



4章 セミナーの概要

4章について

- 4章では、欧州グリーンディール及びF2F戦略は、我が国の農業関係者の関心も高いと想定されることから、調査内容に関連したセミナーを2021年2月18日に実施したところ、本セミナーの概要についてご紹介する。

セミナー開催概要①

- 2021年2月18日(木)にセミナーを実施したところ、概要は以下のとおり。
- なお、セミナー開催にあたり、通訳及び議事録作成行むについて、株式会社近畿日本ツーリストコーポレートビジネスに一部業務を委託した。

開催日程

【日付】2021年2月18日(木)

【時間】日本時間(JST):17:00~19:00/中央ヨーロッパ時間(CET):9:00~11:00

【セミナー開催方法】Microsoft Teams

セミナー趣旨

- 2020年5月、欧州委員会は農業による環境への貢献を前面に打ち出した新農業政策「A Farm To Fork Strategy」(F2F 戦略)を発表した。これまでもEUは国際舞台で先進的な政策を打ち出し、世界のルールメーカーとしての役割を果たしてきており、F2F 戦略がグローバルスタンダード化されることも想定され、その結果は日本にも影響を及ぼす可能性がある。そこで、今般、ドイツ及びフランスの農業政策研究者、日本の農林水産省、農業政策研究者等を招き、オンライン・セミナーを開催し、F2F戦略に関わるEU及び加盟国のこれまでの取組や今後の動向について意見交換を行った。

参加者

【ドイツ】

(チューネン研究所) Dr. Yelto Zimmer、Dr. Norbert Röder

【フランス】

(フランス農業会議所) Ms. Chloe Bordet、Ms. Marine Raffray、Mr. Louis Thiroit

【日本】

EU「A Farm to Fork」戦略の動向分析に関する検討委員(4名)

- ・ 石井圭一(東北大学大学院農学研究科資源環境経済学講座准教授)
- ・ 和泉真理(一般財団法人日本協同組合連携機構基礎研究部客員研究員)
- ・ 市田知子(明治大学農学部食料環境政策学科専任教授)
- ・ 平澤明彦(株式会社農林中金総合研究所取締役基礎研究部長)

農林水産省、農林水産政策研究所等(計71名)

セミナー開催概要②

<u>アジェンダ</u>	17:00～17:10 (JST)	開会のご挨拶等 (10分)
	17:10～18:40 (JST)	ディスカッション (90分)
	17:10～17:40	テーマ①これまでのドイツ及びフランスにおける農業による環境への貢献の取組(農薬使用削減、有機農業等) (30分)
	17:40～18:10	テーマ② F2F戦略及び生物多様性戦略に対する意見・取組 (30分)
	18:10～18:40	テーマ③ CAP戦略計画策定に向けた動向、今後の各国の展開 (30分)
	18:40～18:50 (JST)	FAQ
	18:50～19:00 (JST)	閉会のご挨拶等 (10分)

議事概要

テーマ①これまでのドイツ及びフランスにおける農業による環境への貢献の取組(農薬使用削減、有機農業等)

独: F2F発表以前から、ドイツ国内における対応は継続的に行ってきた。事例として、肥料に関する新規制導入の動き、農業環境施策に対する支出の増加、森林・有機土壌によるGHG削減への取組等があげられた。

仏: フランス国内の対応事例として、エコフィット(Ecophyto)計画、「生物多様性、自然及び景観の回復のための法律」、4/1000イニシアチブ、有機農業促進計画、Egalim法等の紹介があった。

テーマ② F2F戦略及び生物多様性戦略に対する意見・取組

独: F2F戦略及び生物多様性戦略に関連する既存の欧州指令を実行するために当該戦略をどう活用できるか、また各加盟国の遵守を促すために欧州委員会がどこまでコミットできるかが重要になる。当該目標については、解釈方法や達成度合の測定方法等、まだ不明瞭な点が多い。設定目標は野心的ではあるが、法的拘束力のあるドイツ国内・EU規制で既に同程度の対応は迫られているとも言える。

仏: フランス国内にて、当該目標よりもさらに野心的な政策も実施されてはいるものの、実際には多くで未達成である。当該戦略と各加盟国における国内対策との整合性をどのように測っていくか、各国内での目標達成がどう評価されるか等、まだはっきりしない点が多い。

テーマ③ CAP戦略計画策定に向けた動向、今後の各国の展開

独: 次期CAP案の目標の定義は具体性に欠け、各加盟国の対応に委ねられている側面がある。ただ、第一の柱で新たに通知プロセス(Notification Process)が加わることで、欧州委員会がそこへの強い発言力を持つことになるため、状況を注視する必要がある。各加盟国からすると、2023年までに新CAPを実施するにも、どの程度の法的制約が発生するのかが未だ見えてきていない。欧州委員会として、各加盟国や各国地方自治体に対してより強いコミットメントを求めるのであれば、金銭面等の更なるインセンティブを与える必要があると思われる。

仏: F2Fの目標設定はサプライチェーンに係る全関係者が対象になるべきだが、現段階では生産者のみが対象となっている点を懸念している。コンデショナリティは管理が複雑になり農家に二重の負担がかかる。また、輸入生産物にはGAEC等の欧州内ルールが適用されないという不公平さを是正しないと目標達成が困難と思われる。F2F目標達成のためには、農家に対する人材育成支援をすること、また農家が既存のやり方を大きく変革してリスクを取れるだけの環境を整備することも必要である。

セミナー 質問票

質問票

<p>Discussion 1: Contributions to the Environment through Agriculture in France and Germany in these years</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. What kind of measures have been taken to contribute environmental friendly agriculture in France and Germany in these years? 2. In order to reduce N and P Surplus especially in northern Germany, is new (GAEC) standards and links with important directives (i.e. SMRs) planned by European Commission supposed to be more effective than present CC and greening? 3. To respond the F2F strategy, how France will relate F2F to the existing laws and policies (e.g. Loi EGalim, France Relance)?
<p>Discussion 2: F2F Strategy and Biodiversity Strategy (e.g. how to measure the targets/ impact, etc.)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. How do you compare the F2F and biodiversity strategy targets with the current performance and existing targets in France and Germany? Are those targets that has already been addressed or that is easy to achieve? Do you have any higher target than the F2F in any of these areas? 2. F2F says that "reduce the overall use and risk of chemical pesticides by 50% and the use of more hazardous pesticides by 50%". In particular, if you have an image, please tell us how to measure the reduction of "risk". I heard that Highly Hazardous Pesticide is also different from the FAO definition, but please tell me which pesticide you think is the problem, for example Glyphosat etc. 3. F2F says that "reduce the overall use and risk of chemical pesticides by 50% and the use of more hazardous pesticides by 50%". In particular, if you have an image, please tell us how to measure the reduction of "risk" and which pesticide will be controversial.
<p>Discussion 3: Formulation of the CAP strategic plan and future developments</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Regarding the CAP strategic plan, what will be the difference from current Common Monitoring and Evaluation Framework? 2. We recognize that the shift from the European Commission to MS in setting targets and managing performance is a major change. MS has been making a plan for the rural development policy so far, however, what will be the specific content of expanding it to direct payment? 3. How could you comment on 'conditionality', which has been planned by European Commission (2019) and includes both Cross-Compliance and Greening? In order to achieve some numerical goals of F2F like organic farm land ratio up to 25%, is 'conditionality' more effective than present CC and greening? 4. CAP, which is a concrete means for implementing F2F, should also be consistent with F2F, but it seems that some items may or may not be possible to reduce chemical pesticides and fertilizers. How it will be adjusted or affected to the payment amount in Germany? Also, in the actual adjustment, how the farmers who may be strongly opposed to the reduction of pesticides and fertilizers will be persuaded? 5. Reduction of pesticides and fertilizer use might provide incentives for farmers to grow certain crops, which need less pesticides. Therefore, how CAP, especially the CAP Strategic Plan works in achieving the F2F goals? 6. How will you respond to the "Commission Recommendations for France's /Germany's CAP strategic plan (published on 18 December, 2020)"? (e.g. Improving the resilience of the agricultural sector, Strengthening efforts to reduce GHG emissions to foster renewable energy, halting the decline and degradation of permanent grasslands) 7. It seems that some items may or may not be possible to reduce chemical pesticides and fertilizers. How the farmers who may be strongly opposed to the reduction of pesticides and fertilizers will be persuaded? 8. Reduction of pesticides and fertilizer use might provide incentives for farmers to grow certain crops, which need less pesticides. How CAP, especially the CAP Strategic Plan works in achieving the F2F goals?

セミナー 議事録①

冒頭挨拶

発言者	内容
MHIR	<p>本日の参加者をご紹介します。</p> <p>ドイツのチューネン研究所からDr. ZimmerとDr. Röder、フランス農業会議所から3名の研究員の方々にご参加いただいている。</p> <p>日本側からは、農水省から70名程の方から参加のご意思をいただいた。さらに、F2Fに関する検討委員会の委員の先生方として、東北大学の石井先生、一般財団法人日本協同組合連携機構客員研究員の和泉先生、明治大学の市田先生、農林中金総合研究所基礎研究員の平澤先生の4名の方々のご参加いただいている。</p> <p>今回のセミナーに際して、冒頭のご挨拶を農林水産省国際地域課地域課長の平中様からいただきたい。</p>
平中課長	<p>本日はEUのF2F戦略について勉強会を開催させていただく。このF2F戦略は、農業による環境への貢献というものを全面に打ち出した先進的なものと理解している。EUはこれまでも国際舞台で先進的な政策を次々と打ち出してきた。今日は是非、F2F戦略について多くを学び、議論をしたいと思う。特に、本日までご参加の皆様にお伺いしたいのは、このF2F戦略ができるまでの経緯、ドイツやフランスでどのような議論があったかである。</p> <p>また、これからF2F戦略が実際にどのように実行されていくのか、CAPIにどのように反映されていくと考えるのか、について議論したい。</p>

セミナー 議事録②

テーマ ①これまでのドイツ及びフランスにおける農業による環境への貢献の取組(農薬使用削減、有機農業等)

発言者	内容
MHIR	<p>早速ディスカッションに移りたい。ディスカッションテーマの1番、これまでのドイツ及びフランスにおける農業による環境への貢献の取組について伺いたい。</p> <p>ドイツ、フランスにおける、農業による環境への貢献の取組について、F2F戦略が発表される前から取り組んでおられると思うが、それについて伺いたい。</p> <p>例えば、結果に基づく支払い、スコアカードシステム、再野性化等、近年の欧州諸国で検討や導入が進められている新しい政策手法についてどのように検討し、どのような見解を持っているかについて伺いたい。</p> <p>また、本日後半のテーマにも関わるが、F2F戦略への対応について、フランスとドイツでは、それぞれCAPIによって対応するのか、それとも今まで実施してきたような環境や農業の規制によって実行しようとされているのかについても伺いたい。</p>
チューネン研究所 (Dr. Röder)	<p>私の主な研究分野は、環境政策の農業部門への影響について、また、農業部門が環境目標に与える影響についてである。</p> <p>まずは最近のF2F戦略に関係する取組について紹介するが、個人的には、F2F戦略に関係する取組という位置付けでは理解していない。なぜなら、F2F戦略は欧州委員会から突如として発表されたものであり、それまでは誰も存在を認識していなかったからである。</p> <p>以前から我々が取り組んでおり、現在も継続しているのは、特に北部を中心としたドイツ国内の肥料問題についてである。ドイツでは、肥料による土壌の不栄養化について、より強力な法に基づいた対処をすることが求められている。さらに、今年には欧州司法裁判所の決定により、同法を実行する必要があるため、新たな政策の導入が予定されている。</p> <p>また、ここ数年の傾向として、農業環境政策に対する支出の増加がみられる。理由は、ドイツ国内で農業振興プログラムがトレンドとなり、農業環境分野以外で資金を使うことが難しくなる等、多大な影響があった。別の事例として、温室効果ガスに関して、ドイツでは森林や有機土壌等によって削減するプログラムがあり、今後10年間、毎年13億ユーロの予算がこれらの対策に充てられる。</p>
チューネン研究所 (Dr. Zimmer)	<p>上記に付け加えたとしたら、現段階のF2F戦略のコミュニケーション文書は、あくまでもコンセプトに基づいたアイデアでしかない、という点だ。EUを含め、どの加盟国や機関に対しても法的拘束力を有していないという点は重要である。</p> <p>個人的には、同文書に基づいてEU全土を網羅する規則が導入されるかについては、少なくとも近い将来はないだろうと思っている。</p>
チューネン研究所 (Dr. Röder)	<p>私は少し違う意見を持っている。確かに同戦略はロードマップ程度でしかないが、欧州委員会が、新規もしくは既存の法律を実行する際の参考とし得るとは考えている。ただ、コミュニケーション文書の意義はその範囲でしかないという点において、懐疑的であるという意味では同じだ。</p>

セミナー 議事録③

テーマ ①これまでのドイツ及びフランスにおける農業による環境への貢献の取組(農薬使用削減、有機農業等)

発言者	内容
フランス農業会議所(APCA) (Mr. Thiot)	<p>フランスからまずご紹介したいのは、「エコフィット計画」についてである。2008年にフランスで実施されたもので、欧州指令のフランス版に相当する。当初の計画では農薬使用量を50%削減することを目的として掲げていたが、現在も引き続き農薬使用量50%削減を掲げており、確か2025年までの実現を目標としている。元の計画では、2020年までにグリホサート使用からの脱却、2022年までに全農薬使用からの脱却を目標としていたが、全く達成できていないのが現状だ。</p> <p>二つ目にご紹介するのは、2018年9月だったかと思うが、「生物多様性、自然及び景観の回復のための法律」が公布された。本法は、2018年9月1日付でネオニコチイド系農薬を禁止し、また、生物多様性を保全するために、家庭菜園や農家に対し、フランス政府の公式カタログに記載されていない種子を無料交換することも含まれた。ただ、この計画も残念ながら失敗に終わっている。2020年、フランスでは病害によりテン菜糖の生産がかなり減少し、政府が適用除外を発表したため、現在もネオニコチイド系農薬の使用が許可されている。</p> <p>三つ目として、2015年に「4/1000イニシアチブ」が立ち上げられた。本イニシアチブは炭素隔離を目的としたものである。</p> <p>また、保全農業(conservation farming)の促進にも取り組んでいる。これはタンパク質植物以外の農業を促進する試みである。同対策のプラスの効果は、炭素隔離ができることだが、マイナス効果はグリホサートの使用量が多いことである。</p> <p>また、現在も実施している有機農業促進計画についても紹介したい。本計画の三本の軸は、①有機農業に取り組む農家に対して国から2億ユーロを給付、②加えて有機に転換する農家に対して(2~3年間)6.3億ユーロの追加給付、③排出汚染税(農薬を使用する農家に課される税金)の税収から拠出される年間5,000万ユーロの給付である。また、有機農業に取り組む農家に対しては、年間3,500ユーロの減税措置がなされる。</p>
フランス農業会議所(APCA) (Ms. Raffray)	<p>加えて、3年前にフランスで施行されたEgalim法についても言及したい。本法にも、F2F戦略の目標に関連したものが含まれている。2022年までに公共食堂における食事の50%で有機産品を利用すること、使用する産品は原産地ラベルもしくは品質保証ラベルを表示する義務があること、使用する農作物の20%は有機でなくてはならないこと、等が規定されている。</p> <p>二点目としては、2021年1月1日付で、化学製品を販売する側と、技術支援を行う側の間で、資本関係が分離されていることが必要条件となった。つまり、ある企業が技術支援を行う際、その企業が農家に対して特定の農薬等の化学製品を使用させるといった利害関係があってはならない、ということだ。</p>

セミナー 議事録④

テーマ② F2F戦略及び生物多様性戦略に対する意見・取組

発言者	内容
チューネン研究所 (Dr. Röder)	<p>まず、生物多様性戦略は新しく出てきたものではなく、既に「生物多様性目標2020」が掲げられたものの、欧州では失敗に終わったと言ってよいだろう。また、生物多様性戦略の目標を見ると、既に存在する法的拘束力のあるEU規則に沿う内容のものである。例えば、生息地指令・鳥類指令・欧州海洋戦略枠組み指令・水枠組み指令等を見ても、全て法的拘束力を有するものだ。これら既存の欧州指令を実行するために、当該戦略をどう活用できるか、また各加盟国の遵守を促すために欧州委員会がどこまでコミットできるかが重要になる。</p> <p>加えて、これらの目標を実際に達成できるかどうかは、どのように解釈するかによってかなり変わってくるといえる。例として有機農業をあげると、20～30%を有機農業にするという目標があるが、面積ベースで見れば、十分な草地があるので、きちんとした投資枠組み(funding scheme)さえあれば達成はそこまで難しくはない。他方、生産ベースの売上高で見た場合は、達成はずっと困難になる。何が目標で、それをどのように測定するかを見極めるのが最も重要になってくる。</p> <p>また、非農業用地も同様に、10%というのも、実際に農業に従事している農家の所有する農地のみを対象とするのか、地方自治体や非農業従事者が所有している土地を含んだ景観も入れるのかによっても異なる。</p> <p>総括すると、当該戦略の目標はかなり野心的であり、少なくともドイツからすると達成できないものも一定割合あるだろうが、実際に多くの場合、法的拘束力のあるドイツ国内・EU規制で既に同程度の対応は迫られているとも言える。</p>
チューネン研究所 (Dr. Zimmer)	<p>付け加えたいのは、私の見解では、F2F戦略で言及されている目標は、生物多様性目標とは緩い関係性しかないということだ。農薬使用・養分余剰削減、作物保護製品の使用削減等はある側面において生物多様性に貢献するものかもしれないが、実際にメインの目標が当該戦略によって直接的にサポートされているとは言い難い。</p>
フランス農業会議所(APCA) (Ms. Bordet)	<p>先述のとおり、F2F戦略と生物多様性戦略に関連した対策は既にフランス国内で様々実施されてきており、これら国内政策は既存の欧州指令に則ったものである。そのため、F2F戦略とほぼ同等の目標を設定している。例えば先述のエコフィット計画では、2025年までに農薬使用・リスクを50%削減(2008年比)を掲げているが、F2F戦略の設定目標である、2030年までに50%削減よりも野心的なものとなっている。ただ、これらの国家目標もまだ達成はできていないので、いずれにせよ野心的とはいえる。</p> <p>また、家畜に対する抗微生物薬の使用については、5年で25%削減を掲げていたが、2020年時点で45%削減を達成していたので、新たな計画が策定されている。この点においては、欧州の設定目標はフランスでは達成可能である。</p> <p>また、「ambition bio」計画では、2022年までにフランス国内の有機農業を全農地の15%にすることを目標としているが、2019年時点では8.3%であった。そのため、これに関しては国内目標からもEU目標からもほど遠い。</p> <p>ドイツの方々の言うとおおり、それぞれの目標が、各加盟国レベルでどのように定義され測定されるかがまだ不明である。F2F戦略の設定目標は欧州水準なので、各加盟国がどのように対応すべきかもまだ分かっていない。</p>
フランス農業会議所(APCA) (Ms. Raffray)	<p>また、国内における目標設定についてだが、国内の目標達成状況がどう考慮されるかがまだ明らかでない。申し上げたとおり、達成度合いがF2F戦略の目標からほど遠いものもあるが、既に達成しているものもあるので、それに関しては欧州委員会がどう考慮するのが不明である。また、その段階で、F2F目標に対してCAP戦略計画をどう再評価するのも不明であり、進め方に関しては情報不足な状態だ。</p>

セミナー 議事録⑤

テーマ ③ CAP戦略計画策定に向けた動向、今後の各国の展開

発言者	内容
MHIR	<p>ディスカッション3のCAP戦略に移る。</p> <p>先ほど、詳しい目標値が出ていないこともあり、欧州委員会がどういう方法で実績と評価を測定していくのかが分からない、とあった。欧州委員会は、F2F戦略の具体的な実行手段としてCAPをあげており、CAPはF2F戦略と整合的であるべきと述べているが、農薬や肥料を削減することが可能なものと不可能なものがあるように思われる。ドイツやフランスでは、支払額やCAPでの調整や影響はこれからどのように出てくると考えているか。</p>
チューネン研究所 (Dr. Zimmer)	<p>農家へ農薬の削減提案をしたときは大半が不満を示した。科学的観点からしても、実行する側の観点からしても、目標の不明確さが最大の問題点になっている。</p> <p>例えば、作物保護製品のリスク・使用量削減をとっても、リスクの測定方法は少なくとも三通りはあり、どの方法を採用するかによって結果は全く異なってくる。我々が恐れているのは、実際に環境リスクに直接結びつかない、もしくは殆ど結びつかないにも関わらず、管理がしやすいというだけで特定の測定方法が選ばれてしまうことである。</p>
チューネン研究所 (Dr. Röder)	<p>農家の説得という点について、プログラムを実施する側としての個人的な観点だが、目標が整備されていないのが気がかりだ。</p> <p>グリーンディール等で提唱されている、農家のための、環境と公共財に寄与する新たなビジネスモデルを例として挙げる。欧州委員会と加盟国間の戦略計画に関する協議内容を見てみると、例え、生物多様性・温室効果ガス削減・土壌保全等の公共財に寄与するビジネスを始めたとしても、委員会は逸失利益の原則 (income foregone principle) に非常に厳しいということが分かる。つまりは、農家が公共財に寄与するビジネスをしたとしても、最大限でもそのビジネスによって発生した損失分しか補填されないのだ。短期的コストしか補填されないのに、どうやって新たなビジネスモデルを構築できるのか、という点が問題である。</p> <p>欧州委員会は、各加盟国や各国地方自治体に対してより野心的な対策を取るよう求めているにも関わらず、インセンティブがなさすぎる。むしろ、制約が多すぎるため、足枷にさえなっているのが現状で、ここに矛盾が生じている。</p>
フランス農業会議 所 (APCA) (Ms. Raffray)	<p>同意する。加えるならば、現段階ではF2F戦略の目標設定は農家のみが対象となっている。F2F戦略の目標設定では流通・レストラン・店舗等も対象になるはずであるにも関わらず、欧州委員会は農家、生産サイドにのみに焦点を当て、上記に対する目標を全く設定しなかったのは残念だ。</p>

セミナー 議事録⑥

テーマ ③ CAP戦略計画策定に向けた動向、今後の各国の展開

発言者	内容
MHIR	<p>F2F戦略が発表されたにも関わらず、欧州委員会は次期CAPの規則案を変更しなかった。加盟国にCAP戦略計画での対応を促している、それでやっているかと農業サイドが考えているのか。各国でもそういう意識でいるのか。</p> <p>また、新しいCAPでもエコスキームやコンディショナリティが出てくると思うが、こういうもので対応可能と考えるか。</p>
チューネン研究所 (Dr. Röder)	<p>回答としては、可能かもしれないが、次期CAPの規則案を見ると、あまり具体的なものは示されていない。あえて批判的な言い方をすると、この規則案によって各加盟国に対して、例えば年間500億ユーロ渡すので、何かしら農業や農村振興等の対策を実施してほしい、というようなものだ(極端ではあるが)。そのため、委員会はあまり変更を加える必要性がなかったのだ。</p> <p>ただ、第一の柱で新たに通知プロセス(Notification Process)が加わることになり、欧州委員会が、特に第一の柱に関して、受諾の有無について強い発言力を持つことになる。新たな試みなので、これからどういう影響が出てくるかが全く見通せない。</p> <p>この新たな通知プロセスだが、各加盟国にとって、もう時間がないということが最大の問題だ。2023年までに新CAPを実施しなくてはいけないにも関わらず、CAPによってどの程度の法的制約が発生するのかが未だ見えてきていない。今春までにCAPの結論が出る予定になっているが、実際にCAPについての最終的な結論が出るまでには少なくとも2021年夏まではかかるだろう。そのため、CAPの内容は今夏まで不明ということになる。</p> <p>つまりは、各加盟国はCAPがあろうとなかろうと対応はできるが、具体的にどの程度対応しなくてはいけないのか、が不明なのである。</p>
チューネン研究所 (Dr. Zimmer)	<p>全くそのとおりだと思う。また、各加盟国において、前進しようという政治的意思が比較的弱かったことも付け加えたい。</p> <p>資金の再配分についての議論の際も、結局は全資金の30%でしか再配分の合意ができなかった。これを見ても、農業部門によって環境改善を実現させたいという政治的意志が弱いことの表れだと思う。</p>
フランス農業会議所(APCA) (Mr. Thirot)	<p>フランスからの意見としては、コンディショナリティでは対応できず、むしろ管理が複雑化されると感じている(有機農業比率25%等)。</p> <p>一例をあげると、湿地に関する新たなGAEC基準の導入についてである。この新たなコンディショナリティの導入によって、湿地について取るべき具体的な行動対策を政府に問い合わせたところ、ナチュラ2000保護区域内の草地でのタンパク質作物の栽培不可、という回答にとどまった。我々は、これは既にグリーンングのコンディショナリティに含まれていることを指摘した。</p> <p>ある意味、一つの目標に対して二つの別々の条件が出されるようなものなので、農家にとっては、何の変化もないのに二倍の負担がかかることになる。F2F戦略の目標に対する対処をしていないのに、コンディショナリティによって負担が増加することの一例である。</p> <p>また、我々単独の問題ではなく、グローバルな視点で考えなくてははいけない。2003年のコンディショナリティによってGAEC基準の導入があったが、欧州内で生産された産物に対しては、満たすべき厳しいGAEC基準が増すばかりなのに、輸入生産物には同じルールが適用されない。この不公平さについて、フランス元老院は既に2003年に報告書で指摘をしていたものの、欧州委員会ではやっと17年経ってからこの問題点を検討し始めた。そのため、この不公平さを是正しないことには、コンディショナリティは、F2F戦略の目標達成に寄与するものではないと思われる。</p> <p>さらに、フランスにおいては、F2F戦略の目標達成のためには、農家に対してトレーニングやアドバイザー支援をすること、また農家がリスクを取ることができるだけの環境を整備をすることも必要と考えている。このような目標達成のため、既存のやり方を大きく変革しないと対応できないものもあり、そのためにはリスクを取る必要がある。</p> <p>WTOルールでは、農家に対する補助は、実際にかかった生産コスト分のみになっている。ただ、農家としては、必ずしも全コストを反映できているわけではないのでリスクが取れず、この点は大きな課題となっている。</p> <p>実際、USDAが発表したF2F戦略に関する影響評価の報告書の中で、農家に対するトレーニングやアドバイザー支援の必要性が指摘がされているので、こういう意見が他にもあることが分かるかと思う。</p>

セミナー 議事録⑦

テーマ③ CAP戦略計画策定に向けた動向、今後の各国の展開

発言者	内容
チューネン研究所 (Dr. Zimmer)	<p>一点、USDAの報告書の話が出たので申し上げたいこととして、私は改めてその報告書を読み込んだが、その分析結果には非常に懐疑的である。予備分析のほとんどが、我々の想定をかなり上回る前提条件に基づいて行われているからだ。</p> <p>例えば、欧州の地価は非常に高いにも関わらず、広大な面積の土地が休耕地になると推定されていたり、小麦生産量が50%減ると推定しているが、これは仮に100%有機に転換した場合くらいだろう。もしF2F戦略の評価に参照されるのであれば、私はその報告結果に強い疑念を持っていることをご参考までにお伝えしたい。</p>
チューネン研究所 (Dr. Röder)	<p>追加として、フランス側が指摘していた、WTOルールにある、逸失利益と発生費用を超えてはならない、という点について申し上げたい。</p> <p>コストとはどの範囲のものを含めるかを明確に定めたものではなく、短期的コストだけを見た場合と、より経済的分析に基づいたコストも考慮する場合とで、かなりの差異が出てくる。ある決断に至るまでの精神的な影響(例えば農家としては本当はやりたくなかったが、しぶしぶその決断に至った場合)や、リスクに関連したコスト等をどう反映させるのか、委員会で明確に定められていないために、どこまで含めるべきかは誰にも分からない状態である。</p> <p>また、フランス側が指摘していたとおり、農業部門における環境目標を達成するためには、トレーニングやアドバイザー支援、監査、人材育成支援等は必須だと思う。しかしながら、現在の管理手法や指標システムのもとでは、上記支援と実際のプログラム実施とを関連付けるのは、複雑すぎて難しいのではないかと。様々な支援が行われている一方で、実際のプログラム導入も並行してあり、両者がほぼ関連付けられていない状態なのだ。</p>
MHIR	<p>通常、CAPの変化は漸進的で制度を拡充・改良してきたと思われる。そのため、加盟国によっては、ここはできるがここは遅れている等の分野による違いは出てくると思われる。F2F戦略も、今までのように、こうした、少しずつ拡充したり変えたりプロセスによって目標を達成する動きになると思うか。次期CAPが2023年からということだが、2024年には次のCAP計画を考える時期になる。次々期CAPでもF2F戦略への対応がさらに進むと思われるか。</p>
チューネン研究所 (Dr. Röder)	<p>確かに、F2F戦略において、何らかの評価基準が導入されるかもしれない。F2F戦略のロードマップに既に示されているし、欧州委員会プログラムを見ると、新たな指令の提案をいついつ行う等、とある。そのため、F2F戦略は指標プログラムになり得るかもしれないし、実際に、政策の方向性を示すような指標システムの導入に関する様々な提案も出ているようだ。</p> <p>ただ、現在あるOutput and impact指標の枠組を見ても、政策を牽引するほどの役割は果たせていない。本指標は、これを実施していることを報告するための手段となっていて、実質的に現状を示す内容にはなっていない。</p> <p>現在、各加盟国は、各分野において分担金を負担する義務があるものの、その用途についての評価を行い、実際に効果が出ているのか、効率的なのか、を問う者はいない。単に、資金を使って何かしらのプロジェクトを実施しているだけ、というのが現状である。少なくとも温室効果ガス排出に関しては、短期的効果をきちんと評価できるシステムが必要だという欧州議会の強い主張もあり、2024年頃に新システムの提案が予定されていて、他の環境目標にも関わってくるかもしれない、という話だ。(その時も同じ委員会であればの話だが)</p>

セミナー 議事録⑧

検討委員からの質疑応答(和泉委員)

発言者	内容
和泉委員	助言やトレーニング等、人材の重要性について最後の方に皆さん仰っていたが、日本と比べると、欧州は30年間農業環境政策をやっていて、ある程度十分な人材は育っていると理解していたが、まだまだ足りないということか。
チューネン研究所 (Dr. Röder)	見方や関係性、地域によって異なってくると思う。 最近行われた欧州委員会の監査で、ドイツは、人材育成分野、特に生産やコマース・ファームングについて高く評価された(欧州南部・南東部との比較において)。 アドバイザーは、プログラム導入の際の法的義務について知らせるのみで、達成目標がどういうものであり、その土地を使って何をすべきか、等のアドバイスがないのが課題である。その目標に対してきちんとコミットするというよりも、補助金受領額を最大限にするためにはどうしたらいいか等の助言にとどまり、主に経済的側面に関するアドバイス内容になっている。 また、フランス側から指摘があったように、多くの地域では、アドバイザー支援を行う側が、同時に農薬や肥料の販売を念頭に置いているケースも見られ、ここには明らかな利益相反がある。
フランス農業会議所(APCA) (Mr. Thiro)	フランスの状況を説明をする。当農業会議所は、農家に情報を提供するだけにとどまらない。CAPその他規則の対象となっている農家が73,000戸あり、有機農業への移行期(2~3年間)の農家もいる。このような農家へのアドバイザー支援を行い、政府や地方自治体から依頼のもと20~30%農薬削減に関するアドバイスも行っている。また、HVE認証という環境認証制度も実施している。 そのため、フランスの場合は、農家に対する情報提供だけでなく、アドバイザー支援を相当数行っている。当農業会議所の会員は農家だけではなく、土地の所有者や会社員等の一般市民も含まれており、アドバイザー支援に非常に力を入れているので、ドイツとは状況が少々異なるかもしれない。 しかしながら、政府から農家に対して直接補助金を渡して、アドバイザー支援提供者には渡さない、というケースもみられる。その場合、アドバイスを受けるためには、農家からアドバイザー支援提供者に資金を払わないといけないが、最近では農家側に十分な収入がないためにこれを払えず、政府の支援なくしてはやっていけない、というような複雑な状況も発生している。アドバイスを受けないことには現状を変えられず、現状を変えられなければF2F戦略の目標は達成できないので、状況は複雑である。

セミナー 議事録⑨

検討委員からの質疑応答(市田委員)

発言者	内容
市田委員	F2F戦略に関し、先程、きちんとした評価基準が示されていない等、あまり良い評価をされておらず、特にドイツの方々からはあまり良い評価をされていないように感じられた。強いて言えば、F2F独自の新しい点、例えばショート・サプライ・チェーンや食品ロス削減等、今までのCAPの枠組みにはない、消費者も巻き込んだ新しい視点があるというようなポジティブな評価はできないか、ご意見を伺いたい。
フランス農業会議所(APCA) (Mr. Thirot)	肥料効率改善目標は、環境面でも、気候変動訴訟対策面からも非常に評価に値している。F2Fの原則自体には特段異論があるわけではないが、単に現在のバージョンが曖昧過ぎて具体性に欠けるというだけだ。ただ、これは勿論修正は可能であろう。
チューネン研究所 (Dr. Röder)	私が評価している点は、欧州における農業はどうあるべきか、土地は何に利用すべきか、どういう方向性を目指すのか、等の様々な側面から検討した内容がまとまっていることだと思う。DG SANTE、DG AGRI、DG IV、DG CLIMATE CHANGE等々の思惑が一つにまとめられたのは評価すべきだと思う。確かに現時点ではまだ曖昧だが、政策や枠組みのための真の指針役(guidance)としての役割は果たせると思う。
フランス農業会議所(APCA) (Mr. Thirot)	先ほども申し上げたが、欧州委員会として、将来の貿易協定の中にF2F戦略の概念を組み込むことができたのは評価すべき点だと思う。
フランス農業会議所(APCA) (Ms. Bordet)	確かに、一つのロードマップにまとまったというのは評価できる。食料に関する見通し等はむしろCAPを通じて実施した方が効率的に対応ができると思う。フード・サプライ・チェーンや食品ロス等を含むF2F戦略の政策全般については、実際に実行に直結するような共通政策が示されていないのは残念なことではある。

セミナー 議事録⑩

検討委員からの質疑応答(石井委員)

発言者	内容
石井委員	F2F戦略の中に、研究とイノベーションという項目がある。特に農薬の削減をしてくためには、新しい代替的な農法の開発が必要となってくると思うが、皆さんの方でどのような技術開発が進められているか。いくつか代表的な例として思いつくものがあれば、一つ二つ教えていただきたい。
フランス農業会議所(APCA) (Mr. Thirot)	<p>フランスでは、必ずしも新しい技術とは限らない。</p> <p>例えば、精密農業という農法で、農薬使用を二面で阻止することができる。</p> <p>ここでもアドバイスがいかに重要かが分かるのだが、一つは、農薬にかかるコストの方が、農薬使用のおかげで増えた収入よりも高いことがある、ということだ。例えば、100個の何かを生産した場合、農薬を使用することによってそれが110個生産できるようになったとする。ただ、農薬にかかる費用の方が、増産できた10個分から得る収入よりも高いかもしれない。そのため、経済的思考として、農薬にコストをかけたとしても、その分が回収できていないかもしれない、という考え方だ。</p> <p>もう一方の考え方として、自然的思考が挙げられる。例えば、炭素隔離では通常農薬を多く使用する必要があるが、農地の外周に、ある種類の作物を植え、そこにある程度害虫を寄せ付ける。中央部には別の種類の作物を植えることで、そちらにはそこまで害虫を寄せ付けなくなる。このように、多種類を植えることで対策を打つことも可能である。必ずしも機械での対応ではなく、経済的思考や自然的思考でも対応できる。</p>
チューネン研究所 (Dr. Röder)	<p>追加として、よくあるのは古い技術に立ち戻ることだ。</p> <p>雑草に関して、技術の進歩した最新機械を使用して雑草を取り除くのと、除草にグリホサートを使用するのと、ほぼコストに変わりがない、というような場合だ。また、きちんとした輪作の対応ができていれば、より対処がしやすくなる。さらに、我々が農家に対して伝えているのは、イギリスのゴルフ場の芝生のような見た目である必要はなく、雑草が多少生えていても問題がない、ということだ。</p> <p>このような方法でも農薬の使用は削減できる。</p> <p>また、カビに比べて耐性が強い品種を植えるという手段もあるが、これは特別な補助がないと通常取れる手段ではないだろう。</p>