

1. EU共通農業政策の概要

- ・制度の目的・変遷 1
- ・予算の推移 2

2. 現行共通農業政策の概要 3

3. 次期共通農業政策を巡る議論

- ・議論の経緯 4
- ・欧州委員会提案のポイント 5
- ・欧州委員会提案への反応 6

目的及び必要性

- 欧州経済共同体（EEC）において、農業分野における関税同盟と共同市場を形成するため、加盟国の農業政策を統一化することを目的として、1962年から共通農業政策（CAP）を導入。
- 特に、農業分野においては、
 - （1）農業生産が天候や地理的条件等に左右されやすいこと
 - （2）農産物市場の不安定性

等を踏まえ、域内への十分な食料の供給及び農業者に対する公正な所得水準（providing affordable food for EU citizens and a fair standard of living for farmers）の確保を実現することが目指された。

制度の変遷

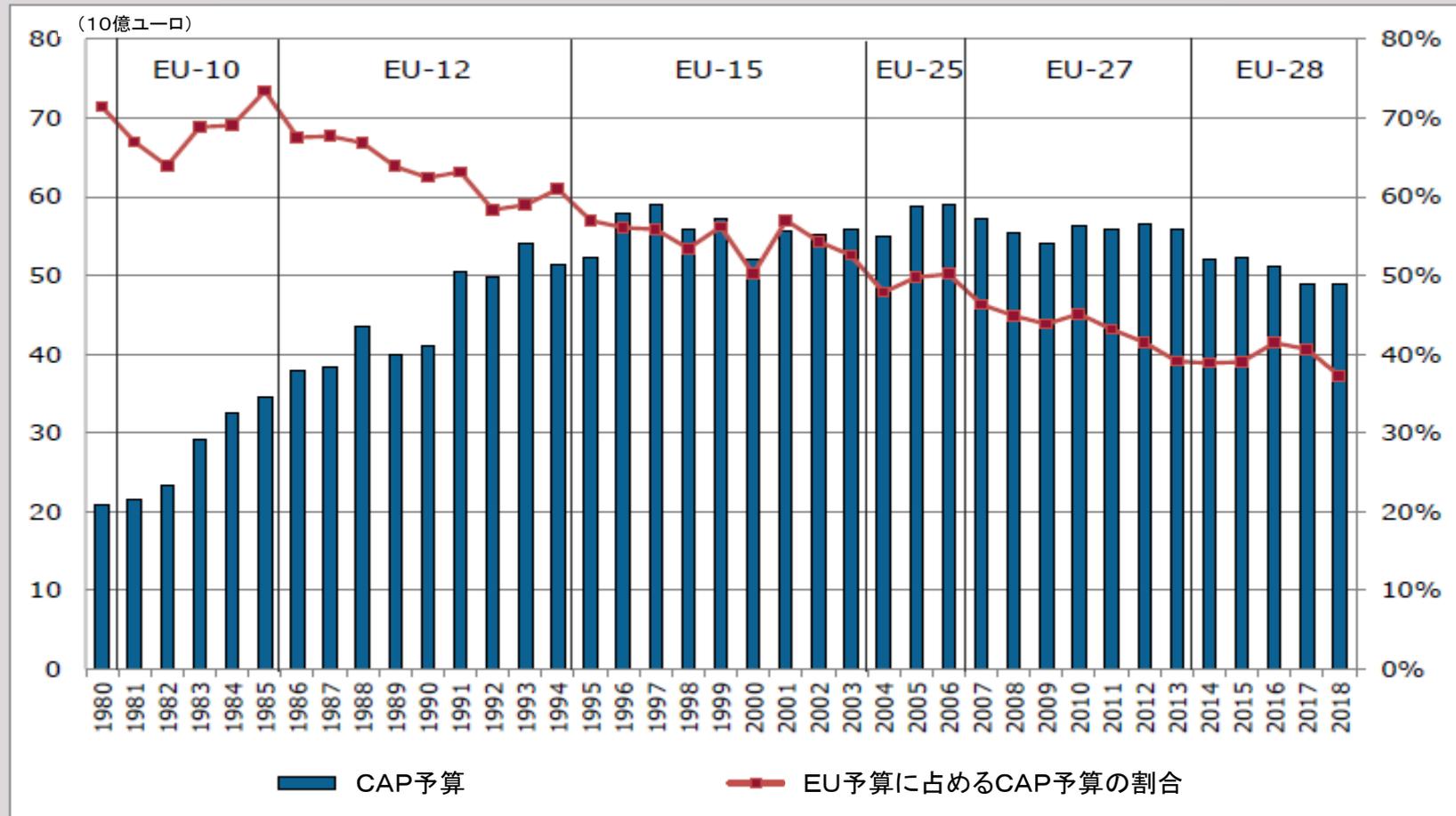
- 高水準の価格支持により、1980年代には膨大な余剰生産物が発生し、EUはこれら農産物を輸出補助金により処分。1992年に改革を実施し、支持価格の引き下げ及びその代償として直接支払いを導入。
- 1999年以降、直接支払いを中心とする価格・所得政策（第1の柱）と条件不利地域支払い、青年農業者支払い等を実施する農村振興政策（第2の柱）による枠組みが確立。
- その後、その時々々の要請を踏まえ、生産とリンクせず、過去の支払実績に基づく直接支払い（デカップル化）の導入（2003年）や環境・気候変動課題への対応をより重視した制度への見直し（2013年）等を実施。

EU共通農業政策の概要（予算の推移）

●1992年以降、直接支払制度の導入により、価格支持及び輸出補助金の予算が減少する一方で、直接支払及び農村振興予算は増加しており、CAP予算全体では、500億ユーロから600億ユーロの水準を維持。

●一方で、CAP予算がEU全体予算に占める割合は、1990年代前半まで6割以上と高水準であったが、EUの直面する課題が多様化する中、近年その割合は4割前後まで減少している。

CAP予算の推移



(出典: 欧州委員会農業総局作成資料)

現行（2014～2020年）共通農業政策の概要

所得・価格政策 （第1の柱）

直接支払い

制度		加盟国の裁量	各国の直接支払い予算に占める割合
デカップル支払い 上乗せ支払い	基礎支払い(※1)	義務	残額
	グリーンング支払い(※2)	義務	30%
	青年農業者支払い（第2の柱の上乗せ）	義務	2%以下
	再分配支払い	任意	30%以下
	自然制約地支払い（第2の柱の上乗せ）	任意	5%以下
カップル支払い(※3)		任意	15%以下

（※1）基礎支払い

全ての農業者を対象とする基礎的な直接支払い。受給要件として環境への取組を義務付け。

（※2）グリーンング支払い

基礎支払いの上乗せ支払いとして、更なる環境基準の達成を受給要件として課すもの。

（※3）カップル支払い

経済的、社会的、環境上重要で生産維持が困難な特定の品目について生産とリンクしたカップル支払いを認めるもの（例：牛肉、乳製品等）。

価格支持

●作物毎に支持価格を定め、市場価格がそれを下回った場合に、各国の機関等が買支え等を実施。

（対象品目：小麦、大麦、コメ、牛肉、バター、脱脂粉乳等）

農村振興政策 （第2の柱）

●各加盟国は、農村地域の競争力強化、環境・気候変動対策、地域経済発展・雇用創出等を目的とした農村振興プログラムを実施。

具体的な施策

- ・農業環境・気候支払い
- ・自然等制約地支払い
- ・青年農業者支援
- ・経営近代化への投資助成
- ・小規模農家向け施策
- ・リスク管理施策 等

●予算はEUと加盟国との共同負担。

●各加盟国は、農村振興政策予算の30%を環境対策（農業・環境・気候変動関連対策、有機農業、条件不利地域への支払い等）に配分することを義務付け。

次期共通農業政策を巡る議論（議論の経緯）

次期CAP見直しに関する基本方針の公表（2017年11月）

- ・欧州委員会により、次期CAPにおいては、現行CAPの基本的な枠組みを維持しつつ、①加盟国の裁量を拡大し、異なる気候条件や農業形態等各加盟国の実情に柔軟に対応できる仕組みとする、②環境・気候変動への対応の一層の強化、③簡素化による加盟国や農業者の事務負担の軽減、等を目指す方針が示された。
- ・特に、②に関しては、厳しいEU財政状況の中、CAP予算を確保するためには、EU全体の重要課題である環境・気候変動問題への貢献が必要不可欠となっているとの事情が背景にある。

次期CAP予算案の公表（2018年5月）

- ・欧州委員会は、2021～2027年の多年度財政枠組み(MFF)案を公表。
- ・その中で次期CAP予算については総額3650億ユーロ(2018年価格ベース)とされた(現行予算から約5%の削減。EU全体予算に占める割合は28.5%と大幅に減少。)

次期CAP見直し関連法案の公表（2018年6月）

- ・欧州委員会により、上記基本方針と予算案をベースとして作成された次期CAP見直し関連法案が公表され、EU理事会及び欧州議会による議論が開始。

次期CAPが目指す9つの目標



(出典) 欧州委員会ホームページ掲載図を基に当代表部作成

次期共通農業政策を巡る議論（欧州委員会提案のポイント）

①加盟国によるCAP戦略計画の作成・実施・評価

- 加盟国間で異なる農業実態・土地・気候条件等に対して、より柔軟な対応ができるよう、加盟国の施策選択に係る裁量を拡大。
- 具体的には、各加盟国は、欧州委員会の設定した9つの目標(P4参照)達成に向けて用意された複数の施策メニューの中から、自国の農業・農村課題に対応する上で必要な措置を特定し、CAP戦略計画案を作成。欧州委員会の承認を得た上で、同計画に基づく施策を実施。
- 個別品目に係る市場介入措置(公的買入、民間貯蔵助成等)は、各加盟国のCAP戦略計画において位置付け。
- 加盟国は、毎年、予め定められた共通の指標に基づき、自国の戦略計画実施状況・成果等を検証の上、結果を公表(「コンプライアンス・ルール重視からパフォーマンス・成果重視へ」)。

②直接支払い予算の上限設定等

- 直接支払額の大半が経営面積の大きい大農家に集中しているとの批判に対応し、中小農家への支援を重視する観点から、1農家当たりの直接支払額が6万ユーロを超える場合は、超過分に係る支払額を漸減させるとともに、1農家当たりの支払上限額を10万ユーロに設定。

③環境・気候変動の取組の強化(「グリーン・アーキテクチャー」)

- 第1の柱に関して、「基礎支払い」と上乗せ措置である「グリーンング支払い」から成る方式を廃止し、義務的な環境要件に基づく基礎支払いを一本化。両者の受給要件を統合・強化(一部要件を強化するとともに、新たな環境要件を追加)することで、農業者による環境・気候変動への取組を強化。
- 加盟国は、上記の義務的な取組に加えて、更なる環境・気候変動への取組を行う農業者に対して、上乗せ支払いを行う(「エコ・スキーム」)。
- 加盟国は、現行制度で可能な15%の柱間の予算移転に加えて、第2の柱における環境・気候変動対策として、第1の柱から追加的に最大15%の財源を移転可能とする。

次期共通農業政策を巡る議論（欧州委員会提案への反応）

加盟国の反応

- 新たに義務的な要素を追加するものであり、手続面の負担も増加するなど、制度が複雑化していると批判。
- CAP戦略計画については、加盟国が実情に合わせて計画立案・実施できる十分な柔軟性を与えられていない可能性を懸念。
- 環境・気候変動への取組については、簡素化が必要であり、より柔軟なものとするべきと主張。

欧州議会の反応

- 制度の複雑化と手続面の負担の増加をもたらし、農業の後継者不足に拍車をかけるものであると批判。
- CAP戦略計画については、加盟国の裁量を拡大させることで、EUがこれまで進めてきたEU農業政策と市場の統一化の動きに逆行（リナショナリゼーション化）することを懸念。
- CAP予算額の大幅削減に強く反対。特に、農村振興予算や危機管理対応策が不十分であると批判。

EUレベル農業団体（コパ・コジカ）の反応

- CAP予算の減額に反対。特に、環境・気候変動への取組は、予算額の維持なしには不可能であるとして、現行予算規模の維持を強く主張。
- 見直し案は農業者の負担を増やす懸念があり、全体を簡素化すべきと主張。
- 戦略計画等の新たな措置により、EU加盟国共通の政策という要素が失われるのではないかと強く懸念。
- 青年農業者や世代交代促進のための支援（直接支払いの上乗せ措置、就農助成等）の強化を評価。

今後の見通し

- 理事会及び欧州議会は、次期CAPの詳細を議論・決定する上で必要な次期CAP予算額の決定を待っており、最終的な合意は次期MFFの議論の決着後となる見込み。
- 2019年12月から新たな欧州委員体制が発足したことを受け、今後、新体制の最優先課題のひとつとされるグリーンディール政策が次期CAPの議論にどのように影響を及ぼすかについて注目される。
- このような中、欧州委員会は、予定されていた2021年からの次期CAP開始は困難であると判断し、2019年11月、次期CAP開始時期の延期（2022年1月～）及び必要な移行措置を設ける旨の提案を提出。