

2

EU共通農業政策(CAP)及び各国における食品規制及び環境政策

2. 各国におけるCAP戦略計画の内容 (3) オランダ

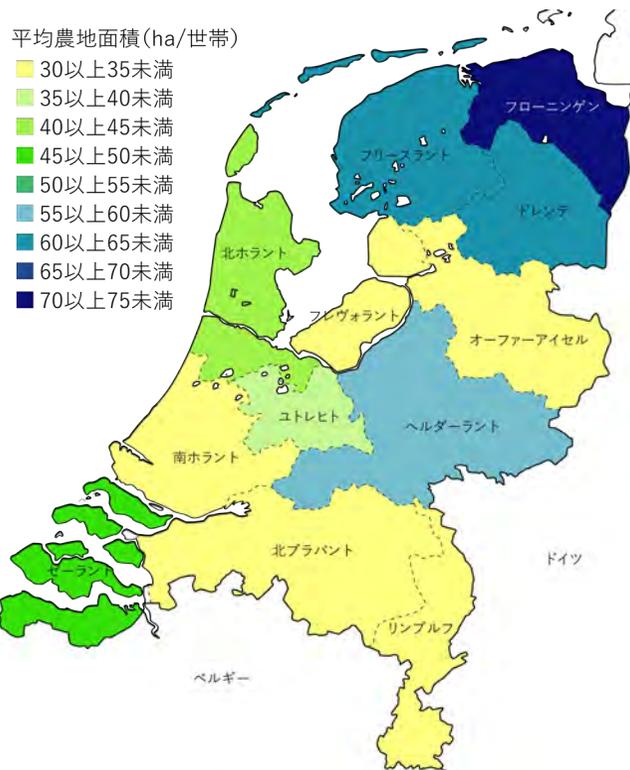


- ① オランダの農業 … p.129
- ② オランダにおけるCAP戦略計画の予算規模・施策 … p.130
- ③ オランダにおけるCAP戦略計画の履行体制 … p.139
- ④ オランダにおけるCAP戦略計画の履行状況 … p.141

オランダにおける農業の特徴

- オランダの農地面積は、約1.81万km²であり、国土面積（約4.186万km²）の約43%に相当（2024年時点）
- 国土の約25%が海拔0m以下であるオランダでは、干拓によって造成された干拓地（ポルダー）が主要な農業地域となった。国土全体が海拔323m未満の平坦な地形であり、伝統的には牧草地における酪農や集約畜産が行われているほか、施設園芸による花卉や野菜の生産も盛んである農業国である
- 近年では、経済効率・土地利用計画・自然保護の観点からポルダーの建設は控えられるようになり、干拓地での環境保全や水域の利用と保全といったオランダ独自の環境関連施策の導入に繋がったものと推察される

1戸あたり農地面積の分布（2023年）



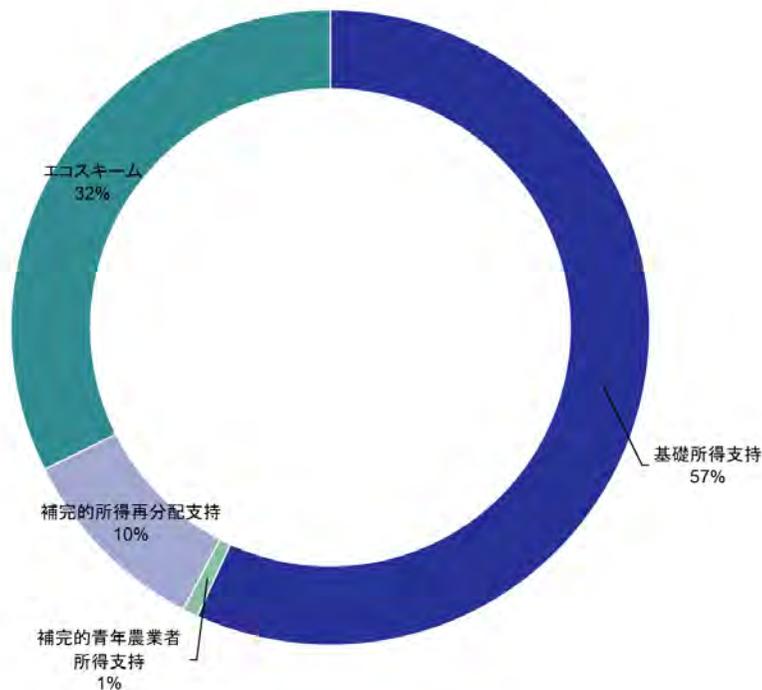
州別の農地面積・農業世帯数・1世帯あたり農地面積（2023年）

州	農地面積 (ha)	農地比率 (%)	農業世帯数 (世帯)	平均農地面積 (ha/世帯)
1 フローニンゲン州	171,063	74%	2,427	70
2 フリースラント州	248,730	75%	4,050	61
3 ドレンテ州	165,047	63%	2,658	62
4 オーファーアイセル州	212,458	64%	6,428	33
5 ヘルダーランド州	94,146	67%	1,611	58
6 フレヴォラント州	252,826	51%	8,527	30
7 ユトレヒト州	87,884	59%	2,267	39
8 北ホラント州	144,993	54%	3,348	43
9 南ホラント州	132,302	49%	4,262	31
10 ゼーラント州	126,538	71%	2,686	47
11 北ブラバント州	272,391	56%	8,898	31
12 リンブルフ州	103,833	48%	3,472	30

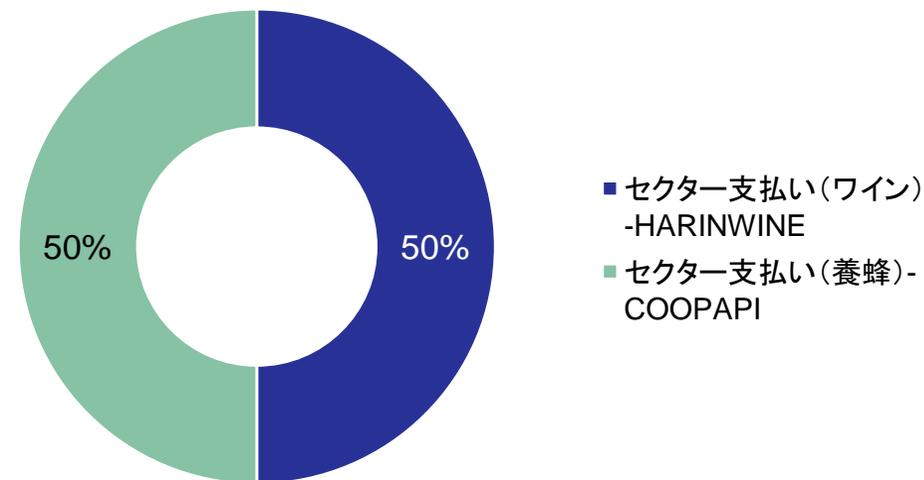
第1の柱の予算規模

- 直接支払い及びセクター支払いに係る予算配分は以下のとおりである
- S01（公正な所得）に最大の予算を配分しているものの、S04（気候変動）、S05（環境配慮）、S06（生態系保全）に貢献する施策へ配分されている予算額が他国よりも多く、エコスキームへの割当は直接支払い予算の32%を占める
 - カップル所得支持への配分はなし
 - セクター支払い（養蜂、ワイン）に配分している

直接支払いにおける予算配分比率（2023~2029年）



セクター支払いにおける予算配分比率（2023~2029年）

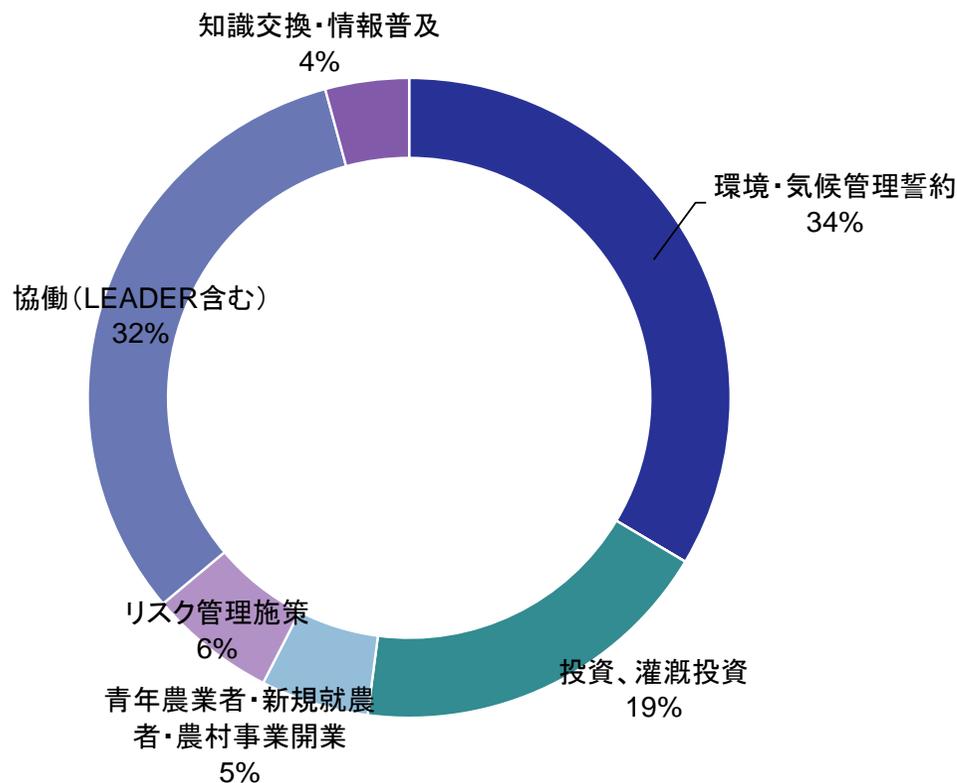


(注)セクター支払いの施策コードについてはp.68,69参照

 第2の柱の予算規模

- 農村振興施策の予算配分は以下のとおりである
- SO4（気候変動）、SO5（環境配慮）、SO6（景観）への配分が他国よりも多いオランダでは、主に環境・気候管理誓約、投資を通じて環境農業関連の施策へ多く予算を配分している
- 特に予算配分の大きい施策は環境・気候管理誓約の1つであるAgricultural Nature and Landscape Management (ANLb)施策であり、農村振興施策予算（約10億7,322万ユーロ）の約40%（約3億6,400万ユーロ）が配分されている

農村振興施策における予算配分比率（2023~2029年）



第2の柱のうち、環境気候管理誓約（ENVCIM）の施策内容

環境気候管理誓約の位置づけ／貢献するニーズ

- 「環境気候管理誓約」とは、農業環境政策にかかる農村振興予算であり、環境農業政策のうち「エコスキーム（直接支払い）」に次ぐ予算が配分されている。国が管轄する直接支払い（エコスキーム）の施策は州による設計の差異はないが、本施策には各州が地域特性を踏まえて施策の単価や要件を独自に設計できるため、より地域の特性に合わせた環境施策を導入できる
 - オランダでは州が自然管理計画を作成しており、土地ごと重要拠点や希少種等が州政府によって把握されている。
 - ANLbを選択できる地域は自然管理計画を基づいて限定されるため、ANLbが実施できない地域の農業者が環境農業関連施策の補助金を受給する際にはエコスキームを選択するよう設計されている
- GHG削減、水質改善、大気汚染改善、生物多様性の保全と回復へのニーズが高いオランダでは、「環境気候管理誓約」は環境目標（SO4、SO5、SO6）に貢献する施策として設計されている

オランダの環境気候管理誓約が貢献する個別目標とニーズの対応

個別目標		ニーズ		優先度
SO4	気候変動	N.12	気候変動の緩和:温室効果ガス排出量の削減と炭素隔離の強化	最優先
		N.13	気候への適応:生態学的、経済的損害、水量の削減	重要
		N.14	再生可能エネルギーの発電と省エネルギー	重要
SO5	環境配慮	N.15	化学的および生物学的な水質の改善	最優先
		N.16	農地土壌の自然回復力と貯水能力の強化	重要
		N.17	大気質の改善:温室効果ガス、香料、粒子状物質の排出を削減	最優先
SO6	景観	N.18	生物多様性の増加と回復	最優先
		N.19	(文化的)景観の保全と修復	最優先

第2の柱のうち、環境気候管理誓約（ENVCIM）の施策内容

環境気候管理誓約の施策・予算配分・貢献する目標の設定

- オランダの環境気候管理誓約では、以下の2つの施策メニューが提供されており、「環境気候管理誓約」予算の約95%が農業自然及び景観管理（ANLb）施策に配分されている
- ANLb施策（I.70.1）は、オランダ国内で従前より実施されていた施策であり、独自予算も導入されている
 - 化学肥料や農薬管理を含む施策であり、CAP（2021）からは気候変動対策も含むことで、CAP個別目標のSO4（気候変動）・SO5（環境配慮）に寄与する。更に生物多様性と生息地の保護も行うことで、SO6（生態系保全）にも寄与する
- 希少種家畜の保全施策（I.70.2）は、ワーヘニンゲン大学Centre for Genetic Resourcesが公表している家畜品種と飼育頭数ごとにより一律で支払いが行われる施策。オランダ全地域で統一の品種が適用されるため、地域特性の反映効果は少ない

オランダの環境気候管理誓約の予算配分と個別目標の関係

オランダにおける環境気候管理誓約施策		個別目標（SO）				総予算（2023 - 2029）（単位：€）		
番号	施策名	4	5	6	9	EU予算	共同出資	国の追加予算
I.70.1	農業自然及び景観管理 (Agricultural Nature and Landscape Management (ANLb))	●	●	●		364,000,000	80,400,000	231,640,000
I.70.2	希少種家畜の保全			●		16,000,000	-	-

（注）SO4（気候変動）、SO5（環境配慮）、SO6（生態系保全）、SO9（食料と健康）のこと。詳細は72ページ参照

オランダの環境気候管理誓約とニーズへの個別目標

オランダにおける環境気候管理誓約施策	SO4 気候変動		SO5 環境配慮		SO6 生態系保全	
	強炭量果緩気 化素の削減と隔離の排出効果 の削減と隔離の排出効果	水量的削減 経済的損害 生態学的適 への適	善なび化 水生物学的 質の改善	の貯水能 と自然回復 力	復の生 増加と多 回性	復の化 保全と 景観修 （文
I.70.1	●	●	●	●	●	●
I.70.2					●	

第2の柱のうち、環境気候管理誓約（ENVCIM）の施策内容

環境気候管理誓約の施策内容

- オランダの「環境気候管理誓約」は州ごとの設定はなく、すべての州において「I.70.1：農業自然及び景観管理(ANLb)」及び「I.70.2：希少種の保全」が導入されている
- 但し、ANLbについては、州の特徴（農業の特徴、生物多様性の状況など）を踏まえ、州が作成する自然管理計画を参照しながら、州ごとに予算を配分している（例：リンブルフ州は景観維持に多く配分。北ホラント州は野鳥保護に多く配分）
- 詳細については、次頁に詳述する

施策名	施策内容
I.70.1 農業自然及び景観管理 (Agricultural Nature and Landscape Management (ANLb))	<p>【概要】 2016年以降実施されている、農業環境及び気候に関するCollectiveによる対策であり、絶滅危惧種にかかる生息地とその景観を管理することを目的とするもの。2023年からは気候への対策も導入されている。</p> <p>【受益者】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 各州の認定されたCollective（農業集団）に対する施策であり、個別の農業者は申請不可 ● 各Collectiveを通じて加盟している農業者が受給する <p>【想定される単価】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 対象農地面積と単価は支払機関とCollectiveで設計した計画に基づく
I.70.2 希少種（家畜）の保全	<p>【受益者】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● RVO I&R-register*に掲載されている希少品種の家畜（牛、羊、ヤギ）を飼育している農業者に対して当該家畜飼育数毎に補助 <p>【想定される単価】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 184.76~200 €/家畜

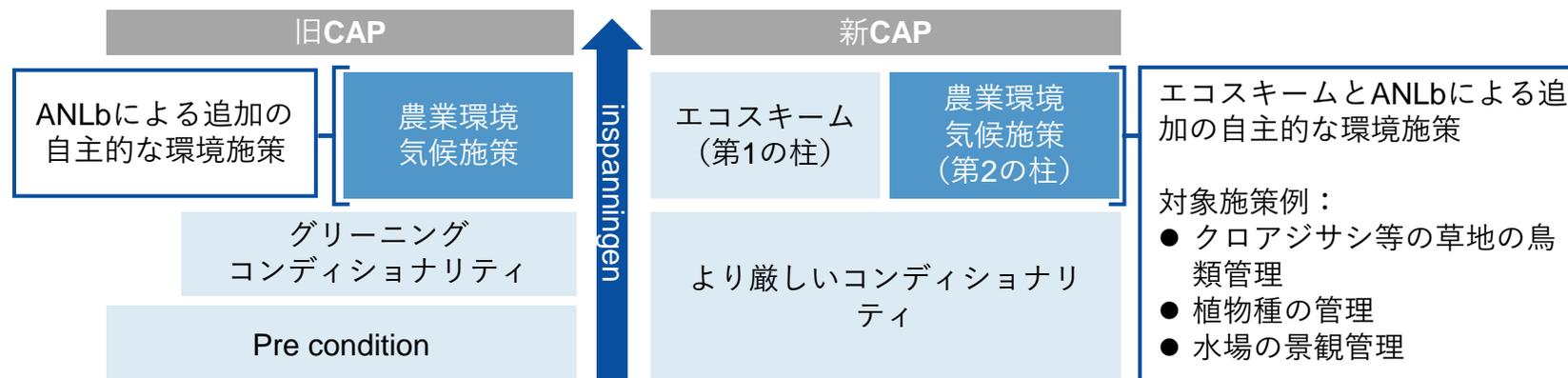
（注）ワーヘニンゲン大学のCentre for Genetic Bronnen Nederland（CGN）による絶滅の危機に瀕しているオランダの希少な品種のこと。

第2の柱のうち、環境気候管理誓約（ENVCIM）の施策内容

Agricultural Nature and Landscape Management (ANLb)の設計

- 2016年から導入されている農業自然及び景観管理（Agricultural Nature and Landscape Management (ANLb)）はオランダ独自の環境農業施策であり、州が作成する自然管理計画を踏まえた希少種の生息地保全に対する取組みに対する補助金である。特に、EUレベルの鳥類保護指令の規制が強く意識されている
 - 基本的な設計は協働（COOP）の枠組みでパイロット事業として実施され、その後農村振興施策に組み込まれたもの。
- 希少種*の生息地に対する地域ベースでの保全を目指す施策（ハビタットアプローチ）であり、個別の農業者ではなく各州の農業集団（Collective）が補助金の受給者となる点で特徴的である。資金提供期間は6年間である
 - ANLbはCAP予算に加え、州予算からも拠出されている
 - 州ごとに数多くのプロジェクトを実施していた過去の制度では、AECM予算（旧環境農業気候施策）の約33%が管理コストに配分されるほど管理コストが高くなっていたため、農業者グループが協力して生息地の保全を行う仕組みを導入した
 - 農業者が信頼するコーディネーターと協力することで適切な情報をメンバーに周知しやすく、農業者への知識普及の効率化も期待される
- 州政府と認定Collectiveが協力して設定した自然関連目標に対して、**認定Collectiveは達成方法を示した自然管理計画**を策定する。その際に、地域で長期的に貢献できるように、自然、水、レクリエーションに配慮した計画を立てる
- 計画に沿った実行の状況は、州によって設立されたSNL認証財団が確認を実施する
 - 「正しいと考えられることを実施しているかどうか」を評価の基準としており、成果として間違いがあっても十分に正しい活動を行った際には支払いが行われる

オランダのCAPの新旧比較



(注) 両生類、昆虫、蝶類、鳥類、哺乳類、コウモリなど計68種を指定

(出所) ANLbウェブサイト、Boeren Natuur Rijn, Vecht & Vnenウェブサイト、BEHEERPAKKETTEN AGRARISCH NATUUR- & LANDSCHAPSBEHEER BEHEERJAAR 2023-2028、ヒアリングより作成

第2の柱のうち、環境気候管理誓約（ENVCIM）の施策内容

Agricultural Nature and Landscape Management (ANLb)の受給者（Collective）

- Collectiveは農業者と農地の管理者によって構成される**協同組合**であり、ANLb施策では**農地における種の生息地の保全施策の計画と実行を担う**。オランダ全土で40の認定Collectiveが組織されている
- 認定Collectiveが**施策内容の決定と農業者への指導を担い、農業者に対して施策の指導と導入管理を行う**
 - 認定Collectiveが農業者と契約やコミットメントを締結することで、政府と農業者が直接締結する必要がなくなる
 - 農業者が認定Collectiveへ加盟する義務はないものの、認定Collectiveへの参加希望者は増加傾向にある
 - ただし、ANLb施策は地域での生息地保全施策であるため、地域によっては全農業者に対して認定Collectiveへの加盟を求める場合もある。認定Collectiveの対象地域によっては参加を望まない農業者が地域の中心部にいる際には、外周への借地や場所の交代などを進める場合もある。その際には州や国が調整に入る場合もある
- 認定Collectiveによる施策の計画・実行において重要な役割を担うのはコーディネーターであり、**農業者に施策指導などを行う**
 - 農業や生態学に関する高い知見を有す人であるとともに、地域の出身者であることが多い。
 - 共通オランダ語以外に複数の地方語を有すオランダにおいて、地方語話者は信頼されやすく、重要な役割を担う
 - 補助金の受給期間中（6年間）の有期雇用であり、コーディネーターを常勤雇用ができない点が認定Collectiveにおける課題である
- 補助金支給にあたり、EUにおいてCollectiveのように集団的アプローチを活用した例はなく、特徴的な取組である

ANLbの実施体制（Front-Door Back-Door System）



第2の柱のうち、環境気候管理誓約（ENVCIM）の施策内容

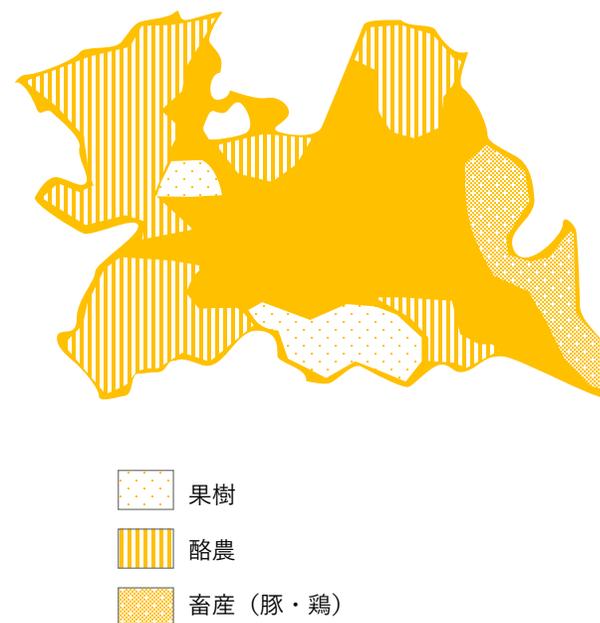
事例：ユトレヒト州における環境気候管理誓約／ユトレヒト州の特徴

- ユトレヒト州は国土の26%、人口の46%を占めるオランダ西部ランドスタット地域に属しており、州都はユトレヒト。自然保護関係の国際的なNGOであるWWFの本部やオランダの全国的な自然保護組織である「Natuur en Milieu」が本部を置いている
- 州の大部分が海拔0m以下であり、州面積の約57%が農地となっている。グルート・ヴィルニス-ヴィンケフェーンポルダーなどの干拓地を有しており、農地の95%が放牧用の牧草地である
- 州の三分の一が泥炭地であり年間2~10mm地盤沈下が発生しており、水管理コスト上昇や泥炭土壌からのGHG排出量の増加などが課題となっている

ユトレヒト州の位置



ユトレヒト州における農業の特徴




第2の柱のうち、環境気候管理誓約（ENVCIM）の施策内容
事例：ユトレヒト州における環境気候管理誓約／認定CollectiveによるANLbプロジェクトの概要

- 海拔0m未満の地域が大分部を占めるユトレヒト州では、地盤沈下や水の管理が課題となっており、持続可能な土壌と水管理システムが重要な課題となっているため、各Collectiveも水管理や泥炭地の地盤沈下対策を改善するプロジェクトを計画に盛り込む

ユトレヒト州の認定Collectiveの目的とプロジェクト概要

Collective名	所管場所	目的	プロジェクト
 Collectief Lopikerwaard		地域の持続可能な農業と生物多様性の維持	1. 景観維持活動 2. 持続可能な農業用水管理について水道局と協力するためのツールを提供
 Collectief Eemland		農地自然管理を通じた鳥類の生息地や繁殖地の保全	1. ポラードツリー（一定の高さでカットした木）の保全 2. 休耕地（3月～5月）の設置及び湿地化 3. 排水用の溝の適切な管理 4. 圃場の端での多様な開花帯の設置
 BoerenNatuur Utrecht Oost		農地自然の保全 景観管理	公開情報なし
 BoerenNatuur Rijn, Vecht & Venen		農地自然、景観価値、水質の維持	1. 水質と土壌にプラスの影響を与え、泥炭沈下速度を遅らせる措置への投資 2. ツバメの営巣のための泥溜まりの設置 3. 圃場側溝の水質・植生調査キットの提供 4. 域内複数市における防風林などの景観維持活動 5. 水中排水(OWD)から水浸透システム(WIS)への移行 6. 自然と持続可能な農業行動計画の実施

等

 CAP戦略計画の立案・運用体制

- オランダは分権的統一国家であり、中央政府が法律と資金調達を担い、行政の執行権限を地方政府（州と地方自治体）に委譲する仕組みを導入している（憲法第7章124条）。12州と342基礎自治体から構成される（2023年時点）
- 地方政府は中央政府から委任される共同事務も行う義務があり、特に「自然、環境、水、景観の管理」や「地域計画の設計」を担う
- 州間の連携を行うためにテーマごとの協議会が設置されており、農業分野においても州間で情報交換を実施している
 - 農業・漁業・食料安全・自然省（LNV*）と12の州が覚書を締結した上で行政レベル、高官レベルなどで対話を実施
- オランダ農業・漁業・食料安全・自然省（LVVN）、オランダ企業庁（RVO）、州政府が協力してCAP戦略計画を実施。オランダにおける国及び地方の分担は、直接支払い（エコスキーム以外）、セクター支払い、農村振興施策（リスク、投資など）に関しては国が管轄し、環境農業施策（エコスキーム、協働、環境気候管理誓約など）を国と地方政府が協力して実施
- 2023年度は、複雑なCAP戦略計画の実施を軌道に乗せるために、農業・漁業・食料安全・自然省（LNV*）やオランダ企業庁（RVO）などの中央政府とセクター別の関係者（農業園芸組織（LTO）、Collectiveのとりまとめ組織（BoerenNatuur）、畑作農業組合（Nederlandse Akkerbouw Vakbond：NAV）など）の間で毎週協議が実施された

（注）Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteitの略称。2024年7月2日にLVVNに再編されたものの、CAP戦略計画及びパフォーマンスレポート上はLNVと称されているため本報告書内ではオランダの農業省の意味で使用している

（出所）オランダパフォーマンスレポート（2024年2月27日）、（Ministry of Economic Affairs、<https://www.boerenatuur.nl/collectieven/>より作成

CAP戦略計画の履行状況のモニタリング体制

- 農業者が実施した申請は、他の補助金と同様にオランダ企業庁（RVO）が申請受理・管理を行う。ただし、実施状況や要件の確認（スポットチェック）は食品消費者製品安全局（NVWA）が立ち入り検査を行う

 **2023年度履行状況の概要**

- 直接支払いとANLbの実績は2024年度のパフォーマンスレポートに記載される見込みである（2025年4月に公表される見込み）。特にエコスキームを含む直接支払の申請が計画を上回る見込みであり、対策が検討されている
 - エコスキームの参加者は想定よりも多く、環境農業施策への農業者の関心の高さを示していると考えられる
 - ANLbの受給者は想定どおり40の認定Collectiveが申請を行う見込み
- 農村振興施策は施策の決定の遅れとともに受給要件が高いため、2023年はほとんどすべての施策で支払いが計画されなかった。予算の割当は2024年以降に割り当ててることを目指している
 - 2023年度の支払いが計画されていた「青年農業者・新規就農者・農村事業開業」は、受給単価を引き上げる決定が行われたため2023年度と2024年度以降の公平性を担保するため実施が見送られた


2023年度の支払い状況

- セクター支払い（フルーツ及び野菜）は計画された8つの生産者組織（PO）のうち、7つが部分的に受給したものの、約30%が支払い済み。セクター支払い（養蜂）は想定より多くの生産者団体が参加した
- 農村振興施策のうち、青年農業者・新規就農者・農村事業開業は当初計画されていたものの、導入見送りとなり支払は行われなかった

オランダにおけるCAP施策			支払総額	
区分	CAP施策名	国内施策番号	計画予算（2023）	支払額（2023）
直接支払	基礎所得支持	1.21	割当なし	
	補完的所得再分配支持	1.29		
	補完的青年農業者所得支持	1.30		
	エコスキーム	1.31		
	カップル所得支持	-		
セクター 支払	特定のセクターにおける介入の種類（フルーツ及び野菜）	1.47	56,000,000	15,125,994
	養蜂部門への介入の種類	1.55	170,172	132,801
農村 振興	環境・気候等管理誓約	1.70.1-1.70.2	割当なし	
	自然等地域固有誓約	-		
	義務的要件による地域固有の不利	-		
	投資、灌漑投資	1.73.1a~1.73.3	11,500,000	-
	青年農業者・新規就農者・農村事業開業	1.75		
	リスク管理施策	1.76	割当なし	
	協働	1.77.1~1.77.5		
	知識交換・情報普及	1.78		