



## 3章 F2F戦略の各論詳細の把握

## 3章について

- 3章では、2020年5月に発表された欧州委員会の Communication 文書(政策基本方針)(COM(2020)381)のみでは詳細な内容が不明であることから、文献調査や関係者への聴き取り等に基づき、F2F戦略の各論 詳細について把握する。具体的には、F2F 戦略の欧州委員会・欧州議会及び欧州理事会における議論の状況、業界団体の動向について整理・分析する。また、F2F 戦略における目標のうち、以下の各項目を加盟国に履行させるための具体的な手段及びインセンティブ付け等の実行策を整理する。
  - a) 有害性の高い農薬の使用を 50%削減
  - b) 肥料の使用を 20%削減
  - 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
  - d) EUの農地面積に占める有機農業の割合を 25%まで上昇
  - e) 消費段階での一人当たりの食品ロスを 50%削減
  - 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
  
- 本章では、以下の項目に沿って整理を行う。
  - 3-1. F2F戦略の内容
  - 3-2. F2F戦略に係る関連法案について
  - 3-3. EU各機関の動向
  - 3-4. 加盟国の取組状況
  - 3-5. 生産者団体、業界団体等の反応

# F2F戦略の概要(主な内容)

- 欧州グリーンディールを実現するため、農業部門において核となるのがF2F戦略である。
- 2020年5月20日、欧州でCOVID-19によるロックダウンが緩和される中、欧州委員会はF2F戦略とEU生物多様性戦略(EU Biodiversity Strategy)を発表。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ことを旨とし、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。
- 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。
- このうち、農業に直接関係する①は筆頭に挙げられ、かつ6分野の記述の過半を占めている。なかでも、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は30年までの野心的な数値目標が以下のとおり示された。

## 欧州委員会によるF2F戦略案の主な内容

農薬	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2030年までに化学合成農薬全体の使用とリスクを50%削減</li> <li>• 2030年までに有害性の高い農薬の使用を50%削減</li> </ul>
肥料	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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</li> <li>• 2030年までに肥料使用量を最低20%削減</li> </ul>
抗微生物薬	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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</li> </ul>
有機農業	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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</li> </ul>
食品表示	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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、環境およ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</li> </ul>
フードロス対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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</li> </ul>
研究とイノベーション	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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)</li> </ul>
グローバルな移行	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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</li> <li>• 持続可能な食品システム構築に向け、第三国および国際的主体と連携</li> </ul>

(出典) 欧州委員会HPよりみずほ情報総研翻訳

# 実行策について

- F2F 戦略における目標のうち、以下の各項目を加盟国に履行させるための具体的な手段及びインセンティブ付け等の実行策は以下のとおり。

項目	現行策	新しい施策
a) 有害性の高い農薬の使用を50%削減	<ul style="list-style-type: none"> <li>EUにおいて農業用に用いられる農薬(植物保護製品: plant protection products)は、EU域内における植物保護製品の認可と上市・使用・管理、ならびに植物保護製品中の活性物質等の構成成分の承認に関する規制と、これをういた植物製品中の残留農薬に関する規制の両面で農薬の規制を行っている。</li> <li>規則(EC) No 1107/2009は、EU域内における植物保護製品の認可、その成分の承認に関する規制を規定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>農薬に関するイニシアティブ:               <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ ロードマップへのフィードバック(2020年5月29日～2020年8月7日)</li> <li>✓ コンサルテーション(2020年第4四半期)</li> <li>✓ 承認(2022年第1四半期)</li> </ul> </li> </ul>
b) 肥料の使用を20%削減	<ul style="list-style-type: none"> <li>非食用の動物副産物及び動物由来産物の衛生規定を定める欧州議会及び理事会規則(規則(EC) 1069/2009)</li> <li>EU域内における植物保護製品の認可、その成分の承認に関する規則(規則(EC) 1107/2009) 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>新肥料法 (規則(EU) 2019/1009)</li> </ul>
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	<ul style="list-style-type: none"> <li>動物用医薬品に係るEU指令 (指令(EC) 2001/82)</li> <li>Preparation and marketing of medicated feeding stuffs for animals (指令(EEC) 90/167) 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>veterinary medicines (規則(EU) 2019/6)</li> <li>medicated feed (規則(EU) 2019/4)</li> <li>2022年1月28日適用開始</li> </ul>
d) EUの農地面積に占める有機農業の割合を25%まで上昇	<ul style="list-style-type: none"> <li>有機農業規則(規則(EC)834/2007)</li> <li>実施細則(規則(EC)889/2008) 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「オーガニック農業行動計画」(2020年9月4日～2020年11月27日)</li> <li>新オーガニック規則(EU) 2018/84(2022年1月1日適用開始)</li> </ul>
e) 消費段階での一人当たりの食品ロスを50%削減	<ul style="list-style-type: none"> <li>廃棄物規制 (指令(EC)2008/98) 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recommendations for Action in Food Waste Prevention (2019/12/12)</li> </ul>
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	<ul style="list-style-type: none"> <li>食品関連法規: 一般原則は、欧州議会・理事会規則(EC) No 178/2002(規則(EU) 2017/745、(EU) 2019/1381により改正)等</li> <li>食品添加物関連法規: 欧州議会・理事会規則(EC) No 1333/2008及び規則(EU) No 231/2012</li> <li>食品表示規格: 欧州議会・理事会規則(EU) No 1169/2011</li> <li>食品包装に関する規制: 欧州議会・理事会規則(EC) No 1935/2004及び規則(EC) No 2023/2006</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>本項に関し、2021年3月現在の新法案は策定されておらず、今後の動向をフォローする必要がある。</li> </ul>

# 関連する法案・規制

- 現時点における欧州グリーンディール及びF2F戦略に係る欧州委員会の文書は以下のとおり。

## 欧州グリーンディールの関係文書

英語名	日本語訳（仮）
Communication and roadmap on the European Green Deal	欧州グリーンディールに関する指針及びロードマップ
Commission Communication on the Sustainable Europe Investment Plan	欧州投資計画に関する委員会指針
Proposal for a regulation establishing the Just Transition Fund 14 January 2020	公正な移行ファンド(JTF)設立に係る規則案
Amendments to the Common Provisions Regulation	共通規定規則（CPR）修正案
Commission proposal for a regulation: European Climate Law 04 March 2020	欧州気候法に関する委員会規則案
Publication: A new Circular Economy Action Plan for a Cleaner and More Competitive Europe	よりクリーンで競争力のある欧州のための新循環経済アクションプランに関する公報
Communication: A new Circular Economy Action Plan for a Cleaner and More Competitive Europe 11 March 2020	よりクリーンで競争力のある欧州のための新循環経済アクションプランに関する指針

## F2F戦略の関係文書

英語名	日本語訳（仮）
Communication - A Farm to Fork strategy for a fair, healthy and environmentally-friendly food system (+Annex)	公正で健康的で環境に優しい食料システムのためのF2F戦略に関する指針
The Farm to Fork Strategy - Publication	F2F戦略に関する公報
Roadmap for the Fitness check of the animal welfare legislation	動物福祉国内法化のフィットネスチェックに関するロードマップ
Implementation Report on the Sustainable Use of Pesticides Directive (+Annex)	持続可能な農業使用に係る指令に関する実施報告
Report on the REFIT evaluation of the pesticide legislation	農業の国内法化のためのREFIT評価報告
Staff working document	職員作業文書
Report on front-of-pack nutrition labelling	栄養表示ラベルに関する報告書
Commission Staff Working Document of the Evaluation of the Nutrition and Health Claims Regulation	栄養及び健康表示規則に関する委員会職員作業文書
List of Appendices to the Commission Staff Working Document	委員会職員作業文書の附則リスト
Executive Summary of the evaluation of the Nutrition and Health Claims Regulation	栄養及び健康表示規則に関する評価の概要
Staff Working Document on the link between the CAP reform and the Green Deal	CAP改革及びグリーンディール間の連携に関する職員作業文書

（出典）欧州委員会ウェブサイトからみずほ情報総研翻訳

# F2F戦略の論点

- F2F戦略に関する主要な調査項目、現状及び今後の動向を以下に示す。

調査項目	現状(EU理事会(2020年10月19日)の合意事項※)	今後の動向
総論	<ul style="list-style-type: none"> <li>欧州委員会は2020年5月20日、F2F戦略及びEU生物多様性戦略を発表。F2F戦略を具体化する行動計画案では、2024年にかけて27項目の制度見直しや新施策の発表を予定。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>EUの農業分野は、CAP改革の度に、直接支払いの予算を確保するための環境要件を設定してきたが、対応が不十分であるとの批判が絶えない。今回の欧州グリーンディール及びF2F戦略では、農業部門の外から具体的な条件を課される形で環境・気候対応の実質化を迫られており、農業部門がこれらの要求にどのように、また、どの程度応じていくのか、各ステークホルダーの動向が注視される。</li> <li>また、野心的な目標設定を設けているF2F戦略を各加盟国に履行させるための具体的な手段及びインセンティブ付けについてフォローする必要がある。</li> <li>F2F戦略はEU生物多様性戦略とともに、CAPの次期改革に少なからぬ影響を及ぼす可能性がある。直近の影響として、CAP戦略計画への勧告(Recommendation)(2020年第4四半期中)が予定されている他、2023年末までに持続可能なフードシステム枠組法制の提案を行うとしている。したがって、本事業の実施期間内にどのような関連政策・文書が出るのか、各ステークホルダーの動向にも注視しながら調査を実施する。</li> <li>また、欧州議会、業界団体等は影響評価の実施について欧州委員会に要求しており、どのように対応するかを注視する必要がある。</li> </ul>
農薬	<ul style="list-style-type: none"> <li>欧州委員会に対し、最近採択された動物用医薬品及び医薬飼料に関する規制について、抗菌薬耐性と戦うための措置(委任法令および実施法令)を可及的速やかに準備するよう求める。</li> </ul>	
肥料	<ul style="list-style-type: none"> <li>殺虫剤、抗微生物薬及び肥料の削減目標並びにF2F戦略に定めるその他の目標に留意し、加盟国及びすべての利害関係者の努力並びに集中的な協力、協議及び協力が必要。</li> </ul>	
抗微生物薬	<ul style="list-style-type: none"> <li>パリ協定の実施、生物多様性の保全並びに植物の健康、動物の健康・福祉を含む持続可能な食料システム、農薬及び抗菌薬の持続可能な使用等の主要分野において、効果的な実施を確保しつつ、これらの分野における野心的なコミットメントの獲得を追求すべき。</li> <li>国際的なイベントにおいて、抗菌薬耐性との闘い等、公正な生産及び環境認証制度を確立し、グローバルな協力を促進するよう欧州委員会に要請。</li> </ul>	
有機農業	<ul style="list-style-type: none"> <li>2020年10月、EU理事会はCOVID-19の影響に鑑み、有機農業に関する規則(EU)2018/848に関し、有機生産及び有機生産物の表示に関する規定の適用を1年延期することに同意(2021年1月1日以降)。</li> </ul>	
フードロス対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>日付表示の誤解や誤用を防ぐためにEU規則の改正を通じて、食品ロスと食品廃棄を防止または削減する。指令2008/98/EC 11(指令(EU)2018/85112で改訂)では、加盟国のデータに基づき、2030年までの食品廃棄物削減目標を設定する実現可能性を2023年に検討。</li> </ul>	
食品表示	<ul style="list-style-type: none"> <li>欧州委員会に対し、動物福祉の向上、市場の透明性の向上、消費者の選択の改善、家畜へのより公平な補償、及び公平な競争条件に貢献する動物福祉の表示制度の基準を伴うEU規制枠組みの影響評価を求める。なお、追加的な行政負担は可能な限り軽減すべき。</li> <li>これまでの各国の経験を考慮しつつ、科学的根拠に基づいた容器包装栄養表示制度を模索し、持続可能な食品表示のための調和のとれた枠組みを提案すべき。</li> <li>欧州委員会に対し、原産地又は原産地の義務的申告に対する統一のアプローチの影響評価(消費者及び生産者の利益及び単一市場への影響を含む)の実施を要求。</li> </ul>	

※Council of the EU, "Out come of Proceedings: Council Conclusions on the Farm to Fork Strategy- Council Conclusions (19 October 2020)"

## 今後の法案制定の動き

- F2F戦略と生物多様性戦略の発表は、長期的かつ政治的に複雑な立法プロセスの第一歩である。両戦略で提案されている約50の食料・農業政策イニシアティブの多くについて、委員会は影響評価(impact assessment)を実施するよう求められるが、2021年3月現在は実施の見込みはないようである。なお、影響評価を実施する場合であっても、草案の公表が遅れる可能性も指摘されている。
- 欧州委員会は、経済的、社会的または環境的に重大な影響を及ぼすと予想される政策イニシアティブについて影響評価を実施する。欧州委員会は、まず評価の開始を公表するとともに、今後の影響評価の目的と完了までのスケジュールを記載した初期影響評価報告書(inception impact assessment report)を公表する。ステークホルダーは、本報告書に対し、コメントを寄せる。また、影響評価が開始されると、欧州委員会は、公開協議および専門家グループ会合を通じて追加情報を求める。影響評価が完了すると、欧州委員会はその結果を法案とともに公表する。草案が新しい立法案であれば、欧州議会と欧州理事会の共同立法者に送付、修正プロセスと機関間の交渉を開始する。
- 法案の起草からEU官報への掲載まで、EUの立法プロセスには通常約18か月を要するが、トピックや緊急性によってスケジュールは大きく異なる。また、政策イニシアティブが非法律的措置である場合は手続きが異なる。コミトロジールールに従えば、欧州委員会の委員会規則に従い、議会や理事会からの意見は限られており、法律的措置よりも迅速に実行することが可能となる。なお、ガイダンス文書や既存の規制の強化実施のような提案については、欧州委員会は単独の権限を有し、共同立法者の意見なしに行動することができる。
- 以上の点を踏まえつつ、迅速な具体策の策定が望まれている欧州グリーンディール及びF2Fに関連する立法プロセスが今後どのように進展していくのか、欧州理事会、EU理事会、欧州議会、欧州委員会、業界団体、市民団体等の動向を注視していく必要がある。

### EUの主な会合スケジュール(令和2年度後期)

	2020年10月	2020年11月	2020年12月	2021年1月	2021年2月	2021年3月
欧州理事会(首脳級)	10月1日～2日 10月15日～16日	—	12月10日～11日	1月21日	2月25日～26日	3月25日～26日
EU理事会(農相)	10月19日～20日	11月16日～17日	12月15日～16日	1月25日(非公式)	2月22日(非公式)	3月22日～23日
欧州議会農業委員会 (COMAGRI)	10月12日 10月26日・27日	11月9日 11月30日	12月7日	1月26日	2月24日	3月4日
欧州議会環境委員会 (COMENVI)	10月12日 10月15日 10月28日・29日	11月10日 11月16日 11月30日	12月1日 12月10日	1月26日	2月25日	
欧州委員会	10月15日～16日 (Farm to Fork 2020 conference)	—	—	—	—	—

(出典) 欧州理事会、欧州議会、欧州委員会ウェブサイトからみずほ情報総研作成

## EU各機関の動向①

- F2F 戦略の欧州委員会・欧州議会及び欧州理事会における議論の状況は以下のとおり。

## EU理事会及び欧州委員会の意見のとりまとめ①

	欧州委員会(2020年7月20日 EU農相理事会)	EU理事会(2020年7月20日 EU農相理事会)
F2F戦略	<ul style="list-style-type: none"> <li>2020年にF2F戦略を提示した欧州委員会は、国別の<b>勧告(Recommendation)</b>を通じて次期CAPにおける<b>国別の戦略計画にF2F戦略の目的と指標を含める</b>ことが重要。</li> <li><b>勧告に法的拘束力はなく</b>、各国のCAP戦略計画を承認する際にその実施について考慮する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>欧州委員会の勧告を可及的速やかに公表するよう求めるが、その<b>法的拘束力に疑問</b>。</li> <li>理事会は、CAP戦略計画の承認プロセスにおける透明性、補完性及び欧州委員会との構造的な対話を要求。</li> <li>EUにおける食料安全保障及びEU市場に参入する第三国の食料生産者との公平な競争条件を確保する必要性がある。</li> <li><b>F2F戦略の目標を立法化する前に、包括的な影響評価(impact assessment)の実施を要求</b>。F2F戦略の<b>目標と目的を広く支持</b>し、適切な資金調達がこのよう な高いレベルの目標の前提条件である</li> </ul>
次期CAP改革	<ul style="list-style-type: none"> <li>次期CAPの<b>グリーン・アーキテクチャー</b>について意見交換を行い、<b>エコ・スキーム</b>と、<b>コンディショナリティ</b>制度における非生産的特性、収穫作物または窒素固定作物(GAEC基準9)に充てられる農地の最小配分について議論。</li> <li>エコ・スキームは新たに提案された義務的要素であり、農家が気候と環境に有益な慣行を採用するよう支援し、奨励することを目的としている。資金は毎年直接支払(第一の柱)で賄われる。欧州委員会の提案では、<b>エコ・スキームは加盟国には義務的であるべきだが、農家には任意</b>であるべき。</li> <li>欧州委員会はまた、第一の柱の下、エコ・スキームにおけるring-fencingを提案(2F戦略及び生物多様性戦略に関する作業文書(SWD8228/20)、2020年5月)。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>複数の大臣が、エコ・スキームのための最低予算案に疑問を呈し、農家が資金を失うリスクを強調。また、ring-fencingが導入された場合の柔軟性を確保する観点から、CAPの2つの柱間でring-fencingを移動させることや、CAP戦略計画の実施期間全体でring-fencingを設置するよう要求。</li> <li>義務的又は自発的な生態系モデルに関する見解を改めて表明。</li> <li>GAEC基準9は非生産的特性、収穫作物または窒素固定作物専用の農地のみとすべきか、また、非生産的エリアの<b>共通の最低割合をEUレベルで設定</b>すべきかに関し、EU共通の最低比率設定の支持者は、公平な競争条件を作り出すため、現状の<b>5%で固定</b>することに賛成。</li> </ul>
中東欧諸国の動向	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>ビシェグラード・グループ(チェコ、ハンガリー、ポーランド、スロバキア)とブルガリア、ルーマニアは共同宣言を発表。</li> <li>CAP戦略計画の策定に関する継続的な情報交換が重要であり、<b>F2F戦略と生物多様性戦略の影響を分析</b>すべき。十分な資金支援によるCAPの実施は、現在のCOVID-19危機を克服し、両戦略で提示された高い環境基準を満たすために不可欠であり、EUの農業部門の競争力を高める可能性について議論すべき</li> </ul>



## EU各機関の動向②

## EU理事会の意見のとりまとめ③

	次期CAP改革
EU理事会(2020年9月21日)	<ul style="list-style-type: none"> <li>2020年10月に一般的アプローチを採択することを目的として、次期CAPについて意見交換。焦点は以下の三つ。               <ol style="list-style-type: none"> <li>① グリーン・アーキテクチャ: 次期CAPの環境と気候への野心を効果的で信頼できるものにするために関連するCAP要素</li> <li>② 直接支払: 直接支払システムをより高いレベルでEU全域で統一するために必要な追加的な指針規定</li> <li>③ デリバリ・モデル: デリバリ・モデルの適切な運用と手続きの簡素化とのバランスを取るために必要な条項</li> </ol> </li> <li>2020年10月の次回会合において、一般的アプローチを採用する必要性について合意し、議長国の提案の方向性(非生産的分野のEU全体での統一的な最低配分の導入や、直接支払いの上限設定に関するより柔軟で自発的なアプローチの導入等)に概ね同意。議長国は、義務的アプローチと留保予算を通じてエコ・スキームへの野心を強化することを提案したが、大臣間で見解の相違が生じた。</li> <li>コンディショナリティに関する提言も、ある程度の肯定的な反応があった。具体的には、EU全体で非生産的分野の最低シェア(多くの閣僚がこの比率を5%に維持するよう提案)を導入し、一定の生産的用途を最低比率で計算できるようにした。また、いくつかの大臣は、第2の柱下での環境介入の重要性により焦点を当てるよう提案し、オーストリア代表団からの提案(10934/20)を支持。</li> </ul>
EU理事会(2020年10月20日)	<ul style="list-style-type: none"> <li>EU理事会は10月21日に、欧州議会は10月23日に、両者と欧州委員会が行う非公式交渉「トリオローグ(3者対話)」に向け、それぞれの立場を表明。</li> <li>EU理事会、欧州議会はともに、環境対策の強化と成果を重視することを鮮明にしている欧州委と同じ立場を取った。具体的には、農業事業者への所得支援(直接支払い)の受給要件を見直し、農業事業者に対して現行以上の環境への取組を義務として要求し、環境対策をより強化する事業者が有利になる仕組みとなる。</li> <li>また、基準を上回る環境に配慮した対策を行う農業事業者に対しては、エコ・スキームとして追加で所得支援をする。エコ・スキームへの予算配分について意見は異なるものの、環境対策に積極的な農家への支援がより手厚くなるようにする。</li> <li>大規模事業者に有利とされていた直接支払いに上限を設けることにも同意し、特に欧州議会は、直接支払いに係る予算の少なくとも6%を中小規模事業者への支援、4%(欧州委提案の2倍)を青年農家支援へ充てることを提案。</li> <li>加盟国の裁量を拡大について、EU理事会は、エコ・スキームの実施について2年間の試験期間を設ける等、環境目標の達成を重視してさまざまな柔軟性を認めた。一方、欧州議会は、裁量の拡大により公正な競争が阻害されてはならないと言及。</li> </ul>

## EU各機関の動向③

- 前頁の方針に基づき、欧州議会の論点についても整理を行う。現在(2020年9月)の欧州議会のF2Fに関する議論は以下のとおり。

## 欧州議会農業委員会(COMAGRI)の意見のとりまとめ①

<p>欧州グリーンディールの資金 (2020年7月6日会合)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>次期MFFの下、農業及び農村振興分野への貢献が<b>現在のレベルに維持</b>されることを期待。<b>グリーンへの移行に関連するいかなる追加的措置も、新たな資金とEU独自の財源で賄われるべき</b></li> <li>持続可能な欧州投資計画(COM(2020)0021)に関する欧州委員会の政策基本方針に留意するが、公正な移行基金(Just Transition Fund)を含む同計画の中で提案されている要素は、MFF合意に完全に依存することを強調する。<b>COVID-19に起因する新たな支出要件をカバーするためにEUの予算資金を前倒しで投入することにより、後年、EUの農業者がMFFの資金調達を受けられず、欧州グリーンディールに基づく新たな義務を履行するために損害を受ける可能性を深く懸念</b></li> <li>次期CAP改革はまだ議論中であり、環境及び気候関連目標と要件への具体的な貢献については未定であるが、CAP予算がEU予算の中で最大の割合を占めることから、<b>気候関連の目標達成の支援を確保すべき</b>。</li> </ul>
<p>次期CAP改革 (2020年9月2日会合)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>次期CAPの法的枠組みはまだ交渉中であり、円滑な移行を保証するためには、新制度の実施まで既存の規則を延長する経過的措置を採択する必要がある。</li> <li>欧州委員会の提案は1年の移行期間を予想しており、次期CAPの規則案が2020年10月30日までに採択されない場合、<b>2022年までの延長を可能とすべき</b>。</li> </ul>
<p>欧州気候法 (2020年9月7日会合)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>気候中立性を達成するため、すべての経済部門の貢献が必要。<b>デジタルへの移行、イノベーション、研究開発は、気候中立、F2F戦略、生物多様性戦略の優先事項を達成するための重要な推進要素</b>である。</li> <li>欧州委員会は、新循環型経済行動計画とF2F戦略に従い、炭素吸収量の認証のための規制枠組みの策定を検討している。生態系の回復と土地ベースの温室効果ガスの炭素除去市場の発展が、自然の吸収源の回復・維持・管理を促し、生物多様性を促進する。EUの炭素農業イニシアチブの発展は、農家にとって新たな収入源となる。</li> <li>気候中立目標の達成に関連する姿勢の一貫性については、国家エネルギー・気候計画又は隔年進捗報告書及びバイオエネルギー持続可能性報告書、<b>CAP戦略計画(温室効果ガス削減及び2030年までの自然吸収源の強化)</b>に基づく。</li> <li>農業及び農業土壌中の炭素隔離による温室効果ガス削減のための国家措置の姿勢の一貫性は、炭素フットプリント・ゼロ、エコロジカルフットプリント・ゼロを目標に、加盟国が策定する<b>CAP戦略計画</b>に基づいて実施する。</li> </ul>
<p>欧州データ戦略 (2020年9月21日会合)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>データが農業・食品のサプライチェーン全体の競争力を高め、農業生産と農家所得のリスクを軽減させる可能性を想起。</li> <li>次期CAPの気候と環境への高い目標、及び欧州グリーンディールの目標に沿い、アドバイザリーサービスを通じて農家にガイダンスを提供することにより、気候と環境のパフォーマンス、および参加農家の収入を含む全体的な持続可能性の改善を支援</li> <li>消費者に提供される情報を改善し、<b>トレーサビリティとデジタルラベルの利用</b>を可能にすることで、持続可能な農業の強化に貢献し、資源の利用効率を向上させ、同時にF2F戦略の実施を促進する</li> <li>欧州データ戦略は、<b>農業由来の温室効果ガス排出、農業依存性及び土壌劣化の制限という観点から、F2F戦略の目標も支援すべき</b></li> </ul>

## EU各機関の動向④

## 欧州議会農業委員会(COMAGRI)の意見のとりまとめ②

<p>COMAGRI議長 (Norbert Lins: 独、EPP)の発言 (The Parliament Magazine 2020年10月19日記事)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• F2Fは以下の5つの側面を考慮する必要がある。</li> <li>① <b>すべてのステークホルダーの巻き込み</b>: 現在のF2F戦略は、サプライチェーン全体ではなく「農場」に焦点が寄っている。同部門に追加的な要求を押しつけるのではなく、農家が未来のために必要な投資を支援しなければならない。</li> <li>② <b>科学的なデータに基づく政策決定</b>: F2F戦略はCOVID-19危機の最中に発表されたため、この点が考慮されていない。COVID-19の長期的な影響は依然として不明である。COMAGRIがCOVID-19の農業部門への影響について調査を委託したのに対し、欧州委員会はこの問題について沈黙している。<b>食料安全保障、品質、所得の安定性等のあらゆる側面についての影響評価(impact assessment)が必要</b>。</li> <li>③ <b>市場主導型の解決策</b>: 特に農薬、肥料、有機農業について、<b>義務や固定目標ではなく、目標への道筋やインセンティブに焦点を当てるべき</b>。</li> <li>④ <b>農家が将来適応していくための支援</b>: 農家は、経済的安定性を維持しつつ、より持続可能な慣行に移行するための適切な手段を必要としており、投資、イノベーション、デジタル化を促進し、事務的負担を削減する必要がある。特に、デジタル技術は農薬や肥料の使用を削減し、動物の健康を改善し、生産物や収入の安全性を高めることが可能となるため、欧州、国家、地方レベルで資金調達の方法が必要。</li> <li>⑤ <b>品質と持続可能性に関する消費者意識の向上</b>: 輸送費及び生産費を公平に反映する食品価格が重要であり、公正な取引と公正な支払い、食品偽造に対する厳格な措置が必要である。さらに、消費者に対し、食品の質と価格を周知するために、食品がEU産であるか否か、また、どこで、いつ生産されたかを知らせる<b>製品表示が必要</b>である。ここでは、EU域外からの輸入品よりも域内製品を促進することによって、EU市場への脅威をいかに回避するかという点が重要である。ただし、このような食品表示は、企業活動の自由や市場活動の観点から、製造業者や加工業者を制限してはならない。</li> </ul>
<p>COMAGRI副議長 (Francisco Guerreiro: 葡、Greens/EFA)の発言 (The Parliament Magazine 2020年10月28日記事)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• F2F戦略は農業における課題に取り組むための具体的かつ大胆な措置が欠落している。農業におけるCO2排出の70%が畜産部門からのものであり、全農地の68%が畜産に利用されていることから、食肉の消費量を削減し、植物性タンパク質に置き換える必要があることを欧州委員会は認識しているが、環境が必要とするスピードでパラダイムシフトを実現するための方策はなく、<b>乳製品を議論から除外</b>している。欧州委員会は特定の持続可能な植物由来製品に向けた税制上の優遇措置を提案すべきである。</li> <li>• 農業者は植物性タンパク質の生産に切り替えるインセンティブを受ける資格があるべきである。また、持続可能な食料システムの枠組みのための立法提案には、<b>タンパク質作物生産を促進するための措置</b>が含まれるべき。</li> <li>• F2F戦略の野心的目標(例: 2030年までに農薬を50%削減し、2030年までに抗微生物薬の販売を50%削減する)は、環境への影響が大きい重要な<b>食料部門について効果的に対処されていない</b>。食料の手頃さと安全性は、持続可能性と密接に関係している。強力なロビー活動を展開する食肉、酪農、漁業、養殖業を引き続き保護することで、委員会はこの問題に根本的に取り組むことを避けている。</li> <li>• COVID-19の世界的流行は、長距離のサプライチェーンへの依存がいかにEUの食料システムを脆弱にしたかを示した。欧州委員会は、<b>サプライチェーンを短縮することで長距離輸送への依存度を減らす</b>必要がある。</li> <li>• F2F戦略で提案された行動の多くは、適切な分析をするにはあまりにも曖昧であるが、欧州議会は、欧州委員会の提案を精査する必要がある。</li> </ul>

# 加盟国の動向:フランス① 政府の反応

- F2F 戦略における目標をどのように加盟国に履行させるかが本戦略の焦点となるが、現時点における加盟国の動向として、フランスの動向を例として、欧州グリーンディール、F2F戦略、次期CAPに関する政府の発言を以下に挙げる。

## 欧州グリーンディールに対するフランスの見解(大臣の発言)

- **欧州グリーンディールの文脈**において、環境問題に関する欧州社会の期待に応えつつ、農場や農村地域の経済的実行可能性を確保する野心的な次期CAPを望む。また、2050年までの炭素中立性の達成に向け、持続可能な生産システムへの移行に適切な支援を農業者に提供するため、**グリーン・アーキテクチャに関する欧州委員会案を支持**。また、**強化されたコンディショナリティと義務的要素であるエコ・スキームを支持**し、競争の歪みを避けつつ、高い環境基準を満たす農業・食品生産を実現するため、**共通の基準に基づく欧州の枠組みの中で環境への移行を要請**。すべてのステークホルダーにとって効果的な実施を確保し、市民にとってより理解しやすいものとするために、**CAPの新しい評価枠組みを簡素化**する必要性を強調(2019年12月19日付フランス農業省プレスリリースより)。
- フランスの**CAP戦略計画**を2021年初めに欧州委員会に提出することを目標に、介入の定義、措置の選択及び財政配分に関する新たな段階の協議を2020年3月末に開始。同計画が**欧州グリーンディールに貢献することで、フランスの2021-2027年の次期CAP予算を確保**する(2020年2月5日付フランス農業省プレスリリースより)。
- 気候変動に対処するためにパリ協定を実施するというフランスのコミットメントを強く再確認し、**フランスが欧州委員会の欧州グリーンディール及び次期CAPの枠組みの中で行動**しており、移行期にあるすべての欧州農民を支援すると言及(2020年9月12日付フランス農業省プレスリリースより)。

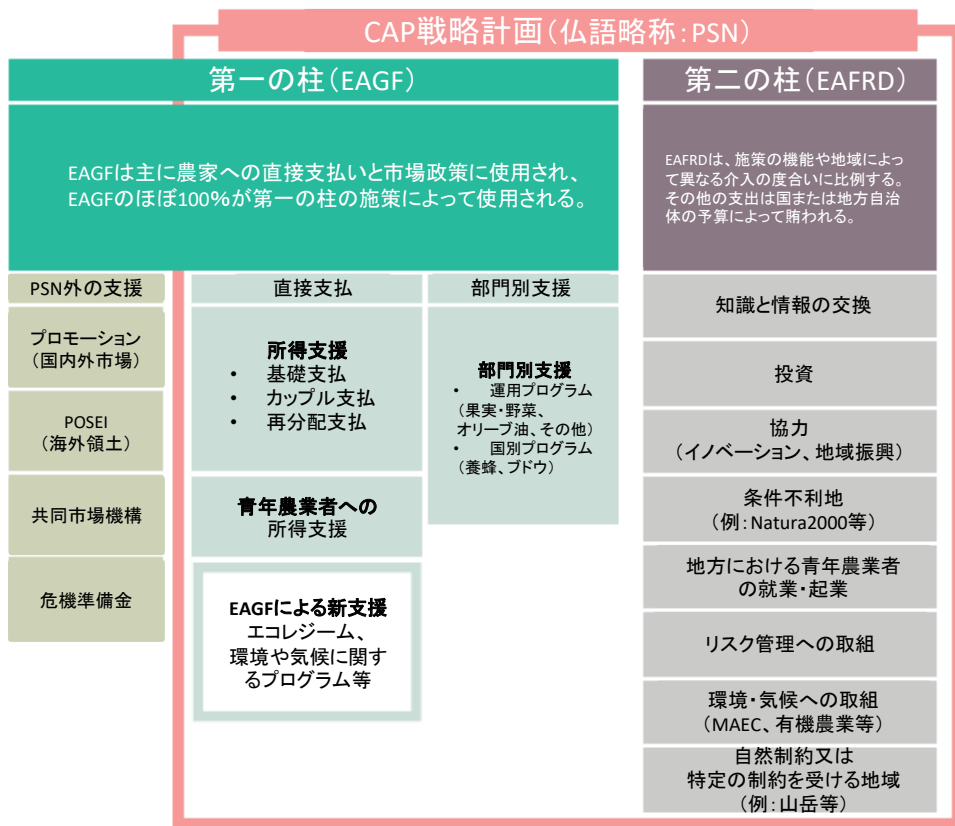
## 次期CAPとF2F戦略におけるフランスの優先事項

- デノルマンディー農業相が掲げる次期CAPとF2F戦略におけるフランスの優先事項は以下のとおり。(2020年9月1日、EU農相非公式会合より)
  - 単一市場の適切な機能に基づく欧州レベルでの**食料主権**の確保
  - 食料供給の保障及び植物性タンパク質分野等の戦略的自主性の発展
  - 食品の産地、原料、畜産、動物福祉に関する**情報への消費者のアクセス**の確保
  - 情報に基づく消費選択が可能となる欧州レベルでの調和されたアプローチ
  - 生産方式において不公正な競争を生じさせないために、すべての**加盟国に共通の基準に基づく次期CAPの環境目標**の設定
  - カップル支払に基づく高タンパク作物の開発
  - 2030年以降のブドウの作付け許可制度の維持
  - 世代交代と農業設備への支援
- G20のカウンターパートに対し、**抗微生物薬**の使用をやめるよう要求(2020年9月12日付フランス農業省プレスリリースより)。

# 加盟国の動向：フランス② CAP戦略計画との関連性

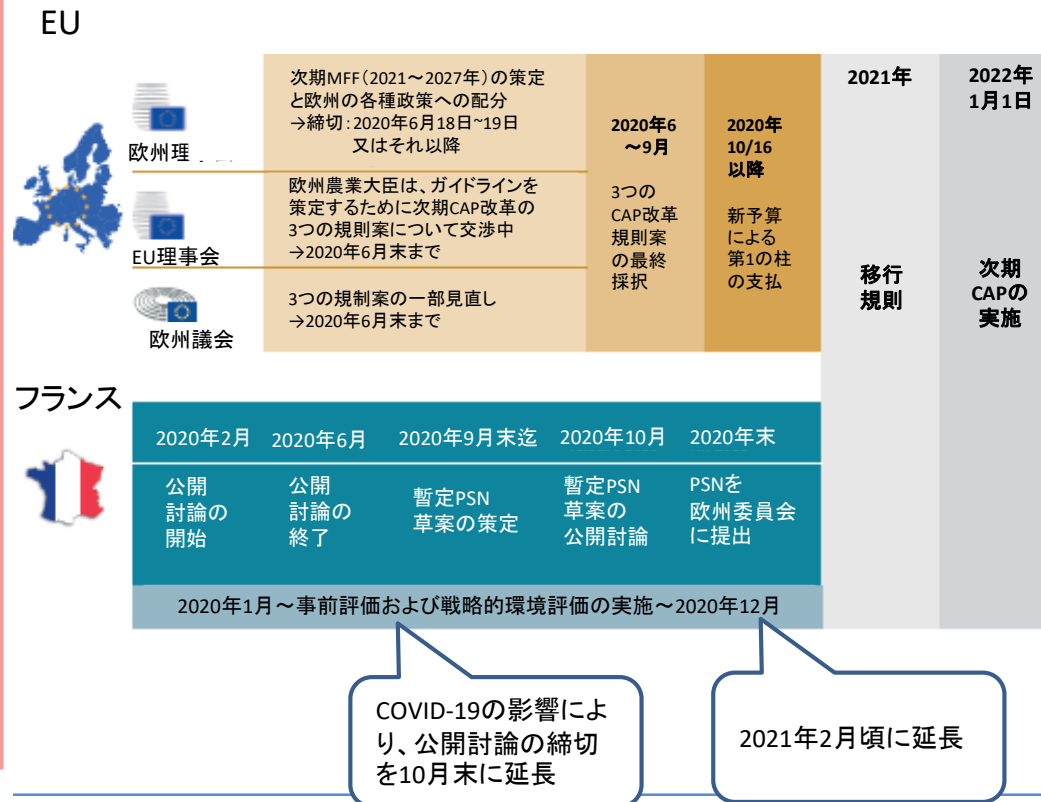
- 前頁のとおり、フランス政府は欧州グリーンディールに貢献することで、2021-2027年の次期CAP予算を確保するとしており、欧州委員会の欧州グリーンディール及び次期CAPの枠組みの中での行動を強調しており、CAP戦略計画への欧州グリーンディール・F2F戦略の目標をどのように盛り込むかが注目される。
- フランスのCAP戦略計画は2020年9月には暫定案が策定される予定であったが、COVID-19の影響により、公開討論の締切を10月末まで延長した。したがって、今後のスケジュールも当初の予定よりも後ろ倒しになる可能性が高い。

## CAP戦略計画の範囲



※各項目のボックスのサイズは支援額の大きさに連動しない。

## 次期CAP実施に向けたスケジュール



## 加盟国の動向: フランス③ F2F目標及び国家目標との比較

- 本事業において、フランスの農業生産者で組織される「フランス農業会議所(APCA)」にヒアリング調査を実施したところ、F2F戦略で言及されている目標に関し、F2F戦略及びフランス独自の国家目標に対し、現在(2021年1月時点)の実績を考慮した上での実現可能性は下表のとおりだった。
- 農薬削減については、フランスの目標はF2F戦略よりも野心的であり、抗微生物薬削減については、現時点では達成されていないものの、2030年までには達成可能とのことであった。他方、農地に対する有機農業の拡大については、EUの目標値である25%、フランスの目標値15%(2022年まで)と比較しても厳しいとの見方であった。

### F2F及びフランスにおける目標値

	F2F目標 (2030年)	フランスの 目標	現在の実績	
農薬削減	-50% (全使用量 及びリスク)	-50% (2025年まで、 2008年比)		EUよりも 野心的
抗微生物薬 削減	-50% (販売量)	-25% (2017年まで、 2012年比)	-45% (2020年)	達成可能
農業用地に おける 有機農地	25%	15% (2022年まで)	8.3% (2019年)	達成困難

## 現地の反応①

- 2019年11月下旬に弊社が実施した「平成31年度海外農業・貿易投資環境調査分析委託事業（欧州の農業政策・制度の動向分析）」現地調査において、現地関係者から聴取した欧州グリーンディール及びF2Fに対する意見を本頁と次頁に記載する。
- 昨年末時点では具体的な内容が明らかになっていなかったものの、欧州委員会、欧州議会ともに次期CAPとの関連から準備を進めていた。次期CAPでは、加盟国の権限が増大する新しいデリバリモデルが導入されることになっており、その中でも各加盟国が作成するCAP戦略計画に欧州グリーンディールが影響するのではないかと考えられている。

ヒアリング先	欧州グリーンディール・F2Fに対する意見				
欧州委員会農業・農村開発総局 (DG AGRI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>欧州委員会フォン・デア・ライエン新委員長の最優先課題である欧州グリーンディールはすべての社会の持続可能性について言及しており、<b>農業においても生物多様性等が関係してくる</b>。また、欧州グリーンディールは社会も含めた気候変動への対応（洪水、森林火災への対応含む）を求めている。これらを<b>農家レベルでどのように実施していくかを考えなくてはならない</b>。</li> <li>欧州グリーンディールが次期CAPに与える影響、及びグリーン・アーキテクチャ (Green Architecture)（環境及び気候変動に関する構成）との関連性について、<b>次期CAPの新しいデリバリモデル、特にCAP戦略計画に影響する</b>。輸送部門や農業部門を対象とする（温暖化ガス排出削減にかかる）努力分担 (effort sharing) 規則はCAP戦略計画における施策の必要性評価に影響する。グリーン・アーキテクチャもまた欧州グリーンディールの影響を受ける。</li> <li>これまでクロス・コンプライアンスにおいて、優良な農業事例、動物福祉等が含まれていた。2013年からはグリーンングで環境要件を定めていたが、現場の現実にそぐわないため（期待された程の支払実績がない、事務手続が複雑等）、批判が相次いだ。農家からも不満の声が上がり、要件を満たしても実質が伴わない「グリーン・ウォッシュ」との非難もあった。</li> <li>グリーン・アーキテクチャでは、加盟国はCAP戦略計画において、具体的にConditionalityについて言及しなくてはならない。例えば、ある加盟国では土壌浸食について実効的な措置を取っていなかったが、欧州委員会には対策を取らせる権限がなかった。新システムでは、土壌浸食を防ぐための具体的対策を出さない限り計画を承認しないという措置が取れるようになる。</li> <li>近年、CAPに関する文書は多面的機能 (multi-functionality) を使わなくなり、もっぱら「公共財 (public goods)」を使うようになった。「多面的機能」が使用されなくなった反面、「公共財 (public goods)」や「<b>持続可能性 (sustainability)</b>」が頻繁に使用されるようになった。特に持続可能性 (sustainability) は、国連のSDGsにも関連することから、欧州グリーンディールでも頻繁に使用されるキーワードである。</li> </ul>				
欧州議会農業委員会 (COMAGRI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>欧州グリーンディールは、農業部門への影響もあることから、2019年12月に予定されている欧州グリーンディールの方針発表を受け、MFJ交渉が遅れている間に欧州委員会が次期CAPの修正案を作成し直す可能性もある。そうなると<b>次期CAPプロセスがさらに遅れることが懸念される</b>。</li> <li>次期CAPのグリーン・アーキテクチャと欧州グリーンディールの相違点は以下のとおり。</li> </ul> <table border="1" data-bbox="768 1053 1686 1253"> <thead> <tr> <th data-bbox="768 1053 1226 1096">グリーン・アーキテクチャ</th> <th data-bbox="1232 1053 1686 1096">欧州グリーン・ディール</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="768 1100 1226 1253"> <ul style="list-style-type: none"> <li>環境・気候変動対策</li> <li>実務者レベル</li> <li>欧州議会は本会議で審議の上、採択を予定</li> </ul> </td> <td data-bbox="1232 1100 1686 1253"> <ul style="list-style-type: none"> <li>社会、経済も含む環境・気候変動対策</li> <li>政策決定者レベル</li> <li>新規提案</li> </ul> </td> </tr> </tbody> </table>	グリーン・アーキテクチャ	欧州グリーン・ディール	<ul style="list-style-type: none"> <li>環境・気候変動対策</li> <li>実務者レベル</li> <li>欧州議会は本会議で審議の上、採択を予定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>社会、経済も含む環境・気候変動対策</li> <li>政策決定者レベル</li> <li>新規提案</li> </ul>
グリーン・アーキテクチャ	欧州グリーン・ディール				
<ul style="list-style-type: none"> <li>環境・気候変動対策</li> <li>実務者レベル</li> <li>欧州議会は本会議で審議の上、採択を予定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>社会、経済も含む環境・気候変動対策</li> <li>政策決定者レベル</li> <li>新規提案</li> </ul>				

## 現地の反応②

- 農林水産省「平成31年度海外農業・貿易投資環境調査分析委託事業（欧州の農業政策・制度の動向分析）」において、2019年11月下旬に実施した現地調査において、主な業界団体から聴取した欧州グリーンディール及びF2Fに対する意見は以下のとおり。
- 業界団体関係者からはから、特にF2Fとの関連性に焦点を当てているような発言が見受けられた。

ヒアリング先	欧州グリーンディール・F2Fに対する意見
欧州農業組織委員会・欧州農業共同組合委員会 (Copa-Cogeca)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ フォン・デア・ライエン新委員長が提唱している欧州グリーンディールは、農業とビジネスの関係も含めすべての農業部門をカバーする統合的な政策パッケージであり、農業やサプライチェーンに関する事項が含まれる。</li> <li>・ <b>欧州グリーンディールでは、F2F戦略の実施が重要な要素</b>である。欧州委員会における主管はDG-SANTE（消費者保護を担当する保健衛生・食の安全総局）であるが、<b>具体的な実施方法については、DG AGRIが強力な役割を果たす</b>だろう。</li> <li>・ 欧州グリーンディールの一部を成す<b>F2Fは実質的なツール</b>である。気候にやさしいと受け止められているやり方、循環経済、生物ベースの原材料、自然資源利用の効率改善等が求められる。</li> <li>・ Copa-cogecaは欧州グリーンディールに反対しない。現実的なものであるかどうか重要である。<b>持続可能性の確保には経済・社会・環境の三本柱のバランスが重要</b>。持続可能な経済・社会への移行や誰も取り残さないのは良いこと。しかし、市場で取引されない財とサービスを提供するには助成が必要。</li> <li>・ また、2ヘクタールで粗放的な生産をすることと、1ヘクタールで集約的な生産をすることを比較し、どちらがよいかは、場合による。有機農業については、今後も拡大していくだろうが、農業全体の1つの側面に過ぎない。すべてを有機にすると健康には良いかもしれないが、生産性の低い有機農業のみではすべての需要を満たすことができず、純輸入地域になってしまう。</li> <li>・ 次期CAPへの移行において、農家への支援が必要である。<b>社会は環境に優しい農業を要求するが、収入の低い農家にさらに多くの生産コストを支出させることには無理がある</b>。</li> <li>・ <b>CAPの環境要件については、新委員会の欧州グリーンディールが関わってくる可能性があるが、気候変動対策については、今後の欧州議会とEU理事会の動向による。</b></li> </ul>
欧州食料飲料産業連盟 (FoodDrinkEurope)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ Food Drink Europeとしては、生産者と加工業者を幅広くカバーする自主的施策のパッケージとして提案された<b>F2F戦略によるアプローチに優先度を置いている</b>。F2F戦略では「経済・社会・環境」の3本柱による持続可能性が掲げられており、実現に向けた投資が続いていく。</li> <li>・ 消費者は食品がどのように作られるかに益々関心を抱いている。<b>有機製品</b>の成長もその一環であり、F2F戦略でも言及されている。他方、EU人口の五分之一は貧困の危機にあり、高価な有機製品を強制することはできない。F2Fには「社会」も含まれており、その点を考慮する必要もある。</li> <li>・ 新EU体制で打ち出される欧州グリーンディールは野心的で、F2Fはその要素の一つである。他方、CAP改革やエコ・スキームでは、理事会や議会によって欧州委員会案は縮小されている。特に環境要件については当初案よりも野心が下がっていることから、関係者間で緊張状態にある。</li> <li>・ SDGsとEU農業は関連しており、Food Drink Europeのウェブサイト上でもCAPを通じた「経済・社会・環境」の実現を掲げている。</li> </ul>
欧州肉取引組合 (UECBV)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 新EU体制で打ち出された欧州グリーンディールは、すべての畜産・食肉加工業者に影響を与えるだろうが、EUの政策策定者側からの視点の政策である。</li> <li>・ <b>生産者側からは、F2Fの影響が強い</b>。食の安全や一般的な食品基準の他、特定の話題として<b>動物福祉</b>の観点から、動物の輸送等には配慮しなくてはならない。動物の輸送では、気温、水、距離等、詳細に記載されたガイドラインが存在する。</li> </ul>