

2016年5月26日研究成果報告会

フランスに適用される新共通農業政策

農林水産政策研究所

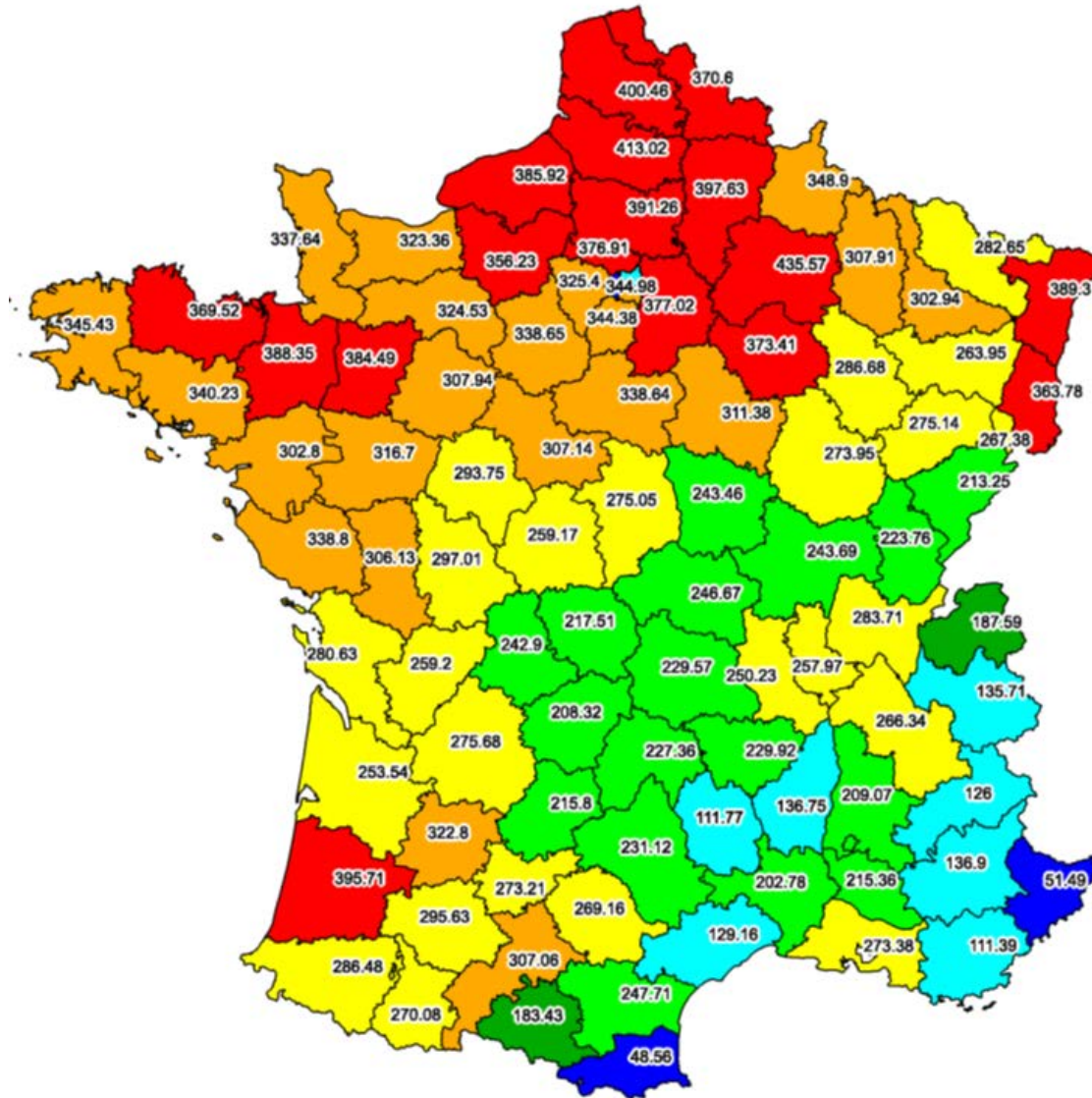
原口 和夫

1. フランス農業の基本指標

	フランス	EUに占めるシェア
人口	6, 558万人 (2013年)	13. 0%
国内総生産(GDP)	2兆1, 377億€ (2014年)	15. 3%
農業生産額	652億€ (2014年)	17. 7%
CAP補助額	99億€ (2013年)	16. 6%
農用地面積	2, 881万ha (2013年)	16. 2% (2010年)
経営戸数	52万戸 (2010年)	4. 2%
1戸当たり経営面積	54ha (2010年)	14. 4ha(EU平均)
農業従事者数	89万人 (2010年)	6. 1%

出典: Eurostat2015
EU委員会農業総局作成資料
フランス農務省Agreste2014

2. 直接支払いの状況 : 単一直接支払い(DPU)の県別平均単価 (2013年)



フランス全体の平均単価
274€/ha

Montant en Euros

- moins de 100
- de 100 à 150
- de 150 à 200
- de 200 à 250
- de 250 à 300
- de 300 à 350
- supérieur à 350

出典 : DDT-Charente service de l'économie
et rural 作成資料

3. 予算枠

フランスの予算枠（第1の柱から第2の柱への移譲前）

単位：百万€

	第1の柱	第1→第2の移譲	第2の柱
2014年	7,586	3 %	1,405
2015年	7,554	3.3 %	1,408
2016年	7,521	3.3 %	1,412
2017年	7,488	3.3 %	1,415
2018年	7,463	3.3 %	1,419
2019年	7,437	3.3 %	1,423
2020年	7,437	3.3 %	1,423
累計	52,487	— — —	9,910

出典：EU規則 N01305/2013及び1307/2013

4. 直接支払い(第1の柱)

(1) 直接支払いの受給基準(各支払いの共通基準)

1) 活動的農業者 (agriculteur actif)

実質的にみて農業者に値しない次の者を排除

- ① 耕作や放牧に適した自然条件にある農用地において、加盟国が定める最低限の営農活動を行わない者 (フランスは、この営農活動の最低基準を定めていない)
- ② 空港、鉄道、不動産事業、スポーツ・レクリエーション施設等、ネガティブ・リストに定められた非農業活動を行っている者

2) 最低受給単位

EU規則上の最低基準	最低基準の調整範囲	フランスの適用基準
受給額 100€以上	100€ ~ 300€	200€以上
受給面積 1ha以上	1ha ~ 4ha	1ha以上

3) クロス・コンプライアンス

農業環境保全、安全性等の観点から定められた一定の基準の遵守

(2) 基礎支払い (paiement de base)

1) 受給権の割当

原則として、次のいずれの要件をも満たす者に対し、1haにつき1個の受給権を割当

① 2015年に活動的農業者に該当

② 2013年に直接支払い(カップル支払いを含む)を受給

→ フランスは、受給権の減額措置を導入していない

生産性の低い永年草地を含め、全ての農地に対して1haにつき1個の受給権

2) 受給適格を有する農地

原則として、永年草地、樹園地を含め、全ての農地が対象

→ フランスは、ワイン用ブドウ畑を除外

フランスの適格農地面積 2, 620万ha

3) 受給額の算定

i) 当初単価の算定

$$\text{2015年基礎支払い予算枠} \times \frac{\text{2014年の当該農業者の直接支払受給額}}{\text{2014年単一直接支払い予算枠}}$$

ii) 平準化措置(70%の部分平準化)

当該農業者の当初単価(A)と2019年全国平均単価(B)とを比較

① $A < B$

($B - A$) \times 0.7につき、2019年までに段階的上乗せ

→ 2019年に、「 $B \times 0.7$ 」を最低保証

② $A > B$

①の平準化に要する財源を負担するため、($A - B$) \times 0.7につき、当初単価を引下げ
負担の限度額は、 $A \times 0.3$

(3) 再分配支払い (paiement redistributif)

1) 対象

52ha以下の基礎支払い受給適格農地

(100haを有する大規模農業者であっても、52ha分は対象)

(注) 52haはフランスの1戸当たり平均規模であり、対象農地面積は1,450万ha

2) 予算枠(直接支払いに占める割合)

(2015年) 5% → (2016年) 10% → (2018年以降) 20%

3) 支給額 : 全国一律の支給単価

支給単価見込額 : (2015年) 25€ → (2018年以降) 99€

4) 再分配支払いを導入する代償として、大規模農家に対する減額措置及び上限額設定は導入しない

(4) グリーン化支払い (paiement pour les pratiques agricoles benefiques pour le climat et l'environnement)

1) 支給要件

i) 作物の多様化

耕地面積 (除永年草地、暫定草地)	作物の種類	主作物の作付面積
10ha以上 30ha以下	2種類以上	75%以下
30ha超	3種類以上	75%以下 + 上位2作物95%以下

(例外)

次のいずれかの要件を満たし、かつ、残された耕地面積が30ha以下の場合には、
本要件は免除

- ① 休耕地 + 暫定草地 (5年以下草地である輪作地) > 耕地面積 × 75%
- ② 永年草地 + 暫定草地 > 農地面積 × 75%

(作物の多様化要件の同等措置)

トウモロコシ単作地域(アキテーヌ)において、土壌の性質上、他作物の作付けが困難であることを考慮し、冬期の覆土作物の作付けにより、多様化要件を免除

[要件]

- ① 耕作面積が10ha以上**
- ② トウモロコシの作付面積が75%超**
- ③ トウモロコシ作付地の全てにつき、覆土作物として認められた一定の作物を、トウモロコシ収穫後15日以内に作付け、翌年2月1日まで維持**
- ④ 上記についての第三者機関による認証**

ii) 永年草地の維持

① 基準割合の設定

2012年の永年草地の面積を基に州ごとに基準割合を設定し、5%を超えて減少するときは原状回復義務を課する(ペナルティとして、グリーン化支払いの減額+制裁金)

② 脆弱な永年草地の維持

NATURA2000など特に保護を要する草地を「脆弱な永年草地」に指定し、その転用を禁止

③ 永年草地の転用につき許可制を導入(フランスの任意措置)

iii) 生態系保全用地の設定 (SIE : Surface d'Interet Ecologique)

耕地面積15ha超の農業者は、農地の5%(2019年までに7%に引上げ予定)以上に相当する生態系保全用地を設定し、自然状態を維持する義務を負う

(例外)

次のいずれかの要件を満たし、かつ、残された耕地面積が30ha以下の場合には、本要件は免除

- ① 休耕地＋暫定草地＋豆科作付地 > 耕地面積×75%
- ② 永年草地＋暫定草地＋水稻作付地 > 農地面積×75%

対象となる土地利用形態及び換算率(例)

土地利用区分	換算率	SIEの換算面積
休耕地	1	$1\text{ m}^2 = 1\text{ m}^2\text{SIE}$
段丘地	2	$1\text{ m}^2 = 2\text{ m}^2\text{SIE}$
境界の植栽、生垣	10	長さ1m = $10\text{ m}^2\text{SIE}$
独立した樹木	30	樹木1本 = $30\text{ m}^2\text{SIE}$
畑の周辺の不作付地	9	長さ1m = $9\text{ m}^2\text{SIE}$
池沼	1.5	$1\text{ m}^2 = 1.5\text{ m}^2\text{SIE}$
水路、溝	6	長さ1m = $6\text{ m}^2\text{SIE}$
緩衝帯、森林との境界帯	9	長さ1m = $9\text{ m}^2\text{SIE}$
間作物、覆土作物、窒素固定作物の作付地	0.3	$1\text{ m}^2 = 0.3\text{ m}^2\text{SIE}$

出典：フランス全国農業会議所作成資料

2) 直接支払いの予算枠の30%(加盟国一律)

3) 支給額 : 基礎支払いの支給単価に比例的に支給

$$\text{当該農業者の基礎支払いの支給単価} \times \frac{\text{グリーン化支払いの予算枠の割合}}{\text{基礎支払いの予算枠の割合}}$$

(注) 平均支給単価は、2019年で1ha当たり86€と見込まれる

(5) 青年農業者支払い (paiement en faveur des jeunes agriculteurs)

1) 対象者は、基礎支払いの受給者であって、次の全ての要件を満たす者

- ① 申請時において、40歳以下**
- ② 経営主として初めて就農 (2015年前5年以内の就農も対象)**
- ③ 大学入学資格、またはこれと同等と認められる経験を有する**

2) 支給額

イ) 支給単価は、全国一律で、「直接支払い全体の全国平均単価」× 25%

(注) 支給単価は、2019年で一律1ha当たり70€と見込まれる

ロ) 支給対象面積は、34haが上限

ハ) 支給期間は、最大5年間

3) 予算枠 : 直接支払いの1%

(6) カップル支払い (soutien couple)

1) 特徴

① 予算の拡充

直接支払いの予算枠の15%と、EU規則で認められた範囲で最大額を確保

② 対象品目の拡充

果実、工芸作物、飼料作物にまで拡大し、かつての対象品目も復活

→ 耕種と畜産の比率は、6対93から、16対84へ

③ 拡充の重点は、平地酪農と飼料用豆科作物に対するカップル支払いの新設

→ 増加額の87%を充当

(作目別予算とその増減 : 畜産)

単位 : 百万€

	2013年	2015年	増減
繁殖雌牛(独自財源)	165	0	▲ 165
繁殖雌牛(EU財源)	478	650	+ 172
肥育牛	7	0	▲ 7
仔牛	4	5	+ 1
羊	114	121	+ 7
山羊	12	15	+ 3
平地酪農	—	92	+ 92:新規
山地酪農	41	44	+ 3
畜産計	821 (93%)	927 (84%)	+ 106

(作目別予算とその増減 : 耕種)

単位 : 百万€

	2013	2015	増減
硬質小麦	7	7	0
プラム、加工用果実	—	16	+ 16:復活
でん粉、亜麻、ホップ	—	4	+ 4:復活
タバコ	8	—	▲ 8
(タンパク作物)			
豆科作物	35	34	▲ 1
アルファルファ	7	8	+ 1
飼料用豆科作物	—	99	+ 99:新規
大豆	—	6	+ 6:新規
耕種計	57 (6%)	174 (16%)	+117
畜産+耕種合計	879 (100%)	1099 (100%)	+220

出典:フランス全国農業会議所作成資料

2) 繁殖雌牛に対するカップル支払い (EU財源のPMTVAに一本化)

i) 支給要件

次の全ての要件を満たす繁殖雌牛飼養農家

- ① 繁殖雌牛を10頭以上飼養
- ② 一定以上の仔牛の出生率を確保(15ヶ月間で雌牛1頭当たり0.8頭以上)
- ③ 仔牛を90日以上飼養

ii) 支給額 : 繁殖雌牛(肉専用種、交雑種)1頭当たり定額で支給

1頭目	~	50頭目	180 €
51頭目	~	99頭目	135 €
100頭目	~	139頭目	72 €

出典:フランス農務省作成資料(支給額は見込額)

3) 羊に対するカップル支払い

i) 支給要件

次の全ての要件を満たす羊飼養農家

- ① 雌羊を50頭以上飼養
- ② 一定以上の仔羊の販売率を確保(1年間で雌羊1頭当たり0.4頭以上)
- ③ 受給対象家畜を2月1日から100日以上保有

ii) 支給額

イ) 基本は雌羊1頭当たり定額で支給(見込額は16€)

ロ) 次のいずれかに該当する場合は、支給額を上乗せ

500頭目まで	2 € / 頭
仔羊の販売率0.8頭以上、品質認証、新規参入	6 € / 頭
契約の文書化、直接販売	3 € / 頭

4) 飼料用豆科作物に対するカップル支払い（飼料自給率の向上が目的）

i) 支給要件

① 次のいずれかを満たす農業者

イ) 5家畜単位以上の家畜を自ら飼養

ロ) 5家畜単位以上の家畜を飼養する農家と直接取引契約を締結

② エンドウ、ルーピン、クローバーなど指定された種類の飼料作物

③ 3年に1回以上播種

ii) 支給額

最低単価 ha当たり100€ ~ 最高単価 ha当たり150€

→ 全体の受給対象面積に応じて、単価は変動

予算枠の範囲で配分すると支給額が最低単価に満たない場合は、
最低単価が保証されるよう受給対象面積を削減

(参考) フランスに導入されない直接支払い

1. 自然制約地域支払い : 条件不利地域に対する直接支払い

(理由)

- ① 第2の柱における条件不利地域対策の充実**
- ② 条件不利地域とその他の地域との直接支払いのバランス**

2. 小規模農業者制度 : 小規模農業者に対する簡便な直接支払い

(理由)

- ① 支給上限額が1農業者当たり1,250€という支給水準の低さ**
- ② クロス・コンプライアンスの免除に対する負担軽減感の乏しさ**

(7) 直接支払い(第1の柱)のまとめ

	EU規則上の 予算枠	フランスの 予算枠	フランスにおける支給内容、支給見込額
基礎支払(義務)	下記の残り	49% → 34%	実績に基づき、平準化措置(平準化率70%)を講じて支給 平均 141€/ha → 97€/ha
再分配支払(減額措置及び上限設定との選択)	30%以内	5% → 20%	52haを上限 一律 25€/ha → 99€/ha
グリーン支払(義務)	30%	30%	基礎支払に比例して支給(同等措置として、トウモロコシ単作における冬期の覆土作物を認定) 平均 86€/ha
青年農業者支払(義務)	2%以内	1%	34haを上限 直接支払の全国平均単価の25%を支給 一律 70€/ha
カップル支払(任意)	15%以内	15%	作目、畜種ごとに設定 予算の84%は畜産が対象
自然制約地域支払 小規模農業者制度(任意)	5%以内 10%以内	導入せず	—

5. 農村振興政策(第2の柱)

(1) 構造

1) 優先項目

- ① 農林業における知識の移転と技術革新
- ② 農業の競争力及び農業経営の持続性の強化
- ③ フードチェーンの組織化と農業のリスク管理の向上
- ④ 農林業の基盤である生態系の保全(生物多様性、炭素の貯留、土壌の管理等)
- ⑤ 資源の有効利用及び低炭素化経済への移行の促進
- ⑥ 社会的統合、貧困の減少、経済発展の促進

2) 予算上の条件

- ① 環境保全(森林、条件不利地域対策を含む)及び温暖化防止関連措置に30%以上
- ② LEADER事業に5%以上

(2) フランスの農村振興政策の特徴

1) 予算の拡充

2) 第1の柱の予算枠の3.3%を第2の柱へ移譲

3) マスタープランとなる地域農村振興計画の策定主体を、国から州へ変更

(背景) ① 地域農村振興計画の性質

② 他の加盟国の動向

③ フランスの州の広域化(2018年 21州 → 14州)

④ 州の財源負担への期待

4) 条件不利地域対策の拡充

5) 農業環境措置の助成要件の厳格化

(3) 予算 : 第2の柱に対するEU助成の拡充

第2の柱に対するEU助成額及び分野別シェアの比較

	2007～2013予算	2014～2020予算
予算額 (本土+コルシカ)	59億€	102億€
(分野別内訳)		
教育・指導・助言	1%	2%
農業経営の近代化	9%	9%
食品産業の合理化	3%	3%
その他の投資(エネルギー等)	2%	4%
条件不利地域対策 +農業環境措置	60%	57%
青年農業者就農助成	8%	9%
その他	17%	15%

(4) 第2の柱の主要措置

1) 条件不利地域補償金 (ICHN : Indemnités Compensatoires de Handicaps Naturels)

(主な改正点)

① 農業環境草地奨励金(PHAE:条件不利地域以外も対象)の統合

→ 条件不利地域における75ha以下の草地に対する追加的支払いの実施

② 酪農の対象部門の拡大

→ 従前は山岳地域のみ + 通常の条件不利地域 + 山麓地域

③ 支給単価の15%引上げ

	現行平均 ICHN支給額	15%引上分	PHAE統合分 (対 草地)	改正後平均 ICHN支給額
0 ~ 25ha	73	11	70	154
25 ~ 50ha	49	7	70	126
50 ~ 75ha	—	—	70	70

出典:全国農業会議所作成資料

2) 農業環境措置 (MAE : Mesures Agro-Environnementales)

イ) 耕種農業向け

i) 支給要件 : 次の全ての要件を満たす必要

- ① 農用地面積に対する耕作地の割合が70%以上
- ② 家畜の飼養頭数が10家畜単位以下で州で定める基準を超えない
- ③ 作物の多様化要件の上乗せ
 - ・ 作物の種類 : 4種類以上、3年目以降は5種類以上
 - ・ 主作物のシェア : 60%以下、3年目以降は50%以下
- ④ 同一土地における同一作物の連作禁止
- ⑤ 農薬の使用を州平均より30~50%以上削減
- ⑥ 窒素肥料の施肥の制限
- ⑦ 生垣、樹木などの緑の維持

ii) 支給額

州及び農薬削減の目標水準により、ha当たり90~234€

ロ) 草地畜産向け

i) 支給要件 : 次の全ての要件を満たす必要

- ① 家畜の飼養頭数は10家畜単位以上(州により引上げ可)
- ② 農用地面積に対する草地の割合が70%以上
- ③ 家畜の飼養密度がha当たり1.4家畜単位未満
- ④ 永年草地の一定割合(20~50%)を環境保全的方法により管理

ii) 支給額

リスク1の区域(農業放棄の可能性大)	ha当たり	57€
リスク2の区域(リスク1と3の中間)	ha当たり	79€
リスク3の区域(畜産→耕種の転換可能性大)	ha当たり	115€

ハ) 耕種と養豚・養鶏の複合向け

i) 支給要件 : 次の全ての要件を満たす必要(①~④は耕種農業向けと同じ)

- ① 作物の多様化要件の上乗せ
- ② 同一土地における同一作物の連作禁止
- ③ 農薬の使用を州平均の30~50%以上削減
- ④ 窒素肥料の施肥の制限
- ⑤ 生態系保全用地(SIE)の設定割合の上乗せ
→ 農地の10%以上(グリーン化支払いの要件の2倍)
- ⑥ 州で定められた飼料自給率の確保

ii) 支給額 : ha当たり152~234€

6. CAP改革の影響

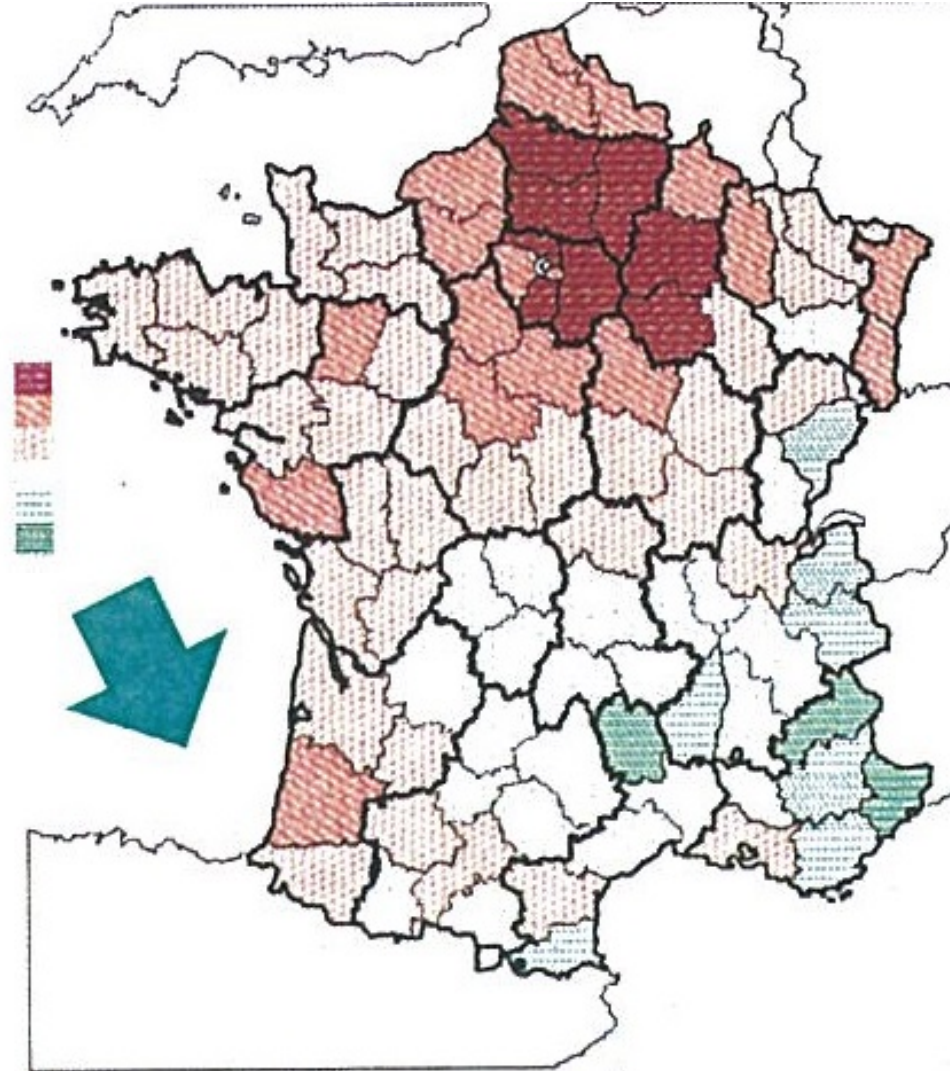
(1) 支給水準に影響を与えるCAP改革の要素

- ① 第1の柱の予算額の削減 : 実質的に約10%削減
- ② 基礎支払いの平準化 : 支給単価の高い者から低い者へ
部分平準化、30%の削減上限設定により影響は緩和
- ③ 再分配支払い(52ha以下) : 大規模経営から中小規模経営へ
- ④ カップル支払い : 畜産部門への強化
- ⑤ 条件不利地域補償金(ICHN)の拡充 : 条件不利地域への強化
- ⑥ 農業環境措置(MAE)の要件の厳格化 : 相当数の農業者が受給できない懸念
草地奨励金(PHAE)の廃止により平地の草地畜産は
マイナス

(2) 地域に及ぼす影響 : 北部(平地、大規模)から南東部(中山間、中小規模)へシフト

直接支払のha当たり
単価の増減額見込み

inf. à -100 €
de -100 € à -50 €
de -50 € à +0 €
de +0 € à +50 €
de +50 € à +100 €
sup. à +100 €



出典:ノルマンディー州
農業会議所作成資料

(3) 経営部門別の影響 : 全体的にマイナス、特に大規模耕種で顕著
肉用牛は、カップル支払いにより影響緩和

ノルマンディー地域における支給水準の変化(直接支払い+ICHN+PHAE)

	ha当たり平均 単価(2012年)	ha当たり平均 単価(2019年)	増減額	増減率
酪農	339€	274€	▲ 65€	▲ 19.2%
肉用牛	356€	312€	▲ 44€	▲ 12.4%
家禽・豚	312€	236€	▲ 76€	▲ 24.5%
羊・山羊	399€	306€	▲ 93€	▲ 23.3%
大規模耕種	338€	235€	▲ 103€	▲ 30.5%
果樹	241€	210€	▲ 32€	▲ 13.1%
野菜	183€	223€	+ 40€	+ 21.8%
軽種馬	120€	243€	+ 123€	+ 101.9%
全体	326€	273€	▲ 54€	▲ 16.5%

出典:ノルマンディー州農業会議所作成資料

7. まとめ : フランスに適用される新CAPの特徴

- 1) 平準化の方向に向かうものの、大規模経営に配慮し、微温的・段階的
 - ① 70%の部分平準化(全国平均単価の70%を最低保証)
 - ② 平均規模以下の面積に対する再分配支払い
 - ③ 大規模経営に対する減額措置、上限設定はなし

- 2) グリーン化支払いの円滑な実施への配慮
 - ① 生態系保全用地として認められる土地利用形態を最大限に活用
 - ② トウモロコシ単作地域への同等措置の導入

- 3) カップル支払いの最大限の活用 (デカップリング化への逆行?)

- 4) 州への分権化 : 農村振興計画の策定主体を国から州へ