III-1 以降で詳説する。

2021 年 CAP 改革のこれまでの経緯及び今後のスケジュールは次表のとおり。

表 II-1-1 CAP 改革のスケジュール

2018 年 6 月	欧州委員会が CAP 改革のための法案を提示
2020 年 11 月	欧州議会、EU 理事会、欧州委員会による三者協議を実施
2021 年 6 月	三者協議を経て CAP 改革に関する暫定的な政治合意が成立
2021 年 12 月	CAP の正式採択。2021 年 12 月 31 日までに各加盟国は CAP 戦略計画を提出予定
2022 年 12 月	各加盟国は CAP 戦略計画を提出し、欧州委員会は 6 か月以内に評価・承認
2023 年 1 月	CAP 戦略計画の実施を開始
2023 年 12 月	欧州委員会は、欧州グリーン・ディールの目標達成に向けた取り組みに焦点を当て、CAP 戦略計画の共同の取り組みを評価する報告書を提出
2024 年	各加盟国は年次実績（performance）報告書を提出し、欧州委員会と年次レビュー会合を開催
2025 年	欧州委員会は、各加盟国の CAP 戦略計画の第 1 回目の実績（performance）レビューを実施し、必要に応じて加盟国に具体的なフォローアップ措置を要請
2026 年	新 CAP の実績（performance）を評価する中間評価を実施
2027 年	欧州委員会は、各加盟国の CAP 戦略計画の第 2 回目の実績（performance）レビューを実施

（出所）欧州委員会ウェブサイトよりみずほリサーチ＆テクノロジーズ作成

② コンディショナリティの設置

2021年6月、欧州委員会が2018年に提出したCAP改革法制案に対し、理事会と欧州議会は暫定的な政治合意に達した。本合意では、EUの農業・食料部門の強靱性が試されたCOVID-19危機の後、気候変動、生物多様性、天然資源の管理に関連する課題の顕在化を背景に、2023-2027年の2021年CAPに大きな期待が寄せられている。また、CAPはEUにおける環境、経済、社会の持続可能性のための広範な戦略である欧州グリーン・ディールの目標達成に貢献するための不可欠なツールと位置付けられている。

したがって、2021年CAPでは、これまで以上に環境面においてより高い目標を設定した所得支援の配分や公平性に関する農業部門や農村地域の特定のニーズに対処しなければならない。欧州委員会及び各加盟国は、2023年の2021年CAP実施に向け、野心的なCAP戦略計画を作成し、欧州グリーン・ディールの目的と目標に向けて取り組むことで、EUにより環境に優しく（Greener）、より公平な（Fairer）CAPの実施を目指している。

環境要件に関しては、2013年CAPの義務的要件はクロスコンプライアンスとグリーンング3要件から構成されていたが、2021年CAPではそれがより強化され、直接支払い全般の義務的要件である「コンディショナリティ」に統合される。また、2013年CAPのグリーンング支払いはより高度な任意条件である「エコスキーム」に置き換えられる。2013年CAPと2021年CAPの環境要件に関する比較は下図のとおり。

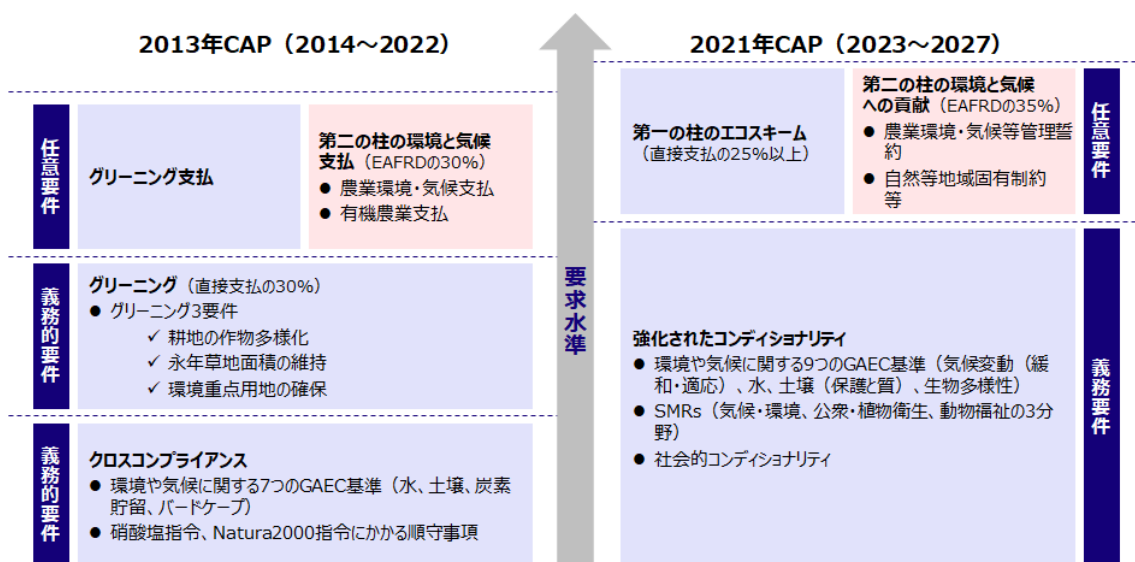


図 II-1-1 グリーン・アーキテクチャに関する 2013 年 CAP 及び 2021 年 CAP の比較

（出所）CAP 戦略計画規則附属書 III、平澤（2021¹、2022²）及び DG AGRI 提供資料よりみずほリサーチ&テクノロジーズ作成

¹ 平澤明彦（2021）、「欧州グリーンディールは共通農業政策（CAP）を変えるか」、『農業経済研究』2021年度日本農業経済学会報告IV、第93巻第2号、pp.172-184、2021年12月

² 平澤明彦（2022）、「EUの2021年CAP改革にみるファームトゥフォーク戦略への対応」、『農林金融』2022年02月号第75巻第2号通巻912号、pp.2-23、2022年2月

コンディショナリティは 2013 年 CAP の要素を含みつつ、さらに強化された内容となり、コンディショナリティを満たさない場合は行政罰の対象となる。

2013 年 CAP では、クロスコンプライアンスとして①農地の保全に関する最低条件である「良好な農業・環境条件 (GAEC)」、②遵守すべき EU 法を定める「法定管理要件 (SMRs)」が受給要件とされてきた。2021 年 CAP では、GAEC にグリーンング 3 要件が加わる。遵守すべき EU 法から畜産識別登録規則がなくなる等、一部変更となる。また、第三の要件として③労働者の保護に関する EU 法遵守を求める「社会的コンディショナリティ」が追加される予定である。

新たな要素の追加

新しいコンディショナリティでは、現行では埋められなかった要素、例えば、主要な炭素吸収源である湿地と泥炭地を保護する新たな義務（遅くとも 2025 年までに導入）、水に関する枠組み指令、農薬の持続可能な使用に関する指令の関連要素を CAP 戦略計画に含めることが要求される。

既存要件の強化

欧州委員会によると、既存の要件を改善することは、持続可能性をさらに高めることに繋がるとして、例えば、長期的な土壌の健全性を改善するため、原則として農家は有益な輪作を行うことが求められる。作物の多様化（2013 年 CAP の義務）は、作物の輪作と同じような土壌の健全性に対する便益を有していないが、代替として許容される。なお、このオプションを CAP 戦略計画に含む場合、加盟国は作物の多様化が明らかに土壌ポテンシャルの保全に役立つことを実証しなければならない。

なお、作物の多様化に関しては、耕地が 10ha 以下の小規模農地や、永年草地の割合が大きい農場は適用除外とされ、有機農業者は自動的に義務を満たすものとみなされる。このような免除を考慮すると、輪作や多様化の義務は EU の耕地の推定 86%に適用される。

さらに、GAEC8 において、農業者は原則として耕地の 4%以上に休耕地を含む非生産的用地に割り当てることにより、生物多様性への貢献を増大させることとしている。これは、グリーンング要件の環境重点用地を継承するものだが、窒素固定作物や間作には制限が課されており、生物多様性にもたらす価値は限定的とみなされる²。例えば、農業者がエコスキームを通じて耕地の 7%以上を非生産的用地に充てる際、農作物又は窒素固定作物（いずれも植物保護製品（PPP）又は非施肥で栽培されているもの）を栽培するために大規模な追加的土地を投入すれば GAEC の要件は 3%に減ずる。

なお、休耕地に関するルールも小規模な農地保有者（10ha 以下）や、永年草地の割合が大きい農場については免除される。この免除を考慮に入れると、土地の一部を非生産的用地に割り当てる義務は、EU の耕地の 85%に適用されると推定される。

社会的コンディショナリティ

所得支持と農村振興を受けることによって、EU 法で謳われているような農業従事者の基本的な社会的・労働的権利の尊重につながる事となるのは CAP 史上初の試みである。社会的コンディショナリティとしては、以下の要素が想定されている。

① 透明で予測可能な雇用条件

労働時間にかかわらず、農場労働者は雇用条件を文書で知らされなければならない。

(例: 労働作業の場所及び種類、雇用の開始及び(該当する場合には)雇用の終了、任意の試用期間、有給休暇、通知期間、報酬、作業パターン/スケジュール、社会保障(透明で予測可能な労働条件に関する指令に基づく)。

② 農場の安全性及び健康

雇用者は、農業機械及び設備、防護服及び設備又は危険物質に関して農場労働者の安全及び保護を確保しなければならない(職業上の安全及び健康に関する指令)。

違反者への罰則としては、EU の労働基準を尊重しない雇用主への補助金の減額又は除外によって行政的な制裁を科すことを加盟国に義務付ける。なお、制裁に当たっては、違反の重大性、程度、継続性又は再発性や意図性が考慮される。

こうした社会的コンディショナリティのアプローチは、2023 年に任意で開始することが可能であるが、2025 年 1 月 1 日以降は、すべての加盟国において義務化される。オーストリア、フランス、イタリア、ドイツは 2023 年に社会的コンディショナリティを導入することを検討している。

欧州委員会は、2027 年までに同メカニズムの機能と範囲を検討し、2025 年までに労働者の自由な移動に関する規定の実現可能性を評価することとしている。

なお、これらの義務や権利に関する助言は、農業アドバイザー制度(farm advisory system)を通じて提供される。また、果物、野菜、ホップ、オリーブ油、テーブルオリーブ等の部門では、部門別では初めてとなる雇用条件を改善するための介入が行われる可能性がある。

社会的コンディショナリティは、農業従事者にとって安定的な雇用体系や契約を保障する大きな成果であるが、効果的で抑止力のある制裁を伴わなければ、実用性と有効性を欠くリスクがある。欧州食品・農業・観光関係労連(EFFAT)は欧州委員会に対し、制裁は国家レベルで決定されなければならないが、欧州全体で調整の上、制裁システムを開発し、より広範な調和を達成するために、利害関係者や加盟国と協力するよう提言している。

表 II-1-2 2021 年 CAP と 2013 年 CAP の良好な農業・環境条件（GAEC）の比較

2013年CAP(No 1306/2013(横断的規則))			2021年CAP(Regulation (EU) 2021/2115(戦略計画規則))			
分野		要件	分野	要件		主目的
気候変動 (緩和・適応)	旧グリーンング要件 (永年草地面積の減少5%以内)		気候変動 (緩和・適応)	GAEC 1	農地に占める永年草地の割合(国・地域・サブ地域・経営集団・経営のいずれか)に基づく永年草地の維持(2018年比減少5%以内)	炭素貯蔵を保全するために、他の農業用途への転換回避に向けたセーフガード
				GAEC 2	湿地と泥炭地の保護	土壌炭素が多い土地の保護
生物多様性	GAEC 6	耕地の切り株焼却禁止(植物衛生上の理由によるものを除く)		GAEC 3	耕地の切り株焼却禁止(植物衛生上の理由によるものを除く)	土壌有機物の維持
水	GAEC 1	水路沿いに緩衝帯を設定	水	GAEC 4	水路沿いに緩衝帯を設定	河川の汚染・流出防止
	GAEC 2	灌漑用の水の使用が認可の対象となる場合、				
			農場養分持続性ツールの使用		土壌有機物の維持	
土壌 (保護と質)	GAEC 3	汚染に対する地下水の保護(地下水への直接排出の禁止、並びに地上への排出及び危険物質の土壌への浸透による地下水の完成汚染を防止するための措置)	土壌 (保護と質)			
	GAEC 5	浸食を防ぐための最低限の土地管理(土地固有の状況を考慮)		GAEC 5	土壌の劣化リスクを減じる耕起管理(傾斜の考慮等)	浸食を防ぐための最低限の土地管理
	GAEC 4	最低限の土壌被覆		GAEC 6	最も繊細な時期の大部分において土壌を露出させない最低限の土壌被覆	最も繊細な時期の土壌保護
	旧グリーンング要件(作物の多様化)			GAEC 7	耕地における輪作(水面下で生育する作物を除く)	土壌水分量の保護
生物多様性	GAEC 7	・非生産的特性及び用地の保護 ・景観的特性の保存 ・鳥類の繁殖・子育て期における生垣と樹木の伐採禁止 ・侵入植物種を避ける措置(任意)	生物多様性	GAEC 8	・非生産的用地または特性(休耕含む)に充てる耕地の最低限度割合4% ・農業者が耕作可能地の少なくとも7%を非生産的用地または特性(休耕地含む)に充てる場合(第31条(6)のエコスキーム)、限度割合は3% ・農地の耕作地の少なくとも7%において、植物保護製剤(PPP)を使用せずに間作物または窒素固定作物を栽培する場合、3%は休耕地または非生産的用地とする(間作物の加重係数0.3) ・景観的特性の保存 ・鳥の繁殖・子育て期における生垣と樹木の伐採禁止 ・侵入植物種を避ける措置(任意)	農地の生物多様性維持
	旧グリーンング要件(環境重点用地の確保)					
	旧グリーンング要件 (Natura 2000指定区域(自然保護区)内における環境上重要な永年草地の転換・耕起の禁止)				GAEC 9	Natura 2000指定区域(自然保護区)内における環境上重要な永年草地の転換・耕起の禁止

(出所) CAP 戦略計画規則附属書 III、平澤(2022)² 及び欧州委員会ウェブサイトよりみずほリサーチ&テクノロジーズ作成

表 II-1-3 2021 年 CAP と 2013 年 CAP の法定遵守要件（SMRs）の比較

No 1306/2013（横断的規則）

Regulation (EU) 2021/2115（戦略計画規則）

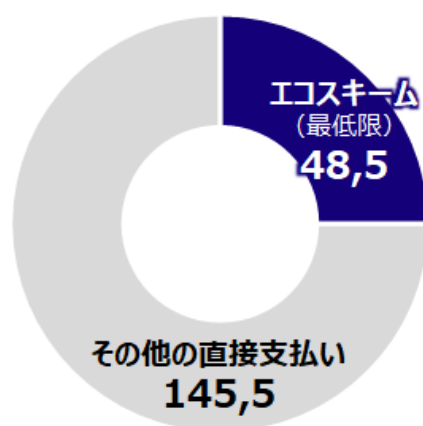
分野		対象法制	分野		対象法制
気候変動			気候・環境	水	SMR 1 水枠組指令(2000/60/EC)第11条3項(e)(h) リン酸塩による汚染の拡散源を管理するための義務的要件の考慮
	SMR 1	硝酸塩指令(91/676/EEC)第4条、第5条 農業由来の硝酸塩による汚染に対する水の保護			SMR 2 硝酸塩指令(91/676/EEC)第4条、第5条 農業由来の硝酸塩による汚染に対する水の保護
	SMR 2	野鳥指令(2009/147/EC)第3条1項、2項(b)、第4条1項、2項、4項 野鳥の保護		生物多様性と景観 (保護と質)	SMR 3 野鳥指令(2009/147/EC)第3条1項、2項(b)、第4条1項、2項、4項 野鳥の保護
	SMR 3	生息地指令(92/43/EEC)第6条1項、2項 自然の生息地と野生動植物の保護			SMR 4 生息地指令(92/43/EEC)第6条1項、2項 自然の生息地と野生動植物の保護
公衆衛生・動物衛生・植物衛生	SMR 4	一般食品法規則((EC)No 178/2002)第14条、第15条、第17条1項(3)、第18条、第19条、第20条	公衆衛生・植物衛生	食品安全性	SMR 5 一般食品法規則((EC)No 178/2002)第14条、第15条、第17条1項(3)、第18条、第19条、第20条 食品法の一般原則と要件を食品安全の問題に関する手順を制定
	SMR 5	ホルモン作用又は抗甲状腺作用を有する物質、及びβ作動薬の畜産における使用の禁止に関する指令(96/22/EC)第3条(a)(b)(d)(e)、第4条、第5条、第7条			SMR 6 ホルモン作用又は抗甲状腺作用を有する物質、及びβ作動薬の畜産における使用の禁止に関する指令(96/22/EC)第3条(a)(b)(d)(e)、第4条、第5条、第7条
	SMR 6	豚識別登録指令(2008/71/EC)		動物の個体識別と登録	豚識別登録指令(2008/71/EC)
	SMR 7	牛識別登録指令(No 1760/2000)			牛識別登録指令(No 1760/2000)
	SMR 8	羊・山羊識別登録規則((EC)No 21/2004)第3条、第4条、第5条			羊・山羊識別登録規則((EC)No 21/2004)第3条、第4条、第5条
動物福祉	SMR 9	伝染性海綿状脳症規則((EC)No 999/2001)第7条、第11条、第12条、第13条、第15条		動物疾病	伝染性海綿状脳症規則((EC)No 999/2001)第7条、第11条、第12条、第13条、第15条
					伝染性動物疾病規則(動物衛生法)((EU)2016/429)第18条1項 口蹄疫、豚水疱病、青舌病に限定。
	SMR 10	食品用防除資材の販売にかかる規則((EC)No 1107/2009)第55条、1～2文目		植物用防除資材	SMR 7 食品用防除資材の販売にかかる規則((EC)No 1107/2009)第55条、1～2文目
					SMR 8 農業持続可能使用指令(2009/128/EC)第5条2項、第8条1～5項、第12条、第13条1項、3項 ・水枠組指令とNatura 2000のに規定された保護地域における農業の使用制限 ・農業の取扱い及び保存、並びに残留農業の処理
	SMR 11	仔牛保護最低基準指令(2008/119/EC)第3条、第4条	動物福祉	動物福祉	SMR 9 仔牛保護最低基準指令(2008/119/EC)第3条、第4条
	SMR 12	豚保護最低基準指令(2008/120/EC)第3条、第4条			SMR 10 豚保護最低基準指令(2008/120/EC)第3条、第4条
	SMR 13	農業用動物保護指令(98/58/EC)第4条			SMR 11 農業用動物保護指令(98/58/EC)第4条

(出所)CAP 戦略計画規則附属書 III、平澤(2022)²よりみずほリサーチ&テクノロジーズ作成

③ エコスキームの設置

2021 年 CAP では、2013 年 CAP のグリーンング支払いの要件までが、基礎的所得支持の要件となる。基礎的所得支持の要件を超える環境面の取り組みに対する支援策として第一の柱に導入されるのが、エコスキームである。これは、更なる気候変動・環境対策に係る取り組みを行う農業者に対する上乗せ支援である。各加盟国は、エコスキームに直接支払いの予算の 25%以上を計上しなければならない。なお、エコスキームの取扱いをめぐり、EU 理事会の議論は紛糾したが、最終的に最初の 2 年間（2023～2024 年）を「習熟期」（試行期間）とすることで、2020 年 10 月に暫定合意している。習熟期間中、加盟国は、農家によるエコスキームへの取組度が低い場合、2027 年末までに不足分を補うことを条件として、予算の支出が 25%未満となることも許容される。

エコスキーム及びその他直接支払いの支出
(2023-2027年) (10億ユーロ)



※2023年-2027年の直接支払予算の25%が
エコスキームに使われると仮定した場合

図 II-1-2 2021 年 CAP におけるエコスキーム及び直接支払いの支出割合

(出所) 欧州委員会ウェブサイトよりみずほリサーチ&テクノロジーズ作成

エコスキームでは、任意要件として第二の柱における特定の種類の支払いと同様に、コンディショナリティやその他の関連する義務を超えた自発的な農業活動を幅広く支援する。特に、より良い土壌栄養管理、アグロエコロジー、アグロフォレストリー、カーボンファーマーミング、動物福祉に関連する活動への支援が想定される（次表参照）。加盟国は、CAP 規則に定められた広範なリストの中から少なくとも 2 つの活動をカバーするエコスキームを盛り込まなくてはならない。

エコスキームは、CAP 戦略計画で特定されたニーズに応じて、年間又は複数年のコミットメントに対し、資金を提供する。支払いにあたっては、関連する WTO 規則が尊重され

ることを条件として、当該活動で生じる費用及び所得の損失に対する「補償」として設定するか、もしくは、当該活動の目標への貢献度に沿って補償を超えるものとして設定することも可能である。

表 II-1-4 エコスキームによって支援可能な農業活動リスト（案）

活動内容		a 気候 変動 緩和	b 気候 変動 適応	c 水質の 保全・ 改善	d 土壌の 劣化 防止	e 生物多 様性の 保護	f 持続可 能な農 薬使用 及び 削減	g 動物福 祉の 充実
EU 規則 に基 づく	有機農業	有機農業指令((EU)2018/848)	✓	✓	✓		✓	✓
		有機農業への転換	✓	✓	✓		✓	✓
		有機農業の維持	✓	✓	✓		✓	✓
		持続可能な農薬の使用に関する指令	✓	✓	✓	✓	✓	
	包括的な病 害虫管理	農薬管理及び農薬非使用緩衝帯		✓		✓	✓	
		機械的雑草防除		✓		✓	✓	
		レジリエントな病害虫抵抗性作物品種及び種子利用の増加	✓					
		生物多様性を目的とした種構成のある休耕地		✓		✓	✓	
そ の 他	アグロエコ ロジー	マメ科作物との輪作	✓	✓		✓	✓	
		混作・多作		✓		✓	✓	
		樹木間の被覆作物・永年作物(果樹、ブドウ、オリーブ)(コンディショナリティ以上)	✓		✓	✓	✓	
		コンディショナリティ以上の冬期の土壌被覆及び間作物	✓	✓	✓			
		低強度の牧草ベースの家畜システム	✓		✓			✓
		気候変動により抵抗力のある作物/植物品種の利用		✓	✓	✓	✓	
		生物多様性を目的とした永年草地の多様な種/草地(受粉、鳥類、狩猟原料)			✓	✓	✓	
		メタン排出削減のための稲作改善(間断灌漑技術(AWD))	✓					
		有機農業規則で定められている慣行・基準		✓	✓		✓	
	畜産・動物 福祉	飼料計画:飼料・水の適合性、入手方法、飼料および水質分析(例:ミコトキシ)、最適な飼料戦略						✓
		快適な飼育環境:1頭当たりのスペースの増加、床の改良(例:日常的に提供される藁)、自由分娩、豊かな環境の提供(例:豚のための根、止まり木、巣材等)、暑熱ストレスに対処するための遮光/スプリンクラー/換気		✓				✓
		有機農業規則に定められた慣行及び基準						✓
		動物の頑健性、繁殖力、寿命及び適応性を高める行動:低排出動物の繁殖、遺伝的多様性とレジリエンスの促進	✓	✓				✓
		動物の健康及び管理計画:抗生物質を必要とする感染症のリスクを低減し、関連するすべての畜産作業をカバーする総合的な計画(例:育成ベルト間のクロールスペース、ワクチン接種及び処置、生物安全性強化、飼料添加物等)						✓
		牧草地へのアクセスの提供と放牧動物の放牧期間の延長	✓	✓				✓
	アグロエコ ロジーフォ レストリー	屋外区域への定期的なアクセスの提供及び管理						✓
		コンディショナリティ以上の景観の確立及び維持	✓		✓	✓		
		景観的要素の管理及び中断				✓	✓	
	自然価値の 高い農地 (HNV)	生物多様性の高い森林放牧地システムの構築及び維持						
		生物多様性を目的とした種構成のある休耕地(例:受粉、鳥、狩猟原料等)			✓	✓	✓	
		広々とした場所での牧畜、永年作物間の牧畜、移牧、一般的な放牧		✓		✓	✓	✓
		半自然的生息環境の創造と強化	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	カーボン ファーミング	肥料使用の削減、耕地作物の低強度管理	✓	✓	✓	✓	✓	✓
		保全農業	✓		✓			
		湿地/泥炭地の再湿潤化、養蚕	✓		✓	✓		
		冬季の最低水位	✓		✓			
		農業残渣の適切な管理(埋設、残渣への播種等)	✓		✓			
	精密農業	永年草地の造成・維持	✓		✓	✓	✓	
		永年草地の広範な利用	✓		✓			
		栄養素管理計画、栄養流出を最小化するための革新的アプローチの利用、栄養素吸収のための最適pH、循環農業	✓		✓		✓	
		投入量を減らす精密農業(肥料、水、植物保護製品等)				✓	✓	
	栄養管理の 改善	灌漑効率の向上		✓				
		コンディショナリティ以上の硝酸塩関連措置の実施			✓	✓		
		過剰な栄養分による水、大気、土壌の汚染を削減・防止するための措置			✓	✓		
	水資源の保 護	作物の水需要の管理(水集約度の低い作物への転換、作付日の変更、灌漑スケジュールの最適化等)		✓				
		土壌に有益な活動		✓		✓		
		浸食防止措置及び防風装置		✓		✓		
	GHG排出対 策	棚田・帯状作付けの設置・維持		✓		✓		
		腸内発酵による排出を減少させる飼料添加物	✓					
		肥料管理と保管の改善	✓					

(出所)欧州委員会ウェブサイトよりみずほリサーチ&テクノロジーズ作成

④ 予算割当

2020 年 12 月 17 日に採択された 2021－2027 年の多年度財政枠組み（MFF）は、全体予算としては、約 1 兆 2,217 億ユーロに加え、COVID-19 からの EU 復興予算である「次世代 EU（Next Generation EU: NGEU）」から約 8,069 億ユーロ（農業分野には約 81 億ユーロ）が追加された（2022 年 4 月時点）。

EU 予算に占める農業支出の割合は近年、着実に減少している。CAP は、1980 年初頭には EU 予算の 66%を占めていたが、2014～2020 年の期間では 37.8%、2021～2027 年の期間では 31%と小さくなっている。

なお、当初の予定では、CAP 戦略計画は 2021 年 1 月に開始予定であったが、英国の EU 離脱や COVID-19 パンデミック等の影響により、2023 年 1 月に実施が延期した。したがって、2021 年から 2022 年までの 2 年間について、農業者への継続的な支払いを可能にする移行規制³が導入された。移行期間中の実施内容は 2013 年 CAP に沿うものの、資金は 2021 年 CAP の予算配賦から拠出されることになっている⁴。

表 II-1-5 2013 年 CAP と 2021 年 CAP の予算比較

(10 億ユーロ)

予算概要		2013 年 MFF (2014～2020 年)	2021 年 MFF (2021～2027 年)
① 第一の柱（直接支払い、市場対策）		312.7	290.5
② 第二の柱	(a)農村振興（MFF）	95.6	88.0
	(b)追加の農村振興（次世代の EU 基金（NGEU）） ⁵	-	8.1
③ CAP 合計（①＋②(a)）		408.3	378.5
④ EU 予算（NGEU 除く）全体		959.5	1,221.7
⑤ EU 予算（NGEU 除く）に占める CAP の割合 （③／④）		37.8%	31.0%
⑥ CAP 全体（①＋②）		-	386.6
⑦ MFF 全体（2021 年 MFF＋NGEU 2021-2022 年）		-	2,028.6
⑧EU 予算（NGEU を含む）に占める CAP の割合 （⑥／⑦）		-	19.0%

3 柔軟性規則（COM(2019)580final）及び移行規則（COM(2019)581final）

4 CAP transitional regulation: 2021-22. (2023, January 5). European Commission.

https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/transitional-regulation_en

5 NGEU は COVID-19 による経済的・社会的損害の復興資金としての追加的資金であり、2021 年 MFF の第一案が提出された 2018 年 5 月 2 日当時は計上されていなかった予算であるため、表中では分けて記載

2021 年 CAP への配分総額は、3,866 億ユーロであるが、これらが 2 つの基金（二つの柱）に分けられる。欧州農業保証基金（EAGF）（第一の柱）には約 2,905 億ユーロが割り当てられる。最大 2,700 億ユーロが所得支持に配分され、残りは市場支援に充てられる。なお、各国の直接支払予算の割当のうち、25%以上をエコスキームに割り当てることとなっている。

欧州農村開発農業基金（EAFRD）（第二の柱）への配分総額は約 961 億ユーロとなっており、これには COVID-19 パンデミックによって引き起こされた課題に対処するための復興基金である、「次世代の EU 基金（NGEU）」からの約 81 億ユーロが含まれている。復興基金の約 30%は 2021 年に利用可能となっており、残りの資金も 2022 年内に拠出されている。なお、EAFRD の 35%以上を環境・気候関連措置に対して留保し、自然又は他の地域特有の制約に関する支払いを含む（最大 50%）こととされている。

なお、前述のとおり、2021-2027 年 MFF の最初の二年間（2021-2022 年）については、2020 年 12 月 23 日に採択された移行規則に定められたとおり、2013 年 CAP 規則（2014-2020 年）が引き続き適用されている。同規則は、CAP 戦略計画による新たな枠組みへの円滑な移行を確保するために設置されたものである。

2021 年 CAP（2023-2027 年）の CAP 戦略計画は、2023 年 1 月 1 日から実施が開始された。戦略計画は、EAGF と EAFRD の 2 つの基金間の柔軟性を高め、欧州グリーン・ディール、特に Farm to Fork 戦略の目標を踏まえて策定されることが期待された。実際、CAP 戦略計画規則の前文においても、気候関連の目標の達成に CAP の財政枠全体の 40%を充てることへの期待が明記されている。

二つの柱間の移転については、加盟国が自国の優先事項に沿った政策を円滑に実施するため、所得支持と農村振興の間で最大 25%までを移転することが可能である。具体的には、環境や気候に関する目標への支援、青年農業家への支援、直接支払額が EU 平均を下回っている場合等、特定の目的のために追加の柔軟性を適用することが可能となる。

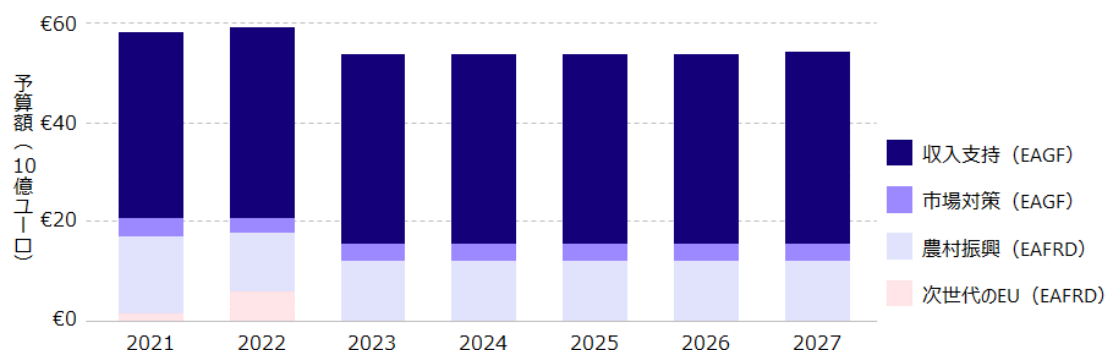


図 II-1-3 CAP 予算配分（2021－2027 年）

(出所)欧州委員会ウェブサイトよりみずほリサーチ&テクノロジーズ作成

2021 年 CAP に関し、各加盟国の暫定配分を次表に示す。表に示されているように、最大の CAP 受給国はフランス（17.1%）であり、次いでスペイン（11.9%）、ドイツ（11.2%）、イタリア（10.0%）の順となっている。EAGF の受給も同じく、フランス（18.8%）、スペイン（12.9%）、ドイツ（11.9%）、イタリア（9.6%）が上位を占める。新規加盟国(EU-13⁷)が EAGF 支出に占める割合は比較的小さい（25.1%）が、農業施設の近代化や農村振興が優先されることに伴い、EAFRD のシェア（36.0%）は大きくなる。なお、EAFRD の受給上位国はフランス（12.1%）とイタリア（11.1%）であり、ポーランド（10.9%）、ドイツ（9.0%）が続く。

表 II-1-6 2021 年 CAP に係る各加盟国の暫定配分

（百万ユーロ）

	EAGF (2021-2027年)	EAFRD (MFF) (2021-2027年)	EAFRD (NGEU) (2021-2022年)	合計	割合
ベルギー	3,467.4	597.9	48.2	4,113.5	1.1%
ブルガリア	5,853.6	2,037.6	201.9	8,093.1	2.1%
チェコ	6,034.2	1,871.7	185.5	8,091.4	2.1%
デンマーク	6,038.6	548.3	54.3	6,641.2	1.7%
ドイツ	34,706.4	7,888.2	709.6	43,304.2	11.2%
エストニア	1,354.1	635.6	63.0	2,052.7	0.5%
アイルランド	8,304.4	2,250.4	189.7	10,744.5	2.8%
ギリシャ	14,970.5	4,021.9	365.3	19,357.7	5.0%
スペイン	37,422.3	7,801.7	717.7	45,941.7	11.9%
フランス	54,815.1	10,539.0	866.8	66,220.9	17.1%
クロアチア	2,610.5	2,146.9	201.7	4,959.1	1.3%
イタリア	27,945.2	9,748.1	910.6	38,603.9	10.0%
キプロス	366.0	171.7	11.5	549.2	0.1%
ラトビア	2,409.5	848.5	84.1	3,342.1	0.9%
リトアニア	4,058.6	1,411.7	139.9	5,610.2	1.5%
ルクセンブルグ	229.4	88.9	8.8	327.1	0.1%
ハンガリー	8,928.0	3,010.3	298.3	12,236.6	3.2%
マルタ	32.3	144.3	8.8	185.4	0.0%
オランダ	5,023.7	529.1	52.4	5,605.2	1.4%
オーストリア	4,845.5	3,755.2	344.4	8,945.1	2.3%
ポーランド	21,682.1	9,532.1	944.7	32,158.9	8.3%
ポルトガル	5,468.1	3,903.4	353.5	9,725.0	2.5%
ルーマニア	13,991.9	6,983.3	692.1	21,667.3	5.6%
スロベニア	959.2	795.6	73.3	1,828.1	0.5%
スロヴァキア	2,847.5	1,870.9	163.2	4,881.6	1.3%
フィンランド	3,636.8	2,560.3	209.3	6,406.4	1.7%
スウェーデン	4,807.0	1,530.1	151.6	6,488.7	1.7%
その他	8,280.6	218.6	20.2	8,519.4	2.2%
合計	291,088.7	87,441.3	8,070.5	386,600.5	100.0%

（出所）欧州委員会ウェブサイトからみずほリサーチ&テクノロジーズ作成

⁷ 2004 年以降の新規加盟国 13 か国。ブルガリア、クロアチア、キプロス、チェコ、エストニア、ハンガリー、ラトビア、リトアニア、マルタ、ポーランド、ルーマニア、スロバキア、スロベニア

表 II-1-7 欧州農業保証基金（EAGF）（2021-2027 年）の各加盟国の暫定配分

（百万ユーロ）

暦年 予算年	2020 2021	2021 2022	2022 2023	2023 2024	2024 2025	2025 2026	2026 2027	2020-2026 2021-2027	割合
ベルギー	495.3	495.3	495.3	495.3	495.3	495.3	495.3	3,467.4	1.2%
ブルガリア	810.3	819.0	827.6	836.2	844.9	853.5	862.1	5,853.6	2.0%
チェコ	862.0	862.0	862.0	862.0	862.0	862.0	862.0	6,034.0	2.1%
デンマーク	862.7	862.7	862.7	862.7	862.7	862.7	862.7	6,038.6	2.1%
ドイツ	4,958.1	4,958.1	4,958.1	4,958.1	4,958.1	4,958.1	4,958.1	34,706.4	11.9%
エストニア	166.0	190.9	193.7	196.6	199.4	202.3	205.2	1,354.1	0.5%
アイルランド	1,186.3	1,186.3	1,186.3	1,186.3	1,186.3	1,186.3	1,186.3	8,304.4	2.9%
ギリシャ	2,138.5	2,139.4	2,138.5	2,138.5	2,138.5	2,138.5	2,138.5	14,970.5	5.1%
スペイン	5,322.7	5,340.4	5,337.3	5,344.6	5,351.9	5,359.2	5,366.5	37,422.3	12.9%
フランス	7,829.2	7,840.0	7,829.2	7,829.2	7,829.2	7,829.2	7,829.2	54,815.1	18.8%
クロアチア	318.4	356.7	387.1	387.1	387.1	387.1	387.1	2,610.5	0.9%
イタリア	3,992.2	3,992.2	3,992.2	3,992.2	3,992.2	3,992.2	3,992.2	27,945.2	9.6%
キプロス	52.3	52.3	52.3	52.3	52.3	52.3	52.3	366.0	0.1%
ラトビア	296.9	339.4	344.5	349.6	345.6	359.7	364.8	2,409.5	0.8%
リトアニア	507.0	570.6	579.1	587.7	596.2	604.8	613.3	4,058.6	1.4%
ルクセンブルグ	32.8	32.8	32.8	32.8	32.8	32.8	32.8	229.4	0.1%
ハンガリー	1,275.4	1,275.4	1,275.4	1,275.4	1,275.4	1,275.4	1,275.4	8,928.0	3.1%
マルタ	4.6	4.6	4.6	4.6	4.6	4.6	4.6	32.3	0.0%
オランダ	717.7	717.7	717.7	717.7	717.7	717.7	717.7	5,023.7	1.7%
オーストリア	692.2	692.2	692.2	692.2	692.2	692.2	692.2	4,845.5	1.7%
ポーランド	3,003.9	3,035.1	3,066.3	3,097.4	3,128.6	3,159.8	3,191.0	21,682.1	7.4%
ポルトガル	754.2	767.1	771.8	780.6	789.4	798.1	806.9	5,468.1	1.9%
ルーマニア	1,916.2	1,943.7	1,971.3	1,998.8	2,026.4	2,054.0	2,081.5	13,891.9	4.8%
スロベニア	137.0	137.0	137.0	137.0	137.0	137.0	137.0	959.2	0.3%
スロヴァキア	392.2	397.1	401.9	406.8	411.6	416.5	421.4	2,847.5	1.0%
フィンランド	514.1	515.9	517.7	519.5	521.4	523.2	525.0	3,636.8	1.2%
スウェーデン	686.0	686.3	686.5	686.7	686.9	687.2	687.4	4,807.0	1.7%
その他	1,000.1	1,046.8	1,196.8	1,221.0	1,246.4	1,271.0	1,298.5	8,280.6	2.8%
合計	40,924.4	41,256.9	41,517.9	41,648.9	41,781.1	41,912.6	42,046.9	291,088.7	100.0%

（出所）欧州委員会ウェブサイトからみずほリサーチ&テクノロジーズ作成

表 II-1-8 欧州農業農村振興基金（EAFRD）（2021-2027 年）の各加盟国の暫定配分
（百万ユーロ）

暦年 予算年	2020 2021	2021 2022	2022 2023	2023 2024	2024 2025	2025 2026	2026 2027	2020-2026 2021-2027	割合
ベルギー	101.1	82.8	82.8	82.8	82.8	82.8	82.8	597.9	0.7%
ブルガリア	344.6	282.2	282.2	282.2	282.2	282.2	282.2	2,037.6	2.3%
チェコ	316.5	259.2	259.2	259.2	259.2	259.2	259.2	1,871.7	2.1%
デンマーク	92.7	75.9	75.9	75.9	75.9	75.9	75.9	548.3	0.6%
ドイツ	1,334.0	1,092.4	1,092.4	1,092.4	1,092.4	1,092.4	1,092.4	7,888.2	9.0%
エストニア	107.5	88.0	88.0	88.0	88.0	88.0	88.0	635.6	0.7%
アイルランド	380.6	311.6	311.6	311.6	311.6	311.6	311.6	2,250.4	2.6%
ギリシャ	680.2	557.0	557.0	557.0	557.0	557.0	557.0	4,021.9	4.6%
スペイン	1,319.4	1,080.4	1,080.4	1,080.4	1,080.4	1,080.4	1,080.4	7,801.7	8.9%
フランス	1,782.3	1,459.4	1,459.4	1,459.4	1,459.4	1,459.4	1,459.4	10,539.0	12.1%
クロアチア	363.1	297.3	297.3	297.3	297.3	297.3	297.3	2,146.9	2.5%
イタリア	1,648.6	1,349.9	1,349.9	1,349.9	1,349.9	1,349.9	1,349.9	9,748.1	11.1%
キプロス	29.0	23.8	23.8	23.8	23.8	23.8	23.8	171.7	0.2%
ラトビア	143.5	117.5	117.5	117.5	117.5	117.5	117.5	848.5	1.0%
リトアニア	238.7	195.5	195.5	195.5	195.5	195.5	195.5	1,411.7	1.6%
ルクセンブルグ	15.0	12.3	12.3	12.3	12.3	12.3	12.3	88.9	0.1%
ハンガリー	509.1	416.9	416.9	416.9	416.9	416.9	416.9	3,010.3	3.4%
マルタ	24.4	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	144.3	0.2%
オランダ	89.5	73.3	73.3	73.3	73.3	73.3	73.3	529.1	0.6%
オーストリア	635.1	520.0	520.0	520.0	520.0	520.0	520.0	3,755.2	4.3%
ポーランド	1,612.0	1,320.0	1,320.0	1,320.0	1,320.0	1,320.0	1,320.0	9,532.1	10.9%
ポルトガル	660.1	540.6	540.6	540.6	540.6	540.6	540.6	3,903.4	4.5%
ルーマニア	1,181.0	967.0	967.0	967.0	967.0	967.0	967.0	6,983.3	8.0%
スロベニア	134.5	110.2	110.2	110.2	110.2	110.2	110.2	795.6	0.9%
スロヴァキア	316.4	259.1	259.1	259.1	259.1	259.1	259.1	1,870.9	2.1%
フィンランド	433.0	354.5	354.5	354.5	354.5	354.5	354.5	2,560.3	2.9%
スウェーデン	258.8	211.9	211.9	211.9	211.9	211.9	211.9	1,530.1	1.7%
その他	37.0	30.3	30.3	30.3	30.3	30.3	30.3	218.6	0.2%
合計	14,787.9	12,108.9	12,108.9	12,108.9	12,108.9	12,108.9	12,108.9	87,441.3	100.0%

（出所）欧州委員会ウェブサイトからみずほリサーチ&テクノロジーズ作成

⑤ CAP 戦略計画における各加盟国予算の特徴

2021 年 CAP では各加盟国の裁量が大きくなったことが主要な変更点である。その裁量は CAP 戦略計画において反映され、気候と環境に最大の価値を付加することが要求されているが、本項では、実際に CAP 戦略計画における国別予算概要を比較して主要 3 か国の EU における位置付けを概観する。

表 II-1-11 直接支払いから農村振興への予算移転

	直接支払予算			農村振興予算	
	移転前	農村振興への移転	移転割合	移転後	移転／予算 (移転後)
	a	b	b/a	c	b/c
オランダ	3,586,912	608,940	17.0%	1,082,999	56.2%
デンマーク	4,311,836	193,170	4.5%	652,889	29.6%
ベルギー（フランドル）	1,146,496	100,892	8.8%	339,725	29.7%
ドイツ	24,578,477	2,384,112	9.7%	8,239,167	28.9%
フランス	36,425,003	2,194,242	6.0%	10,039,187	21.9%
ギリシャ	10,378,280	756,664	7.3%	3,635,970	20.8%
ラトビア	1,791,904	74,319	4.1%	687,045	10.8%
チェコ	4,274,736	106,868	2.5%	1,410,647	7.6%
イタリア	18,142,646	505,141	2.8%	7,260,148	7.0%
ルーマニア	9,982,628	199,479	2.0%	5,034,728	4.0%
スロバキア	2,048,213	20,000	1.0%	1,316,912	1.5%
ブルガリア	4,119,880	0	0.0%	1,411,630	0.0%

(注) 予算移転額は直接支払側から見たもの

(出所) CAP 戦略計画の国別予算概要、平澤 (2023)⁸より転載

表 III-1-11 は直接支払いから農村振興への予算移転について示している⁹。直接支払いから農村振興への移転については、農村振興の 2 割以上を直接支払いからの予算移転で賄う国は 6 か国あり、ドイツ (28.9%) 及びフランス (21.9%) も含まれる。

表 II-1-12 農村振興から直接支払いへの予算移転

	農村振興予算			直接支払予算	
	移転前	直接支払への移転	移転割合	移転後	移転／予算 (移転後)
	a	b	b/a	c	b/c
ルクセンブルク	61,533	684	1.1%	163,739	0.4%
クロアチア	1,486,537	28,458	1.9%	1,873,851	1.5%
ポルトガル	2,702,753	424,920	15.7%	3,486,264	12.2%
マルタ	99,922	20,634	20.7%	42,955	48.0%
ハンガリー	2,084,346	449,199	21.6%	6,632,795	6.8%
ポーランド	6,600,008	1,899,422	28.8%	17,326,740	11.0%

(注) 予算移転額は農村振興側から見たもの

(出所) CAP 戦略計画の国別予算概要、平澤 (2023) エラー! ブックマークが定義されていません。より転載

次に、表 III-1-12 にて農村振興から直接支払いへの予算移転を示す。農村振興の 2 割以上を直接支払いへ移転する国は 3 か国あり、ポーランドがここに含まれる。同国は農村振興から直接支払いへ 28.8%の大規模な予算移転を行っている。

⁸ 平澤明彦 (2023)、「CAP 戦略計画の国別予算概要～実施規則付属文書の掲載データによる～」、第 3 回 EU 食産業の戦略的海外展開支援事業に関する検討委員会参考資料、2023 年 2 月 16 日

⁹ 直接支払いからの移転額と農村振興からの移転額が欧州委員会の公開資料によって異なる点に留意

表 II-1-13 新旧直接支払いの予算構成

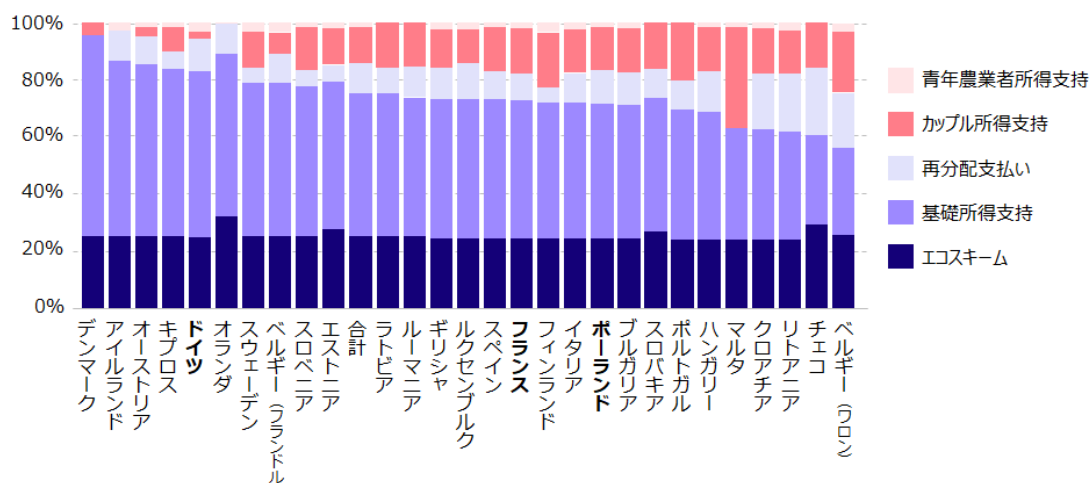
2013年CAP（2015年～2020年）		2021年CAP（2023年～2027年）		変化 ポイント
	構成比		構成比	
基礎支払い・単一面積支払い	53.7%	基礎所得支持	49.9%	-3.8% p
グリーンング支払い	29.9%	エコスキーム	25.3%	-4.6% p
カップル支払い	10.8%	カップル所得支持	12.3%	1.5% p
再分配支払い	4.2%	再分配支払い	10.7%	6.5% p
青年農業者支払い	1.2%	青年農業者所得支持	1.8%	0.6% p
自然制約地域支払い	0.0%	（廃止）		
合計	100.0%	直接支払合計	100.0%	

(注) 2021年CAPの「基礎所得支持」は直接支払いの合計から他の各種支払いを差し引いて算出
2013年CAPの実績における小規模農業者支払いは、各種支払いに比例的に配付

(出所)CAP 戦略計画の国別予算概要、平澤(2023)エラー! ブックマークが定義されていません。より転載

表 III-1-13 は、2013 年 CAP と 2021 年 CAP を比較し、新旧直接支払いの予算構成の比率を示している。規則の改正に応じた変化が中心であり、エコスキームは 25%以上、再分配所得支持は 10%以上、青年農業者所得支持は農村振興と合わせて 2%となっている。一方、カップル所得支持が増加し、基礎所得支持は減少した。

なお、2021 年 CAP 改革により、2013 年 CAP では 3 割を占めていたグリーンング支払いがエコスキームでは 25%と減少している。再分配所得支持は、原則 10%となることが義務化されたため、6.5 ポイント上昇している。青年農業者所得支持は、ある程度増えると想定されていたが、公定の 2%に近い水準となっている。その結果、全体の調整のために基礎所得支持が 4 ポイント近く減少し、全体の半分まで減少しているが、概ね法律で想定された範囲内の変化である。



(注)「基礎所得支持」は直接支払合計からほかの各種支払いを差し引いて算出

図 II-1-4 直接支払いの予算構成（国別）

(出所)CAP 戦略計画の国別予算概要、平澤(2023)エラー! ブックマークが定義されていません。より転載

次に直接支払いの予算構成を国別に概観する（図 III-1-4）。カップル所得支持と再分配支払いは加盟国間での差が大きく、基礎所得支持の割合に影響を与えている。再分配支払いが原則の 10%を下回る国は 8 か国あり、うち 2 か国（デンマーク及びマルタ）は 0%となっているが、これらの国は別の手段により中小農家への配分を実施している。

エコスキームが 25%を上回る国は、オランダ、エストニア、スロバキア、チェコの 4 か国である。フランス及びポーランドは、概ね平均的な取り組みを実施している。ドイツは、カップル所得支持が殆ど存在しない点が特徴的であるが、2013 年 CAP ではカップル所得支払いを導入していなかった¹⁰ので、当時の内容とは大きく異なっている。他方、他の加盟国と比較してもカップル所得支持の比率は非常に小さく、基礎所得支持の比率が大きい点もドイツの特徴である。

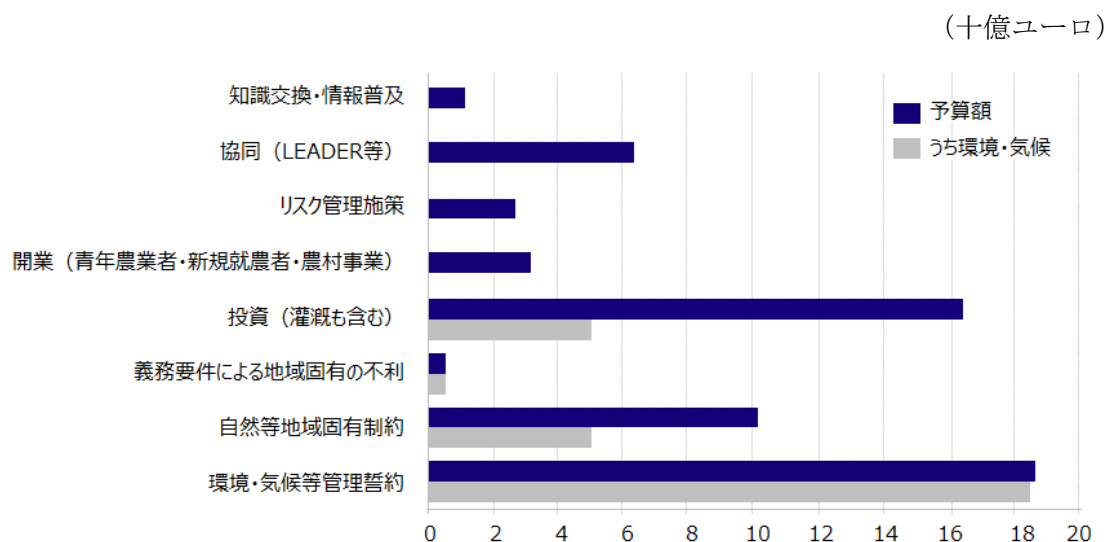


図 II-1-5 農村振興政策の施策別予算額

（出所）CAP 戦略計画の国別予算概要、平澤（2023）エラー! ブックマークが定義されていません。転載

農村振興政策の施策別予算額（図 III-1-5）では、各施策における環境・気候への貢献額を施策ごとに比較している。ここでは、環境・気候等管理誓約が最も多いが、投資（灌漑も含む）や自然等地域固有制約¹¹も多くなっている。なお、投資は 3 分の 1 程度が環境・気候関係となっており、投資全体に占める割合は大きい。

¹⁰ 農林水産省（2015）「第 I 部 CAP における価格支持制度及びカップル支払いの変更点」、『平成 26 年度海外農業・貿易事情調査分析事業（欧州）報告書』、2015 年 3 月

¹¹ 条件不利地に相当

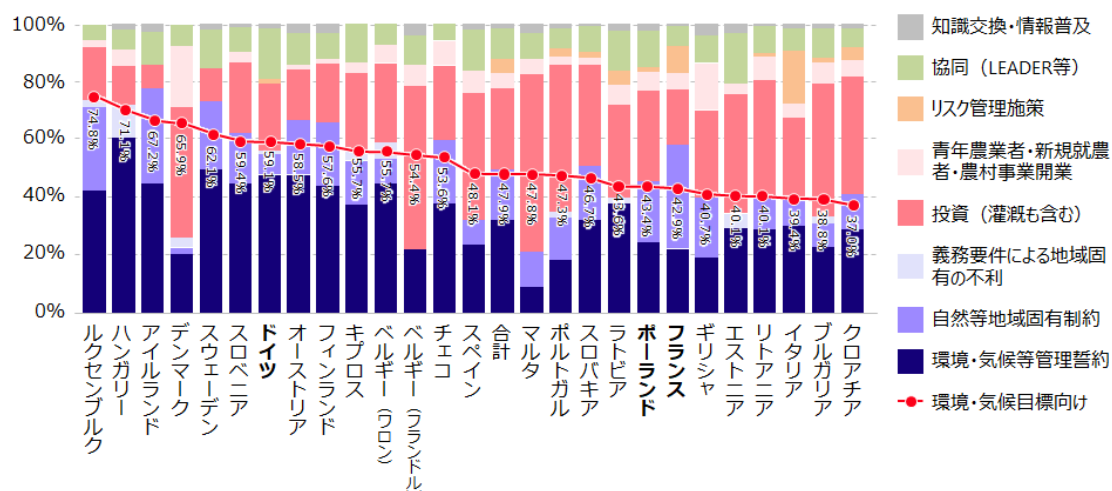


図 II-1-6 農村振興政策の国別予算内訳

(出所)CAP 戦略計画の国別予算概要、平澤(2023)エラー! ブックマークが定義されていません。転載

次に農村振興政策の国別予算内訳（図 III-1-6）だが、環境・気候目標向けの予算は、国によって 37%から 75%まで幅がある。農村振興政策の国別予算内訳を、環境・気候向けの予算配分の高い順に並べた場合、低い側の 3 分の 1 にフランスとポーランドが位置付けられ、高い側の 3 分の 1 にドイツが位置しており、前者と後者には大きな開きがある。図 III-1-4 の直接支払いの予算構成においても、ドイツはフランス及びポーランドとは離れて位置していたが、農村振興においても同様である。したがって、3 か国の予算構成ではフランスとポーランドに類似する点がドイツよりも多いといえる。

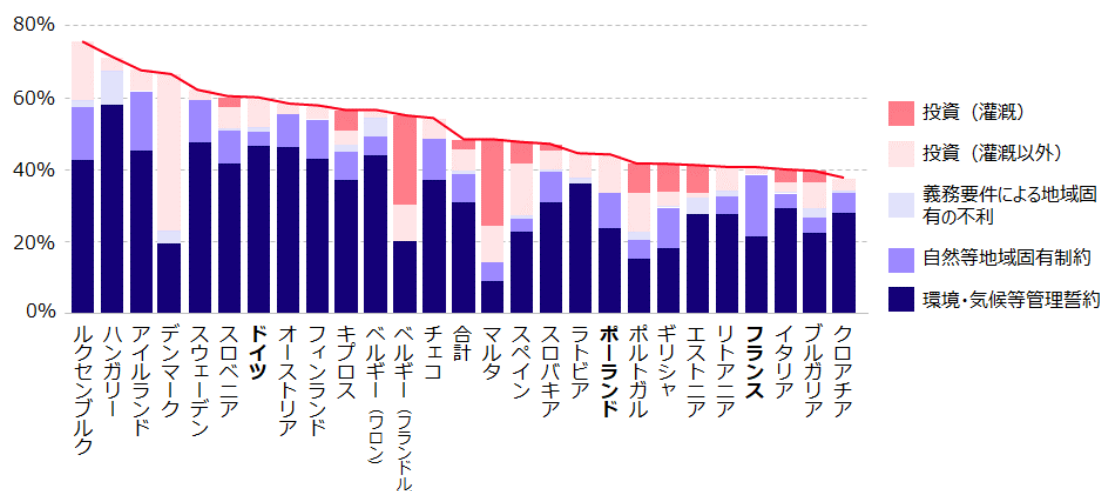


図 II-1-7 農村振興政策予算のうち環境・気候貢献の内訳

（出所）CAP 戦略計画の国別予算概要、平澤（2023）エラー! ブックマークが定義されていません。転載

図 III-1-7 は農村振興政策予算のうち環境・気候貢献の内訳の違いを示している。主要3か国の比較では、フランスは投資及び自然等地域固有制約¹¹の比率が大きい。他方、ドイツは環境・気候等管理制約の比率が大きく、リスク管理施策等、他の施策の割合が小さい傾向にある。ポーランドは3か国の中では投資の比率が多くなっている。

環境・気候分野への貢献については、農村振興の35%以上を割り当てることが想定されていたが、実際に最も少ない国でも予算比率が37～38%となっており、当初の目標を達成している。最も比率が大きい加盟国では75%程度となっており、これらの国では目標値の2倍以上を達成していることになる。内訳を見ると、環境・気候等管理誓約の比率が大きい、デンマークのように投資等、他の項目で貢献している国もある。

⑥ 各加盟国の裁量

2021 年 CAP では 2013 年 CAP と比較して、加盟国の裁量が大きくなったことが主要な改善点の一つであると言える。

加盟国は、各国特有の状況に適した方法でシステムを実施するための大きな裁量を有する。この裁量は、CAP 戦略計画において反映され、気候と環境に最大の価値を付加することが求められる。

直接支払い、又は農村振興政策のうち、「環境・気候等管理誓約」、「自然等地域固有制約」、若しくは「義務的要件による地域固有の不利」のいずれかを受給する際には、GAEC 基準及び SMRs を遵守する必要がある。SMRs は CAP 戦略計画規則で定められているが、GAEC は CAP 戦略計画規則附属書 III に基づき、各加盟国が国又は地域ごとに最低要件を定めるものである。

また、直接支払いの予算割当は CAP 戦略計画規則によって規定されているが、単価等は営農環境等を踏まえて各国が規定している。特に、エコスキームに関しては各国の裁量が大きく、加盟国によってスキーム内容だけではなく支払い方法も異なる。各国の直接支払いに関する概要は以下のとおり。

表 II-1-2 2021 年 CAP の直接支払いの概要

2021 年 CAP				資金源	実施義務	予算割当義務	コンディショナリティ*
直接支払い (第 16 条)	デカップル支払い (第 20 条～第 31 条)	持続性のための基礎所得支持 (第 21 条～第 28 条)	基礎的所得支持 (第 21 条～第 27 条)	EAGF	義務	規定なし (他の目的別所得支持の残り)	○
			小規模農業者一括支払い (第 28 条)		任意	規定なし ※単価に上限あり。	○ (例外あり)
		持続性のための補完的所得支持 (第 29 条～第 30 条)	補完的所得再分配支持 (第 29 条)		義務	直接支払いの 10%以上	○
			補完的青年農業者所得支持 (第 30 条)		任意	規定なし	○
		気候、環境、動物福祉のためのスキーム (第 31 条)	エコスキーム (第 31 条)		義務	直接支払いの 25%以上	○
	カップル支払い (第 32 条～41 条)	カップル所得支持 (第 32 条～第 35 条)	カップル所得支持 (第 32 条～第 35 条)		任意	直接支払いの 13%以下	○

(出所)CAP 戦略計画規則を基にみずほリサーチ&テクノロジーズ作成

表 II-1-3 2021 年 CAP の直接支払いの単価設定

CAP 戦略規則	加盟国の裁量で規定 ※ただし、単価は 2023 年の計画支払単価（推計値）を使用。			
直接支払い	項目	フランス	ドイツ	ポーランド
基礎的所得支持 (第 21 条～第 27 条)	【予算割合】	約 48%	約 60%	約 47%
	【支払単価】	127 ユーロ/ha (2024 年)→131 ユーロ/ha (2028 年)※ ※本土のみの値。コルシカ島では 2015 年に一律単価が導入	約 157 ユーロ/ha	約 115 ユーロ/ha
	【高額受給の 減額措置】	なし。 ただし、2025 年に 1000 ユーロ/ha の上限導入予定。最低 額は目標値（2026 年の平均想定単価：130 ユーロ /ha ）の 85%に設定予定。 高額受給者の比率が小さい点、受給額の公正については、 再分配支払いで効果を期待。	なし	なし
	【支払方式】	地域方式（本土とコルシカ島）。2014 年 CAP で実施され た部分的平準化は 2025 年まで継続。	全国一律	全国一律
小規模農業者一括支払い (第 28 条)		採用なし	採用なし	採用なし
補完的所得再分配支持 (第 29 条)	【予算割合】	約 10%	約 12%	約 12%
	【支払単価】	適格農地 52ha までは 48 ユーロ/ha ※フランス農地の平均面積は 63ha(2020 年) であるが、 既存制度との整合をとり、52ha で継続	適格農地 1～40ha： 約 69 ユーロ/ha 適格農地 41～60ha： 約 41 ユーロ/ha	適格農地 1～30ha 未満： 約 40 ユーロ/ha 適格農地 30ha 以上～300ha 以下： 約 1,170 ユーロ
補完的青年農業者所得支 持 (第 30 条)	【予算割合】	約 1.7%	約 3%	約 1%
	【支払単価】	一括支払いへと切り替え。 4469 ユーロ/経営体（10%増加余地あり）	134 ユーロ/ha	約 61 ユーロ/ha
	【受給上限】	なし	120ha まで	なし

エコスキーム (第 31 条)	【予算割合】	約 25%	約 23%	約 25%
	【特徴】	3 種のエコスキームから一つを選択する。 アグロエコロジー施策の場合は、農地の形態ごとに決まったエコスキームを実施。	16 州との調整を行い、7 つのメニューを決定。 複数選択可能であり、同じ農地で重複して受給することも可能。	複数選択可能であり、同じ農地で重複して受給することも可能。カーボンファームिंगもエコスキームとして選択可能。
	【支払単価】	認められるアプローチの達成度合いによって、2 段階の単価設定。 ・標準レベル：60/ha ・上位レベル：80/ha 有機農業を実施している場合には、110/ha が認められることもある。 上記に加え、生垣の導入をしている農家は 7/ha のボーナス補助が支給	・生物多様性の改善と生息地の保護 v1：300-1,300 ユーロ/ha ・生物多様性の改善と生息地の保護 v2：150 ユーロ/ha ・生物多様性の改善と生息地の保護 v3：150 ユーロ/ha ・生物多様性の改善と生息地の保護 v4：200-900 ユーロ/ha ・多品種栽培：45 ユーロ/ha ・アグロフォレストリシステム：60 ユーロ/ha ・永年草地全体の拡大：115 ユーロ/ha ・永年草地における特定植物種の管理：240 ユーロ/ha ・化学合成農薬不使用：50-130 ユーロ/ha ・Natura2000：40 ユーロ/ha	・蜂蜜を生産する植物のある地域：約 269 ユーロ/ha ・カーボンファームING（ポイント制）：1 ポイント=約 22 ユーロ ・永年草地における粗放的放牧管理：約 44~122 ユーロ/ha ・永年草地における貯水：約 63 ユーロ/ha ・動物福祉(ポイント制)：1 ポイント=約 22 ユーロ
カッブル所得支持 (第 32 条～第 35 条)	【予算割合】	約 15% (2014 年 CAP と同水準)	約 2%	約 15%
	【支払単価】	羊 23 ユーロ/頭 羊（新規生産者※3 年まで） 6 ユーロ/頭 山羊 15 ユーロ/頭 母牛(16 か月以上) 60 あるいは 110 ユーロ/頭 子牛 66 ユーロ/頭 豆類及び乾燥飼料用豆類、種子生産 104 ユーロ/ha 飼料用豆類（ピエモンテ地域・平野部） 149 ユーロ/ha 飼料用豆類（山間部） 149 ユーロ/ha デュラム小麦 61 ユーロ/ha デンブンいも 84 ユーロ/ha 米 133 ユーロ/ha ホップ 568 ユーロ/ha 牧草種子 44 ユーロ/ha 麻 98 ユーロ/ha プラム（加工用） 950 ユーロ/ha さくらんぼ（加工用） 590 ユーロ/ha 西洋なし（加工用） 1300 ユーロ/ha 桃（加工用） 563 ユーロ/ha 園芸農業 1588 ユーロ/ha トマト（加工用） 1210 ユーロ/ha	牛 77.92 ユーロ/頭 羊及びヤギ 34.83 ユーロ/頭	牛 約 95 ユーロ/頭 イチゴ 約 267 ユーロ/ha でんぶんイモ 約 245 ユーロ/ha 飼料作物（アルファルファ等）約 102 ユーロ/ha 飼料穀物（エンドウ豆等）約 198 ユーロ/ha 仔牛（24 か月以内）約 74 ユーロ/頭 羊 約 25 ユーロ/頭 やぎ 約 11 ユーロ/頭 てんさい 約 301 ユーロ/ha ホップ 約 429 ユーロ/ha 亜麻 約 100 ユーロ/ha 産業用の麻 約 29 ユーロ/ha トマト 約 550 ユーロ/ha

(出所)CAP 戦略計画規則、各国 CAP 戦略計画を基にみずほリサーチ＆テクノロジーズ作成

⑦ CMO 規則の改訂

農業分野における EU 競争法の適用については、EU 機能条約 (TFEU) 第 42 条に基づき、欧州議会と EU 理事会が共同で定めることとされている。通常であれば競争法違反に抵触する農業者の一定の協調行為等について、農業の特性に配慮し、CAP の一環として共通市場機能規則 (CMO 規則) により、競争法一般のルール適用を免除している¹²。例えば、生産者組織が価格交渉をしてよい等の色々な免除規定があるが、2021 年 CAP 改革において、欧州議会と EU 理事会は CMO 規則からの新たな免除対象を採択した。

新たな免除規定は、CMO 規則第 210a 条を改正した CMO 等改正規則 (2021/2117) に含まれているものである。この条項は、EU 法や国内法で義務付けられているよりも高い基準を適用することで、持続可能性目標の達成を目的とした協定は、そのような協定から生じるいかなる競争制限も目標の達成に不可欠であることを条件として許容される、と述べている。これを受け、欧州議会と EU 理事会は、この除外規定の適用に関するガイドラインを発行するよう欧州委員会に要請した。

2022 年 2 月 28 日、委員会は証拠の要求と、利害関係者を招いたパブリックコンサルテーションを開始し、農業・食品サプライチェーンにおける持続可能性の目標を達成することを目的とした合意とこれまでの経験を共有した。

2023 年 1 月 10 日、欧州委員会は 2021 年 CAP 改革で導入された EU 競争ルールからの新たな除外事項を利用し、農業分野における持続可能性協定をどのように設計するかに関するガイドラインの草案について、すべての利害関係者にコメントを求める公開協議を開始した。

欧州連合の機能に関する EU 競争法 (EU 機能条約) 条約 (TFEU) の第 101 条 (競争制限的協定／協調的行為に関する規制) では、一般的に競争を制限する企業間の協定 (価格の上昇や数量の減少につながる競争相手間の協定等) を禁止している。他方、CMO 規則 1308/2013 の第 210a 条では、持続可能性の基準を達成するために農業分野における特定の制限的な協定が不可欠である場合には、その禁止から除外している。

ガイドライン案は、第 210a 条に沿い、農業・食品部門で活動する事業者が、共同の持続可能性イニシアティブを設計する方法を明確にすることを目的としており、以下の活動が含まれる

➤ 除外範囲の定義

除外対象は、農業生産者が自身の間で、生産、流通、輸送、又は製品の包装のための投入材を供給する企業等、農業・食品チェーンに沿って活動する他の関係者との間で締結した協定のみとする。農業生産者を含まない農業・食品サプライチェーンの事業者間のみで締結された協定は、その協定が農産物に関するものであっても、除外の恩

¹² 明田作 (2020) 「農業分野における EU の競争政策とその動向」、『農林金融』、2020 年 02 月号、pp.50-63、2020 年 1 月 31 日

恵を受けることはできない。

➤ 適格な持続可能性目標の定義

ガイドラインでは、合意によって追求できる持続可能性の目標の範囲を明確にする。これらの目的は、CMO 規則第 210a 条に規定されており、次の三つに分けることができる。①環境保護、②農薬使用量及び抗微生物薬の低減、③動物の健康及び福祉である。例えば、環境保護の目的には、土壌の生物多様性を高めたり、土壌の構成を改善したりするために、土壌を保護したり、土壌の浸食に対する耐性を向上させたりする協定が含まれることを明確にする。

➤ 持続可能性基準に関する要件の設定

除外の恩恵を受けるためには、EU 法や国内法で義務付けられている基準よりも高い持続可能性基準の採用に合意する必要がある。ガイドラインは、義務的基準と比較して、当事者が達成する必要がある最低限の改善レベルを設定していないが、この改善レベルの不可欠性の評価は、規制のレベルを考慮する必要がある。また、既存の義務的基準が存在しない場合、協定が第 210 a 条に規定された持続可能性の目的の一つを追求することを条件として、その基準を採用する持続可能性協定は除外対象とする可能性がある。

➤ 競争に不可欠な制限を特定するための評価を実施

持続可能性協定の締約国は、その協定に起因する競争の制限が、持続可能性の基準を達成するために不可欠であるかどうかを評価する必要がある。この評価には次の 4 つの要素が含まれる。

- (1)当事者が自ら持続可能性の基準を達成することを妨げる障害を特定し、協力が必要な理由を説明すること
- (2)協定の適切な種類の決定（例：価格や数量に関する合意）
- (3)競争に不可欠な制限を特定すること(例：価格に関する合意は、価格全体を固定することも、最低価格を設定することも、価格プレミアムを設定することも可能)
- (4)制限の適切なレベル（例：価格）と期間を決定すること。

➤ 事後介入の範囲の定義

ガイドラインは、競争が排除されることを防止するために必要な場合、又は TFEU 第 39 条に規定された CAP の目的が危うくなると考えられる場合には、欧州委員会と国内競争当局が持続可能性に関する協定を停止又は修正を要求する権利を有する。

欧州委員会は、ガイドライン案に対する利害関係者のコメントを慎重に分析し、2023 年 12 月 8 日までにガイドラインを整備することを視野に入れて、必要な修正を行う。さらに、2023 年 6 月には、公開協議の参加者とワークショップを開催し、草案についてさらに議論し、懸案事項に対処する予定である。

(2) その他

① ウクライナ危機への対応

2022 年 2 月に始まったロシアによるウクライナ軍事侵攻の農業部門への影響を受け、欧州委員会は 2022 年 3 月 23 日に国際的な食の安全保障確保のための短・中期的な対応に関する政策文書を発表した。本文書では、危機対応準備金を活用し、農業従事者への支援パッケージとして約 5 億ユーロを拠出することを発表した。主な支援内容は以下のとおり。

- CAP における農業従事者への直接支払いの前払いの増額
- CAP に基づいて設けている休耕地での食料や飼料用の穀物生産を一時的に許可。ただし、一定の環境基準の達成を受給要件とするグリーンング支払いを含めた農業従事者の直接支払いの受給額は維持
- 安全性に問題がない場合に限り、各加盟国が飼料の輸入に係る要件を一時的かつ例外的に緩和することを許可
- 豚肉部門への支援として、民間在庫補助（PSA）を発動し、市場価格の安定、底上げを図る
- ロシア・ウクライナ情勢を踏まえ、両国への輸入依存への懸念から、加盟国に化石燃料、化学肥料・農薬への依存度引下げを要請（CAP 戦略計画）
- 資材費高騰や輸出先の喪失により特に大きな影響を受けた農業者への支援（緊急対応準備金の発動、加盟国が 2 倍まで追加拠出可）
- 臨時危機枠組の設置（各国の独自助成を認める。流動性支援、資材高騰助成）

なお、危機対応準備金とは、あらかじめ財源を用意しておくことで緊急時の対応を速やかかつ円滑にするもので、2013 年 CAP で新設された。財源は、財政規律メカニズムの方法により直接支払いの予算を削減して義務的かつ一律に予算移転することで確保され、2022 年度予算では、4 億 9730 万ユーロが積み立てられている。欧州委員会は、欧州議会及び EU 理事会に対し、支援措置の財源となる予算枠への準備金からの移行に関する提案を行い、承認されれば支援措置が適用される。

本件措置に対し、EU 最大の農業生産者団体である欧州農業組織委員会・欧州農業協同組合委員会（Copa-Cogeca）は、休耕地の活用や輸入飼料に係る要件の一時的な緩和、農業従事者の所得支援となる CAP の危機対応準備金の活用といった措置を歓迎した一方、肥料関連についての短期的な措置がなかったことについて、「現在の肥料市場は歴史的な高価格と供給不足のリスクという前例のない混乱を経験しており、同市場の緊張を緩和するため

の短期的な提案が全く無いことは遺憾である」と失望感を示している¹³。

2022 年 12 月、欧州委員会は EU 農業展望会議(Agricultural Outlook Conference) において、EU の食料安全保障に関するダッシュボード¹⁴の設置を発表した¹⁵。食料供給と食料安全保障への影響の把握、及び緩和のための関連措置の決定には、市場の動向を適時にかつ透明性をもって監視することが不可欠であるとの観点から、本ダッシュボードは、天候や干ばつ、輸送費やエネルギーコスト、動物の疫病、貿易規制の可能性等、EU の食料供給と食料安全保障に影響を与える幅広い指標を提示する。特定のモニタリングセクションでは、主要な農産物の自給率、及びこれらの農産物や肥料に対する EU 及び EU 加盟国の輸入シェアに関するデータ、EU 加盟国ごとの食品インフレ率の月次データ、家計の食品支出と所得水準の詳細も公表される。本ダッシュボードの開始は、2021 年 11 月に採択された緊急時の食料供給と食料安全保障を確保するためのコミュニケーション計画において委員会が公約したものの一つであるが、ウクライナ侵攻と、それに続くエネルギーコストの上昇等による農産物市場への影響により、さらに重要性を増している。

本ダッシュボードは、欧州食料安全保障危機準備・対応メカニズム (EFSCM) の一部を構成している。提供される情報は、ソース内のデータの可用性に応じて定期的に更新される。2023 年内にダッシュボードは自動化された視覚情報を提供できるよう改善され、年 3 回は EFSCM メンバーによる食料供給と食料安全保障の定性評価も含まれる予定である。

② ウクライナ危機が農業の中間投入財に与える影響

主要農産物や畜産物をほぼ自給している欧州において、現状では食料安全保障に関する懸念はないものの、ウクライナ危機により、エネルギー、家畜飼料、飼料添加物、肥料等、農業生産に不可欠な中間投入財が供給不足を引き起こしている¹⁶。

EU は無機窒素、リン酸塩、カリ栄養素の消費量のそれぞれ 30%、68%、85%を輸入に依存している。また、窒素肥料の大量生産には水素を生産するための天然ガスが欠かせないが、ロシアが主要な供給国となっていた。したがって、天然ガス価格の高騰の影響により、肥料部門は減産に追い込まれ、2022 年 8 月の肥料生産量は 2017 年から 2020 年の 4 か年平均を 23%下回った。

こうした状況を受け、欧州委員会は、2022 年 11 月 9 日、農業に必要な肥料供給不足への対応や EU 肥料部門の低炭素化、国際的な食料安全保障を念頭に置いた途上国支援に関する政策文書¹⁷を発表した。本文書は、肥料供給不足が短期的な収量の減少をもたらす食料生産が減少する恐れがあるとして、肥料市場の監視と肥料供給の安定を図ることを目的とし

¹³ Press Release: The European Commission recognises the strategic role of European agriculture production in global food security. Copa-Cogeca (2022, March 23).

¹⁴ データや情報を表やグラフ等で可視化するツール

¹⁵ 欧州委員会 (2022 年 12 月 8 日)

¹⁶ European Parliament, 2022b

¹⁷ COM(2022) 590 final/2

ている¹⁸。

欧州委員会が当面講じる措置としては、①2022年度の冬期において、欧州委員会文書「安全な冬のためにガスを節約する」に基づき天然ガスの配給が実施された場合、加盟国が肥料生産者へのガス供給を優先できること、②農業者や肥料製造者に対する特別財政支が挙げられる。公的機関が肥料を購入し、それらを生産者に低価格での提供も加盟国の裁量で可能となる。また、③2023年度に4.5億ユーロ相当の農業関連予備費をコスト高の影響を受ける生産者向けに支出することを検討するとした。

また、中長期的には①有機肥料の使用量が少ない地域において、廃棄物の循環利用を通して有機肥料や植物栄養材へのアクセス向上させること、②窒素肥料の原料となるアンモニア生産について、再生可能で化石燃料に依存しない水素を利用する肥料産業に転換するための支援、③再生可能で低炭素の水素生産を促進する制度環境を整備すること、④ロシアへの依存を軽減するために輸入先の多角化への支援、が含まれる。なお、④に関連し、欧州委は2022年7月に、2024年末まで窒素質肥料の原材料のアンモニアと尿素への輸入関税賦課を一時停止することを提案している。

③ ウクライナ危機がCAP戦略計画に与える影響

欧州委員会は、既に提出されている各国のCAP戦略計画案について、当初の計画を修正する必要性を含め、ウクライナ危機が影響を与える可能性を認識している。特に農業の強靱性の強化、エネルギー依存度の低減、持続可能な生産能力の拡大等を目的とした戦略計画の要素を強化する余地があるとしている。欧州委員会は、戦略計画に対する意見書が公表された後、加盟国と緊密に協力して計画を改善し、必要な変更を加えていくとしている。

特に、合成肥料への依存度を減らし、再生可能エネルギー生産を拡大する等、強靱性を強化し、持続可能な生産能力を維持・拡大していく必要性は、Farm to Fork戦略に反映された持続可能な農業の中核的要素であるとしている。そのため、欧州委員会は、持続可能なバイオガスの生産・利用促進、炭素除去、エネルギー効率の改善、アグロエコロジー的慣行と精密農業の拡大、持続可能な畜産システム、たんばく質作物生産を通じた飼料の輸入依存の低減、モデルケースの広範な応用・知識の移転を通じた普及活動への支援を強化する。また、各加盟国の戦略計画においても、こうした分野の経済的、環境的、社会的実行可能性を念頭に置いて評価するとしている。

2022年7月27日、利用できる農地を解放しEUの穀物生産を促進することを目的として、2021年CAPにおけるGAEC7及び8の要件（輪作と休耕地に係る要件）の実施を2023年から2024年に1年延期する欧州委員会の提案（(EU)2022/1317）が承認され、翌28日に施行された。これにより、農家は2023年末までは、作物を輪作する義務及び生物多様性保

¹⁸ 石井圭一（2023）「EUにおける食料供給システムの転換—窒素肥料と植物性たんばく源の自給をめぐって—」、『食料安保とみどり戦略を組み込んだ基本法改正—正念場を迎えた日本農政への提言—』、日本農業年報68、第9章、2023年3月2日

全のために耕地の 4%を休耕地として設定する義務が免除される。ただし、とうもろこしと大豆は、通常食料ではなく動物の飼料として使用されるとして提案から除外されたが、Copa-Cogeca は、欧州委員会の提案を評価する一方で、「トウモロコシや大豆の除外措置は市場の現状を考慮しているとは言えず、農業者に対する十分なインセンティブを提供しておらず残念である」として、この除外措置に不満を表明している¹⁹。

なお、欧州委員会は、2022 年の環境重点用地(EFA)に関する 2013 年 CAP のグリーンング要件についても、すでに同様の適用除外を導入しているため、農家は休耕地での作付けが可能である。しかし、2022 年は夏期の高温と乾燥により、EU の穀物生産量は思うように伸びていない。そのため、欧州の農業団体はこれらの適用除外の延長に賛成しており、欧州議会や EU の農業相も食料安全保障を保証する手段として同措置を支持しており、150 万 ha の追加的な作付けが期待されている。

他方、欧州の環境保護団体や環境系政党は、輪作と休耕地が土壌と農場の生物多様性を保護するために不可欠であり、長期的な食料安全保障を確保する上で重要な役割を果たすことを強調し、CAP の適用除外が EU の気候変動や持続可能性への野心を削ぐとして厳しく批判している。

これに対し、欧州委員会は、GAEC の措置が土壌と農場の生物多様性を保全するために重要であるとの認識を示しつつ、適用除外は一時的なものであり、世界の食料安全保障上の懸念に対処する必要性を強調している。また、欧州委員会は、ウクライナ情勢による食料安全保障上の懸念に対処するため、自国の農民を支援するための EU の食料安全保障計画や、ウクライナの農産物輸出を支援するための連帯レーン計画等、他にも複数の政策措置を開始することを表明している。

¹⁹ Press Release: CAP conditionality derogations – A timely decision providing farmers with necessary clarity but not enough tools nor incentives. Copa-Cogeca (2022, July 27)

II-2. 各加盟国の実施検討状況（フランス）

(1) 基礎情報（フランス）

① 農業概要（フランス）

フランスは欧州の主要な農業大国であり、農地面積は約 2,800 万 ha で国土の半分を占める。農業生産額は EU 域内で最も大きく、729 億ユーロに上る。特に生産額の大きい分野は、ワイン（13.2%）、牛乳（13.1%）、穀物（13%）、牛（9.9%）である²⁰。フランスの北部が農業地帯、パリ近郊や中央地域には穀倉地帯が広がる。他方で、南部の山岳地帯では畜産業が盛んであり、大半が条件不利地域である。

② EU 加盟国での立ち位置（フランス）

フランスは EU の中でも最も多く CAP 予算が割り当てられている国家である。EU 全体財源の 17.1%に当たる 662 億ユーロがフランス予算である。上述のとおり、農業大国であるフランスは独自の政策も有しており、EU 全体で見ても農業における影響力が大きい。

表 II-2-1 2021 年 CAP の予算割当（フランス）

(百万ユーロ)

	EAGF (2021-2027年)	EAFRD (MFF) (2021-2027年)	EAFRD (NGEU) (2021-2022年)	合計	割合
ベルギー	3,467.4	597.9	48.2	4,113.5	1.1%
ブルガリア	5,853.6	2,037.6	201.9	8,093.1	2.1%
チェコ	6,034.2	1,871.7	185.5	8,091.4	2.1%
デンマーク	6,038.6	548.3	54.3	6,641.2	1.7%
ドイツ	34,706.4	7,888.2	709.6	43,304.2	11.2%
エストニア	1,354.1	635.6	63.0	2,052.7	0.5%
アイルランド	8,304.4	2,250.4	189.7	10,744.5	2.8%
ギリシャ	14,970.5	4,021.9	365.3	19,357.7	5.0%
スペイン	37,422.3	7,801.7	717.7	45,941.7	11.9%
フランス	54,815.1	10,539.0	866.8	66,220.9	17.1%
クロアチア	2,610.5	2,146.9	201.7	4,959.1	1.3%
イタリア	27,945.2	9,748.1	910.6	38,603.9	10.0%
キプロス	366.0	171.7	11.5	549.2	0.1%
ラトビア	2,409.5	848.5	84.1	3,342.1	0.9%
リトアニア	4,058.6	1,411.7	139.9	5,610.2	1.5%
ルクセンブルグ	229.4	88.9	8.8	327.1	0.1%
ハンガリー	8,928.0	3,010.3	298.3	12,236.6	3.2%
マルタ	32.3	144.3	8.8	185.4	0.0%
オランダ	5,023.7	529.1	52.4	5,605.2	1.4%
オーストリア	4,845.5	3,755.2	344.4	8,945.1	2.3%
ポーランド	21,682.1	9,532.1	944.7	32,158.9	8.3%
ポルトガル	5,468.1	3,903.4	353.5	9,725.0	2.5%
ルーマニア	13,991.9	6,983.3	692.1	21,667.3	5.6%
スロベニア	959.2	795.6	73.3	1,828.1	0.5%
スロヴァキア	2,847.5	1,870.9	163.2	4,881.6	1.3%
フィンランド	3,636.8	2,560.3	209.3	6,406.4	1.7%
スウェーデン	4,807.0	1,530.1	151.6	6,488.7	1.7%
その他	8,280.6	218.6	20.2	8,519.4	2.2%
合計	291,088.7	87,441.3	8,070.5	386,600.5	100.0%

※NGEU=NextGenerationEU

(出所)欧州委員会ウェブサイトより作成

²⁰ 欧州委員会, “At a glance:FRANCE’S CAP STRATEGIC PLAN”, 2022 年 9 月 5 日

(2) CAP 戦略計画概要（フランス）

① 検討経過（フランス）

フランス CAP 戦略計画は、2021 年 12 月 22 日に原案が欧州委員会に提出された。2022 年 8 月 4 日には、欧州委員会のコメントを踏まえて最終版が提出されており、8 月 31 日に欧州委員会による承認²¹を受けた。欧州委員会が最初に承認した 7 か国のうちの一つに含まれる。最終案の承認までには、4 月 22 日に公表された欧州委員会からの指摘を受け、修正作業が実施された。

② 予算概要（フランス）

1) 2021 年 CAP 予算(フランス)

フランスには、EU 予算として第一の柱（EAGF）から 364 億ユーロ、第二の柱（EAFRD）から約 73 億ユーロが割り当てられており、これは EU で最大の割当額である。フランスは、第一の柱から第二の柱に 21 億ユーロを振り向けている。EU では第一の柱から第二の柱への移転は 25%まで許容されており、CAP で定められる環境目的（第 6 条第 1 項 e,f,d）を満たすことを目的に利用される場合には更に 15%まで移転が許容されている（第 103 条）。フランスの移転額は約 6%に相当する。

表 II-2-2 フランスの予算額

	予算移転前		移転		予算移転後	
	第一の柱 (EAGF) - 直接支払割当	第二の柱 (EAFRD)	EAGF→EAFRD	EAGF←EAFRD	第一の柱 (EAGF) - 直接支払割当	第二の柱 (EAFRD)
フランス	36,425,002,685	7,297,200,350	✓ 2,194,242,000		34,230,760,685	10,039,187,350
ドイツ	24,578,477,295	5,461,798,690	✓ 2,384,112,297		22,194,364,998	8,239,166,987
ポーランド	15,742,737,762	6,600,007,695		✓ 1,584,001,848	17,326,739,610	4,700,585,847

(出所)CAP 戦略計画実施規則(C(2022) 6012 FINAL, C(2022) 8273 FINAL, C(2022) 6018 FINAL)附属書より作成

²¹ C(2022) 6012 final

2) 2013 年 CAP との比較(フランス)

2021 年 CAP におけるフランスの第一の柱に関する予算割当は年間 73 億ユーロとなった。これは直接支払いの平準化によるものであり、フランスの 2020 年予算と比較して 2%の減額に当たる。フランスは第一の柱から第二の柱へ 5.49 億ユーロ（第一の柱の 7.53%に相当）移転することを公表しているため、第一の柱の予算は 67 億ユーロである。

直接支払いの予算配分のうち、デカップル支払いの予算内訳を 2019 年予算額と 2023 年-2027 年予算平均値で比較すると、30%の拠出を要求していたグリーンング支払いが 25%の拠出を要求するエコスキームに置き換わった影響で、第一の柱における環境関連支払いは減額された一方、基礎的所得支持は増額している。

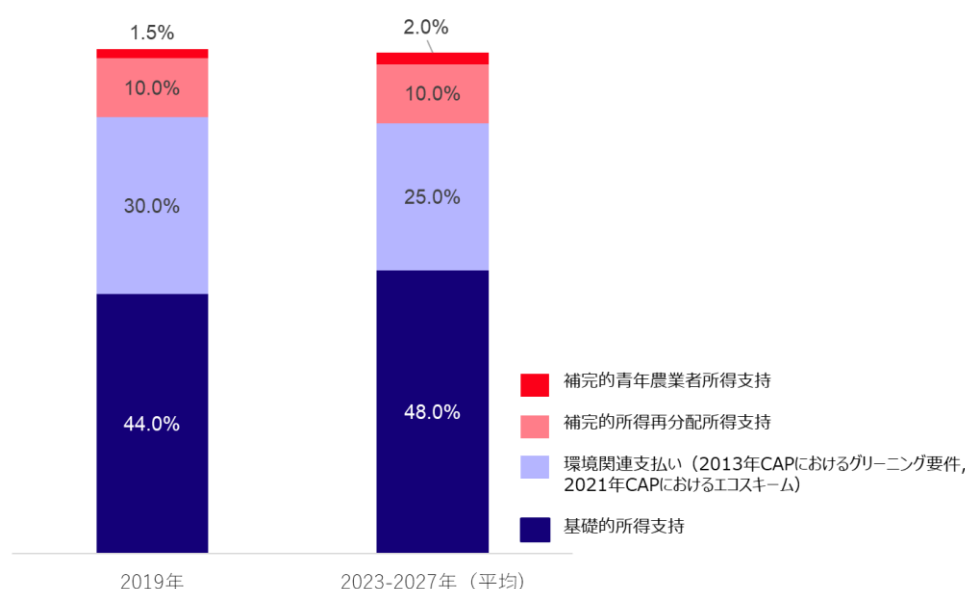


図 II-2-1 フランスにおけるデカップル支払の予算割当の変化

(出所)ブルターニュ農業会議所, “PAC 2023-2027 : LES AIDES DÉCOUPLÉES” (SEPTEMBRE 2022) より作成

カップル所得支持に対しては、第一の柱の 15%を歳出する同国の方針は維持されたものの、2027 年に向けたたんばく源作物への支援拡大に伴い、家畜セクターをはじめとするその他のカップル所得支持の比率は減少見通しである。たんばく源作物に対する支援額は 2023 年時点では 2.3%だが、2027 年には 3.5%まで増額させることを見込んでいる。

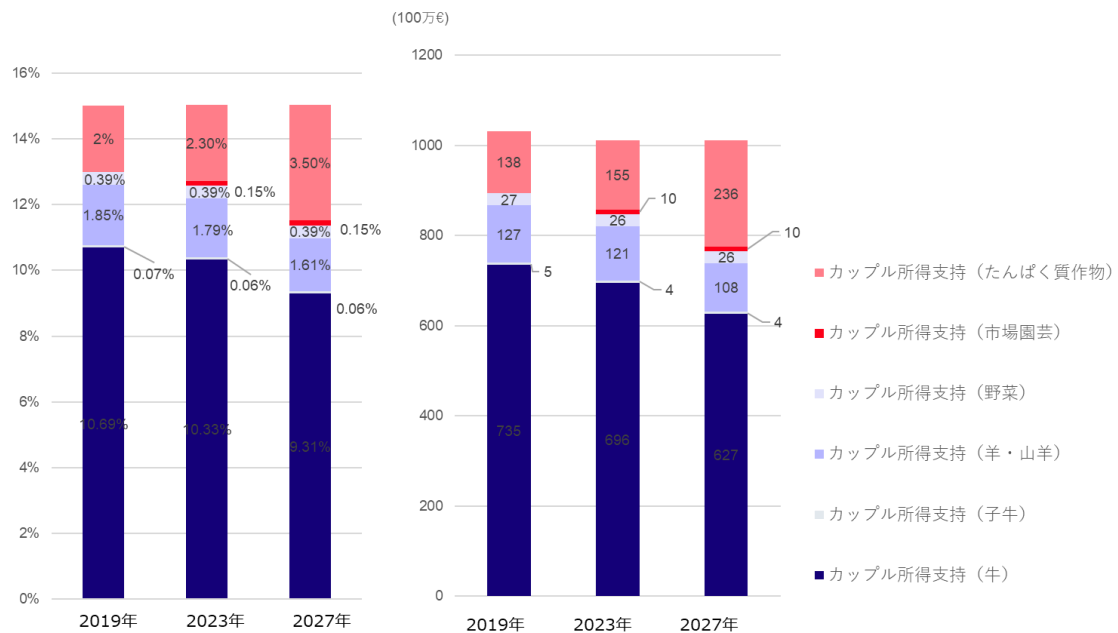


図 II-2-2 フランスにおけるカップル所得支持の内訳の推移

(左図：第一の柱に占める比率、右図：配分額)

(出所)ブルターニュ農業会議所, “PAC 2023-2027 :AIDES COUPLÉES 2023-2027”(SEPTEMBRE 2022)より作成

第二の柱については、2013 年 CAP では各地域圏が詳細管理を実施していたが、2021 年 CAP 以降は、面積支払いに関連する環境気候等管理誓約やリスク管理施策等は国が管理し、その他を地域圏が管理する構造へ変更されている。

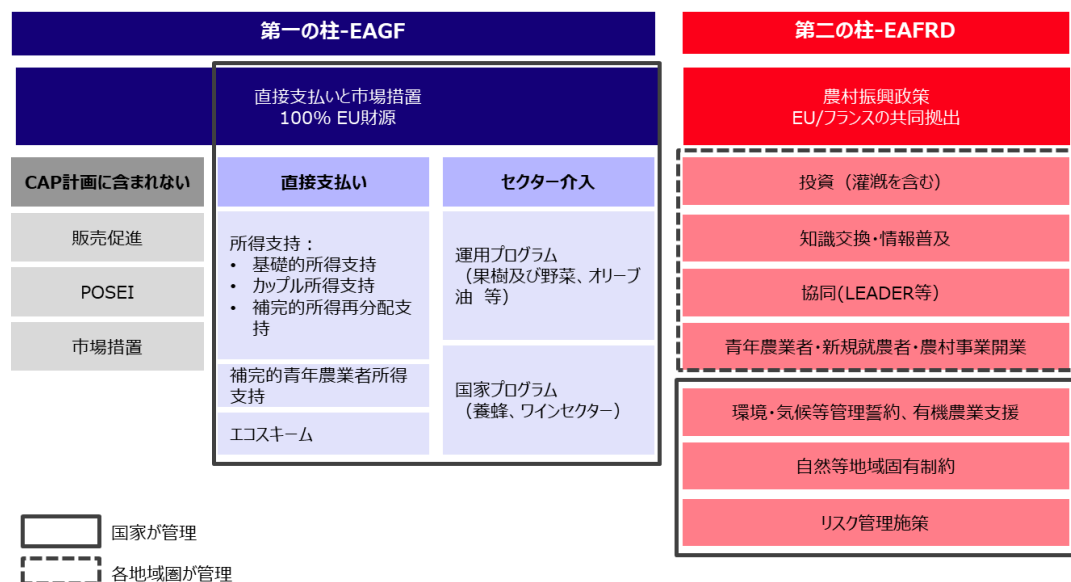


図 II-2-3 フランス CAP 戦略計画における国及び各地域圏の管理の範囲

(出所)フランス農業・食料省提供資料より作成

③ 受給要件（フランス）

1) コンディショナリティ

GAEC

フランスにおける GAEC は下表で示すとおり規定されている。

GAEC2 の適用は 2024 年開始を想定している。

GAEC7,8 は、適用開始を 2024 年度まで延期可能とした欧州委員会の決定に倣い、2023 年分の適用免除が 2022 年 8 月に公表された。GAEC7 の 2 つの遵守要件のうち、耕地の 35% における輪作義務は 2023 年分で免除されるものの、他の要件である「少なくとも 2 つの主作物を 4 年間で栽培かつ副作物の栽培」については免除されない。GAEC8 については 2023 年のみ草刈り、放牧、休耕地の耕作（とうもろこし、大豆）が許可される。

後述するエコスキームにおいては、GAEC1,6,7,8,9 の更なる推進に寄与するような制度設計が想定されている。

表 II-2-3 フランスにおける GAEC

GAEC	遵守要件
GAEC1	農地に占める永年草地の割合は地域圏レベルで年率を決定。参照年である 2018 年の比率から 5%を超えての減少は原則認められない。 永年草地を保有し、コンディショナリティに従い助成を受ける全ての農家が対象
GAEC2	湿地と泥炭地の保護は、2024 年から履行開始。コンディショナリティに従い助成を受ける全ての農家が対象
GAEC3	切り株、枝、農作物残さの収穫後の焼却が禁止。農地を耕作し、コンディショナリティに従い助成を受ける全ての農家が対象
GAEC4	水路沿いの緩衝帯の最小幅は 5m（窒素指令でより広い幅を要求されている場合を除く） 緩衝帯は年間を通じて裸地で合ってはならず、植生被覆を維持。草本、灌木、樹木に覆われている必要がある。認められる草本植物として、純粋なマメ科の草本植物とススキは禁止され、その他国の法令に従う。維持管理のための草刈、放牧は可能。肥料投入は禁止だが、維持管理のためのアルカリ性土壌改良材は投入許可。 GAEC 対象河川の近隣に位置する農地を保有し、コンディショナリティに従い助成を受ける全ての農家が対象。
GAEC5	浸水した土壌での作業を禁止。また、12/1-2/15 に傾斜地において傾斜に直角な方向での作業あるいは、傾斜地の底面に 5mの植生帯を設置しない限り傾斜方向の耕作を禁止。 傾斜（フランス本土では 10%以上）、土壌の種類、土壌被覆（永久作物と耕地）、気候の基準を用いて、特定された危険区域にある全ての農家。また、耕地及び永年作物を生育しており、コンディショナリティに従い助成を受ける全ての農家が対象。
GAEC6	脆弱な地域にある耕地では、国家硝酸塩行動計画で定められた対策、ないし地方県令が適用され、長期栽培においては最低 2 か月間植物を被覆する義務がある。許可される被覆資材は、各地方圏で規定 脆弱な地域外では、9/1-11/30 の 6 週間の植生被覆を要求。コンディショナリティに従い、助成を受ける全ての農家が対象

GAEC7	輪作実施については、2段階のレベルで測定される。 ① 農場レベルで、作付面積の35%が年間を通じて耕作されていること、前年と異なる主作物を栽培していること、又は冬期被覆が実施されていること。 ② 4年間で少なくとも2つの主作物を栽培し、副作物を生育していること（2025年以降要求。区画レベルでとうもろこしの植え付けをしている区画を除く） 一時的な草地と休耕地以外の耕地を保有し、コンディショナリティに従い助成を受ける全農家（一部を除く）
GAEC8	3つの要件を要求。 ① 地形的特徴を維持する ② 耕地のうち、生物多様性に配慮した土地に占める割合：アグロエコロジーインフラストラクチャ（EAI）と休耕地に最低4%、又はアグロエコロジーインフラストラクチャ（EAI）と休耕地、盗作、窒素固定作物に最低7%（うちアグロエコロジーインフラストラクチャ（EAI）と休耕地に3%）を充当していること。従うべき手続きは、報告時に事業者が選択するものとする。 ③ 3月16日から8月15日までの鳥類の営巣・繁殖期間中（又は海外県では現地の動物相に合わせた期間）は、樹木の大きさや伐採を禁止する。 管理義務が要求されるのは、幅10m以下の生垣、50エーカー以下の木立である。コンディショナリティに従い、助成を受ける全農家が対象
GAEC9	繊細な草原は厳重に維持されなければならない。耕作、他の地表カテゴリや非農業地域への転換することは禁止。影響を受けやすい草原を回復するための土壌改良作業のみが許可。 影響を受けやすい草原として指定されている地域： - Natura2000で指定された区画に含まれる牧草地 - Natura2000の一部であり、生物多様性が豊かな永久草原

（出所）フランス食料・農業省、「PLAN STRATÉGIQUE NATIONAL DE LA PAC 2023-2027」より作成

社会的コンディショナリティの動向

2021年CAPより新たに課せられた社会的コンディショナリティは、フランスでは初年度の2023年度からの適用開始を想定している。

2) 受給者の定義

2021 年 CAP では、農業活動、農地、農業活動に使用される土地（適格ヘクタール）等に関する定義を各加盟国の CAP 戦略計画内で定義する必要がある。また、直接支払いを受給可能な農業者として、営農実績のある農業者、新規就農者、青年農業者等に関する定義も定める必要がある。

農業者に関する定義

「営農実績のある農業者」（仏語：Agriculteur actif）は下記 4 要件のうち、いずれかを満たす者を指す。

「営農実績のある農業者」の定義
・ 農業に従事する自営業者のための社会保護制度に基づき、労働災害および職業性疾病に対して自己のために被保険者となる自然人。ATEXA²²又はオー＝ラン県、バ＝ラン県、モゼール県で施行されている特別制度を考慮した同等の基準、又は国内規則でリストが指定される特定の搾取形態に該当する者。さらに、賃金労働者制度に規定される満額退職の法定年齢を超えた自然人は、年金受給権を主張してはならない。 ・ 少なくとも 1 名のパートナーが、当該会社事業に関して、自然人について定められた条件を遵守している会社 ・ ATEXA 又は同等の基準に貢献するパートナーがいない会社 ○ CPMR 第 L722-1 条第 1 項の意味における農業活動を行う会社。（耕作および家畜の飼育）。 ○ この会社の役員で以下を満たすもの ▪ CPMR 第 L722-20 条第 8 項および第 9 項に基づく農業専門職の従業員のための社会保護制度に該当する。 ▪ 法定定年退職年齢を超えるまで年金受給権を主張しない。 ▪ 国内規則で定義される株式を一定割合保有している。 ・ 農業活動に従事する公法上の組織（農業学校、共同体等）、農業活動を定款で規定する 1901 年法人、又は農業目的を持つ公益財団法人

「青年農業者」（仏語：Jeune agriculteur）は、40 歳以下であり、農場長となる条件を満たしており、訓練ないしスキルを保有する自然人を指す。

「新規就農者」（仏語：Nouvel agriculteur）は、初めて農場長となる条件を満たし、要求される能力を保有することが確認された自然人を指す。

²² Assurance accidents du travail des exploitants agricole の略称。農業社会共済(MSA)が運営する強制保険

④ 直接支払い（フランス）

フランス農家にとって直接支払いからの収入は、生産品目によって異なるものの、2019 年の税引き前現金収入の 74%（平均収入で算出）を占める重要な施策である²³。直接支払いの予算配分想定では、エコスキーム、補完的所得支持に対して、それぞれ最低拠出比率と同等の 25%、10%を拠出する想定である。基礎的所得支持には、直接支払い全体総額の 48%の配分を想定している。

表 II-2-4 フランスにおける直接支払いの予算配分

直接支払（EAGF）		義務/任意	最低拠出比率	想定額	比率
デカップル支払	基礎的所得支持	義務		16,259,710,489	48%
	小規模農業者一括支払	任意			0%
	補完的所得再分配支持	義務	10%	3,368,220,019	10%
	補完的青年農業者所得支持	任意		581,389,604	2%
	エコスキーム （気候、環境、動物福祉のためのスキーム）	義務	25%	8,420,550,046	25%
カップル支払	カップル所得支持	任意	13%以下	5,052,330,028	15%
	綿花特定支払	ブルガリア、ギリシャ、 スペイン、ポルトガル のみ義務	13%以下	-	
直接支払割り当て総額				33,682,200,185	100%

（出所）欧州委員会, C(2022) 6012 FINAL ANNEX I より作成

1) 基礎的所得支持

2021 年 CAP では、2023 年初頭段階で平均単価は 127 ユーロ/ha、コルシカ地方で 145 ユーロ/ha と推定される。基礎的所得支持の平準化については 2023 年、2025 年に 2 段階に分けて実施することを想定している。2 度の平準化で基礎所得支持の上限額を 2023 年に 1,350 ユーロ/ha、2025 年に 1,000 ユーロ/ha(いずれも推定値)とすることを想定している²⁴。本制度内では、小規模農家向けの段階的な単価調整は実施されない。

2) 補完的所得再分配支持

補完的所得再分配支持は、2013 年 CAP での運用から変化はない。中小規模の農家を対象としたスキームであり、フランスでは対象となる農地に対して 52ha を上限として助成する。面積単価は 48 ユーロ/ha で想定されている。

²³ フランス国立農業・食料・環境研究所（INRAE）, <https://www.inrae.fr/actualites/comment-pac-soutient-elle-revenu-agriculteurs>（2023 年 3 月 3 日最終アクセス）

²⁴ 本項目で言及している平均単価については、LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE 2023-2027, Paiements Decouplés Aide de Base au revenu, 2022 年 9 月に記載の情報に基づくものである

3) 補完的青年農業者所得支持

加盟国が任意に設定可能な補完的青年農業者所得支持は、フランスでは設定がなされた。フランスにおける農業者の平均年齢は 2016 年時点で 52 歳と高齢化が進んでおり、世代交代の促進が重要課題であるとの認識が反映されているものと推察される。2021 年 CAP より農家ごとの定額支払いに変更され、1 農家あたり 4,500 ユーロの支援が推定される。フランスは直接支払い予算の 2%の配分を想定している。

4) 小規模農業者一括支払

小規模農業者一括支払は、補完的青年農業者所得支持同様、加盟国での制度設計は任意である。フランスでは予算の割当を想定していない。

5) エコスキーム

エコスキームは規定された 7 つのカテゴリから各加盟国が導入する施策を選択し、設計されるが、フランスでは「g：動物福祉の充実」を除いた 6 つのカテゴリへの寄与を目的に設計された。気候変動、生物多様性、投入する肥料や農薬の低減の大きく 3 課題に焦点を当てている。²⁵

フランスにおけるエコスキームを示した図は、下記の通りである。

	農地におけるアグロエコロジーの管理に関する農法			環境認証	生物多様性に貢献する要素	単位面積あたりの補助額
農法	耕作地における作物多様化	不耕起の永年牧草地の維持	永年作物の畝間の植物被覆	HVE/CE2+	景観特性のある土地と遊休地が全農地に占める面積比率	
				有機農業		110€/ha
上位レベル	5 ポイント	90%	95%	HVE認証	10%	80€/ha
標準レベル	4 ポイント	80%	75%	CE2+認証	7%	60€/ha
補助スキーム	ボーナス<生垣>					単位面積あたりの補助額
レベル	全農地面積の6%を占める生垣（耕作地の場合は耕作地の6%） 「生垣」認証は、生け垣の持続可能な管理を証明するものである					7€/ha

図 II-2-4 フランスにおけるエコスキーム

(出所)フランス農業・食料省提供資料より作成

フランスでエコスキームからの補助を受けるためには 3 種類の施策のいずれかを選択し、実行する必要がある。また、施策に対する取り組みの程度に応じて上位レベル・標準レベルの 2 段階での単価設定が想定されている。

²⁵フランス農業・食料省, “Plan Stratégique National de la PAC 2023-2027”

農地におけるアグロエコロジーの管理

第一の施策は、農地におけるアグロエコロジーの管理に係る農法の実施である。ここで示す農法には耕作地における作物の多様化、不耕起の永年草地の維持、永年作物の畝間の植物被覆が該当する。農家は保有する農場で一部例外を除きこれら 3 つの農法全てを実施する必要があり、達成段階に応じて 60 ユーロ/ha ないし 80 ユーロ/ha の支払いを受ける。

作物の多様化施策についてはフランスが独自に設けた 9 つのカテゴリから、カテゴリの異なる作物を選択することを推奨し、ポイント制度で評価される。

環境認証の取得

第二の施策は、環境認証の取得である。フランス独自の認証である HVE (Haute Valeur Environnemente) 認証²⁶を活用し、認証における要求事項の観点をエコスキームに持ち込むことで、農場における環境関連の配慮を要求する。本施策のみ標準レベルの CE2+認証、上位レベルの HVE 認証、特別レベルの有機認証と 3 段階設計となっている。有機農業を営み、HVE 認証あるいは CE2+認証を取得している場合には、面積単価が 110 ユーロ/ha となる。

CE2+認証と HVE 認証の差異は、評価視点の違いに基づくものである。前者は環境に配慮した設備等の手段の導入を評価するのに対して、後者は実際の成果を基に評価される。

HVE 認証は、環境的に優れた農法を普及することを目的に 2007 年に構想が生まれ、2012 年に適用開始された比較的新しい認証であり、特に生物多様性への配慮、農薬管理、肥料管理、灌漑管理の 4 指標に対する農園単位での取り組みを評価することを試みている。

環境認証の活用により、野心的な環境に対する取り組みの推進を期待できるかについては、戦略計画原案公表段階から懸念が上っていた。特に HVE 認証については、認証取得のための 2 種類のアプローチのうち、アプローチ B の指標 2 について、エコスキームとして認めるには不適として、批判対象となっていた。

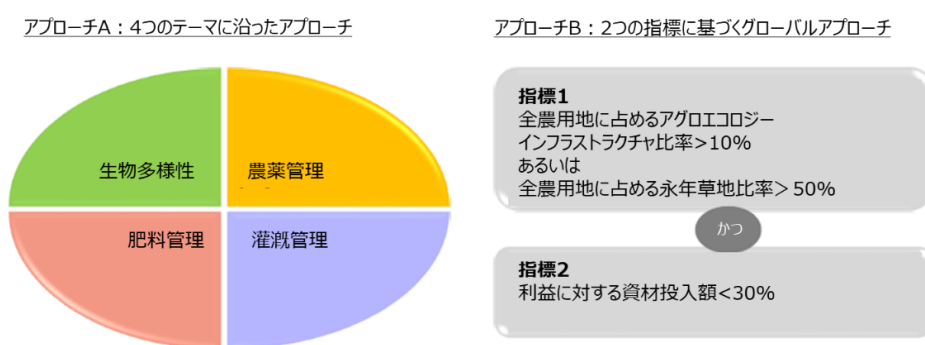


図 II-2-5 HVE 認証取得のための 2 種類のアプローチ

(出所)フランス食料・農業省提供資料より作成

²⁶ 本項の HVE 認証の記述は、ヒアリングに基づく

フランス農業・食料省は CAP 戦略計画の履行開始に向けた準備期間に、並行して HVE 認証の改訂を進め、2022 年秋に改訂版を公表、エコスキームは改訂版の HVE 認証に基づく運用が想定されている。本改訂に伴い、2022 年 12 月以降に新規に HVE 認証を申請する農家は、アプローチ B の適用が不可となる。²⁷

改訂後の HVE 認証は、4 つの施策分類のうち満たしている施策の状況に応じてポイント制度で評価される。施策の実施状況によっては減点可能性もあり、分類ごとに当該農園は最低 10 ポイントを取得する必要がある。2022 年 1 月 1 日時点で HVE 認証農園の 73.6%はワイン農園であることから、エコスキームへの組み込みを機に、耕作農家等他のセクターにおいても、HVE 認証の取得が進むことが期待される。

	生物多様性	農薬管理	肥料管理	灌漑管理
2022年改訂時に修正した項目	✓ 全農用地に占めるアグロエコロジーインフラストラクチャの比率 ✓ 主要作物の重量 ✓ 栽培作物の種類 ✓ 飼育動物頭数 ✓ 蜂の巣の設置有無 ✓ 減少傾向にある作物の栽培・家畜の飼育	✓ 農薬未使用の土地 ✓ IFT（農薬使用頻度指数） ✓ 代替手段の使用の化学的制御 ✓ 農薬漏洩防止のための措置の適用 ✓ 畝間の草刈り	✓ 窒素収支 ✓ 意思決定支援ツールの活用 ✓ 全農用地面積に占める肥料不使用の土地の比率 ✓ 全農用地面積に占めるマメ科作物の比率 ✓ 土壌被覆	✓ 意思決定支援ツールの活用 ✓ 水投入量を最適化する機器の使用 ✓ 水を節約するために実施した農法
2022年改訂で変更のない項目		✓ 投入量 ✓ 固有・品種多様性 ✓ 灌漑用水のリサイクル・処理	✓ 投入量 ✓ 肥料の投入を最適化する機器の使用 ✓ 灌漑用水のリサイクル・処理	✓ 灌漑方法の記録 ✓ 集団的アプローチ ✓ 低水量時の取水比率 ✓ 灌漑用水のリサイクル ✓ 雨水利用
追加項目	✓ 農地区画の規模 ✓ 土壌の生物学的品質	✓ CMR物質の使用制限（人間に有害な医薬の使用制限） ✓ 圃場の積極的なモニタリング	✓ オルガニック窒素肥料の利用	

図 II-2-6 HVE 認証取得時に考慮すべき観点（太字は義務要件）

（出所）フランス農業・食料省提供資料より作成

なお、特別レベルの有機農業の実施として、AB 認証（Agriculture Biologique 認証）の活用が認められている。AB 認証の活用は、農地面積全体が有機生産方式でカバーされている事業者を対象とし、農地全体が AB 認証を受けているか、農地面積の一部が AB 認証を受けていて、残りの保有地が有機生産方式に転換中である場合に認められる。AB 認証は完全無農薬、また化学肥料未使用を要求する制度設計であり、上述の HVE 認証より要求度合いが高い。

²⁷ 既存農家については、移行期間として、2024 年 12 月 31 日までアプローチ B による HVE 認証の維持が認められる

生物多様性への貢献

第三の施策は生物多様性に貢献する要素である。全農地面積に対し、景観特性のある土地や遊休地の占める割合が確認され、達成した面積比率により支払いを受ける。

⑤ 農村振興政策（フランス）

フランスの農村振興政策については、EAFRD 財源においては条件不利地とリスクマネジメントへ重点的に予算配分を実施している。これは条件不利地への支援と農業保険の浸透を試みていることによるものと推察される²⁸。

表 II-2-5 フランスにおける第二の柱の各施策への予算配分

EAFRD予算	施策名	条項	割当額（ユーロ）	比率
農村振興策	環境・気候等管理誓約	70	2,164,756,801.04	21.6%
	自然等地域固有限制	71	3,584,031,925.45	35.7%
	義務的要件による地域固有の不利	72	-	0.0%
	投資（灌漑を含む）	73,74	1,881,343,558.81	18.7%
	青年農業者・新規就農者・農村事業開業	75	539,712,302.26	5.4%
	リスク管理施策	76	940,999,999.62	9.4%
	協同(LEADER等)	77	679,912,829.94	6.8%
	知識交換・情報普及	78	99,534,929.28	1.0%
技術支援			148,895,003.60	1.5%
総計			10,039,187,350.00	100.0%

（出所）欧州委員会, C(2022) 6012 FINAL ANNEX II より作成

1) 環境・気候等管理誓約

フランスでは、環境・気候等管理誓約の施策の一つとして、有機農業への転換を支援している。転換1年目あるいは2年目の地域を持つ全ての事業者が対象であり、5年間の有機農業の継続が要求される。1haあたりの単位補助額は生産品目に応じて設定される。2013年CAPとの比較では、飼料用マメ科作物、植え付け時にマメ科作物が少なくとも50%以上含まれる混合作物に対する補助額が増加しており、面積単価は350ユーロ/haで引き上げられた。ただし、本受給を受ける場合、エコスキームで定められる有機認証アプローチとの併給はできない点に留意が必要である。

²⁸ ヒアリングより

表 II-2-6 有機農地への転換支援における支払単価

補助対象	支払単価 (€/ha/年)
家畜に関連する湿原、夏草原、放牧地	44
家畜に関連する草地（永年草地か否かは問わない）	130
一年生作物 飼料用マメ科作物、混播時にマメ科作物が少なくとも 50%以上含まれる場合 休閑地（5 年間のコミットメント期間中に 1 度のみ支払われる） 穀物種子、たんぱく源作物、飼料種子	350
ワイン生産地	350
香木・薬草 (PPAM) : ラベンダー、ラバンディン	350
畑作物・てんさい	450
市場園芸、その他 PPAM、野菜・工業用ビート種子の栽培面積	900

（出所）フランス農業・食料省, AIDE À LA CONVERSION À L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE (CAB), SEPTEMBRE 2022 より作成

2) 自然等地域固有限制(第 71 条)

フランスは、スペイン国境近辺のピレネー山脈、中南部のマッシフ・サントラルや、アルプスの西端に当たる南東部にみられるように、山間地域が比較的集中している同国南部が条件不利地助成の対象区域となる。条件不利地助成は 1975 年から続いてきた政策である。

フランス農業・食料省は、第二の柱で規定される農村振興政策のうち、自然等地域固有限制への支援を最も重要な支援策として位置付けており、2023-2027 年予算で累計 11 億ユーロを確保している。前述のとおり EAFRD 予算からは、35.7%を配分する計画である。加えて国家予算による補償も想定されており、65%が EAFRD 予算、35%が国家予算で賄われる。

2021 年 CAP においても、2013 年 CAP 同様に草地に対する助成と家畜に対する助成の 2 軸で構成される補助であり、大きな変更は発生していないものの、給付要件の 1 つであった最低飼養家畜単位が 3 家畜単位から 5 家畜単位に引き上げられている。

(3) その他（フランス）

① 有機農業への転換支援策

フランスは有機農地が全農地に占める割合を 2027 年までに 18%とする目標を公表している。2020 年時点でフランスの有機農地比率は 8.71%²⁹であったことを踏まえると、有機面積を倍増させる必要があり、非常に野心的な水準の目標である。

上記背景を踏まえ、2013 年 CAP と比較し、有機農業への転換支援策は予算総額が 36%大幅に増加されており、2021 年 CAP については年間 3.4 億ユーロを見込んでいる。

② たんぱく源作物への助成

先述のとおり、たんぱく源作物への助成はカップル所得支持の予算比率の多くが割かれ、フランスにおける重要な施策の一つである。

²⁹ EuroStat, “Organic crop area by agricultural production methods and crops”(ORG_CROPAR)

II-3. 各加盟国の実施検討状況（ドイツ）

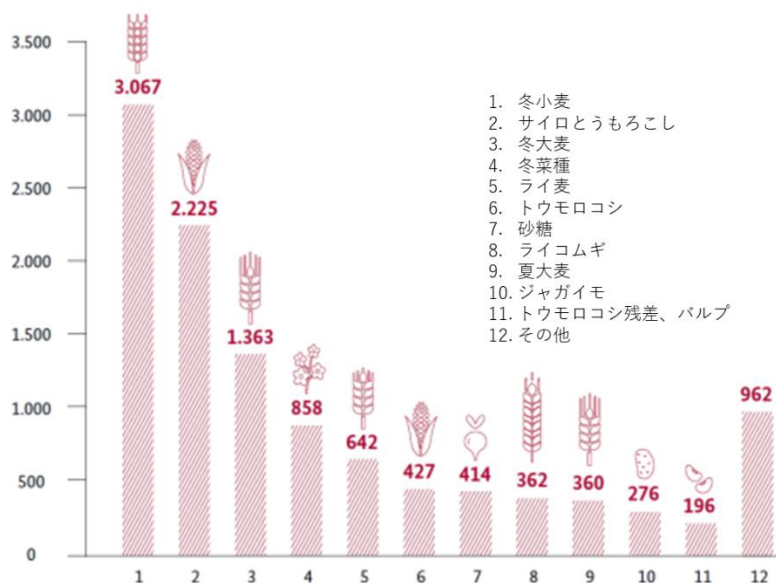
(1) 基礎情報（ドイツ）

① 農業概要（ドイツ）

ドイツの農業生産額はフランス、イタリアに次ぐ EU 第 3 位で EU 全体の 13% を占めており、農産物輸出額は米国、オランダに次ぐ世界第 3 位（2016 年）となっている。

中部及び南部では牧草・飼料栽培を基礎とした酪農及び肉用牛飼育が多く、旧東ドイツ地域を中心とした比較的平坦な地帯では、穀物、ばれいしょ、飼料作物の生産と畜産の複合経営が多い。畑作農地における主要な品目は小麦、飼料用とうもろこし、大麦等の穀物であり、全体の半数以上を占める。

2019年の栽培面積（農業利用に限る内訳*）



* 永年草地及び特定の品目を除く

図 II-3-1 ドイツにおける栽培面積内訳（2019 年）

（出所）ドイツ CAP 戦略計画附属書より仮訳

連邦制をとるドイツにおいて、農村振興政策の大部分は、州の農業担当機関により実施される。EU の戦略指針との整合性をとりつつ、連邦農業政策と州による農村振興計画が策定されるが、州ごとに政策の重点が異なるため、今後統一的な方針の策定には難航する場面も想定される。農業・農村振興政策の支払、助成金、及び、補助金の流れを見ると、EU、連邦、及び、州の予算が組み合わさる形又は単独で農業者に資金提供が行われている³⁰。

³⁰ 飯田恭子（2019）「ドイツにおける農村振興政策—持続可能な農村振興にむけた施策—農林水産政策研

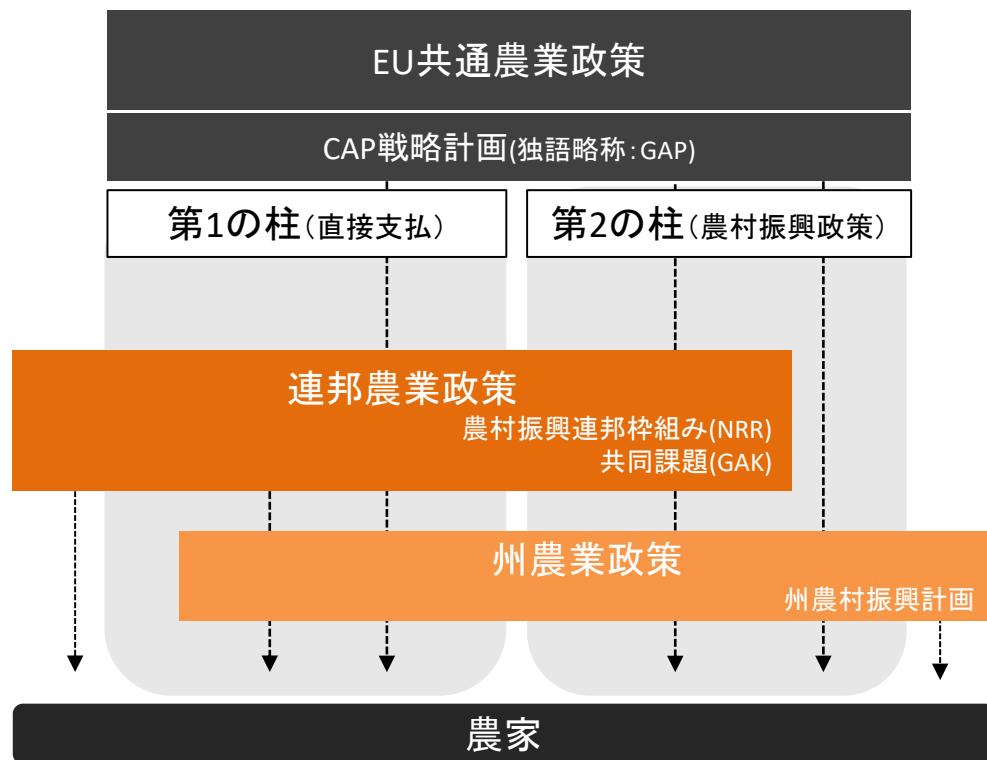


図 II-3-2 ドイツにおける農業政策の構造

(出所)飯田(2019)農林水産政策研究所³¹より作成

究所」、主要国農業戦略横断・総合、プロ研資料第10号、2019年3月、p.2より作成

³¹ 飯田恭子(2019)「ドイツにおける農村振興政策—持続可能な農村振興にむけた施策—農林水産政策研究所」、主要国農業戦略横断・総合、プロ研資料第10号、2019年3月、p.2より作成

② EU 加盟国での立ち位置（ドイツ）

ドイツはEU最大の人口（EU全体の18.6%）及び経済規模（EU全体の25.1%）を有しており、EUの予算案に対し強い発言力を有している。

EU域内の農業生産額が3番目に多いこともあり、ドイツは、フランスに次いで2番目に多くCAP予算が割り当てられている。

表 II-3-1 2021 年 CAP の予算割当（ドイツ）

(百万ユーロ)

	EAGF (2021-2027年)	EAFRD (MFF) (2021-2027年)	EAFRD (NGEU) (2021-2022年)	合計	割合
ベルギー	3,467.4	597.9	48.2	4,113.5	1.1%
ブルガリア	5,853.6	2,037.6	201.9	8,093.1	2.1%
チェコ	6,034.2	1,871.7	185.5	8,091.4	2.1%
デンマーク	6,038.6	548.3	54.3	6,641.2	1.7%
ドイツ	34,706.4	7,888.2	709.6	43,304.2	11.2%
エストニア	1,354.1	635.6	63.0	2,052.7	0.5%
アイルランド	8,304.4	2,250.4	189.7	10,744.5	2.8%
ギリシャ	14,970.5	4,021.9	365.3	19,357.7	5.0%
スペイン	37,422.3	7,801.7	717.7	45,941.7	11.9%
フランス	54,815.1	10,539.0	866.8	66,220.9	17.1%
クロアチア	2,610.5	2,146.9	201.7	4,959.1	1.3%
イタリア	27,945.2	9,748.1	910.6	38,603.9	10.0%
キプロス	366.0	171.7	11.5	549.2	0.1%
ラトビア	2,409.5	848.5	84.1	3,342.1	0.9%
リトアニア	4,058.6	1,411.7	139.9	5,610.2	1.5%
ルクセンブルグ	229.4	88.9	8.8	327.1	0.1%
ハンガリー	8,928.0	3,010.3	298.3	12,236.6	3.2%
マルタ	32.3	144.3	8.8	185.4	0.0%
オランダ	5,023.7	529.1	52.4	5,605.2	1.4%
オーストリア	4,845.5	3,755.2	344.4	8,945.1	2.3%
ポーランド	21,682.1	9,532.1	944.7	32,158.9	8.3%
ポルトガル	5,468.1	3,903.4	353.5	9,725.0	2.5%
ルーマニア	13,991.9	6,983.3	692.1	21,667.3	5.6%
スロベニア	959.2	795.6	73.3	1,828.1	0.5%
スロヴァキア	2,847.5	1,870.9	163.2	4,881.6	1.3%
フィンランド	3,636.8	2,560.3	209.3	6,406.4	1.7%
スウェーデン	4,807.0	1,530.1	151.6	6,488.7	1.7%
その他	8,280.6	218.6	20.2	8,519.4	2.2%
合計	291,088.7	87,441.3	8,070.5	386,600.5	100.0%

※NGEU=NextGenerationEU

(出所)欧州委員会ウェブサイトより作成

2021年9月には総選挙が実施され、同年末にドイツ社会民主党（SPD）のショルツ氏を首相とするSPD、同盟90/緑の党（緑の党）、自由民主党（FDP）による三党連立の新政権に移行した。ショルツ首相は、脱炭素対策や炭素価格等に関する公平な基準作りを目指す「気候クラブ」を提唱したことで知られており、現政権はより環境志向な政権となった。

農業者が支持する政党はCDU/CSUであり、第4次メルケル内閣においてはドイツ社会民主党（SPD）とともに連立与党であったが、野党へ転落した。

なお、2021 年 12 月末までに欧州委員会へ提出される見込みであった CAP 戦略計画は、約 2 か月遅れで 2022 年 2 月 21 日に提出された。この事由として、ドイツ連邦農業省は三者協議の成果提出の遅延や国内の法的手続と草案作成が長引いたためとしているが、農業団体はドイツにおいて農業政策は優先度が低いため、政権交代の混乱により議論が遅延したことも要因の一つであると推察している³²。

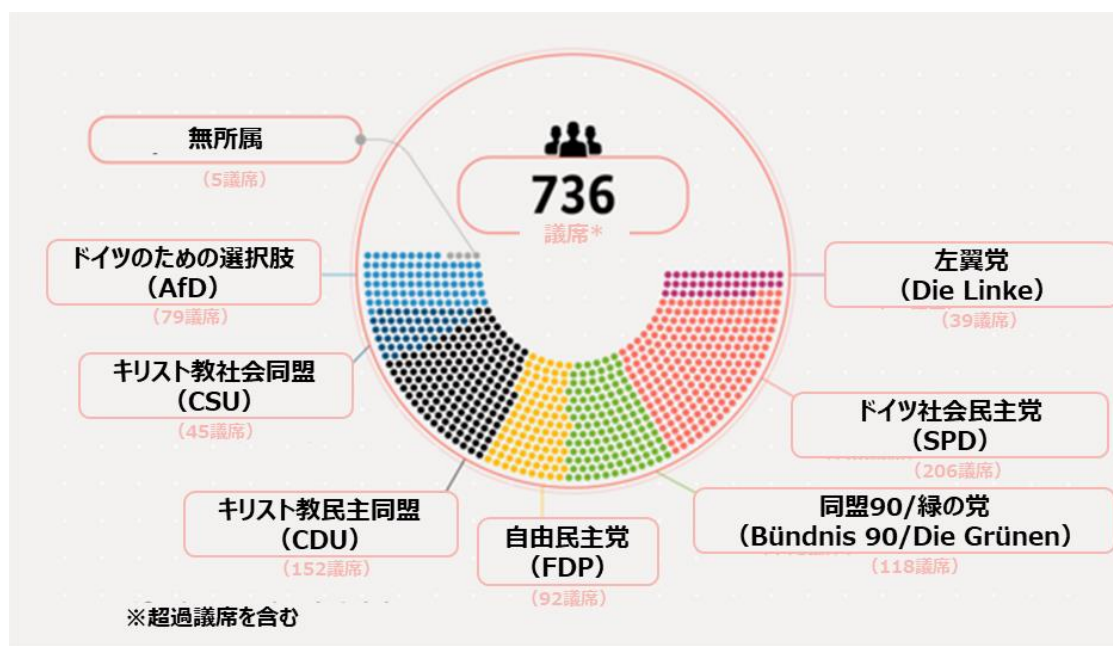


図 II-3-3 第 20 回ドイツ連邦議会の議席配分 (2022 年 9 月 13 日時点)

(出所)ドイツ連邦議会ウェブサイトより作成

³² ヒアリングより

(2) CAP 戦略計画概要（ドイツ）

① 検討経過（ドイツ）

ドイツの CAP 戦略計画の検討段階としては、環境レポート、SWOT 分析³³、財務分析等の CAP 戦略計画に係る各種レポートを公表し、2021 年 7 月にはパブリックコンサルテーションを実施した³⁴。2021 年 12 月末までに CAP 戦略計画が公表される予定であったが期限までに提出されず、2022 年 2 月 21 日に提出された³⁵。

2022 年 6 月時点では、欧州委員会と調整も視野に、2022 年秋の CAP 戦略計画承認を目指すことを強調しており、2022 年 11 月 21 日にドイツの CAP 戦略計画が最終承認された。

② 予算概要（ドイツ）

1) 2021 年 CAP 予算(ドイツ)

ドイツには、EU 予算として第一の柱（EAGF）から約 246 億ユーロ、第二の柱（EAFRD）から約 55 億ユーロが割り当てられている。総額は約 300 億ユーロであり、フランスに次いで 2 番目に多い割当額である。さらに、第一の柱から第二の柱に約 23 億ユーロを振り向けている。これは、当初割当ての約 9.7%にあたる。国家 CAP 直接支払法（2021 年 7 月 16 日 GAPDZG）において、2026 年までに直接支払からの移転比率を 15%まで段階的に引き上げることが決定されている。EU では第一の柱から第二の柱への移転は 25%まで許容されており、CAP で定められる環境目的（第 6 条第 1 項 e,f,d）を満たすことを目的に利用される場合には更に 15%まで移転が許容されているため（第 103 条）、EU 規則内で直接支払いの割合を下げることを目指していると推察される。

³³ 各 CAP 戦略計画の対象地域（基本的には加盟国ベースとなるが、一部の加盟国では地域ごとに CAP 戦略計画を作成しているため、必ずしも加盟国とは限らない。）における現状分析のこと。CAP 戦略計画規則の第 6 条第 1 項及び第 2 項に定められた 10 の目的に対して、地域（国）の地理的特性、産業特性等を踏まえた強み、弱み、機会、脅威を分析する。例えば、「長期的な食料安全保障と農業の多様性を改善し、連合内の農業生産の経済的実行可能性を確保するために、持続可能な農業所得と連合全体の農業部門の回復力を促進すること」（第 6 条第 1 項 a）に対するドイツの強みは、「適切な報酬を得て、社会的に望ましいサービス(文化的景観の開発と維持、生物多様性の保全、より動物に優しい畜産、資源保護と気候保護)を提供する準備ができてること」及び「保険制度(耕作作物のための雹対策の保険)、契約関係または協力を通じた所得リスクヘッジ手法の確立がなされていること」の 2 点である。

³⁴ ドイツ連邦農業省、
<https://www.bundesanzeiger.de/pub/publication/OtLC5E1jI2KTJuhewjE/content/OtLC5E1jI2KTJuhewjE/BAnz%20AT%2021.05.2021%20B1.pdf?inline>

³⁵ ドイツ連邦農業省、<https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-und-foerderung/gap/gap-strategieplan.html?jsessionid=5A341C6331E99971CC2504F2A2753A9E.live842>

表 II-3-2 各国予算比較におけるドイツ予算

	予算移転前		移転		予算移転後	
	第一の柱 (EAGF) - 直接支払割当	第二の柱 (EAFRD)	EAGF→EAFRD	EAGF←EAFRD	第一の柱 (EAGF) - 直接支払割当	第二の柱 (EAFRD)
フランス	36,425,002,685	7,297,200,350	✓ 2,194,242,000		34,230,760,685	10,039,187,350
ドイツ	24,578,477,295	5,461,798,690	✓ 2,384,112,297		22,194,364,998	8,239,166,987
ポーランド	15,742,737,762	6,600,007,695		✓ 1,584,001,848	17,326,739,610	4,700,585,847

(出所)CAP 戦略計画実施規則(C(2022) 6012 FINAL, C(2022) 8273 FINAL, C(2022) 6018 FINAL)附属書より作成

③ 受給要件（ドイツ）

1) コンディショナリティ

GAEC

CAP 戦略計画規則附属書 III に基づき、ドイツの CAP 戦略計画で定められた GAEC の最低基準は以下のとおり。

表 II-3-3 ドイツ CAP 戦略計画における GAEC の概要³⁶³⁷

CAP 戦略計画規則		ドイツ CAP 戦略計画
GAEC 1	農地に占める永年草地の割合（国・地域・サブ地域・経営集団・経営いずれか）に基づく永年草地の維持（2018 年比減少 5%以内）	永年草地の転換には認可が必要となる。2015 年 1 月 1 日以前から永年牧草地であった土地は、4%以上削減方向に転換されても許可は出ない。そのため、2018 年比 5%以上の永年草地の減少は発生しない見込み
GAEC 2	湿地と泥炭地の保護	- 州政府によって景観地域として特定された湿地と泥炭地においては、永年草地の耕起転用禁止。ただし、動植物生息（FFH）地域³⁸、野鳥保護区として指定された永久草地、法的に保護されたビオトープを除いて、パルディカルチャーは可能 - 排水設備の導入は当局の承認が必須 - 当局の許可は既存の排水レベルの低下を引き起こさない場合のみ承諾される
GAEC 3	耕地の切り株焼却禁止（植物衛生上の理由によるものを除く）	切り株の消去を禁止しているため、準拠できる見込み
GAEC 4	水路沿いに緩衝帯を設定	水域に隣接する 3M の距離（斜面の上端から測定）内の農地では、植物保護製品、殺生物製品、および肥料を使用してはならないことを規定。ただし、水管理の点であまり重要でない小規模な水域では例外も存在する
GAEC 5	土壌劣化リスクを減じるための耕起管理（傾斜の考慮等）	- 各州が、水や風による侵食のリスクの程度に応じて、農業地域を分類している - 水食レベル（KWASSER 1）の耕地：12 月 1 日～2 月 15 日の耕作禁止。収穫後の再播種が 12 月 1 日以前の場合にのみ冬期の耕作が可能 - 水食レベル（KWASSER 2）の耕地：12 月 1 日～2 月 15 日の耕作禁止。加えて、その他の期間も耕起後すぐに播種する必要がある。

³⁶ バーデン＝ヴュルテンベルク州農村開発消費者保護省（MLR）ウェブサイト

³⁷ ドイツ CAP 戦略計画

³⁸ Fauna-Flora-Habitat Area より仮訳。生息地指令（1992 年 5 月）に基づく動物と植物の野生種保護を目的として、保全すべき生息地のこと。

		45cm 以上のバッファーを有する作物の前に耕作することを禁止 風食段階の耕地：3 月 1 日より前に播種する場合にのみ耕作することができる
GAEC 6	最も傷みやすい時期の大部分において土壌を露出させない最低限の土壌被覆	- 農地の 80%以上で、最低限の土壌被覆を確保する。土壌被覆とは、多年生作物、冬作物、キャッチクロープ、マメ科の食物、又は穀物の芽、休耕地、緑化、マルチ層、マルチング、非回転耕うんのいずれかとなる - 土壌被覆は 11 月 15 日～翌年 1 月 15 日は確保される必要がある。果樹作物では、同じ時期に畝間の植生の除去はできない
GAEC 7	耕地における輪作（水面下で生育する作物を除く）	- 耕地の 33%以上で、前年とは異なる主要作物を栽培する必要がある。さらに、別の 33%以上で、10 月 15 日～翌年 2 月 15 日までの間に、主要な作物の変更に寄る輪作を行う必要がある - 残りの耕地（最大 33%）においても、3 年未満に主要な作物を変更する必要がある。ただし、同じ種類であっても冬穀物と夏穀物は異なる主要な作物とみなされる - また、規則 (EU) 2018/848 (有機農場) によって認証された農場は、輪作義務を果たしたとみなされる。 ※輪作義務の除外：総面積が 10 ha以下の農地、耕地が 50 ha以下の場合かつ耕地の 75%以上で飼料作物の栽培、マメ科の植物の栽培、もしくは休耕地として利用されている、又は耕地が 50 ha以下の場合かつ適格農地の 75%以上が永年草地の場合
GAEC 8	- 非生産的用地ないし特性（休耕含む）に充てる耕地の最低限度割合 4%（例外あり） - 景観的特性の保存 - 鳥類の繁殖・子育て期における生垣と樹木の伐採禁止 - 侵入植物種を避ける措置（任意）	- 所有する耕地の 4%以上を非生産的用地として留保する。耕地におけるアグロフォレストリシステムは非生産的用地に含むことはできない。休耕地の場合は、0.1 ha以上である必要がある - 非生産的用地としては、主要な作物の収穫後 1 年間休耕状態である必要があるが、播種による緑化は認められている。ただし、肥料や農薬の使用は禁止。4 月 1 日～8 月 15 日は、GAEC6 の要件を満たす必要があり、9 月 1 日～12 月 31 日の間の播種（ただし、収穫は翌年以降）や放牧は認められる - さらに、3 月 1 日から 9 月 30 日までの期間は、生け垣や曲がり角、並木、雑木林、個々の木の伐採を禁止する必要がある。ただし、植物の成長を抑えるために、穏やかな整形とケアカットは許可される ※輪作義務の除外：総面積が 10 ha以下の農地、耕地が 50 ha以下の場合かつ耕地の 75%以上で飼料作物の栽培、マメ科の植物の栽培、もしくは休耕地として利用されている、又は耕地が 50 ha以下の場合かつ適格農地の 75%以上が永年草地の場合

GAEC 9	NATURA2000 指定区域（自然保護区）内における環境上重要な永年草地の転換・耕起の禁止	2015 年 1 月 1 日までに FFH 地域、野鳥保護区として指定された永久草地、法的に保護されたビオトープにおける耕起を禁止
--------	--	---

（出所）ドイツ CAP 戦略計画より仮訳

社会的コンディショナリティの動向

ドイツでは 2023 年中の社会的コンディショナリティ導入を検討している。具体的な日付に関しては検討中となる³⁹。

2) 受給者の定義

農業活動、農地、農業活動に使用される土地（適格ヘクタール）等に関する定義を CAP 戦略計画内で定義する必要がある。また、直接支払いを受給可能な農業者として、営農実績のある農業者（Active Farmer）、新規就農者（new farmer）、青年農業者(young farmer)に関する定義も定める必要がある。

土地に関する定義

適格ヘクタール(eligible area)とは、農地(agricultural area)のうち、主に農業活動(agricultural activity)が非農業活動によって著しく阻害されていない土地であること。

農業者に関する定義

営農実績のある農業者（Active Farmer）は、以下の要件を満たす農業者が対象となる。

1. 農業傷害保険スキーム（landwirtschaftlichen Unfallversicherung）に加盟していること
2. 農業事業が農業傷害保険スキーム（landwirtschaftlichen Unfallversicherung）に加盟していること
3. 社会法（Sozialgesetzbuches）第七編第 125 条又は第 128 条の規定に従うこと
4. 前年度の直接支払い受給額が 5000 ユーロ未満の受給者
5. 前年度直接支払いを受給しておらず、CAP 総合管理統制システム法（CAP Integrated Administration and Control System Act）⁴⁰第 5 条に記載された単一支払いの適格農地として 225 ユーロ/ha の受給資格を有する者（直接支払い受給額が 5000 ユーロ/年未満）

³⁹ ドイツ CAP 戦略計画より

⁴⁰ 仮訳

青年農業者（young farmer）は、初めて経営体のマネージャーとなる者で、年齢上限を 40 歳までとしている。また、以下のいずれかを満たす必要がある。

1. 州公認の農業訓練専門職の最終試験又は農業の学位を取得していること
2. 各州の権限のある当局が認めた農業訓練活動（営農活動の管理に関する知識及び技能を提供）への参加を 300 時間以上の行うこと
3. 農地における以下のいずれかの活動を 2 年以上行うこと。ただし、同じ農地で実施する必要はない。
 - a) 週 15 時間以上の雇用労働
 - b) 疾病保険の適用を受ける状況下において、家族農の従事及び補助
 - c) 会社との契約に基づき、毎週 15 時間以上のサービスを受ける農家の株主又はパートナー。

新規就農者（new farmer）は、初めて経営体のマネージャーとなる者で、41 歳以上を対象としている。また、以下のいずれかを満たす者が対象となる。

- a) 州公認の農業訓練専門職の最終試験又は農業の学位を取得していること
- b) 各州の権限のある当局が認めた農業訓練活動（営農活動の管理に関する知識及び技能を提供）への参加を 300 時間以上の行うこと

④ 直接支払（ドイツ）

直接支払いの最低受給要件として、1ha 以上の適格ヘクタールの保有を規定していることが規定されている。なお、1ha 未満の農業者の受給額は 225 ユーロで固定される⁴¹。2022 年 9 月 27 日時点の直接支払い予算は次のとおり。

表 II-3-4 ドイツの直接支払い予算内訳（2022 年 9 月 27 日時点、概算、百万ユーロ）

		2023	2024	2025	2026	2027	2023-27
直接支払い							
基礎的所得支持	約 60%	2,640	2,609	2,562	2,485	2,485	12,781
補完的所得再分配支持	約 12%	531	525	516	501	501	2,574
補完的青年農業者所得支持	約 3%	147	147	147	147	147	737
エコスキーム	約 23%	1018	1,006	989	961	961	4,935
カップル支払い (母羊、母ヤギ、母牛)	約 2%	88	87	86	84	84	429
小計（直接支払い）		4,424	4,375	4,301	4,178	4,178	21,457

（出所）ドイツ連邦農業省(BMEL)「GAP-MITTEL FÜR DEUTSCHLAND IN DEN JAHREN 2023-2027」より作成

⁴¹ CSR 第 18 条。ドイツ CAP 戦略計画 4.1.7.1。基礎的所得支持と補完的所得再分配支持から算出

1) 基礎的所得支持(義務)

予算総額は、2023 年度～2027 年の総額で約 127 億 8,100 万ユーロを見込んでいる。これは直接支払い予算総額の約 60%にあたる。

受給者は営農実績のある農業者である必要であり、営農活動の実施及び 1ha 以上の適格農地の保有が必須となる。

対象事業者は、総面積 1,686 万 194ha⁴²あり、単価は 132.65～172.21 ユーロ/ha/年となる見込み。

2) 補完的所得再分配支持(義務)

予算総額は、2023～2027 年度の総額で約 25 億 7,400 万ユーロを見込んでいる。これは直接支払い予算総額の約 12%にあたる。

受給者は営農実績のある農業者であることが必要であり、営農活動の実施及び 1ha 以上の適格農地の保有が必須となる。また、中小規模農家を奨励するための補完的な所得支持であるという性質上、60ha までは追加的な支払いが実施される。また、40ha までは更に追加的な支払いが実施される。

41ha 以上、60ha 以下の規模の対象事業者は、総面積 168 万 8,295ha であり、単価は 39.19～45.63 ユーロ/ha/年となる見込み。また、1ha 以上、40ha 以下の規模の対象事業者は、総面積 666 万 3,341ha であり、単価は 65.31～76.07 ユーロ/ha/年となる見込み。

3) 補完的青年農業者所得支持(任意)

予算総額は、2023～2027 年度の総額で約 7 億 3,700 万ユーロを見込んでいる。ドイツでは青年農業者所得支持に 3%以上を割り当てることとしており⁴³、実際に直接支払い予算総額の約 3.4%にあたる。

受給者は青年農業者 (young farmer) である必要があり、営農活動 (agricultural activity) の実施及び 1ha 以上の適格ヘクタール (eligible area) の保有が必須となる。また、農業開始年の 5 年以内、かつ申請年の終了時点で 40 歳以下である必要がある。

受給可能期間は、最初の申請日から 5 年以内である。対象となる農地面積は、旧来の 90ha 以下から、120ha 以下へと拡大された。予算上限が、1 億 4,747 万ユーロ/年となるため、単価は 120.64～147.44 ユーロ/ha/年⁴⁴となる見込み。

4) 小規模農業者一括支払(任意)

ドイツでは採用なし。

⁴² 予算を最大限活用しつつ、他の直接支払いに分配されている予算の流用を極力回避するために、予定単価(planned unit amount)の 90%を下限、110%を上限としているため流動的な設定となる

⁴³ ヒアリングより

⁴⁴ 予定単価(planned unit amount)は約€134/ha/年となる見込み

5) エコスキーム(義務)⁴⁵

予算総額は、2023～2027年度の総額で約49億3,500万ユーロを見込んでいる。これは、直接支払い予算総額の約23%にあたる。ドイツでは7つのエコスキームを設定している。

エコスキームの予算の内2%は第二の柱に配分されることとなるが、配分前の予算額は直接支払の23%を占めている。

表 II-3-5 ドイツのエコスキーム予算割当（百万ユーロ）

エコスキーム		2023	2024	2025	2026	2027	2023-27
エコスキーム	約23%	1018	1,006	989	961	961	4,935
1. 生物多様性の改善と生息地の保護	約7.5%	326	325	321	317	317	1,605
2. 多品種栽培	約2.8%	120	121	123	117	117	598
3. アグロフォレストリーシステム	約0.2%	1.5	3.0	9.0	12.0	12.0	37.5
4. 永年草地全体の集約的農業生産の縮小	約4.7%	227	198	198	198	198	1,019
5. 永年草地における特定植物種の管理	約3.4%	154	154	144	135	135	721
6. 化学合成農薬不使用	約3.2%	136	153	142	131	131	692
7. Natura 2000対象地域	約1.2%	52	52	52	52	52	262

(出所)ドイツ CAP 戦略計画より作成

エコスキーム1(生物多様性の改善と生息地の保護⁴⁶)

生物多様性と景観 (arable land/blooming/old grass strips and areas) を向上するための規定を設けるもの。対象は以下の4つ。

- v1: 耕地における非生産用地の確保
 - ✓ GAEC8 (4%の非生産用地確保) への準拠は必須である。
 - ✓ 支払単価は、以下のとおり
 - 非生産用地を GAEC 基準に追加で 1% (耕地の 5%) 相当の非生産用地は、約 1,300 ユーロ/ha/年となる見込み。
 - 非生産用地を GAEC 基準に追加で 1%超 2% (耕地の 5%超～6%) 相当の非生産用地は、約 500 ユーロ/ha/年となる見込み。
 - 非生産用地を GAEC 基準に追加で 2%超 6% (耕地の 6%超～10%) 相当の非生産用地は、約 300 ユーロ/ha/年となる見込み。
- v2: 耕地における開花地域 (flowering strips 又は flowering area) の確保
 - ✓ 支払単価は、約 150 ユーロ/ha/年となる見込み
- v3: 永年作物における開花地域 (flowering strips 又は flowering area) の確保
 - ✓ 支払単価は、約 150 ユーロ/ha/年となる見込み
- v4: 永年牧草地における草地 (grass strips 又は grass area) の確保

⁴⁵ <https://foerderung.landwirtschaft-bw.de/pb/Lde/Startseite/Agrarpolitik/Oeko-Regelungen>

⁴⁶ Providing land to improve biodiversity and habitat conservation

- ✓ 支払単価は、以下のとおり
 - 1%の場合は、約 900 ユーロ/ha/年となる見込み。
 - 1%超 2%の場合は、約 400 ユーロ/ha/年となる見込み。
 - 2%超 6%の場合は、約 200 ユーロ/ha/年となる見込み。

エコスキーム2(多品種栽培)

- 農地における生物多様性を確保すること及び肥料等への依存を減らすため、5 品目以上の主要作物を栽培することを義務付けるもの。ただし、マメ科の植物を 10%以上で栽培することを含む。穀物は農地の 66%以内とし、主要作物は 10%以上 30%以下とする。ただし、5 品種以上の主要な作物が栽培されている場合には、最小比率は変更可能。また、同じ種の穀物であっても播種期が異なるものは別の種と見做すことができる。(例：スペルト夏小麦とスペルト冬小麦は別種扱い)
- 支払単価は、約 45 ユーロ/ha/年となる見込み。

エコスキーム3(アグロフォレストリーシステム)

- 農地と永年草地における樹木や低木の生垣によるアグロフォレストリー管理方法の保持を目的とするもの。
- 全耕地又は永年草地のうち、樹木の茂るエリアを 2%以上とした場合に対象となる。(最大 35%までが対象となる) ただし、有害な侵略的樹木等のネガティブリスト記載の樹木を植える場合は対象外となる。
- 支払単価は、樹木の植えられたエリア当たり、約 60 ユーロ/ha/年となる見込み。

エコスキーム4(永年草地全体の集約的農業生産の縮小(extensification))

- 永年草地における植物種の保護、水資源の保護を目的とするもの。
- 粗飼料家畜（Roughage-eating livestock units：RGV）の年間平均頭数は、適格な永年草地当たり、0.3 頭/ha 以上 1.4 頭/ha 以下を維持する。
- 肥料の使用も適格な永年草地当たり、年間平均 1.4 頭/ha 以下の粗飼料家畜が排出するふん尿量の範囲とする。
- 支払単価は、2023 年度は約 115 ユーロ/ha/年となる見込み。2024 年度分以降は約 100 ユーロ/ha/年となる見込み。

エコスキーム5(永年草地における特定植物種の管理)

- 永年草地地域における生物種を増やすことを目的とするもの。
- 生物種が多様である草地の指標種又は指標種群（indicator species or species

group) であると規定された種のうち 4 種以上の植物種が出現していると証明できる場合に対象となる。

- 支払単価は、2025 年度までは約 240 ユーロ/ha/年となる見込み。2026 年度分以降は約 210 ユーロ/ha/年となる見込み。

エコスキーム6(化学合成農薬不使用(化学合成植物保護製品の不使用))

- 生物多様性を向上し、水の保護を目的としたもの。
- 耕地及び永年作物のうち、化学合成農薬を使用しない場合が対象となる。適用対象は、夏穀物、たんばく質作物、夏油糧種子、根菜類、野菜となる。
- ただし、申請や適切なルールの下で化学合成農薬の使用が許可されている場合を除く。
 - 支払単価は、2025 年度までは約 130 ユーロ/ha/年となる見込み。2026 年度分以降は約 110 ユーロ/ha/年となる見込み。
- なお、栽培する作物が飼料用の草類や豆類の場合は以下の単価が適用される
 - 支払単価は、約 50 ユーロ/ha/年となる見込み。

エコスキーム7(Natura 2000 対象地域)

- 保護目標 (protection goals) に則った Natura 2000 地域での土地利用管理を目的とするもの。追加的な排水手法、埋立、盛土、開削は禁止される。
 - 支払単価は、約 40 ユーロ/ha/年となる見込み。

6) カップル支払い(羊、ヤギ、牛)(任意)

予算総額は、2023 年度～2027 年で約 4 億 2,900 万ユーロを見込んでいる。これは、直接支払い予算総額の約 2%にあたる。ドイツのカップル支払いの対象は、羊、ヤギ、及び牛となる。2021 年 CAP から拡大されたものであり、家畜の生産強化や放棄を避けるために追加されたものである。

⑤ 農村振興 (ドイツ)

第二の柱 (EAFRD) で規定される農村振興政策については、EAFRD 財源に限るが、農業・気候対応及び投資に対して予算配分を実施している。ドイツでは、気候/環境フットプリントの低減が農業の競争力強化に繋がると位置付けており、前述のとおり政権交代の影響でより環境親和型の政府となった影響であると推察される。

表 II-3-6 第二の柱の予算配分 (ユーロ)

EAFRD予算	施策名	条項	割当額（ユーロ）	比率
農村振興策	環境・気候等管理誓約	70	3,846,531,167.96	46.7%
	自然等地域固有限制	71	553,840,306.25	6.7%
	義務的要件による地域固有の不利	72	89,207,698.73	1.1%
	投資（灌漑を含む）	73,74	1,811,671,963.52	22.0%
	青年農業者・新規就農者・農村事業開業	75	23,775,571.00	0.3%
	リスク管理施策	76	95,040,790.00	1.2%
	協同(LEADER等)	77	1,414,575,664.71	17.2%
	知識交換・情報普及	78	130,334,325.45	1.6%
技術支援			274,189,475.59	3.3%
総計			8,239,166,963.21	100.0%

（出所）欧州委員会, C(2022) 6012 FINAL ANNEX II より作成

1) 環境・気候等管理誓約

ドイツでは、環境・気候等管理誓約に最も多くの予算を分配している。具体的には以下の5つの施策を実施する。

- EL-0101-01:耕地の総地下又は永年牧草地化
- EL-0101-02:草地管理の拡大
- EL-0101-03:原野保護
- EL-0101-04:保水力の強化
- EL-0101-05:気候行動への協力

表 II-3-7 環境・気候等管理誓約の目的と手段

目的（仮訳）	EL-0101-01	EL-0101-02	EL-0101-03	EL-0101-04	EL-0101-05
農業分野での GHG 排出削減	●	●	●		●
炭素貯留の改善	●	●	●		●
気候変動への農林分野での適応			●	●	●
再生可能原料と農業残渣の持続可能な利用			●		
洪水防御、海岸防御、自然保水力の向上				●	
土壌の保護	●		●		
土壌・景観水に関連した水使用量の削減	●			●	
生物多様性の保護と持続可能な利用		●	●	●	

（出所）ドイツ CAP 戦略計画より作成

(3) その他（ドイツ）

① 農家参加促進のための取組

ドイツでは、あらゆる世代に対して経済面の支援と雇用を提供することを目的とし、青年農家支援や各州のニーズに沿った投資を実施している。

また、基本的なインフラ投資も重要視されており、インターネット回線、保育施設、スポーツ施設、観光施設等幅広いインフラに 8 億 400 万ユーロを投資する見込み。

また、農村におけるステークホルダー間の協同により、イノベーションの創出も見据えた農村プログラムが導入されている。

② ウクライナ侵攻の影響

ロシアのウクライナ侵攻を踏まえ、欧州委員会は、CAP 戦略計画に対するオブザベーションレター内で、長期的に持続可能な生産能力と農業者の生活を維持するために、化石燃料、鉱物肥料、たんぱく質作物、その他の外部依存の投入物を減らすことを支援する介入を推奨した。

これに対しドイツ政府も、サプライチェーンの安定化、農業者の所得状況、環境と気候の保護、生物多様性の保全について一貫して考えることが重要であり、ウクライナ危機は、環境と気候の保護、生物多様性と持続可能性の向上に向けて、農業に必要な変革を加速するものとの認識を示し、欧州委員会と共通認識を持つことを示した。

II-4. 各加盟国の実施検討状況（ポーランド）

(1) 基礎情報（ポーランド）

① 農業概要（ポーランド）

ポーランドは国土のうち農村地域が 85%を占め、農業地域が 52%を占める農業大国である。農村部には人口の約 38%にあたる約 1,500 万人が居住している。農業により国内総生産 (GDP) の約 4 分の 1 を生み出し、農林水産業の GDP への貢献額 (GVA) は EU 平均の 2 倍となっている。

ポーランドの農業は小規模農家をはじめとした農場の多様性によって特徴づけられる。経済規模の小さな農家の比率が高いことから作物の多様性が高く景観が複雑となっているため、自然的価値の高い農地が多くなっている。経済面・社会面で重要であるだけでなく、ポーランド農業は環境面でも重要な役割を果たしている。

EU 諸国では 4 番目に広い 1,450 万 ha の農地面積を有するが、共同体を形成せず家族経営を行う傾向があり、5ha 未満の農家が過半数を占めている。小規模農家の特性から、労働生産性が低いことが課題となっている。主要部門は酪農、家畜、家禽生産（特に豚）等である。中でも、畜産部門やたんぱく源作物やトマト、イチゴ等の園芸作物に支援が必要されている。

① EU 加盟国での立ち位置（ポーランド）

ポーランドの CAP 予算割当は、フランス、ドイツ、スペイン、イタリアに次いで 5 番目に多く、東欧では最も多く割り当てられている。

表 II-4-1 2021 年 CAP の予算割当 (ポーランド)

(百万ユーロ)

	EAGF (2021-2027年)	EAFRD (MFF) (2021-2027年)	EAFRD (NGEU) (2021-2022年)	合計	割合
ベルギー	3,467.4	597.9	48.2	4,113.5	1.1%
ブルガリア	5,853.6	2,037.6	201.9	8,093.1	2.1%
チェコ	6,034.2	1,871.7	185.5	8,091.4	2.1%
デンマーク	6,038.6	548.3	54.3	6,641.2	1.7%
ドイツ	34,706.4	7,888.2	709.6	43,304.2	11.2%
エストニア	1,354.1	635.6	63.0	2,052.7	0.5%
アイルランド	8,304.4	2,250.4	189.7	10,744.5	2.8%
ギリシャ	14,970.5	4,021.9	365.3	19,357.7	5.0%
スペイン	37,422.3	7,801.7	717.7	45,941.7	11.9%
フランス	54,815.1	10,539.0	866.8	66,220.9	17.1%
クロアチア	2,610.5	2,146.9	201.7	4,959.1	1.3%
イタリア	27,945.2	9,748.1	910.6	38,603.9	10.0%
キプロス	366.0	171.7	11.5	549.2	0.1%
ラトビア	2,409.5	848.5	84.1	3,342.1	0.9%
リトアニア	4,058.6	1,411.7	139.9	5,610.2	1.5%
ルクセンブルグ	229.4	88.9	8.8	327.1	0.1%
ハンガリー	8,928.0	3,010.3	298.3	12,236.6	3.2%
マルタ	32.3	144.3	8.8	185.4	0.0%
オランダ	5,023.7	529.1	52.4	5,605.2	1.4%
オーストリア	4,845.5	3,755.2	344.4	8,945.1	2.3%
ポーランド	21,682.1	9,532.1	944.7	32,158.9	8.3%
ポルトガル	5,468.1	3,903.4	353.5	9,725.0	2.5%
ルーマニア	13,991.9	6,983.3	692.1	21,667.3	5.6%
スロベニア	959.2	795.6	73.3	1,828.1	0.5%
スロヴァキア	2,847.5	1,870.9	163.2	4,881.6	1.3%
フィンランド	3,636.8	2,560.3	209.3	6,406.4	1.7%
スウェーデン	4,807.0	1,530.1	151.6	6,488.7	1.7%
その他	8,280.6	218.6	20.2	8,519.4	2.2%
合計	291,088.7	87,441.3	8,070.5	386,600.5	100.0%

※NGEU=NextGenerationEU

(出所) 欧州委員会ウェブサイトより作成

2023-2027 年の予算総額は第一の柱で約 173 億ユーロ、第二の柱では国内融資を含め約 79 億ユーロとなっており、予算総額は 251 億 2,500 万ユーロである。EU では第一の柱と第二の柱間の移転は 25%まで許容されており、CAP で定められる環境目的(第 6 条第 1 項 e,f,d)を満たすことを目的に利用される場合には、更に 15%まで移転が許容されている(第 103 条)。ポーランドはフランス及びドイツとは予算移転の方針が異なり、第二の柱から第一の柱へ予算を移転しており、EAFRD 資金の 30% と思い切った予算移転をしている。同国はフランス・ドイツと異なり直接支払いを通じて CAP の環境目的(第 6 条 1-e,f,d)を満たす方針であると考えられる。同国は小規模農家が多いため、農家の収入に直結している直接支払を重視したことによるものと推察される。

移転後の予算は、第一の柱は 173 億 2600 万ユーロ、第二の柱は国内協調融資を含み 77 億

9,900 万ユーロとなっている⁴⁷。このうち、エコスキームの予算は直接支払の 1/4 を占める 43 億 3,168 万ユーロとなっている。

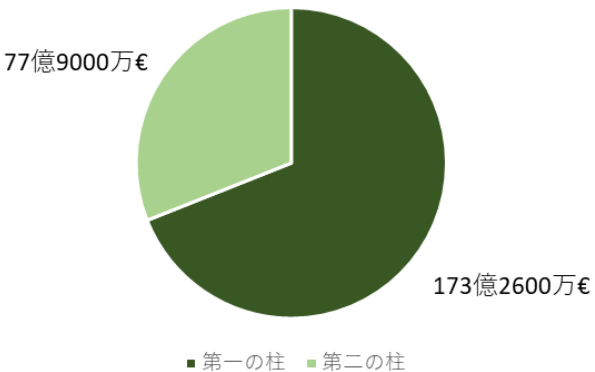


図 II-4-1 ポーランドの CAP 戦略計画における予算の割合

(出所)ポーランド CAP 戦略計画より作成

ポーランド農業食糧経済研究所によると、現在、CAP による補助金は農業所得の 50%程度を占めているが、農業者は気候変動対策に重きを置いた農業政策に適応する準備はできていないと思われる。これまで以上の管理コストや書類作成等により、農業の収益性が低下することが懸念されている。ポーランドの農産物の主要な輸出先である第三国ではグリーン農業への関心が薄く、このような取り組みは付加価値とはならないと思われ、ポーランドの農産物の国際市場での競争力が弱まることが懸念されている。

表 II-4-2 ポーランド CAP 戦略計画における第一の柱予算 (年度毎)

会計年度	2023	2024	2025	2026	2027	2028	総額
直接支払の年度	2022	2023	2024	2025	2026	2027	
初期配分	—	3,092,416,671	3,123,600,494	3,154,784,317	3,185,958,140	3,185,968,140	15,742,73,762
EAFRD からの移転	—	396,000, 462	396,000, 462	396,000,462	396,000,462	該当なし	1,584,001,848
移転後	—	3,488,417 133	3,519,600,956	3,550,784,779	3,581,968,602	3,185,968,140	17,326,739,610

中小規模の農場に対する支援のよりバランスのとれた配分を促進するために、300ha までのすべての農場は、最初の 30ha では 40 ユーロ/ha の追加的な再分配支払いを受領すること

⁴⁷ CAP 戦略計画内の予算項目の記載に誤記があり、欧州委員会からも指摘が入っているため、内訳については今後修正されたものを参照する

ができる。2023 年から 2027 年の間に、ポーランドは 20 億ユーロをこの目的に充てる予定である。これは直接支払予算のほぼ 12%に相当する。

(2) CAP 戦略計画概要（ポーランド）

① 検討経過（ポーランド）

ポーランドの CAP 戦略計画案は 2021 年 12 月 22 日に提出された。欧州委員会のオブザベーションレターによる指摘を受けた修正版が 2022 年 7 月 15 日提出され、2022 年 8 月 31 日に承認された。

優先項目として小規模農家のサプライチェーン強化、若手農家への支援、有機農業や環境投資の向上等が挙げられている。ポーランドでは 50ha 以下の中小規模農家が農業者全体の 97%を占めていることから、戦略計画においても中小規模の農業支援に焦点が当たっている。中小規模の農家であっても少なくとも EU の平均レベルの支援が受けられるスキームとなっており、特に直接支払いにおいて 30ha 程度の規模の農家が最も効率的に支援を得られるよう設計されている。一方、300ha 以上の大規模農場への支援は相対的に削減される。ポーランドにおいて家族農場（Gospodarstwo rodzinne）は農業所有地が 300ha を超えない農場として定義されており⁴⁸、300ha を上限とした支援が行われているものと考えられる。

CAP 戦略計画の議論中、欧州委員会は第二の柱の予算を削り重点的に農民の所得強化を行っていることに対し懸念を示し、国内農家の競争力や組織化、近代化に関しより野心的な目標を立て対策すべきではないかと述べていた。当初は現在の予算額よりも第二の柱からの移転額が大きく設定されていたが、移転の上限が設けられたことにより第二の柱への移転額は減少した。

② 予算概要（ポーランド）

1) 2021 年 CAP 予算(ポーランド)

ポーランドには、EU 予算として第一の柱（EAGF）に 157 億ユーロ、第二の柱（EAFRD）に約 66 億ユーロが割り当てられている。ポーランドは、より農業者の収益に直結する直接支払を優先し予算を振り分けており、フランス・ドイツと異なり第二の柱から第一の柱に約 16 億ユーロを振り向けている。

⁴⁸ kształtowaniu ustroju rolnego（2003.4.11）Article5(2a)にて規定

表 II-4-3 ポーランドの予算移転額

	予算移転前		移転		予算移転後	
	第一の柱 (EAGF) - 直接支払割当	第二の柱 (EAFRD)	EAGF→EAFRD	EAGF←EAFRD	第一の柱 (EAGF) - 直接支払割当	第二の柱 (EAFRD)
フランス	36,425,002,685	7,297,200,350	✓ 2,194,242,000		34,230,760,685	10,039,187,350
ドイツ	24,578,477,295	5,461,798,690	✓ 2,384,112,297		22,194,364,998	8,239,166,987
ポーランド	15,742,737,762	6,600,007,695		✓ 1,584,001,848	17,326,739,610	4,700,585,847

(出所) CAP 戦略計画実施規則 (C(2022) 6012 FINAL, C(2022) 8273 FINAL, C(2022) 6018 FINAL) 附属書より作成

③ 受給要件（ポーランド）

2021 年 CAP では 2013 年 CAP と比較して、加盟国の裁量が大きくなったことが主要な改善点の一つであると言える。

1) コンディショナリティ

GAEC

欧州委員会の指摘を受けていくつかの GAEC 基準について変更された。例えば GAEC5 の土壌侵食の低減に関しては、当初 20%以上の傾斜地を対象としていたが 14%と変更され、土壌を侵食から守るために管理する面積が当初想定より拡大している。一方、GAEC7,8 における 10ha 以下の耕地に対する免除規定は欧州委員会から免除対象となる耕地が多い可能性について指摘があったものの、そのままの運用としている。

そのほか、大規模な炭素吸収源である湿地と泥炭地の保護が強化され、水路沿いの緩衝地帯ではあらゆる種類の肥料や植物保護製品の使用が制限される。生物多様性の維持と回復のため、農場の耕地の 4%を非生産的用地に充てる。

表 II-4-4 各 GAEC 概要（ポーランド）

番号	対象	概要
GAEC1	永久牧草地の量(基準年 01/01/2018)	2018 年※と比較し永久草地の割合が 5%以上の減少とならないこと ※2018 年度値は 18.33%
GAEC 2	適切な保護 湿地・湿原、転換禁止	土壌データベースの更新を 2023 年まで行う。2025 年より、現在農地に位置するまだ耕地に転換されていない泥炭地および耕地に転換されていない非泥炭湿地の農地転換を禁止する。有機物含有量が 30%以上であり 40cm 以上の深さの有機土壌を有する土地の保護を目的とする。 ※欧州委員会からは 2024 年から要件として実施可能ではないかと指摘を受けていた。
GAEC 3	焼却禁止	農地の野焼きの禁止 一方、例えばバクテリアやウイルスが検出された場合等は許可されるケースがある（ジャガイモ、トマト等）。
GAEC 4	水質への影響	緩農業投入物からの有機・無機成分を含む水の流出を遅らせるため水源と肥料を使用するエリアの緩衝地帯を 3m に設定し、緩衝地帯では肥料の使用を禁止する。
GAEC5	浸食低減・土壌管理	14%以上※の斜度にある耕地について以下の制限を設ける 1. 畝を必要とする作物を耕作してはならない 2. 秋から冬にかけて（11/1-2/15）休閑地としてはならない これらの耕地では、多年生作物や果樹等一年生でない植物を耕作することにより植生そのものやマルチによる土地の被覆が維持されている必要がある。 ※欧州委員会の指摘を受け、20%➡14%に修正
GAEC 6	最低限の土地被覆	秋から冬にかけて（11/1-2/15）、80%※の耕地について被覆が維持されている櫃ようがある。果樹等の永年性作物については、秋から冬にかけて（11/1-2/15）は全ての耕地において被覆が維持されている必要がある。 耕地の 30%※修正前の設定値は 30%であった
GAEC 7	輪作農地	2023 年度、ポーランドは GAEC7 が免除されている 10ha 以下の耕地に関しては GAEC7 が免除されている。 10ha 以上の耕地については、以下の条件を満たすことが求められる 1. 耕地に 3 つ以上の作物が栽培されていること。また、主要な作物の栽培面積が耕地の 65%以下であり、2 つの作物の栽培面積を合わせても栽培面積の 90%以下であること。 2. 耕地の少なくとも 40%で毎年異なる主要作物が栽培されていること。 <注意点> ・全ての耕地で同じ主要作物を 3 年以上栽培することはできない。 ・上記の条件を満たすにあたり、輪作される作物は主要作物の収穫から少なくとも 8 週間以上耕地内に作物が維持されることが必要である。 ・これらの規則はソラマメ、牧草およびその他の草本の飼料作物、小粒のソラマメと牧草の混合物、休閑地および多年生作物等、土壌の改善および維持に有益な作物には適用されない

番号	対象	概要
GAEC 8	非生産的用地 (生産的中間作物/マメ科作物なし)	2023 年、ポーランドは休耕地義務の特例を利用し、トウモロコシ、大豆、短伐期の雑木林については適用が除外されている。 10ha 以下の耕地に関しては GAEC8 が免除されている。 【景観要素の保存】樹木、自然記念物、100 m² までの池、幅 2 m までの水路の保存 【鳥類の繁殖・育成期間における生け垣・樹木の剪定の禁止】4 月 15 日～7 月 31 日までの生垣・樹木の剪定の禁止（果樹、柳、短伐期の雑木林は除く） 【生産が行われていないエリア/施設、又は殺虫剤を使用せずに栽培された窒素作物に使用される耕地面積の最小割合】 以下のいずれかの対応が求められる 1. 非生産的な施設又はエリアの場合を最低 4%確保する - 又は 2. 輪作作物又は窒素固定作物が栽培されている場合は少なくとも 7%の耕地を確保し、そのうち少なくとも 3% が非生産エリア/施設又は休耕地である必要がある 前項と同様 1
GAEC 9	転換の禁止 Natura 2000 地点での 永年牧草地の耕起	Natura 2000 地域にある永年草地に指定された地域の転用又は耕作の禁止

社会的コンディショナリティの動向

2022 年 8 月 31 日に承認された CAP 戦略計画では記載なし

2) 受給者の定義

農業活動、農地、農業活動に使用される土地（適格ヘクタール）等に関する定義を CAP 戦略計画内で定義する必要がある。また、直接支払いを受給可能な農業者として、営農実績のある農業者（Active Farmer）、新規就農者（new farmer）、青年農業者（young farmer）に関する定義も定める必要がある。

土地に関する定義

適格ヘクタールに関する定義は以下のとおりである。

- 対象となる土地は、支払申請書が提出された年の 5 月 31 日に農家が保有しているものでなければならない。
- 直接支払を申請する農家は、直接支払を請求する土地の所有権を保持していなければならない。リース契約等法律で許可されている全ての形式が許容されている
- 直接支払が認められる可能性のある土地は、支払の申請日から該当年の年末まで、全てのコンディショナリティを満たさなければならない
- 農業保有地内の非農業活動にも使用されている土地については、以下の 4 つの条件を満たす場合、適格とみなされる可能性がある。
 1. 強度 (非農業活動の活動強度は農業活動よりも低いこと)
 2. 自然(非農業活動の性質が農業活動に影響しないものであること),
 3. 期間(非農業活動の期間が生育期の農業活動と一致しないこと)
 4. スケジュール (非農業活動が農業活動のスケジュールや手順を妨げないこと).

また、「耕地」について、生産が行われない場合、少なくとも 1 種類以上の望ましくない植生を除去するための農作業を行う必要がある。

農業者に関する定義

「営農実績のある農業者」(Active farmer) は、少なくとも農業活動からの収入が農場の総収入の少なくとも三分の一を占めること、又は年間の直接支払額が総営業収益の 5%以上であることを示すことが必要である。

「青年農業者」は、支払の初年度に 40 歳以下であること、支援開始時に商業活動を 5 年以上行っていないこと等が条件となっている。さらに、3 年以上の農業者としての職業経験又は中等教育を受けていることが必要である。「Nowy rolnik」(A new farmer、新規就農者) について項目は設けられているが、項目内に記載はない。

④ 直接支払（ポーランド）

ポーランドは、直接支払による農業支援は自由な投資決定を促すことができ農民にとつ

での利便性が高く、環境への寄与を減らすものではないとの見解を示しており直接支払の予算を確保した。

表 II-4-5 ポーランドにおける直接支払いの予算配分（ユーロ）

直接支払（EAGF）		義務/任意	最低拠出 比率	想定額	比率
デカプル支払	基礎的所得支持	義務		8,204,634,920	47.35%
	小規模農業者一括支払	任意		0	0%
	補完的所得再分配支持	義務	10%	2,004,097,387	11.57%
	補完的青年農業者所得支持	任意		185,311,281	1.07%
	エコスキーム （気候、環境、動物福祉のためのスキーム）	義務	25%	4,331,684,902	25%
カップル支払	カップル所得支持	任意	13%以下	2,599,010,941	15%
	綿花特定支払	ブルガリア、ギンヤ、 スペイン、ポルトガル のみ義務	13%以下	0	0%
直接支払割り当て総額				17,326,739,610.00	100%

（出所）ポーランド CAP 戦略計画（2022 年 8 月 31 日承認）より作成

1) 基礎的所得支持

基礎的所得支持については、2023 年から 2027 年に直接支払の 47.36%に相当する 82 億 660 万ユーロが割り当てられ、年平均 16.74 億ユーロの支出が計画されている。単位面積（1 ha）当たりの支払額は、2023 年から 2026 年の平均では 118 ユーロ、最大で 130 ユーロとなる見込である。ポーランドの農地の平均面積は 11ha であるため、平均的な農場では約 1,300 ユーロが支払われる計算となる。

2) 補完的所得再分配支持

300ha までの農場を持つ農業者は、保有農地のうち 30 ha について 40 ユーロ/ha の追加的な所得支持を受けることができる。2023 年から 2027 年の間に補完的所得再分配支持に 20 億ユーロ、年平均では約 4 億ユーロが充てられる予定であり、これは直接支払い予算の約 12%に相当する。ポーランドは 300ha 以上の農場は相対的に受取額が少なくなる。

3) 補完的青年農業者所得支持

青年農業者への補完的な所得支持については、農地面積の制限なく支援を受けることができる。青年農業者所得支持には年平均で 3,800 万ユーロの予算が予定されている。2023 年から 2026 年までの単位面積（1ha）当たりの支払額は、61 ユーロとなり基礎支払の約 50% 程度となる見込である。

4) 小規模農業者一括支払

採用なし

5) エコスキーム

ポーランドの戦略計画では、直接支払におけるエコスキームは 2023 年から 2027 年の間で約 40 億ユーロが割り当てられている。直接支払の 25%がエコスキームに割り当てられており、最大 900ha の農地に適用される可能性があるとされている。また、第二の柱における環境・気候等管理誓約では、農業・環境・気候変動への介入のために約 80 万 ha が適用される可能性がある。ポーランドは、前 CAP では基準以上の環境対策は約 140 万 ha で行われていたことを考慮すると、気候変動対策を実施する農地は著しく拡大すると見込まれる。

表 II-4-6 ポーランドにおけるエコスキーム施策（ユーロ）

施策名	予算
蜂蜜を生産する植物のある地域	398,488,700
カーボンファーマーミング	2,777,249,380
永年草地における貯水	97,262,550
動物福祉	1,376,964,819
一貫した植物生産システム	40,522,078
作物の生物学的保護	2,197,550

蜂蜜を生産する植物のある地域

ポーランドは農地の多様性に特徴があるが、生物多様性の保護にも力を入れている。生物多様性はミツバチや他の花粉媒介者に依存しており、エコスキームにおいてもミツバチを保護し生物多様性の損失の阻止と回復に貢献することを目指したものである。農家は特定地域に少なくとも 2 種の蜂蜜を生産する植物を混合して播種することにより支援を受けることができる。これらの蜂蜜植物地域は、8 月 31 日まで農業生産に使用してはならず、植物保護製品で処理してはならない。2023 年から 2027 年の間に年間約 3 万 ha の面積で支援が行われる想定である。

カーボンファーマーミング

ポーランドのエコスキームの特徴として、カーボンファーマーミングが組み込まれている。ポイント制で実施されることとなっており、各活動（プラクティス）に応じて適切なポイント数が割り当てられる。1 ポイント＝22.47 ユーロ（100 PLN）となる見込である。各プラクティスの点数は、以下のとおり。

表 II-4-7 カーボンファーマーミングにおいて規定されているプラクティス一覧

プラクティス名	点数
永年草地における粗放的放牧管理	5
冬季作物/中間作物の栽培	5
施肥計画	1 or 3
塗布後12時間以内の耕地への肥料の混ぜ込み	2
耕地と永年草地への液肥の散布	3
多用な作物構成	3
簡易農法	4
土壌への藁のすきこみ	2

「永年草地における粗放的放牧管理⁴⁹」および「冬季作物/中間作物の栽培」に高い点数が割り振られている。「永年草地における放牧管理」では、永年草地における家畜の放牧密度を 0.3-2 頭/ha として管理を行うことが求められている。「冬季作物/中間作物の栽培」では、10 月 1 日から翌年 2 月 15 日の間に、播種していない小粒の豆作物又は小粒の豆作物を主作物とする混合作物、又は少なくとも 2 種の混合作物からなる冬期に収穫を行う作物を栽培し、冬季に植物の維持に努めることが求められる。また、11 月 15 日以前のマルチング⁵⁰は不可となっている。

適用条件として、最高得点の農法（5 点）を 25%の農地で実施した場合と同等以上の点数を得られていることが必要である。例えば、10ha の農地であれば、 $10 \text{ (ha)} \times 5 \text{ (ポイント)} \times 0.25 = 12.5$ となるため、12.5 ポイント以上を獲得していることが必要である。農家はこの最低点数をどのプラクティスで達成しても良いこととなっている。

永年草地における貯水

生育期に洪水が発生した地域において、貯留池とすることを目的に永年草地を利用できるようにした農家に対し支払いが行われる。5 月 1 日から 9 月 30 日までの間に該当の永年草地で洪水が起こり、土壌が 80%以上の水分を保持した期間が 12 日以上あることが支払条件である。

⁴⁹ 原文英訳「Extensive use of three-point linkage with livestock」

⁵⁰ 植物の株元を資材等で覆うこと

動物福祉

動物福祉の文脈では、より野心的な目標設定を求めるオブザベーションレターのコメン
トを受け、エコスキームの下での動物福祉の向上施策に割り当てられた予算は約 14 億ユー
ロ、2023 から 2027 年の年間平均では約 2 億 7,500 万ユーロ/年と当初予算より倍増した。エ
コスキームでは、以前は制限されていなかった新しい慣行（飼育面積 50%増、敷料の維持
等）の追加が合意された。また、支援対象として豚、牛、羊に加えて、鶏（採卵用、ブロイ
ラー）、七面鳥、馬、肉牛、ヤギに対象が拡大した。エコスキームにおける動物福祉施策は、
カーボンファームিং施策同様ポイント制度に基づいて実施され、1 ポイント=22.47 ユー
ロ（≒100 PLN）となる見込である。支給の前提条件として、家畜を拘束していない状態で
建物の中で少なくとも 20%以上の生活空間を提供しなければならない。乳牛の場合は例外
的に、生育期間中に放牧を実施することで条件を満たすことができる。

また、農場に放牧設備等を整備し畜舎の空気循環条件を改善するための支援として、公的
資金により 3 億ユーロが拠出される。

一貫した植物生産システム

認証機関の作物生産の方法論に従い、適切な輪作の適用や除草剤の仕様に代わる処理、生
物多様性への配慮等を行って特定の作物を栽培するものである。

作物の生物学的保護

微生物を活性物質として含む植物保護製品を特定の作物に適用するものである。

⑤ 農村振興（ポーランド）

第二の柱のうち、EAFRD 財源から支持される農村振興政策については、環境・気候等管
理制約に対して予算配分を実施している。ポーランドでは、小規模な農地が多いことに由来
する農地の多様性を活かした施策が多く行われている。農業・気候対応においても生息地の
保護や伝統品種の栽培等が組み込まれており、中小規模農業者に少ない負担で多くの予算
を配分することを目指しているとみられる。

表 II-4-8 ポーランドにおける第二の柱の各施策への予算配分

EAFRD予算	施策名	条項	割当額（ユーロ）	比率
農村振興策	環境・気候等管理誓約	70	1,095,484,759.75	23.3%
	自然等地域固有限制	71	962,000,000.00	20.5%
	義務的要件による地域固有の不利	72	-	0.0%
	投資（灌漑を含む）	73,74	1,385,630,822.37	29.5%
	青年農業者・新規就農者・農村事業開業	75	315,113,100.00	6.7%
	リスク管理施策	76	58,249,281.00	1.2%
	協同(LEADER等)	77	585,535,499.90	12.5%
	知識交換・情報普及	78	110,548,950.00	2.4%
技術支援			188,023,433.88	4.0%
総計			4,700,585,846.90	100.0%

（出所）CAP 戦略計画実施規則各国附属書より作成

1) 環境・気候等管理制約

環境・気候等管理制約として、Natura2000 地域であるかどうかを問わず、生息地と絶滅危惧種の保護に予算が割り当てられている。また、自然保護区における永年草地や、樹齢 15 年以上の伝統的な果樹品種の果樹園の保存、耕地の生物多様性の推進等に予算が割り当てられている。加えて、植物・動物の遺伝資源の保全にも支払が行われる。

2) 知識交換・情報普及

農業知識イノベーションシステム（AKIS）の拡大・強化や、農業生産性と持続可能性のための欧州イノベーションパートナーシップ（EIP-AGRI）の運営グループの設立を促進することが計画されている。

農村地域のニーズの多くは、欧州地域開発基金（ERDF）等の他の EU の手段や、各国のイニシアティブによって対処されており、ポーランドでは 2025 年までに農村地域のブロードバンド普及率を 87%にすることを想定している。

(3) その他（ポーランド）

1) 農家参加促進のための取組

若手農家への支援、LEADER 施策、小規模農家のサプライチェーン強化支援等が重点的に行われる。当初の計画案より、オブザベーションレターの指摘を受けて動物福祉に予算が割かれる形となった。

III Farm to Fork 戦略に関する調査

※本項では、特に断らない限り有識者からの聞き取りによる記述である。

III-1. F2F 戦略の動向

(1) 農業政策に関連した F2F 戦略の論点

F2F 戦略は欧州グリーン・ディールの一環であり、生物多様性戦略が発表された同日である 2020 年 5 月 20 日に公表された⁵¹。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 것을 目指し、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ことを目的としている。

また、CAP 戦略計画規則⁵²の前文に「各加盟国が策定する CAP 戦略計画が貢献すべき目標」として生物多様性戦略とともに参照されている。

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、に整理されているが、農業に直接関係する①は 6 分野の記述の過半を占めている⁵³。

F2F 戦略の主要な目標は下表のとおり。特に農業生産に関しては、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、2030 年までの達成を目指す野心的な数値目標が示されている。

⁵¹ 欧州委員会、COM/2020/381 final

⁵² 欧州連合官報、Regulation (EU) 2021/2115

⁵³ 平澤明彦（2020）、「EU フードシステムの気候・環境戦略「F2F」と CAP 改革」、調査と情報、2020 年 07 月号第 79 号、pp.12-13

表 III-1-1 欧州委員会による F2F 戦略案の主な内容

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、環境及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、第三国及び国際的主体と連携

※赤字は生物多様性戦略で示された目標と類似するもの

（出所）欧州委員会ウェブサイトより作成

遺伝子組換え作物(GMO)を巡る議論

GMO の承認を巡っては、2018 年 7 月、欧州司法裁判所が革新的なバイオテクノロジーによって生み出された生物は、EU においてゲノム編集作物として規制されるべきであるとの判決を下し、ゲノム編集分野は GMO と同一の手続きを進める決定がなされた。2020 年 12 月には、欧州議会が食品や動物の飼料用に開発された大豆 1 品種とトウモロコシ 4 品種の新しいゲノム編集作物の認可に反対している。これらの異議申し立ては、過去 5 年間に行われた数十件の異議申し立てに続くものである。こうした動きは、一部では、バイオテクノロジー分野の研究や農家が革新的技術に触れる機会への課題と認識されている。

なお、EU は域内においてゲノム編集作物をほとんど生産していないが、食料と飼料の両方の輸入にはゲノム編集作物も多く含まれていると考えられている。例えば、EU の畜産部門は大豆の輸入に大きく依存している。欧州委員会の統計によると、EU は 2018 年から 2019 年にかけて 695 万トンの大豆を輸入したが、その 75%が米国、19%がブラジルに由来するものであった。両国ともに栽培大豆の約 90%がゲノム編集作物であり、EU の輸入大豆の 94%が遺伝子組換えの盛んな国から来ていることになる。

欧州委員会のディーマーマンス筆頭副委員長とキリアキデス保健・衛生担当欧州委員は、

2020 年の加盟国に充てた書簡⁵⁴において、現在 EU の飼料部門が大きく依存している、GMO を含む持続可能な食料システムの達成を可能にすると期待される全ての措置について、共同立法者との建設的な協力を期待すると述べており、F2F 戦略と整合させるために、GMO を承認するための新しいアプローチが必要であると示唆している。

① 各加盟国の取組状況

F2F 戦略における各目標のうち農業・食品分野に関連するもののうち、以下の 6 つの観点に関する各国の取り組みは以下のとおり。

- a) 農薬使用を 50%削減
- b) 肥料使用を 20%削減
- c) 抗微生物薬の販売を 50%削減
- d) 有機農業用農地を全体の 25%以上
- e) 消費段階での食品ロスを 50%削減
- f) 栄養のみならず、気候、環境、及び社会的側面まで対応する食品表示の枠組みを設定

重要な進捗に関しては、CAP 戦略計画と合わせて、II-2、II-3、II-4 でご報告する。

⁵⁴ 欧州委員会（2020 年 9 月 11 日付）

表 III-1-2 F2F 戦略目標の達成状況と施策（フランス）

項目	現状	現行の施策
a) 有害性の高い農薬の使用を 50%削減	• HRI1（農薬使用に関連するリスク指標）は 2017 年には 2011 年比で 13% 減少。2018 年には、2011 年と同水準まで戻った • エコフィット計画に基づき 2008-2018 年で農薬使用量の半減を目指すも、増加。農薬販売額は 159.4%増加(2011-2018)。ただし、2019 年には 2011 年と同程度にまで販売額が減少	• EU レベルでは、2022 年に現行の「農薬の持続可能な使用に関する指令」（2009/128/EC）が改正予定 • 指令に基づく国家行動計画として、「エコフィット計画」が該当。現時点では、2025 年までに化学農薬使用量半減を目指すバージョン II+の計画が実施 • 本計画には、除草剤であるグリホサートの段階的削減も併せて盛り込まれている • 2022 年 1 月 13 日現在、グリホサートを禁止する法案が審査されているところである⁵⁵
b) 肥料の使用を 20%削減	• 2012-14 年平均比で、2017 年時点の窒素の総収支は 3.8kg/ha 減少（N の総収支(kg/ha)：43→39.2） • 2012-14 年平均比で、2017 年時点のリンの総収支は変化なし（P の総収支(kg/ha)：1→1） • 現状の基準値を超える観測地の割合は不明。2012-15 年間で硝酸濃度が基準値を超える観測地の割合は 12.4% • なお、アンモニアの使用量は 117.51kg/ha と、EU 平均の 85.95kg/ha を大きく上回る	• EU レベルでは、新肥料法(EU 2019/1009)が規定。産業排出物指令「National Emission reduction Commitments Directive」ではアンモニア排出の抑制が求められている • 国家レベルでは大気汚染物質削減計画(PREPA)が 2021 年 1 月に採択。2030 年までにアンモニアの 13%削減を掲げているが、達成は厳しいと推測される • 散布機器計画(PMEE) も該当
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	• 2011 年比で 2018 年の販売量は減少 販売量(mg/MCU) 114.4→64.2 • 「Écoantibio 計画」のもと、2012-2016 年までの 5 年間で家畜の暴露量が 37%減少。フルオロキノロン系は 75%、第 5 世代セファロスポリン系は 81%減少した	• EU レベルでは、薬剤耐性対策(AMR)が規定 • 国家レベルでは、「Écoantibio 計画」が該当。現在は「Écoantibio 2」が実施中である
d) EU の農地面積に占める有機農業の割合を 25%まで上昇	• 2019 年時点で有機農地率は 8.3% • EU で 2 番目に大きな有機栽培面積を有する • 栽培面積は年 10%程度の割合で増加しており、2008 年～2020 年で 50 万 ha→200 万 ha に増加	• 国家プログラム「Ambition bio 2022」では、2022 年までに有機生産の 15%のシェアを達成することを目標としている • CAP 戦略計画内では、2027 年までに有機生産農地面積の割合を 18%とする目標を掲げている
e) 消費段階での一人当たりの食品ロスを 50%削減		• フランスの廃棄物防止プログラム（2014-2020）102 で規定 • Egalim 法、AGEC 法等様々な法律で定められている
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	• NUTRI-SCORE の導入	• 2017 年 3 月、他国に先駆けて NUTRI SCORE を規定し、任意での導入を発表。同年 4 月導入開始 • 企業の参加は任意であるが、導入する場合、全ての自社製品にスコアを掲載することが求められる

（出所）欧州委員会⁵⁶及びその他各種公開資料より作成

⁵⁵ 2022 年 1 月 13 日付け、フランス農業・食料省プレスリリース、「Glyphosate : le courage en politique c'est de sortir de tout simplisme et d'affronter la complexité, surtout celle du vivant」

⁵⁶ 欧州委員会、SWD(2020)379 FINAL

表 III-1-3 F2F 戦略目標の達成状況と施策（ドイツ）

項目	現状	現行の施策
a) 有害性の高い農薬の使用を 50%削減	- HR I 1（農薬使用に関連するリスク指標）は 18%減少 - 植物防疫製品に係る害虫管理の基本原則履行の効果的なコントロールが行えていない	- EU レベルでは、2022 年に現行の「農薬の持続可能な使用に関する指令」(2009/128/EC) が改正予定 2021 年 2 月に農薬使用規則の改正案を閣議決定
b) 肥料の使用を 20%削減	- 現状の達成状況は不明 - 硝酸塩による水質汚染が課題であり、地下水の硝酸塩含有量が EU 硝酸塩指令の規定を満たさず、2018 年 6 月に欧州司法裁判所判決で不適切違反となる。地表水の汚染も課題	2018 年 6 月欧州司法裁判所で違反が指摘されて以降、漸次的に対策を講じてきた ✓ 2020 年 3 月：水管理法改正法案 ✓ 2020 年 5 月：肥料令改正 - 改正肥料令による効果は、影響モニタリングの枠組みの中で今後測定・公表予定（2021 年 3 月 29 日付連邦環境庁プレスリリース）
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	2011 年～2018 年にかけて、販売量を 50%以上削減販売量（mg/PCU）：211.5 →88.4	- EU レベルでは薬剤耐性対策(AMR)が規定 - 国家戦略としては、2015 年 5 月に採択された「抗生物質耐性戦略」(DART2020)が該当
d) EU の農地面積に占める有機農業の割合を 25%まで上昇	2018 年時点で有機農地率は 7.7% 2012 年比で 27.2%の有機農地増加がみられる - 州によって農地に占める有機農地の割合が大きく異なっており、統一方針の策定が難航	2017 年 2 月、「有機農業の強化のための戦略」（ZöL）を発表 2030 年までに 20%の有機農業達成を連邦政府の目標として掲げる →2030 年に有機農地を 30%とする方向で新政権の目標が更新
e) 消費段階での一人当たりの食品ロスを 50%削減	現状の達成状況は不明	2019 年 2 月 20 日、食品廃棄物を 2030 年までに半減する目標を掲げた「食品廃棄物を削減する国家戦略」(Nationale Strategie zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung)を採択
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	NUTRI-SCORE の導入	2020 年 11 月、A-E の 5 段階のカラーズケールで栄養価を示した NUTRI-SCORE の導入を決定 - 表示については食品メーカーの自発的な運用に任されている状況

（出所）ドイツの農業政策概況については連邦食糧農業省ウェブサイトより訳出

表 III-1-4 F2F 戦略目標の達成状況と施策（ポーランド）

項目	現状	現行の施策
a) 有害性の高い農薬の使用を 50%削減	HR I 1（農薬使用に関連するリスク指標）は 22%減少（2011～2018）⁵⁷	- CAP 戦略計画においては、2030 年の削減目標を 2019 年比 5%と策定（2019 年指標値は 85%、2030 年の目標指標値は 80%となる） - 国家戦略として、2018 年に「植物防疫製品の使用に伴うリスク低減のための国家行動計画（2018-2022）」を策定 - EU レベルでは、2022 年に現行の「農薬の持続可能な使用に関する指令」(2009/128/EC)が改正予定
b) 肥料の使用を 20%削減	- 現状の削減率は不明 - 肥料由来のアンモニア排出も課題となっている。産業排出物指令では 2030 年におけるアンモニア排出削減目標が示されているが、ポーランドでは達成できない可能性が高い	- EU レベルでは、新肥料法（規則（EU）2019/1009）が制定 - 産業排出物指令「National Emission reduction Commitments Directive」ではアンモニア排出の抑制が求められている ➤ 肥料に関する国内法は以下のとおり - 肥料と施肥に関する 法律（2007/7/10） - 肥料及び施肥に関する法律の特定の規定の実施に関する農業・農村開発大臣の規則（2008/6/18） - 鉱物肥料の包装方法、この包装の肥料成分に関する情報の提供、鉱物肥料の試験方法及び農業用石灰の種類に関する経済大臣の規則（2010/9/8）
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	- 現状の削減率は不明 - CAP 戦略計画においては目標値の提示は無く、抗微生物薬の削減可能量は 10%と推計されている	EU レベルでは薬剤耐性対策(AMR)が規定
d) EU の農地面積に占める有機農業の割合を 25%まで上昇	- 現在の有機農地率は 3.5%（2019） 2013 年以降、有機農業の総面積は減少傾向 - RPD 施策により 2030 年に 7%まで増加すると推計 - CAP 戦略計画における具体的な目標値の提示は無し	- 国家戦略として、2019 年に「ポーランドにおける有機食品と農業のための枠組行動計画（RPD）」を策定 - EU レベルでは、「有機製品の生産及びラベル表示」（2007/834/EC）が 2020 年に改正 2021 年 3 月に欧州委員会が「有機生産に向けたアクションプラン」を発表
e) 消費段階での一人当たりの食品ロスを 50%削減	- 一次生産と加工における食品ロスと食品廃棄物の状況は不明 「国家廃棄物防止プログラム」においても、一次生産からの食品ロスと廃棄物には重点が置かれていない	- 廃棄物対策として、「国家廃棄物防止プログラム」（2014）が制定されている - 食品ロス低減の取り組みとして、フードパスポートシステム活用に関するパイロットプロジェクト実施を発表
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	環境・社会的側面に基づいた表示に関する新たな枠組等は制定されていない	- EU レベルでは、「消費者への食品情報提供に関する規制：欧州議会・理事会規則(EU)」 No 1169/2011 が制定されている ➤ 食品表示に関する国内法は以下のとおり - 食品及び栄養の安全性に関する 法律（2006/8/25） - 農業食品の商業的品質に関する 法律（2000/12/21） - 個々の種類の食品の表示に関する 農業農村開発大臣規則（2014/12/23）

⁵⁷ 欧州委員会、SWD(2020) 389 final

(2) F2F 戦略の実施状況

① 新しい農薬規制に係る規則案

EU の農薬規制は、農薬の持続可能な使用を目的として 2009 年に採決された EU 指令 2009/127/EC が存在するが、2022 年 6 月 22 日、欧州委員会は植物保護製剤 (PPP) の持続可能な農薬使用に関する新しい規則案 (Sustainable use of pesticide regulation: SUR) を提出した。同規則は、包括的な害虫管理と化学農薬の代替品等の農薬の使用削減を奨励する。SUR は、F2F 戦略でも掲げられている、2030 年までに化学農薬の使用とリスクを 50%削減するという法的拘束力のある農薬削減目標を提示しており、欧州グリーン・ディールと F2F 戦略で示された目標を達成するための重要なツールと考えられている。また、欧州委員会の自然再生パッケージの一部であり、生態系を回復し、欧州全体に自然を取り戻すという提案も含まれている。

欧州委員会は、2022 年 8 月 22 日（その後、2023 年 2 月 24 日に延長）まで同提案への意見を募集し、全てのフィードバックを要約した上で、欧州議会と理事会に提出して立法議論に盛り込むとした。他方、ロシアによるウクライナ侵攻の影響による食料品を含む商品の価格上昇を懸念し、新しい農薬規制の成立を懸念する動きもある。

② 農薬使用削減の進捗

農薬使用については、「化学農薬の使用量」と「有毒性の高い農薬」の 2 種類についての削減量が算定される。化学農薬の使用量は、加盟国が欧州委員会に報告した植物保護製品 (PPP) の販売に関するデータを用いて毎年測定される。なお、50%削減の計算のベースライン（基準年）は、F2F 戦略の発表時にデータが入手可能であった直近の 3 年間である 2015 年、2016 年及び 2017 年の平均売上高となる。

PPP の形で販売されているすべての活性物質は、農薬の持続可能な使用の実現のための枠組み指令 (2009/128/EC) の 4 つのグループのいずれかに割り当てられ、それぞれのグループで重み付けが行われ、より高い重み付けの製品は有毒性の高い農薬と位置付けられる。重み付けを行う目的は、低リスクの活性物質を含む PPP の使用を奨励し、より有毒性の高い物質（特に、期限付きで加盟国内において承認された緊急許可の下で使用される非承認物質）を含む PPP の使用を阻止することである⁵⁸。

2022 年 6 月 15 日、欧州委員会は、このような基準の下、2011 年～2020 年の期間における F2F 戦略における農薬削減目標に向けた最新の進捗状況を発表した。EU 全体における化学農薬の使用量は、2015 年～2017 年の基準年から 14%減少し、2019 年と比較して 1%減少している。有毒性の高い農薬の使用は、2015 年～2017 年のベースラインから 26%減少し、2019 年と比較して 9%減少している。結果として、化学農薬の使用量は継続的な減少を示している。有毒性の高い農薬の使用では、2020 年に大幅な削減がみられ、2 年連続の減少とな

⁵⁸ Farm to Fork: New Rules to Reduce the Risk and Use of Pesticides in the EU. (2022, June 22). European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_3694

った。欧州委員会は、農薬削減の進展は着実かつ継続的であるが、全体的には加盟国が F2F 戦略の下で示されているように、化学農薬の使用量を削減するためにより多くの実効策を講じる必要があると結論付けている。

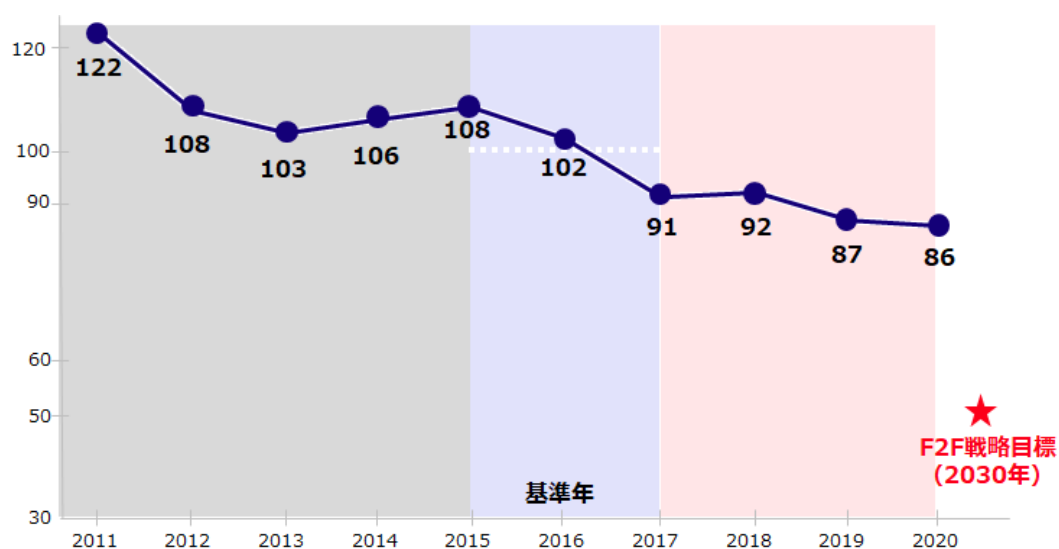


図 IV-1-1 EU における化学農薬の使用量

(出所) 欧州委員会ウェブサイトよりみずほリサーチ&テクノロジーズ作成

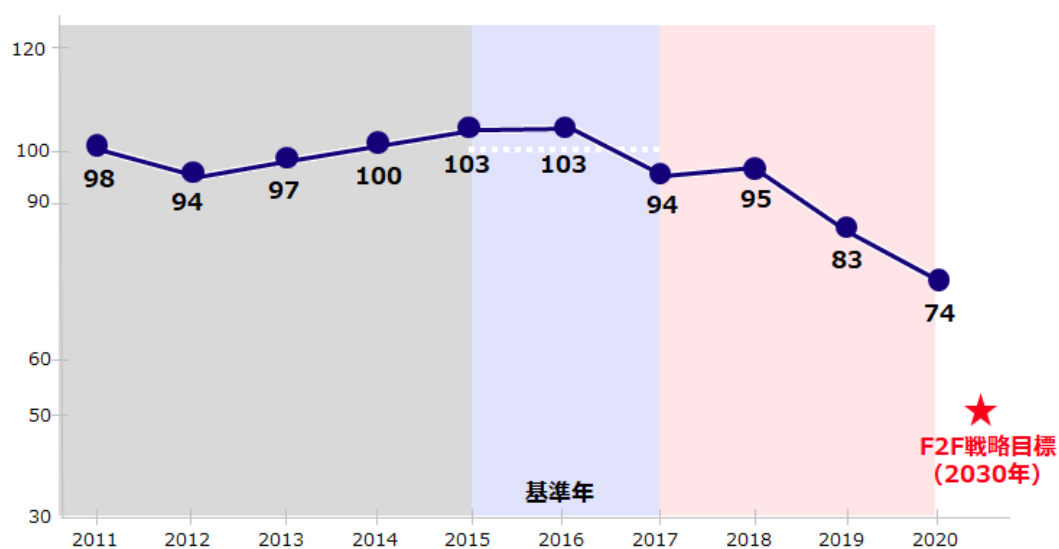


図 IV-1-2 EU における有毒性の高い農薬使用の変化

(出所) 欧州委員会ウェブサイトよりみずほリサーチ&テクノロジーズ作成

表 IV-1-2 主要な加盟国における化学農薬の使用量

(トン)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EU	122	108	103	106	108	102	91	92	87	86
オーストリア	93	97	83	86	92	104	105	117	110	122
ベルギー	118	120	109	122	111	107	82	83	76	67
ブルガリア	487	68	49	34	55	132	113	166	198	131
チェコ	166	130	112	103	110	101	89	83	76	67
デンマーク	173	237	170	73	98	98	104	100	102	118
ドイツ	103	106	98	102	104	100	97	87	87	92
フランス	106	103	103	115	106	103	91	104	66	79
クロアチア	138	138	138	132	121	97	82	85	76	78
アイルランド	121	84	97	109	115	106	80	70	77	76
イタリア	116	102	86	91	103	100	97	92	86	73
リトアニア	77	81	81	82	90	110	100	68	75	79
ルクセンブルク	125	113	116	125	119	96	85	73	59	60
オランダ	127	124	113	104	96	108	96	85	82	87
ポルトガル	130	117	93	121	106	112	82	75	85	81
ルーマニア	201	222	184	92	99	97	103	98	77	70
スロベニア	104	93	85	93	97	106	97	102	76	76
スロバキア	121	141	114	102	103	98	99	106	97	96

(出所)欧州委員会ウェブサイトよりみずほリサーチ&テクノロジーズ作成

表 IV-1-3 有毒性の高い農薬の使用

(トン)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EU	122	108	103	106	108	102	91	92	87	86
オーストリア	83	95	101	103	99	102	98	93	91	86
ベルギー	115	118	108	115	107	105	88	89	79	58
ブルガリア	152	55	35	29	57	134	109	168	129	122
チェコ	94	94	99	103	108	97	95	84	80	77
デンマーク	90	93	90	89	105	100	95	88	85	78
ドイツ	121	194	156	86	96	99	105	87	99	101
フランス	99	94	98	112	106	102	92	111	62	76
クロアチア	91	91	91	111	106	99	95	88	93	77
アイルランド	100	71	95	93	113	116	71	69	65	72
イタリア	112	101	99	107	107	102	91	92	79	79
リトアニア	32	50	54	61	90	109	100	81	81	68
ルクセンブルク	134	126	105	116	132	90	77	63	53	58
オランダ	256	250	264	125	96	108	96	98	86	82
ポルトガル	77	81	48	86	101	120	78	75	77	46
ルーマニア	66	64	72	90	88	103	109	104	100	86
スロベニア	82	68	73	78	91	111	98	122	85	86
スロバキア	73	78	86	95	94	102	104	114	94	91

(出所)欧州委員会ウェブサイトよりみずほリサーチ&テクノロジーズ作成

IV EU 容器包装前面表示制度（FoP）に関する調査

※本項では、特に断らない限り有識者からの聞き取りによる記述である。

IV-1. FoP の概況

(1) 背景

栄養に関わる国際的な議論は、飢餓や貧困による低栄養が根強い課題として認識される一方、先進国や途上国の区別なく、過栄養や栄養の偏りが地球規模の課題となる等、多面的な様相を示している。2021 年 12 月に開催された「東京栄養サミット 2021」では、様々な栄養不良の解決に向けた国際的取組の推進が主たるテーマであった。今日の加工食品の加速的な普及によって、消費者に対して適切な栄養表示を行うことの重要性が高まっている。

「容器包装前面表示制度（栄養）」（FoPNL: Front-of-Pack Nutrition Labelling）とは、包装食品の背面に表示されている栄養表示表を、消費者の目につきやすい前面にグラフィカルに表示する制度である。特定の栄養プロフィールモデル⁵⁹に基づいた FoPNL は世界的にも導入が進んできており、2021 年以降カナダやシンガポールで導入が決定された。適切な栄養表示の促進という観点では、世界保健機構（WHO）が FoPNL 設計ガイドライン⁶⁰を公表しており、各国公衆衛生・栄養政策及び食品規制等と整合した栄養表示を推奨している。

EU 域内における食品の栄養表示に関する既存の EU 法規則枠組みは、2011 年公布、2016 年 12 月発効の「食品の消費者向け情報提供規制（EU 規則 1169/2011）」である。本規則において、容器包装の背面に主に表形式で記載されるべき栄養素についての記載義務が新たに設けられた⁶¹。同規則の第 35 条では、背面に義務的に表示される栄養素について、その栄養素を「単語あるいは数値を補完するグラフィックやシンボルを利用して表現することが可能」としている。また、

⁵⁹ 疾病 予防及び健康増進のために、栄養分に応じて食品を区分又はランク付けするツール

⁶⁰ WHO, “Guiding principles and framework manual for front-of-pack labelling for promoting healthy diet”, 2019 年 5 月

⁶¹ このほか、記載義務のある食品情報として、食品名、成分リスト、当該食品に含まれるアレルギー物質、特定成分の分量や成分の区分、食品の正味量、消費・賞味期限、特別な保管・利用条件、原産地（一部の製品について）、利用方法（利用方法が明らかではない製品について）、アルコール度数（1.2%以上の飲料）が定義されている

表 IV-1-1 のとおり、基本的には包装食品に対して適用されるものであり、非包装食品における表示の要否については加盟国が決めることが可能である。また、任意の制度設計となっているため、貼付は事業者の意思に委ねられている。

表 IV-1-1 欧州において FoPNL で表示が可能な栄養素

容器包装への記載義務のある栄養素	エネルギー量 (KJ ないしは kcal) 脂肪、脂肪酸、炭水化物、糖類、たんぱく質、塩分
任意表示の栄養素	一価不飽和脂肪酸、多価不飽和脂肪酸、糖アルコール（ポリオール類）、 デンプン、食物繊維、ビタミン、ミネラル

(出所) 欧州委員会, REGULATION (EU)1169/2011 より作成

ただし導入が任意という点もあり、現状の EU 域内では FoPNL が種々散在している。これを踏まえ、消費者のより健康的な食品選択を後押しすることを期待し、FoPNL の統一化及び義務化が Farm to Fork 戦略（F2F 戦略）内で提示された。⁶²

F2F 戦略の行動計画では、FoPNL 義務化に向けた EU 規則案の提案が 2022 年の 10-12 月期に実現される予定であったものの、当初予定時期での公表はかなわず、後ろ倒しとなっている。⁶³

⁶² COM(2020) 381 final の本文中、“Promoting sustainable food consumption and facilitating the shift to healthy, sustainable diets”内で、FoPNL に関連する言及が確認出来る

⁶³ AGRA FACTS No.84-22

表 IV-1-2 栄養表示義務対象外の食品⁶⁴

(1) 単一の成分又は単一の成分分類からなる未加工の食品
(2) 加工工程が熟成だけの加工製品で、単一の成分又は単一の成分分類からなるもの
(3) 人の消費を目的とした水（添加した成分が二酸化炭素又は香料だけの水も含む）
(4) ハーブ、スパイス、又はこれらの混合物
(5) 塩及び塩の代用品
(6) 卓上用甘味料
(7) コーヒー抽出物やチコリ抽出物、コーヒー豆（挽いてあるもの・挽いてないもの）、カフェイン抜きコーヒー豆（挽いてあるもの・挽いてないもの）に関連した指令（1999/4/EC）の対象となる製品
(8) ハーブ・果実の浸出液、茶、カフェイン抜きの茶、インスタント茶や溶解性の茶又は茶抽出物（カフェイン抜きも含む）、いずれも添加した成分が茶の栄養価を変えない香料だけのもの
(9) 発酵酢や酢の代用品（添加成分が香料だけの酢も含む）
(10) 香料
(11) 食品添加物
(12) 加工助剤
(13) 食品酵素
(14) ゼラチン
(15) ジャムをゲル化するための化合物
(16) イースト
(17) チューインガム
(18) 最大表面部が 25 平方センチ未満の包装・容器に収められた食品
(19) 製造者から少量を直接に最終消費者、又は最終消費者に直接提供する小売業者に供給する食品（手作り食品を含む）

（出所）欧州委員会, REGULATION (EU)1169/2011 第 44 条より作成

⁶⁴ EU REGULATION 1169/2011 Annex V

(2) 概要

欧州における FoPNL の導入の経緯は 1980 年代までさかのぼる。1980 年代以降加盟国内で開発、採用が進んできた一方で、前述の背景を踏まえ、欧州では国により現状採用されている FoPNL は種類が様々である。

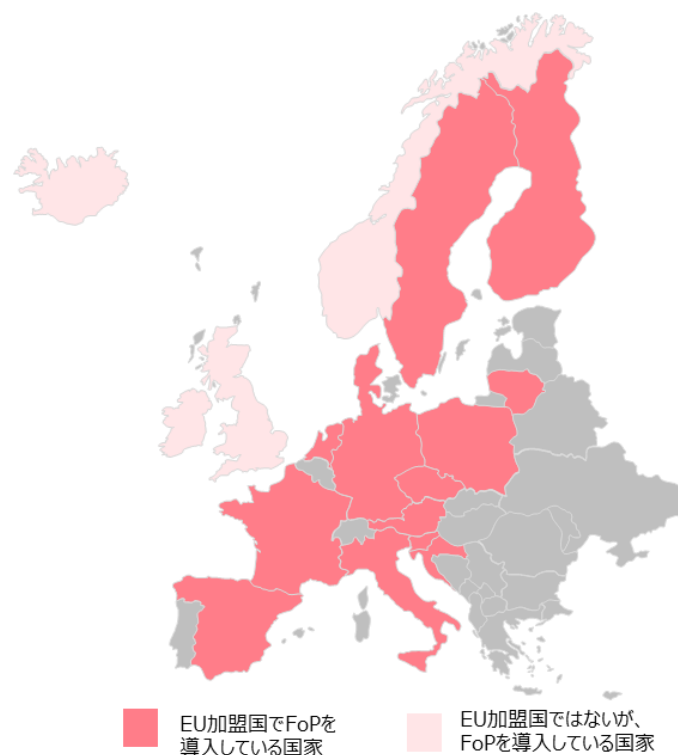


図 IV-1-1 欧州で既に FoPNL を導入している国家 (2020 年時点)

(出所) EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE, “NUTRITION LABELLING SCHEMES USED IN MEMBER STATES”, 2020 年 7 月より作成

FoPNL を最も早く導入した国はスウェーデンであり、1989 年に任意形式で Keyhole ロゴを採用した。これは、食品をカテゴリに分け、そのカテゴリの中で閾値を設け、ランク付けする方式である。例えば、パン類であれば、パン類の中での食塩の閾値を設け、閾値をクリアした場合にロゴマークが貼付される。閾値設定については、過剰摂取が健康に良くないとされる栄養成分（食塩、飽和脂肪酸、エネルギー等）に対して閾値を設けることが多い。この際、当該国の食事摂取基準を参照して閾値設定がなされており、国ごとの公衆栄養事情に合わせて閾値（カテゴリモデル）が作られ、国民の健康に密接に関連している。スウェーデンのみならず、北欧地域は Keyhole を採用している国家が多い。その他にデンマーク、リトアニアで採用されている。

また、栄養素の含有量を数値で示し、栄養参照量に対しての栄養素含有比率をパーセンテージ表示する方式も存在する。Reference Intake Label や、英国が設定している Traffic Light

方式、イタリアが検討している **Nutrinform Battery** が該当する。

3 つ目の方式が、栄養成分をスコアリングし、食品を比較し、ランク付けするスキームである。消費者にとっては分かりやすい一方、油や日本でいえば塩分の多い漬物のように、ランク付けすると必ず低評価を受ける食品のカテゴリが生じる点が課題の一つである。

オーストリア		リトアニア	Keyhole
ベルギー	Nutri-Score	ルクセンブルク	Nutri-Score
ブルガリア		ラトビア	
キプロス		マルタ	
チェコ	Healthy Choice'	オランダ	Nutri-Score
ドイツ	Nutri-Score	ポーランド	Healthy Choice'
デンマーク	Keyhole	ポルトガル	
エストニア		ルーマニア	
ギリシャ		スウェーデン	Keyhole
スペイン	Nutri-Score	スロベニア	Protective Food' (also called 'Little Heart') logo
フィンランド	Heart Symbol - Better choice	スロバキア	
フランス	Nutri-Score		
クロアチア	Healthy Living' logo		
ハンガリー			
アイルランド			
イタリア	NutrInform Battery		

図 IV-1-2 EU 各国が採用する FoPNL スキーム (2020 年時点)

(出所) EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE, “NUTRITION LABELLING SCHEMES USED IN MEMBER STATES”, 2020 年 7 月より作成

更に一步踏み込み、義務的な栄養表示を導入している国家としては、フィンランド、ハンガリー、ポーランド、ルーマニア、スロベニアが挙げられるが大半の国家は、任意として FoPNL を求めている。

以下では、既に欧州 7 カ国で採用されている制度である **Nutri-Score**、及び対極的な制度としてイタリア政府により打ち出されている **Nutrinform-Battery** の概要を記載する。

① **Nutri-Score** 概要

Nutri-Score は、フランス連帯・保健省からの要請を受け、監督下の行政機関であるフランス公衆衛生局 (Santépublique France) が策定したスキームである。フランス連帯・保健省は **Nutri-Score** の設置機関であり、フランス公衆衛生局が商標登録や運営、プロモーション等の情報提供を行っている。データの管理は OQALI⁶⁵が担う。

⁶⁵ Observatoire de la Qualité de l'Alimentation のこと。農業、健康、消費者に関する省庁によって 2008 年に

98

本スキームは英国食品基準庁の栄養プロファイリングモデルに基づき、与えられた食品の総合的な栄養品質を示すものである。A-E までの 5 段階のカラースケールに含まれる栄養素を総合的に評価しており、視覚的に分かりやすい表示となっている。栄養スコアを計算するアルゴリズムは、マイナス要素（糖分、飽和脂肪、塩分、カロリー）とプラス要素（たんぱく質、繊維、果物、野菜、豆類、ナッツ）の両方が勘案されている。

フランス以外の国家（ドイツ、スペイン、ベルギー等）でも導入が進められており、2021 年初めには、採用国 7 か国において、国境を越えた連携強化を目的に、制度運営の改善にむけた議論が進められている。

本スキームを所管しているフランス公衆衛生局へのヒアリングに依れば、Nutri-Score の意義は食品に含まれる栄養素について、消費者が自身で計算することなく判断可能である点が特徴である。これに従い、栄養に関する知識が少ない層や言語を理解できない層に対して、同一分類間の食品比較を容易にする。Nutri-Score の目的は「消費者が健康に良い消費を推進すること、企業側において健康に良い食品を製造するように促すこと」の 2 点であり、実際にこれらの効果を科学的な側面より確認しているとのことである。「Nutri-Score を導入した企業の製品について、どの程度消費者へ影響があったかということ」を調査した事例によれば、スーパーに並んだ Nutri-Score が付与された製品についてどのように使用しているのかということを確認している。フランス全土でのアンケート調査を行っている。プライベートパネルデータを用いた調査であり、消費者が買い物の際に Nutri-Score で高評価の A 評価や B 評価の商品を買うことが多くなり、D 評価や E 評価の商品を買う機会が少なくなっているというアンケート結果を得た。アンケート調査より Nutri-Score によって消費行動の変化に寄与するスキームである」とのことである。また、食品事業者の動向についても、大企業の商品登録データにおいて実際に「大企業が A 評価に近づけるために動きを変える」取組が確認されているとのことである。

開始されたプロジェクトである。実施者は INRAE（フランス国立農業研究所）と ANSES（食品・環境・労働安全衛生庁）である。フランス市場の加工食品の栄養素と栄養情報表示にかかる変化をモニタリングすることを目的としている

② Nutrinform Battery 概要

総合型とされる Nutri-Score とは対照的な例が、個別の栄養素の含有量をラベル上で示した、本来の栄養表示に近いラベル形式をとるイタリアの Nutrinform Battery である。本スキームは、イタリア関係 4 省庁（健康、農業、外務、経済開発）及び食品科学者等のワーキンググループにより考案された。1 日の推奨摂取量を電池 100% として設定し、全体量と比較した当該食品に含まれる各栄養素を表示する制度である。Nutrinform Battery は、摂取基準（Reference Intake）形式に似た、栄養素特化のロゴである。

イタリアが採用している本スキームについては、Nutri-Score に対抗する政治的意図が含まれるとの見方が多い。イタリア等の地中海地域の特色である「地中海式食文化」と Nutri-Score が相いれない制度であるとして、全面的に Nutri Score に対抗する姿勢を見せている。例えば、地中海式食文化で多用されるオリーブ油は、不飽和脂肪酸が含まれることから、Nutri-Score 上は脂肪と分類され、C 評価に分類されていた経緯がある。

表 IV-1-3 Nutri-Score と Nutrinform Battery の概要

スキーム名	Nutri-Score	Nutrinform Battery
ロゴ		
成立年	2017 年フランスで初導入 - 研究者であるセルジュ・エルベール教授が開発	2020 年 10 月に本スキームの採用を目的とした政令に農務大臣が署名 - イタリア関係 4 省庁（健康、農業、外務、経済開発）及び食品科学者等のワーキンググループにより考案
特徴	- A-E の 5 段階カースケール評価 - 栄養成分ごとの表示はせず、総合的な評価 - 標準化量(100g/100ml)単位で含まれる栄養素を評価	1 日の推奨摂取量と比較し、当該食品に含まれるエネルギー量・脂肪・飽和脂肪酸・糖類・円分の割合を表示するスキーム - ポーション単位で栄養素を評価
採用国	フランス、ベルギー、スイス、スペイン、ドイツ、オランダ、ルクセンブルク	イタリア

（出所）フランス連帯・保健省ウェブサイト、イタリア農林食料政策省ウェブサイトより作成

(3) 法案審議状況

FoPNL の義務化・統一化については、欧州委員会保健・食品安全総局（DG-SANTE）が管轄である。パブリックコンサルテーションが実施されて以降、2022 年第 4 四半期に統一的な表示に関する規則案の提示がなされる予定であったが、2023 年第 1 四半期に後ろ倒しされる方向であることが示唆されている。

なお、2023 年 3 月初頭現在⁶⁶も公表されていない。

表 IV-1-4 表示義務化にむけての EU レベルでの議論の進行

2021 年 10 月-12 月	パブリックコンサルテーション実施
2022 年 3 月	欧州食品安全機関（EFSA）が科学的見解を提示
2022 年 4 月～	法案提案準備
2022 年 9 月	JRC による報告書が公表
2023 年 1-3 月	欧州委員会による法案提示見込み

⁶⁶ 2023 年 3 月 8 日時点

IV-2. FoP 義務化の検討状況

(1) EU 当局での検討状況

欧州における FoPNL 統一化・義務化に向けた議論は、ドイツが EU 理事会の議長国であった期間中の 2020 年 7-10 月に、統一化・義務化の検討開始が示されたことが発端である。同国はコーデックス委員会栄養・特殊用途食品部会（CCNFSDU）の議長国でもあり、国際的な FoPNL 議論の中心国でもある。

FoPNL に関連する EU での検討経緯は下表のとおり。

表 IV-2-1 FoPNL 統一化・義務化の検討経緯

日付	経緯
2016 年 12 月	食品の消費者向け情報提供規制（EU 規則 1169/2011）発効
2017 年 12 月	EU 規則 1169/2011 の第 35 条に基づき「欧州委員会による FoPNL の利用状況や影響を調査」の期限年月であったが、各加盟国が自国の FoPNL を採用してからの年数が浅いことから、調査報告は後ろ倒し
2020 年 5 月	欧州委員会共同研究センター(JRC)が FoPNL に関連する科学的文献レビューをまとめた“Front-of-pack nutrition labelling schemes: a comprehensive review”を公表
2020 年 5 月 20 日	Farmto Fork 戦略公表。 Farm to Fork 戦略公表と併せて後倒しされた調査結果 ⁶⁷ が公表 <u>統一化された義務的な栄養表示の必要性が提言</u>
2020 年 12 月 23 日 ～2021 年 2 月 4 日	F2F 戦略に基づく影響評価事前調査（Inception impact assessment）の実施期間 欧州委員会が前述の調査結果を受け、レポート“Regarding the use of additional forms of expression and presentation of the nutrition declaration ”を公表
2021 年 10-12 月	パブリックコンサルテーション実施（必要であれば影響評価を実施）
2021 年 2 月	欧州がん撲滅計画 公表 <u>健康増進という観点での義務的な栄養表示の重要性に言及</u>
2022 年 3 月	欧州食品安全機関(EFSA)が科学的見解“Scientific advice related to nutrient profiling for the development of harmonized mandatory front-of-pack nutrition labelling and the setting of nutrient profiles for restricting nutrition and health claims on foods”を公表
2022 年 9 月	欧州委員会共同研究センター（JRC）が 2020 年 5 月に公表された文献レビューの補足として新たにレポート“Front-of-pack nutrition labelling schemes An update of the evidence : addendum to the JRC Science for Policy report “Front-of-pack nutrition labelling schemes: a comprehensive review”, published in 2020”を公表

（出所）欧州委員会等各機関公表情報より作成

⁶⁷ COM(2020) 207 final

統一化に向けては、2021 年 10 月-12 月までの間に DG-SANTE が”Food labelling - revision of rules on information provided to consumers”と題したパブリックコンサルテーションを実施した。併せて示された開始時影響評価では、EU 域内の FoPNL スキームの統一化に向けてオプション 0 からオプション 4 として分類、提示されている⁶⁸。

- オプション 0：ベースライン（現状維持）
- オプション 1：栄養特定型ラベル・数値表示
- オプション 2：栄養特定型ラベル・カラー表示
- オプション 3：サマリー型ラベル・カラー表示
- オプション 4：サマリー型ラベル。承認ロゴ

オプション 0 は、2022 年度時点の運用から変化なく、各種 FoPNL ラベルが存在し、加盟国が特定の制度を推奨することが可能な状態である。これに対してオプション 1～4 は、いずれも EU 全域で各ラベルが使用されることを想定した選択肢である。実際の統一に向けては、オプション 0～4 のいずれか、あるいはオプション 1～4 のポリシーミックスが想定されている。

オプション 1 は、4 種類の栄養素（脂肪、飽和脂肪酸、糖類、塩分）とエネルギー量、及び 1 日の食事摂取基準に対する割合の情報を数字で提供するものである。例として、イタリアの Nutrinform Battery や、2006 年に Food Drink Europe が利用を開始した References Intakes Label が挙げられている。

オプション 2 は、オプション 1 同様の情報を提供するが、各栄養素の摂取基準に対する割合の情報を、カラースケールで表示するラベルである。オプション 2 の例は、英国の Traffic Light 表示である。

対して、オプション 3,4 はいずれも食品の全体的な栄養価を評価するラベルである。オプション 3 は栄養基準に適合した食品にのみロゴを貼付するポジティブロゴとしての性質を持つ。これは、北欧地域で採用されている Keyhole Logo 等が例示されている。

オプション 4 は各食品の栄養上のクオリティを示す段階的な指標が貼付されるものであり、Nutri-Score がその主要な代表例である。

以降、議論に影響を与える要素を抽出するために、パブリックコンサルテーション終了以降、2022 年度中に公表された各報告書の内容を簡便に示す⁶⁹。欧州委員会はこれらの報告書を踏まえ法案の調整を実施する。

⁶⁸ 欧州委員会, “Proposal for a revision of Regulation (EU) No 1169/2011 on the provision of food information to consumers” Ares(2020)7905364、2020 年 12 月 23 日公表

⁶⁹ 2021 年度までの FoPNL 統一化に関連する議論経緯については、日本貿易振興機構による「欧州における Nutri-Score 制度をはじめとした容器包装前面表示制度（FOPL）に関する議論の動向調査」（2022 年 2 月）に詳しいのでご参照頂きたい

① 欧州食品安全機関（EFSA）の評価報告書

統一化に向けた議論に当たり、欧州委員会は、欧州食品安全機関に対して専門的な見解の提示を要求した。EFSA は専門家からなるパネル（EFSA Panel on Nutrition, Novel Foods and Food Allergens（NDA））を形成し、2022 年 3 月に科学的な見解⁷⁰を提示した。同見解の中では、欧州の人々の食生活における公衆衛生の観点での重要性に基づき、摂取が望ましい栄養素を栄養プロファイリング内に入れ込むことが推奨されている。

同見解中には、2008 年時点での EFSA の見解を引用し、「食事は複数の食品から構成」されており、「栄養プロファイルの異なる食品の補完により、全体的な食事のバランスが達成される場合がある」ことへの言及が含まれる。

② 欧州委員会共同研究センター（JRC）のレポート

2022 年 9 月に JRC は FoPNL が消費者行動に与える影響についての科学的調査結果についての文献レビューを取りまとめたレポートを公表している。同レポートの概略は以下の通りである。

注意喚起

FoPNL への注目は、消費者の製品選択に対して情報を与えるための必須条件である。視覚的デザインは消費者がラベルを認識することを容易にしたり、あるいは妨げたりする可能性がある

色の使用は FoPNL をより際立たせる

複雑でないラベルは判断処理にそれほど注意を要しない

嗜好と受容性

消費者は一般的に FoPNL に対してポジティブである

FoPNL 栄養表示に対する消費者の嗜好は、消費者の社会・人口統計学的特性によって異なる。半指示的な FoPNL 栄養表示は低・中所得層の消費者に特に好まれ、指示型の表示は最も理解しやすいとみなされることが多い
消費者は一般的にシンプルなラベルとカラフルで指示的な FoPNL を好む

理解度

単純で、評価的、色分けされたラベルは、より複雑で、還元的、単色のラベルよりも理解しやすい。

明瞭で一貫性のあるシンプルな基準量が好まれ、消費者は一般的に、情報を処理するのに必要な工程が少なければ、栄養情報をより良く理解することができる

⁷⁰ EFSA, “Scientific advice related to nutrient profiling for the development of harmonized mandatory front-of-pack nutrition labelling and the setting of nutrient profiles for restricting nutrition and health claims on foods”, 2022 年 3 月 24 日

購買行動への影響

FoPNL スキームが実際の購買行動に与える影響については、いくつかの有望な知見があるものの、多くの側面が未解決又は十分に理解されていないのが現状

警告ラベルは、健康的でない製品の購入を思いとどらせるために、その他のタイプのラベルと比較して効果的である

異なる人口動態集団に与える影響

FoPNL スキームが異なる社会-経済集団の購買行動に与える影響について、一貫したエビデンスは発見されていない

食生活と健康への影響

FoPNL スキームが食事摂取量および健康に及ぼす影響を評価するための十分な実データはまだ存在しない

再製造、技術革新、その他のサプライチェーンの行動への影響

FoPNL スキームの採用は、食品・飲料の製品の見直しに関連する。食品小売事業者からのデータで、特に糖分やナトリウム等のある特定の栄養成分の改善と関連する可能性があることが示されている

欧州委員会は本項目で触れた各種科学的アドバイスや研究を考慮した綿密な影響評価の最終化の段階にあると推測される。

欧州農業漁業理事会（AGRIFISH）でも FoPNL の統一化が 2022 年 12 月の議論に上がり、多くの加盟国が統一された FoPNL ラベルの重要性を再確認した。ただし、この時点においても意見は異なっており、加盟国ごとに主張は異なるものの、多くの国で共通していたのは、欧州レベルで統一された FoPNL ラベルを作ることである。⁷¹パブリックコンサルテーションの結果においても義務化と比較して統一化の要望の方が大きい。本法案のテーマである統一化と義務化の 2 つの観点に対していかにアプローチするか今後の動向に注力する必要がある。

⁷¹ ヒアリングより

(2) 加盟国の動向

① Nutri-Score 導入国 (COEN ; Countries officially engaged in Nutri-Score)

Nutri-Score を導入している 7 カ国（フランス、ベルギー、スイス、スペイン、ドイツ、オランダ、ルクセンブルク）は、“COEN”として、Nutri-Score 運営改善を目的とした連携を図っている。COEN は、Nutri-Score 制度運営委員会（Steering committee）、Nutri-Score 制度科学委員会（Scientific committee）を設置する共同声明⁷²を 2021 年 1 月に公表している。Nutri-Score 制度科学委員会の任務は、Nutri-Score の評価算出の仕組みを規定するアルゴリズムの今後の更新に向けて、そして同スキームが公衆衛生へ与える影響を示す科学的なエビデンスに関連する独立したアドバイスを与えることである⁷³。

同委員会は、2021 年内に 11 回会合を開き、評価算出の仕組みを規定するアルゴリズムの改定に関連する議論を進めた。2021 年中の検討結果⁷⁴については、2022 年 3 月 7 日に中間報告という位置付けで取りまとめて、公表している。同報告書に依れば、2021 年は改善の余地がある分野を特定し、当該分野の調査を実施したほか、アルゴリズムの修正の余地について精査したとのことである。2021 年の結果を踏まえ、今後検討する必要がある事項としては、アルゴリズムの構成要素を修正する様々なシナリオ定義と、栄養組成のデータベースにおけるシナリオの組み合わせのテストであると言及している。2022 年 7 月 26 日に開催された会合では、アルゴリズムを食事ガイドラインと合致するよう修正を重ねる方向性で合意している⁷⁵。今般のアルゴリズム改定に伴い、オリーブ油は従来 C 評価だったが、ポリフェノールの値等が考慮され、B 評価に改善される形となった。なお、2022 年 7 月には、固形食品のアルゴリズムを完全に改訂したものを公表⁷⁶、2022 年末に飲料のアルゴリズムの提供を目標としていたものの、2023 年 3 月時点で詳細については未だ公表されていない。なお、飲料に関連するアルゴリズムについては現在精査中であり、2022 年半ばには、アルゴリズムを完全に改訂したものを提供することを目標としている。7 か国での議論の足並みを揃えて進めていく中では、各国で異なる状況を踏まえ、詳細の点を上手く調整する必要があるが、論点を絞ることでアルゴリズムの合意に至っている。

同スキームが他の加盟国にでも合意されるかどうかについては、食習慣の違いが関係するため、一概には断言することが難しい。既に Nutri-Score が採用されている COEN7 か国でアルゴリズムの合意が実現しているのは、食習慣が類似していることが要因でもある。西欧式の食事と地中海式の食事は異なる者であり、理論上は地中海式の食事は西欧式の食事よ

⁷² COEN, “International commitment of participating countries of Nutri-Score”, 2021 年 1 月

⁷³ COEN, “International Scientific Committee in charge of coordinating the scientific-based update of the Nutri-Score in the context of its European expansion- Mandate –”, 2021 年 1 月

⁷⁴ COEN, “Update of the Nutri-Score algorithm”, 2022 年 1 月

⁷⁵ Santé publique France ウェブサイト、2022 年 8 月 15 日アクセス

⁷⁶ COEN, “Update of the Nutri-Score algorithm—Update report from the Scientific Committee of the Nutri-Score 2022”, 2022 年 6 月

り多くの豆類（legume）、魚介類、野菜、植物油等を多く消費するとされている。他方で実際にイタリアにおいて理論通りの地中海式の食事がとられているかは別問題である。

ヒアリング⁷⁷に依れば、COEN としては地中海式食事への Nutri-Score の親和性があり、連携することが可能であると推定している。

加えて評価の在り方については、イタリアとの対立構造によらず、適切なスコアリングの観点からも議論を喚起するテーマの一つである。欧州消費者団体である BEUC は、Nutri-Score の単純なスコア比較は意味がない点を強調している。例えば、オリーブ油が C 評価である一方、「ダイエット・コーク」は B 評価に分類される。意味のある比較とするために、オリーブ油を例にとると、植物油内で飽和脂肪酸の含有量により比較を実施する使い方が望ましいとしている。⁷⁸

② イタリア

イタリアでは 2022 年に正式に Nutrinform Battery の評価を確認出来るアプリがリリースされ、国内の普及拡大に向け、プロモーション活動を展開している⁷⁹。統一化に向けた議論の中では、種類の異なる Nutri-Score と比較される機会が多い。

イタリアの競争市場保護委員会（AGCM）は、消費者への適切な警告がない場合には、Nutri-Score が特定の製品が健康に良いという誤認を与えうる点を懸念とし、2021 年 11 月に Nutri-Score の使用に関する調査を開始した⁸⁰。この結果は 2022 年 8 月 1 日に公表⁸¹され、フランスの小売大手である Carrfour 等に対して、イタリア国内で流通する原産地呼称保護（PDO）ないし地理的表示保護（PGI）の認定を受けた食品から 90 日以内に Nutri-Score ラベルを撤回するように求めた。また、併せて Nutri-Score の評価がつけられた製品に対しては、同スキームの詳細を知ることができるよう QR コードを添付する必要性を規定した。

(3) 消費者団体及び業界団体の動向

有力な候補とみなされる Nutri-Score に対しては、2020 年時点で、BEUC（欧州消費者機構）が統一化にむけた支持の姿勢を示しているほか、事業者としては多国籍に展開する食品製造企業の Nestlé 社や Danone 社に加えて大手小売の Carrfourr Belgique 社が賛同している。他方、Nutri-Score への反対姿勢は、イタリアのみならず、Nutri-Score において低評価が付与されてしまう生産セクターでも見られる。具体例を下記に示す。

⁷⁷ ヒアリングより

⁷⁸ The European Consumer Organization(BEUC), “Five Nutri-Score myths busted”

⁷⁹ Nutrinform Battery ウェブサイト <https://www.nutrinformbattery.it/>（2023 年 3 月 3 日最終アクセス）

⁸⁰ イタリア競争市場保護委員会プレスリリース, “PS12131-PS12183-PS12184-PS12185-PS12186-PS12187 - Italian Competition Authority: investigations have been started on the NutriScore labelling system and the Yuka app”

⁸¹ イタリア競争市場保護委員会, Bollettino Settimanale Anno XXXII - n. 29

① オリーブ油セクター

オリーブ油は、EU が世界の生産量の約 65%を占めている重要な産業である。スペインは世界一のオリーブ油生産国である。イタリア同様、地中海式食事文化であるスペインは一方で、Nutri-Score 採用国であるが、関係セクターからは Nutri-Score 反対の声を上げている。Nutri-Score 上はこれまでオリーブ油は C 評価であった。この評価がポリフェノール含有量を評価せず、脂肪組成のみが考慮された結果であるとして、スペイン、イタリア等のオリーブ油関連団体からは大きな批判を浴びた経緯がある。これに対して、Nutri-Score の考案者である Serge Hercberg 氏は、スコア評価は同一食品カテゴリ内での比較を実施するためのスキームであり、C 評価は植物油内で最も良い評価であるとして擁護を図った。なお、2021 年以降進められたアルゴリズムの見直しに伴い、2023 年 3 月現在 B 評価に改善された。B 評価は、植物油カテゴリ内で比較した際には、相対的に高い評価となる。

② チーズセクター

チーズは脂肪、塩分、カロリー含有量が多いため、D 評価あるいは E 評価を受ける製品である。例えば、フランスのチーズ生産企業であるロックフォール連盟 (Roquefort Confederation) は制度の見直しを 2019 年に求めた。生ハムにも該当する議論であるが、同セクターの主張としては、Nutri-Score が想定している 100g を消費する食品ではないという点が掲げられ、代わりにポーションサイズで示すことを要求している。

③ 食肉セクター

食肉セクターは、鉄分等の人間にとって重要な栄養素が評価時に勘案されていないことに対して批判姿勢を示している。特に生ハムは塩や脂肪酸が加工過程で多く含まれるため、D 評価と低評価を付与されるセクターであり、Nutri-Score に対してロビイング活動を実施しているセクターの一つである。

これに対し、Nutri-Score は、ただし、鉄分は背面表示でも義務化されていない栄養素であり、FoPNL があくまで背面表示に記載される栄養素を分かりやすく消費者に伝達するスキームであるという点を踏まえると、評価に盛り込むことは困難とのスタンスを示している。

なお、PDO・PGI 製品の流通保護の観点から、栄養表示の適用を除外しようとする動きは、既に Nutri-Score 制度を採用している国家でも見られる。フランスでは議員 44 名により法案 4941 として、2022 年 5 月に適用の除外を求める法律が提案されたが、採用には至っていない。Nutri-Score の立場としては、これらの地理的表示と同スキームは対立するものではなく、あくまでも追加的な情報を付加するものであるというスタンスであった。

表 IV-2-2 各業界団体の FoPNL 統一化・義務化への反応例

区分	団体名	反応
消費者団体	BEUC	2020 年 4 月に欧州委員会に対して業界関係者や企業との共同書簡を提出⁸² ・ Nutri-Score の欧州全域での義務化された採用を要求 ・ 「デザイン性に優れ、色分けされた表示は、忙しい消費者が一目で有益な情報を取得するために役立つ」 2022 年 7 月 1 日 Nutri-Score を批判するロビイング団体“No-NutriScore Alliance”に関する苦情申し立てを実施⁸³。
製菓業界団体	FEDIMA	2021 年 5 月に統一された FoPNL スキームの導入に向けたポジションペーパーを公表⁸⁴。下記のとりの主張を実施している ・ 「客観的で科学的根拠に基づいた透明性の高い計算方法に支えられた FoPNL スキームが望ましい」 ・ 「嗜好品は消費者に喜びと快適さを提供するものであり、目的と消費頻度が異なる。嗜好品の適度な消費は「健康的でバランスの取れた食生活」と両立するものである。また、ポーションサイズやカロリー摂取量も考慮されたスキームであるべきである」 ・ 「業界団体として、バランスの取れた持続可能な食生活に寄与する製品を提供し、可能な限り栄養面を考慮したレシピの改良を実施しているものの、脂肪、砂糖、塩等の特定の材料はベーカリー製品において代替・削減が困難である」 ・ 「現行の法規制は、目に見えない、製品の栄養組成の小さな改善を業界から消費者や顧客に伝えるコミュニケーションの機会を妨げており、次期規則での改善を求める」
オリーブ油 業界団体	International Olive Council	オリーブ油の健康に関する新たな主張の必要性に加え、Nutri-Score は消費者に適切な情報を提供しておらず、修正の必要があると強調⁸⁵
NPO	Safe Food Advocacy	2022 年 9 月‘Towards better FOPNL for consumers’キャンペーンを開始 Nutri-Score アルゴリズムの欠点とそれがヨーロッパの消費者に与える誤解を招く情報を分析したレポートを公表 ・ 「Nutri-Score は加工製品や糖分が多い製品に対して有利に見える」と主張

(出所)各団体ウェブサイトより作成

⁸² BEUC, “Joint Letter to the European Commission re: Mandatory Nutri-Score”, 27 April 2020

⁸³ IHS Markit, “Food Labeling Report”, 2022 年 7 月 11 日

⁸⁴ FEDIMA, “Position Paper on Front-of-Pack Nutrition Labelling”, May 19 2021

⁸⁵ IOC, NEWSLETTER 174: THE LATEST NEWS FROM THE IOC, July 27, 2022

IV-3. FoP 義務化による事業者が必要となる手続き(法案が提案された場合)

前述のとおり、当初法案の提出は 2022 年第 4 四半期と想定されていたものの、2023 年第 1 四半期にずれこむ見込みである。また、本事業に関連して 2022 年 12 月上旬に欧州現地で実施したヒアリングの中でも、統一化に向けては、ステークホルダーにより意見が分散しており、提案の内容面での合意作業が困難であることを確認している。法案提案までのタイムラインはブラックボックスであり、提案内容が公表されるまでは、各加盟国の担当者レベルであっても概要の想定もできないとのことである。

スキームの義務化・統一化に向けては、統一先のスキームの選択、義務化した場合の食品事業者が負担する各種コストへの対応、消費者の行動変容が見込めるかが現状大きな課題となっている。

仮に想定どおり、統一化と義務化が達成された場合には、現段階で欧州市場に持ち込まれる製品が、背面の情報表示に関する規則に従う必要があることを鑑みて、欧州市場に輸入される食品についても適用されることが推測される。

この場合、日本の食品事業者への直接的な影響としては、採用された FoPNL ラベルを容器包装前面に貼付するコストが発生する。また採用されるスキームによっては展開する各国の言語に合わせた言語対応も必要となる。加えて、より良い栄養素の含有状況を実現すべく、展開する商品の栄養素を見直す食品の再構成が推奨されることとなる。これは間接的に食品事業者に対して、市場から淘汰されないようにより高い評価の製品を展開するインセンティブを付与し、同時に対応コストを要求するものでもある。

ただし、評価を高くすることを主眼として、評価される栄養素のみを改善する事態も想定に容易く、本来 FoPNL の主眼である「消費者へ分かりやすい栄養表示」がおろそかにならないように対応する必要があるだろう。

V 森林デューデリジェンス関連規則に関する調査

※本項では、特に断らない限り有識者からの聞き取りによる記述である。

V-1. 森林破壊にかかる動向

(1) 森林保全にかかる国際情勢

COP26 において、議長国である英国により世界的な森林保全とその修復促進を含む取組を強化する「森林・土地利用に関するグラスゴー・リーダーズ宣言」が発表され、日本を含む 140 カ国以上が署名した。英国のジョンソン首相（当時）は森林を政策重点分野の一つに位置付けており、議長国プログラムとして森林・土地利用イベントを開催し議論を促したものである。

FAO によれば、1990 年以降世界の森林は約 1 億 7800 万 ha 減少している。森林減少の主な要因は農地転用によるものとされており、2010～2020 年の期間ではアフリカおよび南米における森林減少が著しく進んでいる。こうした森林の減少を受け 2014 年に国連の森林に関するニューヨーク宣言が採択されているが、「2030 年までに森林を保護・回復し天然林の減少を終わらせる」という目標達成は困難であるとみられている。

このような現状から、森林・土地利用に関するグラスゴー・リーダーズ宣言は、以下のようない項目を掲げている。

表 V-1-1 グラスゴー宣言概要

・ 森林及び陸域生態系の保全とその回復促進
・ 持続可能な開発、森林減少・土地劣化を助長しない持続可能な産品生産・消費を 促す貿易・開発政策の促進
・ 収益性の高い持続可能な農業の開発、森林の多面的価値の認識等を通じた脆弱 性軽減・回復力向上・農村生活向上
・ 持続可能な農業や食料安全保障等を促進するための、農業の政策・プログラム を実施し、必要に応じて見直し
・ 持続可能な農業、持続可能な森林経営、森林の保全と回復を可能にするための 官民による多様な資金源からの資金・投資の大幅な増加
・ 森林の損失・劣化を好転させるための国際的な目標と資金フローの整合を促進

森林・土地利用イベントでは、宣言の実効性担保のためいくつかの共同声明が発表されている。策定された共同声明のうち、28 カ国が参加した森林・農業・コモディティ対話（FACT 対話）共同声明では、森林減少リスクのある農作物のサプライチェーン中の森林減少の阻止

を掲げている。

FACT 対話は、COP26 に向けて持続可能な貿易と開発を促進し、各国が森林減少を削減するための行動についてグローバルなロードマップに合意することを目指した、英国主催の国際的な対話である⁸⁶。英国では、COP26 開催前の 2 月に、牛肉・大豆・パーム油等の製品を対象に、持続可能な取引方法について生産国及び輸入国と合意している。COP26 における FACT 対話では、インドネシアと英国が共同議長を務め、世界の森林を保護すると同時に、農産物の持続可能な貿易とサプライチェーンを促進することが約束された⁸⁷。

サプライチェーン上の森林減少リスクの管理を目指すこのような動きは、主要農作物の規制導入を進める欧州の動向を反映したものと考えられる。欧州においては、森林破壊のリスクが高い商品について、サプライチェーン上の情報収集、リスクの特定・評価、リスクの防止・軽減のためのデューデリジェンスシステムの構築、実施、情報開示が企業に求められている。

⁸⁶ 農林水産省ウェブサイト https://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/kankyo/210531_31.html

⁸⁷ 英国政府ウェブサイト
<https://www.gov.uk/government/news/more-than-20-countries-come-together-to-pledge-support-for-the-worlds-forests>

V-2. 森林減少フリー製品に関する規則案の概況

(1) 規則の背景

森林には、二酸化炭素の吸収による気候変動の低減機能があり、また地球上の 80%の生物が生息していることから保全することで生物多様性の維持に繋がる。さらに、世界人口の 25%が森林に依拠した経済活動を行っており、経済面でもその保護は重要である。

森林破壊（森林減少と森林劣化）の主要な原因は商品作物を栽培するための農地の拡大であると言われている。また、世界人口の増加と農産物の需要の増加により農地の需要がさらに増加し、森林破壊が更に進行すると想定されている。そのため、森林劣化を引き起こす木材製品をはじめ、森林減少に寄与した農地で生産された商品作物を規制対象とすることで、EU での消費が森林破壊に与える影響を低減することを目指している。

(2) 主要生産国・輸出国の政府の動向

本規則案の対象品目の主要な生産国及び EU の主要な輸入先国は下表のとおり。なお、「森林、農業、コモディティ貿易（FACT）対話の下での協力の原則に関する共同声明」を支持することを表明し、持続可能な方法で生産された農産物の市場拡大に向けて各国が共に協力することを宣言した国は、下線のとおり⁸⁸。

表 V-2-1 対象品目の EU への主要な輸出国

対象品目	主要な生産国	EU への主要な輸出国
牛肉	<u>ブラジル</u> 、オーストラリア、米国	<u>英国</u> 、 <u>ブラジル</u>
カカオ ⁸⁹	<u>コートジボワール</u> 、 <u>ガーナ</u> 、エクアドル	<u>コートジボワール</u> 、 <u>ガーナ</u>
コーヒー	<u>ブラジル</u> 、ベトナム	<u>ブラジル</u> 、ベトナム
パーム油	<u>インドネシア</u> 、 <u>マレーシア</u>	<u>インドネシア</u> 、 <u>マレーシア</u>
大豆	<u>ブラジル</u> 、米国、アルゼンチン	<u>ブラジル</u> 、アルゼンチン、米国
木材 ⁹⁰	米国、ロシア、中国	カナダ、中国、ロシア、米国
天然ゴム	タイ、 <u>インドネシア</u> 、ベトナム	タイ、 <u>インドネシア</u> 、 <u>コートジボワール</u>

特に、2010～2020 年の森林減少面積が最も大きく、カカオ、コーヒー、牛肉、大豆、パー

⁸⁸ 農林水産省 「森林・農業・コモディティ貿易（FACT）対話」の下での協力の原則に関する共同声明（仮訳）（2021 年 5 月 31 日）

⁸⁹ カカオ豆のみを対象として生産国を選定

⁹⁰ FAO Forest product consumption and production より、Industrial roundwood の生産国を基準に選定

ム油、及び木材の主要な生産国であるブラジルでは⁹¹、厳しい森林法⁹²に基づく農用地使用法を課され、全農地に対して一定の割合での保全地区を設けることを義務付けている。また、50ha 以上の農地の開発に関しては、環境ライセンスを取得することを義務付けている。さらに、農地のデジタル化が促進されており、生産者登録及び所有する土地の環境保全を目的としたゾーニング登録を行うことが義務付けられている。そのため、登録された正規の農業者による生産品は、比較的トレーサビリティが確保しやすい体制が整っていると推察される。

⁹¹ FAO STAT 等を参照

⁹² LEI N° 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012.

(3) 審議状況・今後のスケジュール

「平等な競争条件と森林破壊のないサプライチェーンの共通理解のための需要側への追加的な規制等に関して」欧州委員会が最初に言及したのは、2019年7月23日に公表されたコミュニケーション文書「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）」であった。本文書はサプライチェーンの透明性を高め、EU市場に輸入される製品による森林減少や森林劣化リスクを最小限にすることを目指すものであり、欧州グリーン・ディール、生物多様性戦略、及びFarm to Fork戦略とも関連するもの。森林減少と森林劣化に関する2つの会議（2014年及び2017年に実施）を含む複数のステークホルダー協議、3つの分析調査、実施したパブリックコンサルテーション（2019年1月）の結果に基づいて発表されたもの。以下の5つの優先事項を設定している。

- EUの土地利用にかかるフットプリントを削減し、サプライチェーン上で森林破壊をしていない製品の消費を促進
- 生産国と協力して、森林への負荷を低減し、EUの開発協力を『森林破壊がない』ようにすること
- 森林破壊を食い止め、森林再生を促進するための国際協力の強化
- より持続可能な土地利用慣行を支援するための資金分配
- 森林と商品サプライチェーンに関する情報の入手可能性と質、及び、情報アクセス、並びに、研究開発支援の実施

2020年9月3日～12月10日には、パブリックコンサルテーションを実施し、圧倒的多数の利害関係者（企業団体やNGO）がデューデリジェンス義務化を支持したことで、2021年11月21日に欧州委員会により「森林破壊防止を目的としたデューデリジェンス義務化規則案」（以下、「森林減少フリー製品に関する規則案」）が公表された。

2022年6月28日、EU理事会が「森林減少フリー製品に関する規則案」の修正案（一般教書アプローチ⁹³）を採択した。EU理事会の修正案は、各加盟国は、「野心と現実」のバランスを的確に取ること、WTOルールに合致する「明瞭で即時対応可能な条文づくり」を行うことを強調した妥協案となっている。対象品目と対象となる生態系の拡大の必要性和実現可能性を評価するということを強調した上で、欧州委員会案に妥協したと明記されており、本規則案は第一段階であると位置付け、主要な論点はレビューに持ち越すことで、本規則の円滑な成立を優先した内容となっている。

2022年7月12日の欧州議会環境委員会にて、欧州議会の修正案が採択され、2022年9月12日の欧州議会本会議で、欧州議会の修正案として決議された。欧州議会の修正案は、EU理事会と異なり、対象品目、対象製品、対象生態系、対象事業者に関して追加的な提案がなされる等、野心的なものとなっている。

⁹³ EU理事会 10284/22、2022年6月24日

2022 年 12 月 6 日に三者協議を行い政治合意に至った。欧州委員会案と EU 理事会案がベースとなっており、規則最終案⁹⁴には欧州議会の提案の主要な部分が反映されていない。ただし、欧州委員会案では、2 年後レビュー（施行後 2 年以内に実施）及び定期レビュー（施行後 5 年以内ごとに実施）のみを想定していたが、欧州議会の提案により、1 年後レビュー（規則施行後 1 年以内に実施）が追加された。より短い期間で、対象拡大の議論を進めるという意図があると推察される。以上より、各機関の主要な論点をレビューに持ち越すことで、欧州委員会案の公表から約 1 年で規則案の政治合意に至ったと推察される。

規則の施行は、EU の官報へ掲載日から 20 日後と定められている。規則の施行は 2023 年 5～6 月頃以降を予定⁹⁵している。規則の適用開始は施行日より 18 か月後となるが、2020 年 12 月 31 日以前に設立された零細企業・小規模企業は、施行日から 24 か月後が履行日となる。

表 V-2-2 施行日が 2023 年 6 月であると仮定した場合の暫定スケジュール

2019 年 7 月 23 日	コミュニケーション文書「世界の森林の保護及び回復に向けた EU 行動の強化」を公表。「森林破壊のないサプライチェーンの共通理解のための需要側への追加的な規制」に関して言及
2020 年 9 月 3 日 ～12 月 10 日	パブリックコンサルテーションを実施。圧倒的多数の利害関係者（企業団体や NGO）がデューデリジェンス義務化を支持
2021 年 11 月 21 日	欧州委員会環境総局（DG ENV）が欧州委員会の規則案公表
2022 年 6 月 28 日	EU 理事会が修正案（一般教書アプローチ）を採択
2022 年 9 月 12 日	欧州議会本会議で、欧州議会の修正案として決議
2022 年 12 月 6 日	それぞれの立場による三者協議の結果、政治合意に至る
2023 年 5～6 月頃	- 官報への掲載 - 規則の施行（掲載日から 20 日後）
2024 年 6 月まで (施行日から 1 年以内)	レビュー・影響評価の実施。（他の森林地帯への適用拡大を検討）
2024 年 11～12 月頃 (施行日から 18 か月後)	規則の適用開始（一部条項を除く。2020 年 12 月 31 日以前に設立された零細企業・小規模企業を除く）

⁹⁴ 本報告書作成時点では、最終的な規則は公開されていないため、2022 年 12 月 21 日に EU 理事会常任代表委員会で決定した「合意に向けた最終規則案」を最新の情報として参照する。（EU 理事会 16298/22、2022 年 12 月 21 日。合意に向けた EU 理事会の妥協案。欧州議会環境委員会（COMENVI）に送付済み）

⁹⁵ ヒアリングより

2025 年 6 月まで (施行日から 2 年以内)	● レビューを実施（他の生態系・品目の拡大・対象製品の修正/拡大の検討、消費の変化の把握、金融機関の義務の規定を検討）
2025 年 5 ～ 6 月頃 (施行日から 24 か月後)	● 2020 年 12 月 31 日以前に設立された零細企業・小規模企業への規則の適用開始
2028 年 6 月まで (施行日から 5 年以内)	● 規則のレビューを実施（第三国及びサプライチェーン上のステークホルダーへの影響評価、森林劣化の定義拡大、チェック機能の有効性）

(出所) 欧州委員会公表情報、ヒアリング⁹⁶を基にみずほリサーチ＆テクノロジーズ作成

(4) 概要

森林減少フリー製品に関する規則案は、「木材・木材製品を市場に出荷する対象事業者の義務を定める規則（以下、「EU 木材規則」）」に代わる規則であり、「EU の消費が森林資源の枯渇に与える影響を低減することを目指す」ための義務的なデューデリジェンス規則案である。欧州グリーン・ディールの一環として、温室効果ガスの排出及び生物多様性の喪失を減らすこと並びに森林生態系に依存する地域住民の生活の保護を目的としている。

EU 木材規則同様に、EU27 カ国及びノルウェー、アイスランド、リヒテンシュタイン（欧州経済領域：EEA）⁹⁷ 共通の政策フレームワークであり、各国は所管官庁を定め、罰則を規定し、欧州委員会と連携を取りつつデューデリジェンスの実務を担う。

対象製品を EU 域内市場へ配置⁹⁸、又は EU から輸出を行う対象事業者は、当該製品が「2020 年 12 月 31 日以降に森林破壊が行われた土地で生産されていないこと」及び「対象品目の生産国の関連法に準拠していること」の両条件を満たすことを保証する義務がある。また、今後 EU 域内市場において森林破壊に関連する品目（大豆、牛、パーム油、木材、ココア、コーヒー、ゴム）及び、その品目によって製造される製品（チョコレート、家具等）を取り扱う場合、国・地域ごとに規定されるベンチマークシステムに基づき、生産地の地理情報等の提示が要求される可能性がある⁹⁹。

① 対象品目・対象製品

対象品目（relevant commodities）は、EU 域内での消費と森林破壊の関連性が高く、貿易価格における政策介入が最も効果的な品目を対象としている。そのため、EU 域内消費が世界の森林破壊に及ぼす影響の評価を推定するための環境フットプリントに関する調査、ステ

⁹⁶ ヒアリングより

⁹⁷ 本章ではこれらを総称して、「EU 域内」と呼称する

⁹⁸ 配置とは、欧州域内市場で対象品目及び対象製品を最初に流通、消費、又は使用のために供給されること。有償、無償を問わない

⁹⁹ 欧州委員会プレスリリース（2022 年 12 月 6 日）

ークホルダー協議等を踏まえ、EU 域内の消費が森林破壊へ大きな影響を与えているとされた 7 品目が対象品目となる。

対象製品（**relevant products**）とは、対象品目を使用又は供給された製品として規定されており、本規則附属書 I に記載されている CN コード¹⁰⁰で定められたものである。そのため、対象品目由来の製品であっても、本規則の対象製品から除外されている製品も存在する。具体的な品目は表 V-2-3 のとおり。

¹⁰⁰ HS コード（6 桁目まで）に EU 独自の解品目分類（7,8 桁目）を加えたもの

表 V-2-3 森林デューデリジェンスの対象製品（牛関連製品）

品目	製品	HSコード
牛関連製品	牛（生きているものに限る。）のうち、 ・家畜のもの	0102
	牛の肉（生鮮のもの及び冷蔵したものに限る。）	0201
	牛の肉（冷凍したものに限る。）	0202
	食用のくず肉（牛、豚、羊、やぎ、馬、ろ馬、ら馬又はヒニーのもので、生鮮のもの及び冷蔵し又は冷凍したものに限る。）のうち、 ・牛のもの（生鮮のもの及び冷蔵したものに限る。） ・牛のもの（冷凍したものに限る。）	020610
	食用のくず肉（牛、豚、羊、やぎ、馬、ろ馬、ら馬又はヒニーのもので、生鮮のもの及び冷蔵し又は冷凍したものに限る。）のうち、 ・肝臓	020622
	食用のくず肉（牛、豚、羊、やぎ、馬、ろ馬、ら馬又はヒニーのもので、生鮮のもの及び冷蔵し又は冷凍したものに限る。）のうち、 ・その他のもの	020629
	その他の調製をし又は保存に適する処理をした肉、くず肉、血及び昆虫類のうち、 ・牛のもの	160250
	牛（水牛を含む。）又は馬類の動物の原皮（生鮮のもの及び塩蔵、乾燥、石灰漬け、酸漬けその他の保存に適する処理をしたもので、なめし、パーチメント仕上げ又はこれら以上の加工をしてないものに限るものとし、脱毛してあるかないか又はスプリットしてあるかないかを問わない。）	4101
	牛（水牛を含む。）又は馬類の動物のなめした皮（なめしたものと及びクラストにしたもので、これらを超える加工をしておらず、毛が付いていないものに限るものとし、スプリットしてあるかないかを問わない。）のうち、 ・湿潤状態（ウェットブルーを含む。）のもの	4104
	牛（水牛を含む。）又は馬類の動物の革（なめした又はクラストにした後これらを超える加工をしたもので、パーチメント仕上げをしたものを含み、毛が付いていないものに限るものとし、スプリットしてあるかないかを問わず、第 41.14 項の革を除く。）のうち、 ・全形の革	4107

表 V-2-4 森林デューデリジェンスの対象製品（カカオ関連製品）

品目	製品	HSコード
カカオ関連製品	カカオ豆（生のもの及びいつたもので、全形のもの及び割つたものに限る。）	18010000
	カカオ豆の殻、皮その他のくず	18020000
	ココアペースト（脱脂してあるかないかを問わない。）	1803
	カカオ脂	18040000
	ココア粉（砂糖その他の甘味料を加えたものを除く。）	18050000
	チョコレートその他のココアを含有する調製食料品	1806

表 V-2-5 森林デューデリジェンスの対象製品（コーヒー関連製品）

品目	製品	HSコード
コーヒー関連製品	"コーヒー（いつたものであるかないか又はカフェインを除いてあるかないかを問わない。）、コーヒー豆の殻及び皮並びにコーヒーを含有するコーヒー代用物（コーヒーの含有量のいかんを問わない。）のうち、・コーヒー（いつたものを除く。）"	0901

表 V-2-6 森林デューデリジェンスの対象製品（ゴム製品）

品目	製品	HSコード
ゴム製品	天然ゴム、バラタ、グタペルカ、グアユール、チクルその他これらに類する天然ガム（一次製品、板、シート又はストリップの形状のものに限る。）	4001
	配合ゴム（加硫してないもので、一次製品、板、シート又はストリップの形状のものに限る。）	4005
	加硫してないゴムで、その他の形状のもの（例えば、棒、管及び形材）及び製品にしたもの（例えば、円盤及びリング）	4006
	糸及びひも（加硫したゴムのものに限る。）	4007
	板、シート、ストリップ、棒及び形材（加硫したゴム（硬質ゴムを除く。）のものに限る。）のうち、 ・セルラーラバーのもの	4008
	コンベヤ用又は伝動用のベルト及びベルチング（加硫したゴム製のものに限る。）のうち、 ・コンベヤ用のベルト及びベルチング	4010
	ゴム製の空気タイヤ（新品のものに限る。）	4011
	ゴム製の空気タイヤ（更生したもの及び中古のものに限る。）並びにゴム製のソリッドタイヤ、クッションタイヤ、タイヤトレッド及びタイヤフラップのうち、 ・更生タイヤ	4012
	ゴム製のインナーチューブ	4013
	衣類及び衣類附属品（手袋、ミトン及びミットを含み、加硫したゴム（硬質ゴムを除く。）製のものに限るものとし、用途を問わない。）のうち、 ・手袋、ミトン及びミット	4015
	その他の製品（加硫したゴム（硬質ゴムを除く。）製のものに限る。）	4016
	硬質ゴム（例えば、エポナイト。くずを含むものとし、形状を問わない。）及びその製品	4017

表 V-2-7 森林デューデリジェンスの対象製品（パーム関連）

品目	製品	HSコード
パーム関連製品	パーム油及びその分別物（化学的な変性加工をしてないものに限るものとし、精製してあるかないかを問わない。）	1511
	その他の採油用の種及び果実（割つてあるかないかを問わない。）のうち、 ・油やしの実及びパーム核 ・綿実	120710
	やし（コブラ）油、パーム核油及びパバス油並びにこれらの分別物（化学的な変性加工をしてない油及び分別物に限るものとし、精製してあるかないかを問わない。）のうち、 ・粗油	151321
	やし（コブラ）油、パーム核油及びパバス油並びにこれらの分別物（化学的な変性加工をしてない油及び分別物に限るものとし、精製してあるかないかを問わない。）のうち、 ・その他のもの	151329
	その他の植物性又は微生物性の油かす（粉碎してあるかないか又はペレット状であるかないかを問わないものとし、第 23.04 項又は第 23.05 項のものを除く。）のうち、 ・パーム油かす及びパーム核油かす	230660
	非環式アルコール並びにそのハロゲン化誘導体、スルホン化誘導体、ニトロ化誘導体及びニトロソ化誘導体のうち、 ・グリセリン	290545
	飽和非環式モノカルボン酸並びにその酸無水物、酸ハロゲン化物、酸過酸化物及び過酸並びにこれらのハロゲン化誘導体、スルホン化誘導体、ニトロ化誘導体及びニトロソ化誘導体のうち、 ・パルミチン酸及びステアリン酸並びにこれらの塩及びエステル	291570
	飽和非環式モノカルボン酸並びにその酸無水物、酸ハロゲン化物、酸過酸化物及び過酸並びにこれらのハロゲン化誘導体、スルホン化誘導体、ニトロ化誘導体及びニトロソ化誘導体のうち、 ・その他のもの	291590
	工業用ステアリン酸	382311
	工業用オレイン酸	382312
	脂肪酸、工業用、モノカルボン酸；精製からの酸性油（ステアリン酸、オレイン酸、トール油脂肪酸を除く）	382319
	工業用脂肪アルコール	382370

表 V-2-8 森林デューデリジェンスの対象製品（木材関連）

品目	製品	HSコード
木材製品	のこくず及び木くず（棒状、ブリケット状、ペレット状その他これらに類する形状に凝結させてあるかないかを問わない。）、薪材並びにチップ状又は小片状の木材のうち、 ・薪材	4401
	木炭（植物性の殻又はナットの炭を含むものとし、凝結させてあるかないかを問わない。）	4402
	木材（粗のものに限るものとし、皮若しくは辺材を剥いてあるかないか又は粗く角にしてあるかないかを問わない。）のうち、 ・ペイント、クレオソートその他の保存剤により処理したもの	4403
	たが材、割つたポール、木製のくい（端をとがらせたものに限るものとし、縦にひいたものを除く。）、木製の棒（つえ、傘の柄、工具の柄その他これらに類する物品の製造に適するもので粗削りしたものに限るものとし、ろくろがけし、曲げ、又はその他の加工をしたものを除く。）及びチップウッドその他これに類するもの	4404
	木毛及び木粉	4405
	木製の鉄道用又は軌道用の枕木のうち、 ・染み込ませてないもの	4406
	木材（縦にひき若しくは割り、平削りし又は丸剥ぎしたもので、厚さが 6 ミリメートルを超えるものに限るものとし、かんながけし、やすりがけし又は縦継ぎしたものであるかないかを問わない。）のうち、 ・針葉樹のもの	4407
	化粧ばり用単板（積層木材を平削りすることにより得られるものを含む。）、合板用単板、これらに類する積層木材用単板及びその他の縦にひき、平削りし又は丸剥ぎした木材（厚さが 6 ミリメートル以下のものに限るものとし、かんながけし、やすりがけし、はぎ合わせをし又は縦継ぎしたものであるかないかを問わない。）	4408
	さねはぎ加工、溝付けその他これらに類する加工をいずれかの縁、端又は面に沿って連続的に施した木材（寄せ木床用のストリップ又はフリーズで組み立ててないものを含むものとし、かんながけし、やすりがけし又は縦継ぎしたものであるかないかを問わない。）	4409
	パーティクルボード、オリエンテッドストランドボード（OSB）その他これに類するボード（例えば、ウェファードボード）（木材その他の木質の材料のものに限るものとし、樹脂その他の有機結合剤により凝結させてあるかないかを問わない。）のうち、 ・木材のもの	4410
	繊維板（木材その他の木質の材料のものに限るものとし、樹脂その他の有機物質により結合してあるかないかを問わない。）のうち、 ・ミディアムデンシティファイバーボード（MDF）	4411

木材製品	合板、ベニヤドパネルその他これらに類する積層木材	4412
	改良木材（塊状、板状、ストリップ状又は形材のものに限る。）	44130000
	木製の額縁、鏡枠その他これらに類する縁	4414
	木製のケース、箱、クレート、ドラムその他これらに類する包装容器、木製のケーブルドラム及び木製のパレット、ボックスパレットその他の積載用ボード並びに木製のパレット枠	4415
	木製のたる、おけその他これらに類する容器及び木製のこれらの部分品（たる材及びおけ材を含む。）	44160000
	木製の工具並びに工具、ほうき又はブラシの木製のボデー、柄及び握り並びに靴の木型	4417
	木製建具及び建築用木工品（セルラーウッドパネル、組み合わせた床用パネル及びこけら板を含む。）のうち、 ・窓及びフランス窓並びにこれらの枠	4418
	木製の食卓用品及び台所用品のうち、 ・竹製のもの	4419
	寄せ木し又は象眼した木材、宝石用又は刃物用の木製の箱、ケースその他これらに類する製品及び木製の小像その他の装飾品並びに第 94 類に属しない木製の家具のうち、 ・小像その他の装飾品	4420
	その他の木製品	4421
	木材パルプ、繊維素繊維を原料とするその他のパルプ及び古紙(ただし、竹製品を除く)	47
	紙及び板紙並びに製紙用パルプ、紙又は板紙の製品(ただし、竹製品を除く)	48
	印刷した書籍、新聞、絵画その他の印刷物並びに手書き文書、タイプ文書、設計図及び図案	4900
木材製品	腰掛け（寝台として兼用することができるものであるかないかを問わないものとし、第 94.02 項のものを除く。）及びその部分品	9401
	その他の家具及びその部分品のうち、 ・事務所において使用する種類の木製家具	940330
	その他の家具及びその部分品のうち、 ・台所において使用する種類の木製家具	940340
	その他の家具及びその部分品のうち、 ・寝室において使用する種類の木製家具	94035000
	その他の家具及びその部分品のうち、 ・その他の木製家具	940360
	家具	94039030
	プレハブ建築物のうち、 ・木製のもの	94061000

品目	品目（日本語）	HSコード
大豆製品	大豆（割つてあるかないかを問わない。）	1201
	採油用の種又は果実の粉及びミール（マスタードの粉及びミールを除く。）のうち、 ・大豆のもの	120810
	大豆油及びその分別物（化学的な変性加工をしてないものに限るものとし、精製してあるかないかを問わない。）	1507
	大豆油かす（粉碎してあるかないか又はペレット状であるかないかを問わない。）	2304

（出所）森林デューデリジェンス規則案附属書Ⅰより作成。日本語訳は税関「輸出統計品目表」を参照

※日本語訳に関しては、HSコードに基づいて実施

② 対象事業者

本規則の対象となるのは、事業者（operator）及び取引業者（trader）である。

事業者とは、EU 域内に対象製品を配置又は EU 域内から輸出を行う者のことであり、自然人又は法人に限定される。ただし、第三国事業者¹⁰¹が EU 域内に対象製品を配置する場合は、対象製品を「EU 域内市場で最初に流通、消費、又は使用するために有償・無償問わず供給する（以下、「EU 市場で利用可能にする」と呼ぶ）」EU 域内事業者¹⁰²が事業者としてみなされる。

取引業者とは、対象製品のサプライチェーン中で、対象製品を EU 市場で利用可能にする事業者以外のステークホルダーのことであり、自然人、法人に限定されず、EU 法又は加盟国法の下で法律行為を行うことができると認められている団体も含まれる。

デューデリジェンスの実施に際しては、事業者と中小企業以外の取引業者は同等の義務を負う。

¹⁰¹ 「EU 域内事業者」以外の自然人又は法人

¹⁰² EU 域内で事業所登録がなされている、本社が所在する、又は恒久的施設を有する法人又は団体。自然人の場合には、EU 域内に居住する者

③ 対象事業者の対応

事業者及び中小企業以外の取引業者の実施事項は、以下の2点である。

1. デューデリジェンスの要件への適合性確認
2. デューデリジェンスステートメント（due diligence statement）の提出

1) デューデリジェンスの要件への適合性確認

事業者及び中小企業以外の取引業者は、EU 域内へ配置又は EU 域内から輸出する前に、デューデリジェンスを実施し、対象製品がデューデリジェンスの要件に適しているかを確認する義務がある。要件を満たしていない場合は、EU 域内への配置及び EU 域内からの輸出は不可となる。

なお、当初要件を満たしていると認識し、後日要件に適さないと認知した際には、EU 域内への配置の場合は、所管官庁及び製品を提供した取引業者へ報告する義務がある。また、EU 域外への輸出の場合は、対象品目を生産した加盟国の所管官庁への報告義務がある。

表 V-2-9 対象製品が満たすべきデューデリジェンスの要件

a) <u>森林破壊のない（deforestation-free）の品目及び製品であること</u> ＜木材以外の品目＞ 2021 年 1 月 1 日以降に森林減少の対象となっていない土地で生産された対象品目を原材料又は飼料に使用した製品であること。 ➤ 森林減少とは、人為的な理由に寄らず、森林（forest）¹⁰³を農業利用（agricultural use）¹⁰⁴へ転換すること。 ＜木材＞ 2021 年 1 月 1 日以降に森林劣化を伴わない森林から伐採された木材を使用したものであこと。 ➤ 森林劣化とは、原生林（primary forests）¹⁰⁵又は自然再生林（naturally regenerating forests）¹⁰⁶をプランテーション（plantation forest）¹⁰⁷又は他の森林地帯（other wooded land）
--

¹⁰³ 森林とは、0.5ha 以上の土地であり、5メートル以上かつ樹冠の被覆率が10%を超えるもの、又は同様の閾値に至る樹木。ただし、農業又は都市として土地利用が行われているものを除く

¹⁰⁴ 農業利用とは、農業を目的として土地を利用することであり、農業プランテーション（agricultural plantation）、畜産等も含まれる。なお、農業プランテーションとは、農業生産システムに取り入れられた樹木のこと（果実、パーム、オリーブ等。また、樹下で畑作を行う場合はアグロフォレストリーも含まれる）

¹⁰⁵ 原生林とは、固有種の自然再生林であり、人間活動が明確に視認できるものではなく、生態学的プロセスが著しく阻害されていないもの

¹⁰⁶ 自然再生林とは、自然再生によって成立した樹木を主体とする森林であり、植林されたものか自然再生されたものかわからない場合も含む。自然再生された在来樹種と植栽又は播種された樹種が混在し、自然再生された樹種が林分成熟時の成長株の大部分を占めると予想される森林を含。自然再生された樹木の雑木林を含む。自然再生された外来種の樹木も含む

¹⁰⁷ プランテーションとは、「人工林」のうち集約的に管理され、植栽時及び成熟時に以下の要件を満たすもの：品種は2種類以下であること、林齢の一様性、等間隔での栽培。材木、繊維、及びエネルギー利用

¹⁰⁸及び原生林（primary forests）を人工林（planted forests）¹⁰⁹に転換するという森林被覆の構造的変化のこと。

b) 「生産国の関連法規」に基づいて、生産・収穫・伐採・肥育等が実施されていること

対象品目生産国の法規制のうち、以下に関連するものに準じて生産が行われた品目を使用した製品である必要がある。

- 土地の所有権
- 環境保護権
- 森林関係の規則（木材の場合は保全を含む）
- 第三者の権利
- 労働権
- 国際法に準拠した人権
- 先住民族の権利に関する国連宣言を含む FPIC 権利（自由意志による、事前の、十分な情報を得た上で同意する、又は同意しない権利）
- 租税、腐敗防止、貿易、関税規制

（出所）EU 理事会案よりみずほリサーチ&テクノロジーズ作成

2) デューデリジェンスステートメントの提出

事業者及び中小企業以外の取引業者は、各加盟国が個別に定める所管官庁へデューデリジェンスステートメントを提出する義務がある。本書類は、森林減少へ寄与しておらず、生産国の関連法に従って製造された製品であることを示すことを目的としている。本書類の提出により、対象製品がデューデリジェンスの要件を満たしていることに関する責任を負うものとなる。

提出方法は、欧州委員会が設置する「登録簿（Register）」と呼ばれる情報システムである。なお、「登録簿」は、本規則の施行日から 18 か月以内に提供される見込み。事業者及び中小企業以外の取引業者は、情報システムでの利用可能日から 5 年間、本書類の記録を保管する義務がある。

のための短輪作も含まれる。ただし、保護又は生態系回復のために植栽されたもの、及び成熟後に自然再生林に近いものは除外される

¹⁰⁸ 他の森林地帯とは、「森林」以外の 0.5ha 以上の土地であり、5 メートル以上かつ樹冠の被覆率が 5~10%であるもの、同様の閾値に至る樹木、又は低木、茂み、もしくは樹木の複合被覆率が 10%を超えるもの。ただし、農業又は都市として土地利用が行われているものを除く。

¹⁰⁹ 人工林とは、植林及び/又は意図的な播種によって確立された樹木を主とする森林のこと。植林又は播種された樹木が成熟時の 50%を占めると予想される場合に限る。以前より植林や播種のなされていた雑木林を含む

表 V-2-10 デューデリジェンスステートメントへの記載事項

a)	事業者の名称、住所、EU 市場に配置する製品の場合は、経済事業者登録識別番号(EORI)
b)	事業者が EU 市での輸出入する製品の HS コード及び賞味量等の説明。
c)	製品の品目が生産されたすべての土地に関する生産国及び地理的位置情報。
d)	「森林破壊のない（deforestation-free）の製品であること」又は「生産国の労働、環境、及び人権にかかる国内法及び国際法に準拠していない」というリスクが全くないかごわずかであることを確認した旨の宣誓。
e)	代表者名、事業者名、署名日、及び代表者のサイン

（出所）森林デューデリジェンス規則案よりみずほリサーチ＆テクノロジーズ仮訳

④ デューデリジェンスの実施

事業者が実施すべきデューデリジェンスは以下の 3 点である。

1. 必要な情報及び文書の収集
2. リスク評価の実施
3. リスク軽減措置

ただし、「簡易デューデリジェンス（Simplified due diligence）」の規定も設けられており、サプライチェーンの複雑さ、ベンチマークシステムによる国や地域別のリスク度、原産地不明製品との混合等の危険性を評価し、低リスク国と判断された国や地域で製品及びその原材料が生産されたことが証明できる場合には、リスク評価及びリスク軽減措置については免除することができる。

1) 必要な製品及び文書情報の収集

事業者及び中小企業以外の取引業者は、対象製品に係る以下の情報を収集し、5 年間保管する義務を負う。デューデリジェンスステートメント提出時に、提供を求められるものではないが、所管官庁から求められた際には提出する義務がある。

表 V-2-11 収集すべき対象製品情報

a)	対象製品の商品名、製品の原材料リストを含む概要（木材の場合には種類と学術名を含む）
b)	数量
c)	生産国（対象品目の生産地。対象製品の原材料の場合も含む）
d)	対象品目の生産された土地区画に関する位置情報及び生産時期（日付又は生産期間）。複数の区画から生産されている場合には、すべての位置情報
e)	対象製品の供給元及び供給先の名称、電子メール及び住所

- f) 対象製品が森林破壊を受けていないという十分に決定的で検証可能な情報
- g) デューデリジェンスの要件を満たすという十分に決定的で検証可能な情報

土地区画情報の取得

生産国の法律によって認定された、単一の不動産内の土地であり、森林減少と森林劣化のリスクを総合的なレベルで判断できるに足る均質性を持っている土地の地理的位置情報のこと。座標軸を用いる。牛以外の対象品目の場合、4ha以上の土地であれば多角形（土地の周囲を表すことに十分な点から構成されるもの）を用いて地理的位置情報を提供する必要がある。

十分に決定的で検証可能な情報

EU 木材規則においては、「当該木材・木材製品が適用法を遵守していることを示す文書等」については、ガイダンス文書に記載がなされている。森林減少フリー製品に関する規則案においても、必要に応じて、加盟国又は加盟国と欧州委員会の協働によりガイダンスを作成する旨が記載されており、今後のガイダンス策定状況には注視が必要となる。

2) リスク評価の実施

事業者及び中小企業以外の取引業者は、対象製品がデューデリジェンスの要件に不適合である可能性を含むリスクについて、リスク評価基準を満たすリスク評価を行い認知する必要がある。リスク評価の結果により、不適合であるリスクがないかごくわずかであると明らかにされない限り、EU 域内市場への配置又は EU 域外への輸出は禁止される。

リスク評価は、文書化され、少なくとも年1回はレビューを実施し、所管官庁の求めに応じて提供できるように行い補完することが義務付けられている。

表 V-2-12 リスク評価基準

- a) ベンチマークシステムによる生産国のリスク度
- b) 製品情報の信頼性
- c) 生産国における森林の有無、森林減少又は森林劣化の発生状況
- d) 生産国の汚職・制裁・紛争等の情報、先住民の権利等
- e) 品目情報のトレーサビリティの困難性、不適合品目との混合等のリスク把握状況
- f) 製品情報の補完情報として、認証を用いることも可能

ベンチマークシステム

サプライチェーンの複雑さ、ベンチマークシステムによる国や地域別のリスク度、原産地不明製品との混合等の危険性を評価し、低リスク国と判断された国や地域で製品及びその原材料が生産されたことが証明できる。

認証の活用

認証や第三者認証スキームをもとに優良事例を把握することはできるが、リスク評価の代替とすることはできない。

3) リスク軽減措置の実施

事業者及び中小企業以外の取引業者は、対象製品にかかる不適合リスクを軽減するために、十分な措置が必要である。

また、対象製品の不適合リスクを軽減し、効率的に管理するために適切な方針、管理方法を整備する必要がある。

これらの対応は、文書化され、年に 1 回以上は見直しを実施し、所管官庁の求めに応じて提供できる体制を構築する必要がある。また、リスク軽減措置をどのように選択したかという点についても明示できるようにする筆業がある。

表 V-2-13 リスク軽減のための十分な措置として含むことができるもの

- | |
|---|
| a) 追加情報やデータの準備 |
| b) 第三者機関の調査又は監査 |
| c) 供給者（小規模農家）が規則の内容を遵守できるようにするための能力開発及び投資 |

表 V-2-14 中小企業以外の事業者が管理体制に含むべきもの

- | |
|--------------------------------|
| a) 経営レベルでのコンプライアンス・オフィサーを任命する。 |
| b) リスク管理 |
| c) リスク報告 |
| d) 記録管理 |
| e) 内部統制 |
| f) コンプライアンス管理 |

⑤ 違反製品の取扱い

事業者が不適合製品を EU 域内へ配置又は EU 域内から輸出した際の罰則は、各加盟国が個別に定める。ただし、以下の項目から検討するものとなる。

- 環境被害に見合った罰金。反復の場合には、段階的な引き上げが義務付けられている。前会計年度における年間総売上高の 4%を上限とし、不適合製品を取り扱うことによる利益を上回るものに設定される。
- 不適合製品の没収
- 不適合製品により得た利益の没収
- 最大 1 年間の公共調達プロセスおよび公共資金調達（入札、助成金、利権）への制限
- また、重大又は反復した違反の場合に関しては、以下の項目が検討される。
- 対象品目及び対象製品の EU 域内へ配置、EU 域内で利用可能にすること、又は EU 域内からの輸出を一時的に禁止する
- 簡易なデューデリ手続きの禁止

各加盟国の所管官庁は、不遵守企業に関する情報を欧州委員会へ報告し、欧州委員会は、不遵守の認定から 30 日以内に、以下の情報をウェブサイトで公表する。

- 法人名
- 判断日
- 違反行為の概要
- 罰則の概要

(5) 今後の論点

各機関の主要な論点をレビューに持ち越すことで、欧州委員会案の公表から約1年で規則案の政治合意に至ったと推察されるため、今後はレビューでの議論に注視する必要がある。本規則の施行後、規則の見直しである2つのタイプのレビューが実施される見込み。

① 規則施行後のレビュー

本規則の施行後1年以内又は2年以内に、欧州委員会が規則の見直しを実施し、欧州議会とEU理事会へ報告書を提出するもの。特に対象品目、対象製品、対象生態系等、三者合意時点で先送りされた論点が検討される見込み。

② 定期レビュー

本規則の施行後、少なくとも5年ごとに本規則の全般的なレビューを行うもの。必要に応じて立法案も付す。

初回の定期レビュー（本規則の施行後5年以内に実施見込み）では、特に以下の点が論点となる見込み。

- 認証制度等、貿易円滑化ツールの必要性及び実現可能性
- 農業者（特に小規模農家）、先住民、地域社会に与える影響
 - ✧ 農業者（特に小規模農家）、先住民、及び地域社会に対する本規則の影響と、持続可能なサプライチェーンへの移行及び小規模農家が本規則の要件を満たすために必要な追加支援に関する影響評価を行うことを義務付ける。
 - ✧ 本規制が小規模農家の除外とならないよう、小規模農家が地理的情報の提供ができるように財政的および技術的支援を提供することを欧州議会が提案。なお、カカオに関しては最大80%が小規模農家であると想定されている。）
 - ✧ 事業者は、生活収入を確保し、森林破壊の根本原因としての貧困に効果的に対処するために、調達元の生産者、特に小規模農家に公正な価格が支払われるように合理的な努力を払うことの義務を負うことを欧州議会が提案。
- 持続可能なサプライチェーンへ移行するために必要な追加支援策
- すべての対象品目について対象としての適格性を評価する。
 - ✧ 一度登録された対象品目は定期レビューの際に、製品の消費が森林破壊への影響が軽微であるとみなされない限り除外されることはない。
 - ✧ 科学的根拠及び消費動向変化を踏まえて評価される。

1) 対象品目・対象製品

対象品目及び対象製品に関して、欧州委員会、EU 理事会、欧州議会の各機関がそれぞれ提案したうち、最終規則案は欧州委員会案をベースとして、EU 理事会及び欧州議会案の一部が加筆されたものである。そのため、対象品目及び対象製品の追加及び修正は、今後の主要な論点の一つとなる見込み。

実際に、1 年後レビューで欧州委員会が実施する影響評価において、対象品目が森林破壊に与える影響も含むことを義務付けられている。

また、2 年後レビューで実施する影響評価では、特にとうもろこしを含む対象品目拡大も視野に入れることを義務付けている。また、対象製品に関しては、修正及び追加が検討される見込みであり、特にバイオ燃料 (HS コード 382600)¹¹⁰に関する影響評価を義務付けている。

なお、各機関の案で議論された対象品目及び対象製品は以下のとおり。

表 V-2-15 対象品目にかかる各機関の提案

	対象品目
欧 州 委 員 会	牛、木材、パーム油、大豆、カカオ、コーヒーの 6 品目
EU 理事会	欧州委員会案で妥協
欧州議会	ゴム、とうもろこし、その他家畜（豚、家禽、ヤギ/ひつじ）への対象品目を拡大。欧州委員会の影響評価候補であったため。 特に、ゴムは 6 品目に次いで影響が大きいとして追加を強調 とうもろこしは委員会の採択まえに影響評価を実施しており、影響は対象 6 品目よりは小さいがゼロではないとしていたもの

表 V-2-16 対象製品にかかる各機関の提案

	対象製品
欧 州 委 員 会	● 牛：生体、生肉（枝肉、くず肉（ただし、舌を除く））、及び皮革を対象 ● 木材：木材及びその製品並びに木炭（44 類）のうち、木炭（4402 類、チップウッド等（4404 類）、木毛及び木粉（4405 類）、木製の工具等（4417 類）、木製の食卓用品等（4419 類）、木細工（4420 類）、ハンガー等のその他木製品（4421 類）を除く全てが対象 ● パーム油：パーム種子・果実（12 類）、パーム油（1511 類、1513

¹¹⁰ 2022 年 7 月 13 日の産業・研究・エネルギー委員会（ITRE）は、バイオ燃料の原料にする大豆を制限することを可決

	類)、パーム粕 (23 類) が対象 ● 大豆：大豆 (1201)、大豆ミール (1208 類)、大豆油 (1507 類)、大豆かす (2304 類) が対象 ● カカオ：カカオ由来の製品 (1801～1806 類) は全てが対象。 ● コーヒー：コーヒー豆由来の製品は全て対象。ただし、エキスや濃縮物を使用した調製品 (2100 類) は対象外。
EU 理事会	● 牛肉：ビーフジャーキー等の加工製品を追加。 ● 木材：木炭 (4402 類、チップウッド等 (4404 類)、木毛及び木粉 (4405 類)、木製の工具等 (4417 類)、木製の食卓用品等 (4419 類)、木細工 (4420 類)、ハンガー等のその他木製品 (4421 類) を含むすべての木材及びその製品並びに木炭 (44 類) を対象 ● パーム油：工業用脂肪性アルコールを追加。ただし、ゴムへの添加剤であるステアリン酸、化粧品原料である工業用のオレイン酸、界面活性剤の原材料であるトール油脂肪酸を除く。 ● 大豆：追加なし ● カカオ：追加なし ● コーヒー：追加なし
欧州議会	● 牛：EU 理事会案に食用ミール状及び粉状のものを追加。くず肉のうち、舌 (020621 類) も追加。ただし、飼料用のミール等は含まれない。 ● 木材：EU 理事会案から、木炭を除くチップウッド、木製家具等を除外。欧州委員会案に準じたものであると言える。ただし、書籍等の印刷物等 (4900 類) を追加。木炭は 2 年後レビューへ持ち越す。 ● パーム油：食用マーガリン (1517 類) を追加。工業用脂肪性アルコールのうち、EU 理事会案では除外項目であったゴムへの添加剤であるステアリン酸、化粧品原料である工業用のオレイン酸、界面活性剤の原材料であるトール油脂肪酸も追加。化粧品等で使用されるグリセリン、ラウリルアルコール、セチルアルコール、ステアリルアルコール (2905 類) 及び塗料や化粧品等の工業製品に使われるパルミチン酸、せっけん等に使われるステアリン酸及びステアリン塩、潤滑油に使われるエステル (2915 類) も追加 (化粧品は輸入パーム油への依存が大きい。) パーム油由来のバイオディーゼル (3826 類) も追加 ● 大豆：追加なし。 ● カカオ：追加なし ● コーヒー：追加なし

	● ゴム：石油由来である合成ゴム（4002 類）、使用済みゴム素材由来の再生ゴム（4003 類）、廃材であるゴム（硬質ゴムを除く。）のくず並びにこれから得た粉及び粒（4004 類）を除くすべてのゴム製品が対象。 ● とうもろこし：とうもろこし（1005 類）、粉状・ひきわり状・ミール状・ペレット状のもの（1103 類）、加工品（1104 類）、でんぷん（1108 類）のすべてが対象。 ● その他家畜製品（豚、家禽、ヤギ/ひつじ）：生体や肉製品が対象。家禽、豚肉ともに飼料用のミールは対象外。
--	---

2) 対象となる生態系

今後は以下の論点について検討される見込み。

- 森林劣化の定義の拡大
- 生態系の拡大（草原、泥炭地、湿地）
- その他の木の生えた土地（other wooded land）への拡大

3) 対象事業者

最終規則案では、実際の事業者（オペレーター・トレーダー）のみを対象としているが、事業者以外にも出資を行っている金融機関を登録すべきであるという議論が行われている。

2年後のレビューにおいて、金融機関に対する義務を規定する必要性に関する評価が実施される見込み。「金融機関が森林破壊に直接的又は間接的に寄与する資金の流れを防止し、関連する既存法も踏まえて」評価が行う見込み。

(6) 懸念事項と対策

① 畜産業界への影響

最終規則案の前文¹¹¹において、「家畜用飼料の生産は森林破壊の一因となりうる」旨が明記されており、家畜の消費による家畜飼料を介した間接的な影響に関しては、今後の論点から除外されないものと推察される。

実際に、欧州の飼料輸入業者は、本規則の導入による飼料の調達コストは増加する可能性があると述べており、価格転嫁は期待できない点が課題としている。また、トレーサビリティの確保に懸念を有しており、ブラジル等のサプライチェーンが短い供給源は対策しやすいが、主要な供給源はサプライチェーンが長く、森林破壊に寄与していないことを証明することが難しく、対策に苦心している。実際には、高リスク国と指定された生産国からの供給を避ける等の対応が考えられるが、2022年12月現在は対応策を検討できていない状況である。

飼料調達コストに関しては、フランスの研究者も同様の見解を示しているが¹¹²、輸入大豆の減少により、EU域内における大豆の自律性（autonomy）を維持することができるため、特に、各地域でたんぱく質作物の生産が推奨されているフランスの農業者にとっては、歓迎すべきことであると述べている。

¹¹¹ 前文 13a 条

¹¹² ヒアリングより